



Colombia: Su agenda de seguridad y el Consejo de Defensa Suramericano (2002-2014)¹

Resumen

En el marco de las realidades que enfrenta Colombia en la región y como miembro de la Unión de Naciones Suramericanas -UNASUR-, ha surgido un interés particular en analizar el papel que ha mantenido y mantiene en materia de política exterior el país frente a la UNASUR y qué retos y oportunidades desde el Consejo Suramericano de Defensa se presentan para la seguridad regional. Desde los conceptos de seguridad y cooperación se presentará y advertirá que la política exterior colombiana no ha aprovechado los espacios de UNASUR en su lucha contra amenazas transnacionales que aquejan a la región y los temas de interés nacional que traspasan la frontera y amenazan con la estabilidad bilateral. Se caracterizará la política exterior de Colombia entre los años 2002 - 2014. De esta forma se analizará la agenda de seguridad del país, y se establecerán las diferencias frente a la agenda con los otros países miembros de UNASUR, para finalmente mostrar las implicaciones que la creación del Consejo Suramericano de Defensa tiene en la agenda de seguridad de Colombia y en el interés nacional.

Abstract

In the frame of the realities that faces Colombia in the region and as member of the Union of South American Nations -UNASUR- (acronym in Spanish), there has arisen a particular interest to analyze the paper that it has supported and supports as for exterior politics the country opposite to the UNASUR and what challenges and opportunities from the South American Advice of Defense they appear for the regional safety. From the safety concepts and cooperation it will appear and warn that the exterior Colombian politics has not taken advantage of UNASUR's spaces in his

Lorena Piñeiro Cortes²
Luis Guillermo Muñoz Angulo³

Recibido:
3 de agosto de 2014

Aprobado:
9 de diciembre de 2014

Palabras claves:
Política exterior de seguridad,
Consejo Suramericano de Defensa,
Colombia, UNASUR.

Keywords.
Foreign security policy, the
South American Council of Defense,
Colombia, UNASUR.

1. Artículo de investigación resultado del trabajo de grado "La Política Exterior de Colombia en materia de seguridad y el Consejo Suramericano de Defensa" presentado a la Maestría en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana.
2. Candidata a doctora en Administración de la Universidad de Celaya de México. Magister en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. Docente asociada a la Facultad de Estudios en Ambientes Virtuales de la Universidad EAN. Investigadora del Grupo de Investigación G3 Pymes de la Universidad EAN.
3. Magister en Análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos. Investigador de la Universidad Piloto de Colombia. Integrante del Grupo de Investigación en Estudios Regionales Latinoamericanos -GERL-

fight against transnational threats that they afflict to the region and the topics of national interest that penetrate the border and threaten with the bilateral stability. The exterior politics of Colombia will be characterized between the years 2002 - 2014. Of this form the safety agenda of the country will be analyzed, and members of UNASUR will establish the differences opposite to the agenda with other countries, finally to show the implications that the creation of the South American Advice of Defense has in the safety agenda of Colombia and in the national interest.

La política exterior de Colombia

Para entender la política exterior que ha trabajado Colombia en la última década es necesario revisar algunos aspectos históricos y generales del lineamiento que ha tenido dicha política. Colombia ha mantenido una postura de asociación, subordinada en la mayoría de los casos, con Estados Unidos que algunos llaman intencional y otros tildan de pragmática. Alfonso López Michelsen explica que en Colombia se produjo una catarsis tras el fenómeno de Panamá cambiando sustancialmente la apreciación que ésta tenía de su rol en el mundo. Tras este acontecimiento, Colombia no rechazó a Estados Unidos sino que por el contrario fomentó el diálogo y el acercamiento con este país, y constituyó una posición de inferioridad frente a este último (López, 1989), lo que generó una política exterior de sumisión y bajo perfil.

Algunos analistas internacionales como Arlene Tickner (2000), afirman que después de 1966, cuando Colombia estuvo bajo el gobierno de Carlos Lleras, la política exterior se empezó a alinear hacia otros puntos estratégicos y se enfocó hacia los países vecinos. Más adelante, en el gobierno de López Michelsen se evidenció claramente una “posición necesitada” de crear una distancia “amigable” con el país del norte en aras de construir nuevos focos que previnieran una eventual crisis, lo que evidenció una pérdida de hegemonía por parte de Estados Unidos. Posterior a este periodo presidencial, la política exterior de Colombia ha sufrido demasiadas fluctuaciones en razón de que cada gobierno ha llegado con una nueva ideología

que ha afectado la toma de decisiones, práctica considerada errática puesto que no ha permitido consolidar un proyecto coherente con el interés nacional de largo plazo, lo que evidencia la no existencia de una política exterior de Estado y se reduce a una política de gobierno que defiende intereses nacionales particulares, ello se traduce en una transgresión del interés nacional.

En gran parte de la historia de Colombia la construcción de la política exterior ha estado influenciada por las necesidades, políticas e intereses de la potencia del norte; Colombia se ha caracterizado por una dependencia tanto económica como política hacia los Estados Unidos, convirtiéndose así en un aliado importante en la región suramericana para los intereses norteamericanos, aspecto que indudablemente ha determinado el comportamiento y la toma de decisiones dentro del sistema internacional.

Tanto la política interna como la política exterior colombiana se han alineado a la política antiterrorista liderada por los Estados Unidos; la militarización de la política antidrogas de los Estados Unidos se extendió al caso colombiano, según el profesor Alcides Costa Vaz (2005), esencialmente al combate debido al reconocimiento de vínculos entre los grupos narcotraficantes y los grupos armados, particularmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc- y grupos de autodefensa ilegales, a los cuales se les atribuye la actividad por actos terroristas. Desde esta óptica los componentes y la dinámica del conflicto colombiano reflejan la interacción de distintos tipos de motivaciones, por un lado las presiones de origen doméstico y por el otro, actores y procesos presentes en el plano internacional.

Llama la atención también la falta de dinamismo en el manejo de la política exterior que ha tenido Colombia con respecto a otros espacios regionales en el mundo. El profesor Diego Cardona (2009), hace referencia a la escasa interacción que Europa y Asia han tenido con el país. A pesar de los avances en las relaciones comerciales y políticas que se han alcanzado últimamente en la materia con Europa con el Tratado de Libre Comercio -TLC-, suscrito

en junio de 2012, durante mucho tiempo se descuidaron por completo estas relaciones, lo que se constituye en un error debido a que unas fuertes relaciones comerciales con Asia y Europa generarían un notorio crecimiento en sectores productivos claves para el desarrollo económico nacional, además, una mayor cooperación en temas sociales, culturales y ambientales que hacen parte de la nueva agenda del sistema internacional, lo que desde el Neorrealismo Cooperativo se convertiría en un mecanismo para consolidar el concepto de seguridad tanto a nivel nacional como regional.

Asia, por su parte, tiene un papel menos importante para la política exterior de Colombia, a pesar de que desde 1995 Colombia ha mostrado interés de participar en el Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico -APEC-, la participación del país en la iniciativa del Arco del Pacífico y la consecuente conformación de la Alianza del Pacífico en 2011. Sin embargo, la aprobación de su ingreso fue aplazada en varias oportunidades, a lo que los gobiernos colombianos no le dieron mayor importancia y esto generó la necesidad de ratificar tratados con Estados Unidos como si éste fuera el único actor clave para el cumplimiento de los objetivos de interés nacional colombiano. La dinámica comercial de China con América Latina durante la primera década del siglo XXI y la vocación de mirar al Asia Pacífico con la cual se integró la Alianza del Pacífico, han permitido que Colombia empiece a otorgar mayor relevancia a esa región en su política exterior.

Gobierno de Álvaro Uribe

En materia de política exterior, Colombia, durante el Gobierno de Álvaro Uribe mantuvo una posición de sumisión -que dejó establecida el presidente Andrés Pastrana (1998-2002) frente a los Estados Unidos y que contribuyó al deterioro de las relaciones con sus vecinos, minimizando las posibilidades de ejercer una participación mucho más activa dentro del sistema internacional (Herrera, 2009).

Sin embargo, la política exterior de Colombia para el periodo 2002-2010 liderada por el

presidente Álvaro Uribe Vélez que se encuentra consignada en el documento denominado "Gobernabilidad Democrática, Responsabilidad Compartida y Solidaridad 2002-2006" del Ministerio de Relaciones Exteriores afirma que:

La política exterior de Colombia ha buscado la participación activa del país en la construcción del nuevo orden mundial -mejorando la inserción en la comunidad internacional y la capacidad negociadora- sin olvidar la defensa de los intereses nacionales y el mejoramiento de las condiciones de vida de nuestros ciudadanos. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2004. p. 32).

Con base en esta afirmación se plantearon seis objetivos para el país: (1) Defensa de la soberanía nacional y el desarrollo integral de las fronteras; (2) La importancia de consolidar las relaciones bilaterales estratégicas; (3) La defensa y promoción de los intereses nacionales en el escenario multilateral; (4) Apoyo a las políticas del Plan Nacional de desarrollo en el ámbito internacional; (5) Mejora de la comprensión de la realidad del país en el exterior; y (6) Fortalecimiento de los vínculos con las comunidades colombianas en el exterior.

Estos seis objetivos de política exterior estuvieron subordinados al funcionamiento de política interna, en particular a lo que concierne al conflicto armado con las guerrillas y el narcotráfico, temas que se han internacionalizado al tiempo con la Política de Seguridad Democrática.⁴ Es la primera vez que un gobierno colombiano asume que la política exterior debe obedecer a prioridades de carácter interno, y en este caso como la prioridad ha sido la seguridad democrática, debe entenderse que ésta será la prioridad también en materia de política exterior (Cardona, 2009).

Así mismo, el conflicto y sus efectos han determinado la política exterior colombiana repercutiendo en sus relaciones con los países vecinos. La tipificación de la insurgencia como terrorista por parte de Colombia, implica que los

4. Véase: Presidencia de la República. (2002). Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional.

grupos armados, particularmente grupos guerrilleros como las Farc, son tanto una amenaza regional como global. De ahí que se diseñara una estrategia antiterrorista consignada en el texto de *Política de Defensa y Seguridad Democrática* de la Presidencia de la República y el Ministerio de Defensa Nacional (2002), que involucra a los países vecinos en la lucha contra los actores armados, provocando la regionalización del conflicto en aspectos como el tráfico de drogas, armas y la presencia de actores al margen de la ley en territorios extranjeros. Por otra parte, del lado de los países vecinos, los fenómenos vinculados al conflicto, como el desplazamiento de civiles y actores armados que cruzan las fronteras han ocasionado la *securitización* de esos fenómenos en las agendas de política exterior de los países de la región (López, 2007).

Con respecto al tema de securitización antes mencionado, Diego Cardona (2009), sostiene:

El modelo de securitización (o securitización; es decir priorizar algunos temas como asuntos de seguridad) predominante en Colombia lleva casi indiscutiblemente a esa posición. Colombia, en esa perspectiva estaría asumiendo que no puede garantizar su propia seguridad sin el apoyo directo de los Estados Unidos. (p. 24).

Además de lo anterior, es decir, de la primacía de la política interior en el diseño de la política exterior, varios analistas como Ardila, Cardona y Tickner (2002), coinciden en que las características más representativas de la política exterior colombiana desde 2002 a la actualidad son: (1) La política internacional en su mayor parte es de Gobierno, no de Estado; (2) Baja profesionalización y especialización del servicio exterior colombiano; (3) Se desconocen actores diferentes a los estatales, como la sociedad civil, en la formulación y evaluación de la política exterior; (4) Diplomacia personalizada que depende más del funcionario de turno que de la respuesta institucional; (5) Falta de coordinación a nivel interinstitucional; (6) La tendencia al *Respice Polum*.⁵

La última característica referente al manejo de la PEC -la política del *Respice Polum*- se refleja en la dependencia frente a los apoyos provenientes de los Estados Unidos (Cardona, 2009), (Plan Colombia, Plan Patriota, prorroga ATPDEA, cooperación en materia de inteligencia militar, entre otros). Roberto González (2004), plantea al respecto:

[...] se observa que la marcada influencia de Estados Unidos sobre Colombia ha determinado los lineamientos de las políticas económicas, sociales y de seguridad del país. Basta con recordar la sujeción a la doctrina del *Respice Polum*, según la cual -desde comienzos del siglo XX- todas nuestras políticas de Estado y decisiones en materia de política internacional deberían estar sujetas a los lineamientos de la estrella polar del Norte (p. 264).

En cuanto a la relación que Colombia mantiene con América Latina durante este periodo 2002-2010 se puede decir que es evidente la debilidad en el manejo de la política exterior frente a la región y el deterioro de las relaciones con varios países del subcontinente; se mantuvo una política de contención especialmente con Venezuela, Ecuador y Nicaragua (Cardona, 2009). Las relaciones con Ecuador y Venezuela se agravaron tras la acción militar ejecutada por las Fuerzas Militares del gobierno colombiano en territorio ecuatoriano para dar muerte a alias "Raúl Reyes", importante cabecilla de las Farc, grupo armado "ilegítimo e ilegal" que asecha a Colombia.

Se distanció aún más de la región cuando rechazó la integración en el tema de seguridad con UNASUR, por tres razones a saber: (1) Colombia está en desventaja con los demás países por su lineamiento con Estados Unidos y el pensamiento ideológico de la mayoría de mandatarios de la región a diferencia de la Organización de Estados Americanos -OEA-; (2) Las diferencias conceptuales en temas de seguridad y defensa; (3) El no reconocimiento de la Farc como grupo armado irregular, ilegítimo e ilegal.

5. *Respice Polum*: concepto acuñado por el presidente Marco Fidel Suárez según el cual -desde comienzos del siglo XX- todas las políticas de Estado de Colombia y decisiones en materia de política internacional deberían estar sujetas a los lineamientos de la estrella polar del Norte.

Finalmente se aclararon las dudas y Colombia ingresó al Consejo de Defensa Suramericano.⁶ Sin embargo, quedó el “mal sabor” en los integrantes de este organismo referente a la política exterior de Colombia, situación que se agravaría en 2009 cuando el gobierno colombiano aceptó un acuerdo bilateral con Estados Unidos en donde se propuso compartir bases militares establecidas en Colombia para la supervisión y cooperación pacífica con la región.

Con Perú se hizo una excepción ya que las relaciones eran buenas entre los dos países y de ambos lados se respaldaron decisiones importantes en materia de política exterior. Frente a Brasil, Colombia ha adoptado una política de buenos amigos, ya que no desconoce la importancia y peso de este como actor líder en la región y en el sistema actual internacional (Cardona, 2009), coinciden en materia de percepción de amenazas como el narcotráfico, el secuestro y el crimen organizado.

Desde la llegada del presidente Uribe en el año 2002 se empezaron a realizar diferentes apuestas sobre el manejo que tendría respecto de la política exterior; para muchos, el mandatario se centraría en resolver los problemas de imagen de Colombia en el exterior y diseñaría estrategias para fortalecer las relaciones con los vecinos y con el resto de América Latina sin descuidar las relaciones con los Estados Unidos y buscaría cooperación con Europa y Asia. Sin embargo, lo que se reflejó fue más una política de Gobierno y no de Estado, donde primaban intereses diversos de diferentes actores al interior del país, más no un verdadero interés nacional que aportara al fortalecimiento de las relaciones relativas de poder dentro del sistema internacional.

Según la escuela Neorrealista de las relaciones internacionales, “el comportamiento y decisiones de los Estados están estrechamente asociados a las restricciones que provienen del sistema y es éste el que da forma a la acción estatal” (Evans & Newnham, 1998). En este sentido, la estructura actual del sistema de Estados está caracterizada por

la multipolaridad, donde el orden internacional se construye a partir de la anarquía como principio fundamental, las relaciones entre los Estados están sujetas a esta estructura y a las capacidades de poder relativo de los actores en el Sistema Internacional. Colombia es un Estado con poca influencia dentro del sistema, lo que ha hecho que supedite sus relaciones y su política exterior al fortalecimiento de lazos con la primera potencia del mundo, hecho que considera le ayuda a mantener la supervivencia del Estado y a preservar sus valores nacionales.

En un diagnóstico de la Política Exterior Colombiana realizado por Juan Manuel Galán (2007) se afirmó que ésta padecía de varias debilidades estructurales que no fueron atendidas por el gobierno de Uribe. Para Galán el principal problema radica en la inexistencia de un interés nacional conjunto, lo que presupone la existencia de intereses nacionales diversos por parte de diferentes actores nacionales que varían de acuerdo con el gobierno de turno que los impulse. En Colombia no existe una política de Estado, sino que por el contrario lo que ha existido es una política de Gobierno -sin ser ésta una característica única del gobierno Uribe, la falta de coordinación de la misma y una tendencia al *Respite Polum*, ésta última establecida por Marco Fidel Suárez presidente de la República en entre 1918 y 1921 (Ardila 2002).

Gobierno de Juan Manuel Santos

En la actualidad la política exterior colombiana enfrenta nuevos retos que han sido enfocados por el gobierno de Juan Manuel Santos en la búsqueda de cooperación e integración profunda, marcando una diferencia notoria entre el anterior y actual modelo, un diálogo amable basado en el respeto de las diferencias, tal como lo anunció el día de la posesión como Presidente: “Entendemos que sobre las diferencias ideológicas se impone el destino compartido de hermanos de historia y de sangre; nos unen propósitos comunes para trabajar por nuestra gente y por nuestra región” (Santos, 2010). Por un lado, existe la necesidad de mejorar las relaciones con los vecinos, relaciones que se vieron deterioradas en el anterior gobierno, pero también es notorio un avance en los procesos de integración

6. El Consejo de Defensa Suramericano -CDS- es un órgano de la UNASUR, creado en diciembre de 2008 con los objetivos de consolidar una zona de paz suramericana y construir una visión común en materia de defensa.

con otros espacios del ámbito internacional con los que Colombia había estado prevenida en las anteriores administraciones y por un largo periodo.

Los avances son evidentes en temas de seguridad y cooperación; es notorio el desprendimiento paulatino que se ha venido presentando en materia política y económica con Estados Unidos, la apertura de nuevos horizontes, sin descuidar las relaciones casi filiales que se mantenían anteriormente, y las ganas tajantes de enfrentar los desafíos de un mundo moderno y cada vez más globalizado, se reflejan en los planteamientos del presidente Santos: “pondremos en marcha una política exterior moderna que mire hacia el futuro” (Santos, 2010).

Mejorar las relaciones con los países vecinos y con la región es una necesidad considerada de interés nacional - para estructurar una política de cooperación enfocada en combatir las amenazas del propio Estado y de la región, es así como se constituye en un eje central de la política exterior para Colombia en el periodo 2010-2014 (Trujillo, 2010), como se ha demostrado en apartados anteriores desde la teoría del Neorrealismo Cooperativo. De este modo, la política interna se aparta de la política exterior de la administración predecesora caracterizada por el “aislamiento” regional.

Esto podría llevar a inferir una política exterior menos alineada con los intereses de Estados Unidos, a partir de la búsqueda de la armonización de las relaciones con la región poniendo fin a los conflictos con Venezuela, Ecuador y Nicaragua, así como el protagonismo adquirido por la Unión Europea y Asia en la agenda internacional de Colombia.

Se aprecia un esfuerzo por identificar características e intereses en común tanto con sus antiguos aliados como con sus opositores para constituir una política exterior fuerte enfocada en el pragmatismo y la “política de la realidad” que ha caracterizado al actual gobierno a diferencia del dogmatismo ideológico que primó en por lo menos los últimos tres periodos presidenciales.

La relación con Perú, Chile, Brasil y Argentina son evidentemente amigables, fundadas ante todo en el respeto por las decisiones soberanas de cada Estado, de cooperación mano a mano en entrenamiento a gobiernos con la experiencia adquirida por sus propios conflictos internos y de invitación para adquirir y ostentar el protagonismo que necesita la región y que Colombia, en cabeza de Juan Manuel Santos, se perfila para liderar gracias al buen momento que atraviesa en temas económicos, el discurso pragmático y la oferta de un proyecto de gobierno con intereses nacionales prometedores y ambiciosos.

Al interior de la UNASUR se puede analizar el cambio evidente de tono que ha tenido Colombia frente a su política exterior ya que en el anterior gobierno, Colombia estuvo bajo la lupa de este organismo por un tratado de cooperación militar con Estados Unidos que se veía como una amenaza a la estabilidad regional y una intervención por parte de los países de Suramérica. Razón por la cual fue centro de atención. Mientras que en el actual gobierno, María Emma Mejía asumió las riendas de la Secretaría General de este organismo multilateral, dando un paso agigantado en la necesidad de tener una política exterior sobresaliente que marque un lineamiento de los intereses generales de la región, pero que a la vez signifique representar los intereses nacionales como infraestructura, seguridad, salud y temas del ámbito social, importantes en cualquier proceso de integración.

Se ve que la Misión de Política Exterior de Colombia en su informe de abril de 2010 dice que uno de los desafíos del próximo gobierno (gobierno de Juan Manuel Santos) será la defensa de los Derechos Humanos, en vista de algunos altibajos que ha tenido Colombia frente a este tema -bajo señalamientos a nivel internacional. Un año después del informe, el presidente Juan Manuel Santos se enfrentó a una situación prevista por la Misión en su informe cuando el gobierno de Estados Unidos, en cabeza del demócrata Barack Obama, le pidió tomar más medidas y acciones efectivas en pro de los Derechos Humanos y temas laborales como condiciones para la aprobación del TLC en el Congreso de Estados Unidos.

Colombia ha entendido que no se puede seguir jugando con una política exterior sin rumbo y enfocada primordialmente a la seguridad y lucha contra el terrorismo. Se evidencia la preocupación del actual gobierno en fortalecer las relaciones con países de las distintas regiones, tanto a nivel bilateral como multilateral, ampliando la agenda temática de la cooperación en materias económicas, sociales, tecnológicas y, por supuesto, en materia de seguridad. Lo anterior se pudo observar con el liderazgo regional por parte del país en la Cumbre de las Américas, la discusión sobre una nueva visión de la lucha contra el narcotráfico y su mención en escenarios que resaltan su dinámica económica como los CIVETS,⁷ así como su participación en la Alianza del Pacífico.

La estrategia de política exterior en el gobierno de Santos ha dado sus frutos poniendo temas de la agenda de seguridad nacional en el ámbito internacional tanto así que los Diálogos de Paz que adelanta el gobierno con el grupo guerrillero Farc en la Habana ha recibido el respaldo de los gobiernos de la región, así como declaraciones de respaldo de la UNASUR, de los presidentes asistentes a las Cumbres de las Américas y el Secretario General de las Naciones Unidas, llegando incluso a ocupar espacios importantes en la agenda de estos y en el que cuenta con aliados estratégicos como Venezuela, Cuba, Noruega y Chile.

Colombia en el Sistema Interamericano de Seguridad

Colombia suscribió desde su creación en el año 2008 y ha sido parte activa en todos los instrumentos del sistema interamericano de seguridad, a saber: miembro de la Junta Interamericana de Defensa desde 1942, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947, la Carta de la OEA de 1948 y los cuatro protocolos de reforma: El Protocolo de Buenos Aires (1967), el Protocolo de Cartagena de Indias (1985), el Protocolo de Washington (1992) y el protocolo de Managua (1993). Asimismo, firmó el Pacto de Bogotá de soluciones pacíficas

en 1948 y todas las convenciones mencionadas anteriormente.

Al mismo tiempo, en la historia de la institucionalidad de seguridad regional, se han desarrollado proyectos en materia de seguridad y defensa por parte de la Comunidad Andina de Naciones -CAN- y del Mercado Común del Sur -MERCOSUR-. Dentro de las propuestas que ha promovido la CAN en materia de seguridad están: La Declaración de las Galápagos o compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación del 18 de diciembre de 1989 y la Carta Andina para la Paz y la Seguridad del 13 de junio de 2002, por la cual se instituye una Zona de Paz en el territorio andino. En ambas iniciativas Colombia tuvo una participación determinante desde el Ministerio de Relaciones Exteriores, adhiriéndose como defensor de las mismas. En julio de 2002 a la propuesta de la Carta Andina de Paz se le suman los miembros del MERCOSUR, Chile y Surinam y Guyana, en el marco de la II Reunión de Presidentes de Suramérica, consolidando así, la “Declaración de la Zona de Paz Suramericana”. Los temas que se acordaron trabajar en conjunto dentro de estos planes fueron el terrorismo, el tráfico de armas y drogas ilícitas, así como los patrones para responder en algún caso en donde se llegue a presentar una ruptura del orden democrático al interior de alguno de los miembros firmantes (Baqués, 2009).

Es algo paradójico que exista un marco institucional en materia de seguridad y defensa tan extenso como el hemisférico e incluso una declaración de paz por parte de todos los miembros de la UNASUR y que a la vez se hayan presentado enfrentamientos entre países, diferendos binacionales que pudieron amenazar la paz de la región tales como Venezuela y Colombia, Perú y Ecuador, entre otros conflictos diplomáticos entre países de la región.

Por otra parte, se encuentran estudios como el “Balance y reflexiones sobre políticas de seguridad” realizado por la presidenta Michelle Bachelet en el año 2002, según el cual América Latina es la región que goza de mayor estabilidad estratégica en el mundo a partir de los años 80 y con más

7. Grupo de mercados emergentes compuesto por Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica.

fuerza durante los años 90; esta estabilidad se ha caracterizado por elementos que aunque parezcan negativos, han sido de provecho para la seguridad regional, entre estos están la marginalidad estratégica de la región, el bajo índice de conflictos entre Estados y al interior de los mismos y al bajo índice en materia de gastos en equipamiento militar.

Esta situación de América Latina es compartida por la Comunidad de Naciones que la han catalogado hoy en día como una de las regiones del mundo con menores problemas en materia de seguridad, esto debido a que se ha conformado una estructura de valores comunes compartidos por potencias como Estados Unidos, que se precian de ser los líderes de la libertad y la democracia y grandes defensores de los Derechos Humanos, la libertad de comercio, crecimiento económico y desarrollo de la región. En términos generales, América Latina se ha sumado a la defensa de dichos valores y ha logrado un grado de estabilidad aparente dentro del subcontinente.

Por otra parte, en 2008 se presentaron algunos diferendos interestatales, en especial en los países de la Región Andina (Colombia, Venezuela y Ecuador) y a esto se suma el hecho de que han aparecido nuevas amenazas que se han insertado tanto en el sistema internacional como en el regional con más fuerza, generando tensiones que abarcan nuevas dimensiones debido a la cada vez más activa participación de la sociedad civil y organizaciones no estatales en las relaciones internacionales. Dentro de las nuevas amenazas que vienen afectando a la región se encuentran el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado, la degradación ambiental y las crisis migratorias, entre otros (Restrepo, 2009).

En los últimos años se han generado otras preocupaciones que derivaron en cierta tensión, aumentando la alerta de amenazas en la región. En primer lugar, el aumento de compras por parte de los Estados suramericanos tales como Venezuela, Brasil o Colombia de armamentos e insumos militares; en segunda instancia los roces entre los Estados que contaban entre sus prioridades la lucha contra el crimen y el terrorismo con el apoyo de Estados Unidos y aquellos que consideraban dicha

práctica como injerencia de este país en la zona (se observan claramente dos tendencias en la región: los primeros, alineados con la estrategia de firmas de TLC con Estados Unidos y los segundos, aquellos que conformaron la Alternativa Bolivariana para Nuestra América -ALBA-). Todos estos aspectos forman un escenario propicio para el surgimiento de nuevos conflictos y hacen que los Estados se sientan vulnerables frente a posibles amenazas a su soberanía e integridad territorial.

Consejo Suramericano de Defensa

En 2007 el Presidente de Brasil propone la unión de las Fuerzas Armadas americanas, idea que tras divagar fue convertida (2008) en el Consejo Suramericano de Defensa, que sería la primera idea de integración de defensa haciendo diferente a UNASUR de otros procesos de integración latinoamericanos como MERCOSUR y la CAN. Tras las crisis entre Colombia, Ecuador y Venezuela quedó en evidencia la necesidad de la creación de un organismo subregional que pudiera mitigar posibles crisis de defensa en la región ante la ausencia y reacción tardía de los organismos hemisféricos existentes, justificando así la necesidad de canalizar esfuerzos para conservar el merecido objetivo.

En la cumbre de UNASUR donde Luis Ignacio Lula da Silva, presidente de Brasil (2003-2010), propuso la creación de dicho organismo se recibió la aceptación de los Estados miembros menos de Colombia; el presidente Álvaro Uribe Vélez se negó y al pedir que se le tuviera en cuenta su objeción argumentó que la situación de Colombia era diferente a la de los demás países porque no podía dar beligerancia a una guerrilla que amenazaba seriamente a la seguridad del país, considerando que no era un grupo revolucionario con ideales claros sino un grupo armado, ilegítimo e ilegal, que no tenía ningún objetivo a diferencia de los demás países donde habían surgido guerrillas parecidas en razón de dictaduras. Esta posición se puede explicar desde el lineamiento bilateral que primó en Colombia durante la administración de Álvaro Uribe Vélez con Estados Unidos. Colombia consideró que ya existían organismos como la

OEA y el Consejo de Seguridad de la ONU y que no se debía crear un nuevo organismo quitando funciones a un organismo que ya existía con su poder “legal y legítimo”. Evidentemente, el gobierno Colombiano temía que, primero, se le quitara poder de intervención en América Latina a Estados Unidos y segundo, porque la OEA estaba claramente influenciada por los intereses del país del norte y que podría recibir beneficios de dicha situación mientras que en el CSD por no pertenecer al mismo, estaría en clara desventaja.

A partir del 2008 la iniciativa del gobierno del presidente Lula se cristalizó a través de su Ministro de Defensa Nelson Jobim, quien emprendió una gira en la búsqueda de apoyo para que fuese creado el Consejo Suramericano de Naciones en ocasión de la cumbre de UNASUR, no sin antes entablar conversaciones con el gobierno de los Estados Unidos al presentar su propuesta ante la Secretaria de Estado Condoleezza Rice, quien manifestó que no solo no tenía problemas con la propuesta de la creación del CSD, como confiaba en Brasil para lograrlo. El gobierno de Estados Unidos recibió a Jobim para la presentación de su ponencia en La Junta Interamericana de Defensa -JID- sobre la naturaleza del CSD, para lo cual Jobim hace referencia a la no intervención de Estados Unidos en la iniciativa de Brasil proponiendo que esa sería la mejor forma de que Estados Unidos apoyara el proceso (Moreira, 2011).

En esos primeros pasos del CSD, sólo Colombia en el gobierno de Álvaro Uribe mantuvo su voto desfavorable a la creación del organismo, sugiriendo que se creara un grupo de estudio integrado por representantes de las cancillerías y los ministerios de defensa de cada país vinculado. El principal argumento para no apoyar la creación del consejo era la falta de compromiso de la región en torno a combatir el terrorismo, ya que era su baluarte en los lineamientos de política exterior basados en el *Résipice Polum*.

En ocasión de la no participación de Colombia en el CDS y con la oportunidad del viaje del presidente Lula al país, el presidente Colombiano manifestó que su país integraría el CSD mediante la

aceptación de tres condiciones por los otros países: (1) Las decisiones en el seno de una organización de esta naturaleza se adoptarán por consenso; (2) En la constitución del organismo debería haber un reconocimiento explícito a las fuerzas institucionales consagradas en la Constitución de cada país; (3) Declaración expresa de rechazo a todas las organizaciones violentas y/o fuerzas irregulares armadas, sin importar su origen.

Los planteamientos del gobierno colombiano fueron aceptados haciendo especial énfasis en el rechazo a fuerzas irregulares ya que esta última está expresa en la relación de principios según los cuales el CSD actuará y que se encuentran vigentes en el Consejo para lo cual hace referencia de la siguiente manera expresa: “reafirma la convivencia pacífica de los pueblos, la vigencia de los sistemas democráticos de gobierno y su protección, en materia de defensa, frente a las amenazas o acciones externas o internas, en el marco de las normatividades nacionales”. De la misma forma, rechaza la existencia o acción de grupos armados al margen de la ley, que ejerzan o propicien la violencia cualquiera que sea su origen (Moreira, 2011).

El liderazgo de Brasil tuvo éxito, el 16 de diciembre de 2008, los países sudamericanos se reunieron en una cúpula extraordinaria de la UNASUR, en Bahía, Brasil, y decidieron la creación del Consejo de Defensa Suramericano como un órgano “de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa”. Dando especial relevancia a la estructura del mismo en donde tuvieron amplia participación las Ministras y los Ministros de Defensa de los países sudamericanos miembros, seguidos de la participación de representantes de Ministerios de Relaciones Exteriores los cuales se hicieron presentes en las delegaciones nacionales, que fueron compuestas por altos funcionarios de cada Cancillería. El CSD contó también con una instancia ejecutiva, integrada por las Viceministras y los Viceministros de Defensa. La Presidencia del CSD se quedó a cargo del Ministro de Defensa del país que ocupaba, de forma temporaria, la Presidencia de la UNASUR (Moreira, 2011).

Dentro de los objetivos trazados por el CSD se han llevado a cabo reuniones de ministros y ministras de Defensa del Consejo suramericano (CDS) de la UNASUR en los cuales se han mantenido los objetivos del CSD, siguieron la propuesta original de Brasil y están expresados en el artículo cuarto del documento constitutivo del CSD y que apuntan a lo siguiente: (1) Consolidar a América del Sur como zona de paz; (2) Construir una identidad suramericana en materia de defensa, respetando las características subregionales y nacionales, buscando fortalecer la unidad de América Latina y Caribe; (3) Generar consensos para el fortalecimiento de la cooperación regional de los temas de defensa.

Reuniones y planes de acción del CSD

En la Primera Reunión de Ministros y Ministras del Consejo Suramericano de Defensa de la UNASUR celebrada el 9 y 10 de marzo del 2009 en Santiago de Chile se ratificaron los propósitos de construir una zona de paz y cooperación, el respeto a la soberanía, la inviolabilidad territorial de los estados, la no intervención en sus asuntos internos, la convivencia pacífica de los pueblos, la vigencia de los sistemas democráticos de gobierno, en materia de defensa, frente a amenazas o acciones externas o internas, en el marco de las normativas nacionales.

También se rechaza, la presencia o acción de grupos armados al margen de la ley, que ejerzan o propicien la violencia cualquiera sea su origen. Así mismo impulsar el Consejo de Defensa Suramericano en el marco de la UNASUR a través de la ejecución del Plan de Acción 2009-2010, que desarrolló cuatro ejes o lineamientos que, a su vez, contenían una serie de iniciativas específicas. Estas iniciativas contenían políticas de defensa, cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz, industria y tecnología de la defensa, y formación y capacitación para todos los estados miembros del acuerdo.

En la Segunda Reunión Ordinaria de Ministros del Consejo Suramericano de Defensa celebrada en Guayaquil el 6 y 7 de mayo de 2010 se acordó remitir a los ministros de relaciones exteriores

las medidas a adoptar frente al marcaje y rastreo de armas, acciones conjuntas para combatir el terrorismo, las propuestas para evitar la posible ruptura del orden constitucional y las posibles instituciones a implementar dentro del marco de los futuros órganos de la UNSAUR. Por otra parte la creación del Centro de Estudios Estratégicos de defensa, la promoción de la transparencia en gastos de defensa y el estudio de los mismos en aras de la consecución de unos datos objetivos para lograr equidad e igualdad en los mismos y la aprobación del conjunto de procedimientos de aplicación para las Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad de conformidad con el mandato de la Resolución de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de la UNASUR, de 27 de noviembre de 2009.

En la III Reunión Ordinaria del Consejo de Defensa Suramericano se consolidaron y revisaron los acuerdos binacionales en materia de seguridad y defensa como también se hizo énfasis en la inequidad de las inversiones militares en cada uno de los países miembros y la ampliación del espectro político en aras de consolidar una zona de paz y de cooperación ante las distintas amenazas a la seguridad en el mundo actual “La visión común en materia de Seguridad y Defensa es un requerimiento fundamental para que América del Sur se convierta en un espacio político caracterizado por dar soluciones pacíficas, la disminución y homologación de los gastos militares, la colaboración en desastres naturales y el establecimiento de una zona de paz” señaló el ministro Thorne (2010).

En la IV Reunión Ordinaria del CDS se presentó el informe del grupo de trabajo encargado de elaborar la metodología para establecer el mecanismo de transparencia de inventario militar y al encargado de elaborar el “Protocolo de paz, seguridad y cooperación”, dos puntos relevantes para la construcción de la confianza y la seguridad de la región. Argentina presentó su propuesta de “Diseño, desarrollo y producción regional del avión de entrenamiento básico-primario UNASUR I” cuya concreción significa un avance importante en la coordinación de la industria de la defensa, adaptándola a las realidades que enfrenta la

región, utilizando estos avances en fines concretos y de manera conjunta. Ecuador propuso la creación de la Escuela Suramericana de Defensa con el fin de afianzar una identidad regional en la formación y los aspectos académicos de seguridad y defensa que respete las particularidades y aliente las potencialidades de cada país miembro. Se planteó la defensa de los recursos naturales de la región frente a la amenaza extra regional que afectan a Suramérica como una zona de paz.

En la V Reunión Ordinaria del CDS los mayores avances se presentaron con el anuncio de la finalización de estudios referentes a la creación de la Escuela Suramericana de Defensa – ESUDE cuyo resultado explicó la viabilidad de su puesta en marcha; la ratificación del interés para intensificar las acciones regionales de Ciberdefensa como una respuesta a las reales amenazas que enfrentan los Estados en el mundo virtual; la autorización de la publicación del Registro Suramericano de Gastos en Defensa 2006-2010 y la instrucción para presentar el registro de 2010-2013; y la exhortación a la conclusión del Protocolo de Paz, seguridad y Cooperación de UNASUR que garantiza la consolidación de cooperación regional y aumento en los niveles de confianza en materia de defensa entre los países miembros.

Colombia en el contexto del Consejo de Defensa Suramericano

La evolución política de las relaciones internacionales conlleva a nuevos planteamientos sobre los conceptos de seguridad y a los efectos sinérgicos de integración que ésta genera, es decir los tratados de cooperación⁸ se hacen más importantes en un mundo cada vez más multipolar y subyacen a una necesidad de los Estados para preservar el interés nacional ante las múltiples amenazas que estos tienen y con el fin de preservar una identidad y un poder en el escenario global. También cabe destacar que estos acuerdos son complementarios

con otros temas importantes como el comercio, el desarrollo de la infraestructura y la competitividad necesaria con otros bloques en un mundo cada vez más interdependiente en donde se relativiza la capacidad y los recursos como opción para destacarse en el concierto internacional y generar una posición de respeto por los demás actores del sistema.⁹

Específicamente en el tema de seguridad y como un complemento de muchas acciones coordinadas entre los Estados, algunos países de la región suramericana advirtieron sobre la vigencia de un cuadro de amenazas a la seguridad en la región y la necesidad de respuestas concertadas entre los Estados tal como está implícito en declaraciones de la UNASUR donde se destacan algunos antecedentes de la misma:

[...] La evolución política de las relaciones internacionales en el hemisferio occidental durante los primeros años de la década de 2000 generó un ambiente propicio para un proceso de reevaluación de los mecanismos de integración vigentes hasta mediados de la década. (Jobim, 2011).

Mientras se extendía una percepción generalizada sobre un estancamiento relativo de los avances de mecanismos multilaterales y la agudización de diferencias dentro de la región, instituciones de estudio y órganos estatales en diferentes países identificaron que estas nuevas amenazas debían ser combatidas con nuevos esquemas de cooperación, con estructuras mucho más sólidas de las que venían trabajando, donde existiera voluntad política de los Estados para respetar la institucionalidad y poder ejecutar proyectos concretos que coadyuven a lograr objetivos comunes de interés nacional. (Jobim, 2011).

8. Siguiendo a Vargas (2010): “[...] en este, como en otros aspectos de la seguridad internacional, establecer equilibrios y mecanismos de cooperación –no de subordinación– puede resultar un desafío importante. integrar las dimensiones jurídicas ayudaría a delimitar los espacios o ámbitos de la seguridad también como campos jurídicos especializados, incluir dentro de sus jurisdicciones a las instituciones de justicia correspondientes (en los ámbitos nacional, regional y mundial) y a actuar en concordancia [...]”.

9. Según Guillermo Fernández (2011) “[...] Los nuevos escenarios globales, otorgan una vigencia renovada a la integración regional por tres razones fundamentales. Primera, porque la integración es un instrumento único que permite a los países estar mejor equipados para enfrentar los desafíos globales y construir un marco común de acciones colectivas para tratar con ellos. Segunda, porque muchas de las tareas pendientes del desarrollo competitivo de América Latina solo pueden ser abordadas de manera exitosa con acciones colectivas y con instrumentos de carácter regional. Y tercera, porque la gestión de aquellos aspectos en los cuales el continente es jugador relevante en el panorama mundial requiere mucho trabajo conjunto entre los países para sacar el máximo provecho de esa condición o defender sus intereses comunes frente a otros bloques regionales [...]”.

Suramérica es una región que se caracteriza por la inequidad, altos grados de pobreza y violencia, características que han venido haciendo que se gesten amenazas al interior de los Estados, como el narcotráfico, la delincuencia común, el tráfico de armas y personas, entre otras. En este contexto globalizado, estas nuevas amenazas no distinguen entre países y traspasan fronteras, lo que las hace mucho más fuertes y a la vez más difíciles de combatir.

Dentro del proceso integracionista suramericano, Colombia ha tenido que enfrentar problemas de orden interno, como el conflicto armado que mantiene hace ya más de 50 años, los cuales han limitado la capacidad del país para diseñar una política exterior coherente con los intereses nacionales del país y su capacidad de interactuar y de tomar el mayor provecho de procesos de integración y cooperación como el de la CAN. Como ya se mencionó, durante el gobierno anterior la posición de Colombia no fue coherente frente a las nuevas propuestas hechas en la región en materia de cooperación y seguridad debido a que su principal interés en el tema no fue lo que competía a la seguridad externa o regional, sino que por el contrario la mayoría de sus decisiones de política exterior se determinaron por las necesidades de la seguridad nacional, siendo esta posición válida pero en contravía a lo que se venía proponiendo en la región. Por fortuna, la nueva política exterior del actual gobierno, ha venido corrigiendo esta situación y ha logrado que el país restablezca sus relaciones con los países vecinos y se reintegre a las políticas de seguridad y cooperación que se desarrollan en la región, asumiendo un papel protagónico que le permitirá al país enfrentar con éxito las nuevas amenazas a nivel nacional e internacional.

Los problemas de seguridad que afronta en la actualidad el Estado colombiano sirven de base para explorar varias de las dimensiones de los problemas de seguridad global. En el contexto del orden internacional y la gobernabilidad, la crisis interna del país refleja dos características representativas de la coyuntura de inseguridad a nivel mundial, por un lado lo referente a estados

débiles¹⁰ y por el otro, a la frecuente interacción entre los temas de seguridad doméstica y seguridad internacional (Mason, 2000). Este último aspecto se ha visto reflejado en la internacionalización del conflicto colombiano, traspasando fronteras no solo a nivel regional, fundamentalmente en el plano del tráfico de drogas y de armas. Que el conflicto colombiano traspase fronteras implica que el Estado colombiano no sea el único afectado por la inseguridad doméstica, ya que a su vez temas como el narcotráfico, la violencia, el tráfico de armas y el desplazamiento perturban la seguridad regional. “El crimen organizado (interno) se termina extendiendo a la esfera internacional por medio de las alianzas con grupos ilegales locales significando una potencial amenaza para los países vecinos, tal como lo hizo la guerrilla de las Farc en América Latina” (Pataquiva, 2009). Por este motivo se hace necesario buscar mecanismos de cooperación regional que apoyen el proceso interno de seguridad y ayuden a preservar la supervivencia del Estado colombiano.

Los temas en concreto en los cuales los miembros de UNASUR y del CDS decidieron poner sus esfuerzos y que competen a Colombia se encuentran en la Resolución del Mecanismo de Medidas de Confianza. Inicialmente en el campo de sistemas de defensa, donde quedó convenido que se desarrollará un mecanismo de notificación y registro ante la UNASUR de los textos integrales de los acuerdos de cooperación intrarregionales y extra regionales en materia de defensa y seguridad una vez aprobados, incluyendo los objetivos generales, alcance y vigencia de los mismos, así como el registro de adquisiciones y transferencias de armas y equipos. Dicho mecanismo, a solicitud de la parte notificante, respetará el principio de confidencialidad (UNASUR, 2009).

Este tema en especial ayudó a distensionar los ánimos que habían provocado roces y conflictos entre Colombia y sus vecinos entre el 2008 y el

10. Como Estados débiles, Ann Mason (2000), identifica a aquellos Estados que no controlan la totalidad de su territorio ni de su población dentro de su jurisdicción; la capacidad política del aparato del gobierno central es limitada, incapaz de suministrar seguridad o de cumplir con sus funciones reguladoras básicas; el poder del Estado es insuficiente para responder adecuadamente a las amenazas a su soberanía. Mason propone que la crisis básica de seguridad al interior del país es consecuencia de la debilidad del Estado y de su progresivo deterioro en la última década.

2010, genera mayor confianza para los miembros del acuerdo ya que se supone total transparencia y fluidez de la información, así mismo, implica para Colombia menores roces con sus vecinos y menores percepciones de amenazas para su seguridad nacional y a su vez acepta la cooperación extra regional en materia de seguridad, aspecto que preocupaba sobremanera al gobierno colombiano debido al tema del acuerdo con los Estados Unidos.

Otra preocupación para el Estado colombiano era que se llegase a generar una posible carrera armamentista en la región, en especial el aparente incremento del gasto militar hecho en el último año por Venezuela. En este campo la Resolución convino que los Estados miembros de UNASUR presentarían un informe sobre gastos de defensa del ejercicio fiscal precedente, sobre la base de las categorías enunciadas en el “Instrumento para la presentación internacional normalizada de informes sobre gastos militares”, de las Naciones Unidas, se enviarían los presupuestos de defensa de los últimos cinco años al CDS, en forma gradual y se informaría sobre el presupuesto nacional de defensa en todas sus etapas: formulación, aprobación, ejecución y control y homologar la información por parte del CDS sobre los gastos de defensa para establecer una medición estandarizada de los mismos. Esto en parte ha permitido que el Estado colombiano pueda extender su política de seguridad “blanda” frente a la amenaza externa, pues le da cierta confianza y le permite desplegar su diplomacia en los organismos de integración.

Con lo que respecta al conflicto entre Colombia-Venezuela y Ecuador debido a actividades militares realizadas dentro y fuera de sus territorios, se llegó al acuerdo de que se notificaría, con antelación, a los respectivos países miembros limítrofes y a la UNASUR, cualquier maniobra, despliegue o ejercicio militar, terrestre, aéreo o naval planificado y oportunamente, tan pronto como sea posible, y los no planificados que se realicen en las zonas fronterizas en cuanto a número de efectivos, ubicación respecto a las fronteras, naturaleza y cantidad de equipo que se llegase a utilizar. Es importante destacar que a solicitud de la parte notificante, las partes notificadas respetarán la estricta confidencialidad de la información.

Así mismo, se llegó al acuerdo de que se notificaría a UNASUR el desarrollo de ejercicios militares sea con países regionales o extra regionales, de igual forma para generar un ambiente de mayor confianza en la región y que no se volvieran a presentar inconvenientes entre las partes como los ocurridos en marzo del 2008 por parte del Ejército colombiano en territorio ecuatoriano tras una ofensiva contra las Farc. Este panorama se ha venido implementado con mucha más convicción desde la llegada del presidente Santos al poder y ha permitido mantener unas relaciones más fluidas, cordiales y de cooperación entre todos los países de la región.

Dentro de las medidas en el ámbito de seguridad que competen especialmente a Colombia, se convino desarrollar y perfeccionar sistemas nacionales de marcaje, rastreo de armas y activa colaboración entre los Estados miembros de UNASUR en la aclaración de casos de desvíos, contrabando y usos ilegales de armas bajo su custodia o provenientes de su territorio, sobre lo cual se informará periódicamente a UNASUR, y más importante para el país fue que se acordaron adoptar las medidas necesarias para prevenir e impedir la presencia o acción de grupos armados al margen de la ley que ejerzan la violencia cualquiera que sea su origen, a la vez que los Estados deberán abstenerse de proporcionar cualquier tipo de apoyo, activo o pasivo, a las organizaciones o personas que participen en la comisión de actos de terrorismo. De esta forma se podrá contar con más apoyo en temas que preocupan tanto al país como el tráfico de armas y droga y el combate a grupos guerrilleros que atentan contra la seguridad del Estado colombiano.

Con base en lo anterior se puede afirmar que el CDS, en sus planeamientos, propende por el interés regional, coincidiendo en buena medida con los intereses que en materia de seguridad expresa Colombia, sin ir en detrimento de su soberanía y por el contrario desarrollando mecanismos que afectan de frente el problema de seguridad nacional.

Para lograr el cumplimiento de los objetivos, principios y lineamientos aprobados por el CSD, se

requiere el rigor y el compromiso político de sus miembros que además de vigorizar los procesos de integración entre ellos, fortalezcan a la vez el proceso de consolidación del Estado Nación. Se aprecia en la historia suramericana que la mayoría de iniciativas de integración y de cooperación no han progresado por la debilidad de los aparatos estatales, haciendo que no haya claridad sobre cuáles son los verdaderos intereses en beneficio de la nación, exista poco progreso social y no se pueda mantener una institucionalidad que sirva de sustento para la integración regional.

Conclusiones

Los retos coyunturales que plantea el mundo actual en pleno auge de la liberación de fronteras imaginarias y el avance cada vez más firme y seguro hacia la constitución de lo internacional exigen que en las decisiones y acciones de los gobernantes sea necesaria una mayor diversificación de las relaciones internacionales-, tanto en el ámbito multilateral como también en la búsqueda de nuevos socios y alianzas estratégicas en el ámbito internacional (Santos, 2010).

El presidente Álvaro Uribe Vélez había dejado en vilo la política exterior de Colombia apegándose al *Respice Polum* y el discurso fundado en el dogmatismo ideológico que lo caracterizó. Sin ser esta una apología a Juan Manuel Santos, parece que su política ha pretendido desde el comienzo, el desarrollo de una política exterior “moderna” enfocada en el restablecimiento de las relaciones bilaterales con los países latinoamericanos, impulsando el liderazgo de la región, para de esta forma mantener las relaciones estables y avanzar en la apertura de nuevos frentes que no se habían explorado, diversificando las relaciones, la política y el comercio.

Como consecuencia de la relación bilateral durante la última década con Venezuela, presentó distintos momentos críticos, incluso de rupturas en los diálogos diplomáticos entre ambos países a raíz de las diferencias de tinte político e ideológico que estiman los mandatarios involucrados; dichas discusiones con Venezuela redundaron en las

diferencias con Ecuador, las críticas de Bolivia y Honduras, conllevando a un aislamiento regional, crisis que como se decía antes, dio paso a un nuevo ambiente regional con la llegada de Juan Manuel Santos a la presidencia de la República de Colombia.

Frente a Perú y Chile, Colombia le apuesta a mantener una relación mucho más fluida, teniendo en cuenta los avances que han tenido éstos países en materia de integración, desarrollo, seguridad y liderazgo regional. Juan Manuel Santos, presidente de Colombia, busca profundizar la integración económica y de cooperación. Con Chile existe una gran simpatía debido al parecido de orden ideológico y político mientras que con Perú es todo un reto debido a la caracterización del actual gobierno en donde se plantea una relación fundada en las diferencias (Santos, 2010). Con Brasil, Colombia desde el gobierno de Uribe pretendió un acercamiento en cooperación, esta política se ha reforzado en la administración de Santos en primer lugar porque la lucha de Brasil por unir la región ha sido fructífera y en segundo lugar porque Colombia tiene mucho que ganar en cooperación con el país cuyo liderazgo marcó una pauta en la región.

Esto es lo que se ha considerado la “nueva política exterior de Colombia” que ya ha dejado logros y amplio reconocimiento como presidir el Consejo de Seguridad de la ONU, el buen clima en las relaciones con Venezuela y Ecuador, el avance en la integración con Perú, Chile y México, el destrabe en el Congreso de Estados Unidos del TLC con el país del Norte, la apertura de nuevas embajadas enfocadas en el APEC, la Secretaría General de la UNASUR. Por todo lo anterior, se hace necesario seguir trabajando en -reestructurar la política exterior colombiana. Los intereses nacionales deben coincidir y hacerse compatibles con los compromisos adquiridos frente a la comunidad internacional (Fernández, 2011).

Es importante resaltar que estos nuevos espacios de cooperación e integración como la UNASUR y el CSD plantean nuevos retos desde las políticas internas de los Estados, quienes deben estar dispuestos a sincronizar lo interno con lo externo, con la disposición estratégica de identificar

intereses comunes con los otros países del sistema internacional, es tratar de pasar de un *Respice Polum* a un *Respice Similia* y un *Respice Omnia*, es decir, proyectar las acciones de política exterior hacia los semejantes, y también a todos los otros países como eventuales futuros socios. Así pues, poniendo de referente las políticas de seguridad regional y los intereses para Colombia es clave reflexionar sobre qué:

La propuesta de conformación de un Consejo de Defensa Sudamericano, permite recrear un espacio de reflexión y debate en el que las políticas nacionales de defensa son vistas no sólo como parte integral de un proyecto de construcción de desarrollo justo e inclusivo, sino, además, pueden ser visualizadas como un espacio concreto de consolidación de la integración política y militar entre los países sudamericanos de cara a uno de los desafíos más críticos que el Siglo XXI plantea a nuestras comunidades: la construcción de una gran Nación Sudamericana que pueda consolidar definitivamente nuestra soberanía política y nuestra independencia económica. (Lahoud, 2008)

Espacios como UNASUR y el CSD son ambientes frescos que no se han aprovechado completamente en la región. Una política basada en una exigente agenda de seguridad nacional y transnacional frente a este organismo prometedor, contribuiría en la consecución de logros que conllevarían a lograr las metas y objetivos propuestos desde el interés nacional. Colombia es un país que tiene los recursos para posicionarse como líder regional y avanzar en el desarrollo económico, eso depende del buen manejo que a éstas se le dé, aspecto que aún merece de bastante esfuerzo y trabajo para conseguir los mejores resultados.

Referencias

- Ardila, M., Cardona, D. y Tickner, A. (2002). *Prioridades y Desafíos de la Política Exterior Colombiana*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia.
- Baqués, J. (2009). *El puzzle de seguridad latinoamericano a principios del siglo XXI*. Barcelona: Fundación CIDOB.
- Cardona, D. (2009) *Política exterior colombiana, ¿De la subordinación a la autonomía? En publicación*: IEPRI, Instituto de Estudios Político y Relaciones Internacionales, UNC, Universidad Nacional de Colombia: Colombia. Septiembre - Diciembre. 1988. Acceso al texto completo: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis%20politico%2005.pdf>
- Carvajal, L. y Amaya R. (2005). *La Política Exterior de la Administración de Uribe (2002-2004): Alineación y securitización*. Universidad Externado de Colombia: Cuadernos del CIPE, 5-69. Carvajal, L. (2006). Tres años del gobierno de Uribe. OASIS: 11, 135-149.
- Costa, A. (2005). "El conflicto colombiano: Una perspectiva global". En Colombia y su política exterior en el siglo XXI. Bogotá: CEREC.
- Evans G & Newnham J, (1998) *The Penguin Dictionary of International Relations*. Penguin, London from www.ft.com Read more: <http://socyberty.com/history/the-internal-problems-of-vietnam-as-cause-and-consequence-of-the-wars-course-and-outcome/#ixzz1RXPSoC6>
- Fernández, G. (2011). *Mirar al Universo, Retos y perspectivas de la política Exterior de Colombia*. Universidad del Rosario
- Galán, J. (2007) *Diagnóstico de la Política Exterior Colombiana – una visión desde el Senado de la República*. Colombia Internacional: Enero-Junio de 2007, p. 164-178
- González, R. (2004). *La Política Exterior de*

- Colombia a Finales del Siglo XX. Teoría y práctica de la investigación y desarrollo* vol. 12, n° 2. Págs. 258-285.
- Herrera, B. (2009). *La Ausencia de una Política en las Relaciones Exteriores del Estado Colombiano*. Revista Javeriana, *Horizonte de la Política Exterior*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana
- Jobim, N. (s.f.). *Iniciativa Política de Brasil. Desarrollo del núcleo de asuntos estratégicos y promoción de una propuesta*. Consejos Suramericano de Defensa. Recuperado el 01 de junio de 2011 en http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=115%3Ainiciativa-politica-de-brasil-desarrollo-del-nucleo-de-asuntos-estrategicos-y-promocion-de-una-propuesta-por-nelson-jobim&catid=38%3Aantecedentes&Itemid=186&lang=es
- Lahoud, G. (2008) *“Consejo de Defensa Sudamericano: ¿Quo vadis?”*. Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (CLICet) Buenos Aires, recuperado en http://www.cienciayenergia.com/Contenido/defensa_seg_rmn/pdf/_gol_def.pdf.
- López, A. (1989). *“La cuestión del Canal desde la secesión de Panamá hasta el Tratado de Montería”* en Nueva Historia de Colombia Vol. I, comp. Álvaro Tirado Mejía., Bogotá: Planeta, 145-186.
- López, M. (2007) Efectos de la regionalización de la política de seguridad democrática para el desplazamiento en las fronteras de Colombia, *Revista Colombia Internacional*, Enero-Junio de 2007, Páginas 136-151.
- Moreira, Á. (2011) *Consejo Sudamericano de defensa: hacia una integración regional en defensa*. Recuperado el 01 de junio de 2011 en <http://www.resdal.org/csd/documento-de-debate-angela-moreira.pdf>
- Pastrana, E. (2010). *La política exterior colombiana en materia de integración*. Comentario Internacional. Bogotá.
- Pataquiva, G. (2009) *Crimen Organizado en América Latina y Seguridad*. Specto (En línea). Edición 09 de enero – abril de 2009. Disponible en <http://www.iegap-unimilitar.edu.co/pdf/EXTERNA-Seguridad.HemisfericaNo6.pdf>
- Patiño, D. (2005) *“A propósito de un consejo consultivo en defensa de la seguridad regional: ¿inspiración o sapiencia?”* en *Revista Derechos y Valores*, Publicación Volumen VIII, n. 16, jul-dic 2005.
- Restrepo, C. (2009) *La Nueva Seguridad Hemisférica*. Bogotá: Fundación seguridad y democracia.
- Santos, J. (2010) *Discurso del Presidente Juan Manuel Santos Calderón*. Sistema informativo del gobierno. Recuperado el 7 de agosto de 2010 en http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx
- Tickner, A. (2000). *Tensiones y consecuencias indeseables de la política exterior estadounidense en Colombia*. *Colombia Internacional*, 49-50, 39-61.
- Trujillo, L. (2010) *La política exterior en el gobierno de Juan Manuel Santos*. Observatorio de Política y estrategia en América Latina. Recuperado el 10 de agosto de 2010 en [http://www.opeal.net/files/La%20pol%C3%ADtica%20exterior%20en%20el%20gobierno%20de%20Juan%20Manuel%20Santos\(3\).pdf](http://www.opeal.net/files/La%20pol%C3%ADtica%20exterior%20en%20el%20gobierno%20de%20Juan%20Manuel%20Santos(3).pdf)
- Unasur. (2014) *V Reunión Ordinaria del Consejo Suramericano de Defensa. I Declaración de Paramaribo*. Recuperado el 20 de febrero en <https://docs.unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/023e75ad-f723-4e73-9cc5-105ad2d40b0d/UNASUR-CS-DFS-DEC-14-0001.pdf>