



Universidad  
Nacional  
de Rosario



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA  
Y RELACIONES INTERNACIONALES  

---

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Tesina

El conflicto armado interno en Colombia: las variables que  
facilitaron la ocurrencia del proceso de paz entre el gobierno y las  
FARC (1998-2012)

Autor: Mazzetti Juan Cruz

Directora: Dra. Emilse Calderón

Rosario, 07 de Julio de 2020

## **Resumen**

En el desarrollo de esta tesina se analiza cuáles son y cómo se articulan las variables que facilitaron la ocurrencia del proceso de paz en Colombia entre 1998 y 2012. Para lograr dicho objetivo general se reflexiona acerca de la situación estratégica de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el devenir del rol de Estados Unidos en la política colombiana y la gestión pragmática del presidente Juan Manuel Santos. En este sentido, la hipótesis que se sostiene indica que el debilitamiento de la situación estratégica de las FARC, el posicionamiento favorable de Estados Unidos con relación a una salida pacífica del conflicto y el impacto que tuvo la gestión pragmática del presidente Juan Manuel Santos en el frente externo y doméstico, facilitaron la ocurrencia del proceso de paz entre el gobierno y las FARC (1998-2012).

**Palabras clave:** Colombia, Estados Unidos, FARC, Narcotráfico, Pragmatismo, Proceso de Paz.

## Índice

Introducción.....	3
Capítulo I: La evolución de la situación estratégica de las FARC .....	9
1.1 Las FARC desde su formación hasta el Plan Colombia .....	9
1.2 Inicio y caída del proceso de diálogo del Caguán .....	11
1.3 La guerra frontal contra la guerrilla.....	13
1.4 El estancamiento de la lucha armada.....	16
Capítulo II: El devenir del rol de Estados Unidos en la política colombiana .....	20
2.1 El narcotráfico como tema prioritario en la agenda bilateral colombo-estadounidense .....	20
2.2 El papel de Estados Unidos en el combate contra las FARC.....	24
2.3 La política de Estados Unidos hacia Colombia en el marco del proceso de paz con las FARC .....	27
Capítulo III: El pragmatismo en la gestión de Juan Manuel Santos.....	30
3.1 La personalidad de Juan Manuel Santos como condicionante del proceso de paz.....	30
3.2 El impacto del pragmatismo en la política exterior .....	32
3.2.1 Las relaciones con Venezuela.....	34
3.2.2 Las relaciones con Ecuador .....	37
3.3 El impacto del pragmatismo en el frente interno .....	38
Conclusión.....	43
Bibliografía.....	46
Lista de abreviaturas .....	52

## Introducción

Colombia es un país atravesado por un escenario complejo desde 1964 hasta nuestros días, caracterizado por un conflicto armado interno entre el Estado y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en el cual confluyen el desafío del narcotráfico y del paramilitarismo anclados en un contexto nacional vinculado a problemáticas socio-económicas estructurales. El gobierno de los Estados Unidos, por su parte, es un actor clave en este escenario en función de su vocación y capacidad de intervención. En este sentido se destaca la concreción del Plan Colombia, acuerdo bilateral constituido entre la administración del presidente estadounidense Bill Clinton y el colombiano Andrés Pastrana. Si bien este plan se presentó como una propuesta de revitalización socioeconómica para terminar con el conflicto armado y crear una estrategia antinarcótica en el país andino, significó una intervención estratégico-militar norteamericana y el refuerzo de la exportación de la visión político ideológica de Washington sobre el abordaje del narcotráfico.

En el año 2012, tras una serie de encuentros entre representantes del gobierno del presidente Juan Manuel Santos y los líderes de las FARC, bajo la mediación de Cuba y Noruega (apoyado también por Chile y Venezuela), se comienza un proceso de diálogo de Paz que culmina exitosamente en el año 2016 con la firma del Acuerdo para la Terminación Definitiva del Conflicto. Dicho documento plantea las bases para la incorporación de los guerrilleros de las FARC a la actividad política, la pacificación nacional, una solución al problema del narcotráfico y una propuesta de desarrollo agrario.

Frente a este panorama, resulta interesante y necesario comprender ¿Cuáles son y cómo se articulan las variables que facilitaron la ocurrencia del proceso de paz entre el gobierno y las FARC entre 1998-2012? Para dar respuesta a dicho interrogante, el objetivo general de esta tesina consiste en describir y explicar cómo se articulan las variables que facilitaron la ocurrencia del proceso de paz en Colombia entre 1998 y 2012.

Por lo tanto, la delimitación temporal de la tesina comienza en el año 1998, desde la firma del Plan Colombia, debido a que este proceso marca la relación privilegiada del país andino con la potencia del norte, la centralidad del problema de las drogas y la búsqueda de una solución militar al conflicto armado interno. El objetivo del

Plan Colombia consistía en la lucha contra el narcotráfico a través de la cooperación militar y la ayuda económica de Estados Unidos que, luego viraría hacia un plan de combate contra la guerrilla. El recorte temporal concluye en el año 2012, cuando comienzan los diálogos para lograr el proceso de paz entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), antecedido por los acercamientos que tuvieron lugar en Oslo y en La Habana.

La hipótesis que se sustenta en este trabajo, sostiene que el debilitamiento de la situación estratégica de las FARC, el posicionamiento favorable de Estados Unidos con relación a una salida pacífica del conflicto y el impacto que tuvo la gestión pragmática de Santos en el frente externo y doméstico, facilitaron la ocurrencia del proceso de paz entre el gobierno y las FARC (1998-2012). En este sentido, si bien el financiamiento de Estados Unidos a través del Plan Colombia contribuyó de manera definitiva para propiciar dicho retroceso estratégico, frente a la imposibilidad de obtener la rendición de la guerrilla y en un contexto en el cual Washington no se manifestaba en contra de una salida negociada del conflicto, el pragmatismo del presidente Santos actuó como articulador de ambas variables y habilitó el inicio del proceso de diálogo por la paz.

De este modo, la tesina se aboca al abordaje de tres variables independientes que determinan el ocurrir de la variable dependiente entendida como el proceso de diálogo por la paz iniciado en 2012. A saber: la situación estratégica de las FARC, el vínculo con Estados Unidos y la gestión pragmática de Santos. Dichas variables son trabajadas en cada uno de los capítulos de la tesina así como en la conclusión del escrito en función de dar respuesta a los objetivos específicos de la investigación, a saber:

- Describir la situación estratégica de las FARC en el período 1998-2012.
- Explicar el devenir del rol de Estados Unidos en la política colombiana en el período 1998-2012.
- Analizar el pragmatismo de Juan Manuel Santos durante su presidencia hasta el inicio de los diálogos de paz en 2012.
- Comprender el modo en que se articulan las variables independientes para facilitar la ocurrencia del proceso de diálogo iniciado en 2012.

Por otro lado, es relevante señalar que la motivación para abordar esta temática parte de lo interesante que resulta revisar la adaptación de las FARC en un escenario de posguerra fría, en el cual pudieron continuar sin el apoyo de la Unión Soviética y utilizando al narcotráfico para financiarse. Así también es significativo examinar el vínculo especial que sostienen Estados Unidos y Colombia. Pero, por sobre todo, la inquietud por investigar la articulación de las variables que hicieron posible el proceso de paz en el país andino deviene específicamente de la relevancia que tiene la impronta pragmática de la gestión de Juan Manuel Santos, en tanto la misma se erige en una variable poco trabajada por los especialistas en la problemática colombiana.

En este sentido se puede observar que, por un lado, se encuentran trabajos de investigación que desarrollan la evolución histórica de la correlación de fuerzas entre el gobierno colombiano y las FARC a lo largo del periodo analizado y como la misma definió el desarrollo de los intentos de diálogo de paz bajo las distintas presidencias (Bartolomé y Sampó 2013; Calderón 2012 y 2015; Fernández de Soto 2016; Ríos Sierra 2015; Rojas 2007 y 2017; Turriago Rojas 2016). Por otro lado, se detectan estudios centrados en la forma en la que Estado Unidos influye en la política colombiana, desde un punto de vista general (Ahumada Beltrán 2007; Arnson 2011; Boron 2013; Busso 1993 y 2009; Cardona 2011; Carvajal 2011; De la Puente Abreu 2012; Delgado Ramos 2012; Diamint 2001; Matthiensen 1998; Pignatta 2011; Romano 2012; Tickner 2007 y 2015). Además, se utiliza bibliografía que trata acerca de la política sobre el problema de las drogas (Bagley 1991 y 2012; Barra 2015; Linton 2015; Rossi 2009; Shifter 2010; Tokatlian 1997 y 2001; Velasco Mendoza 2018). Asimismo se encuentran otros trabajos que abordan específicamente el apoyo de Estados Unidos en la lucha contra la guerrilla y su postura frente el advenimiento del proceso de paz (Badillo, Galeano y Rodríguez 2019; Cepeda Másmela 2015; Londoño 2011; Gutiérrez 2016; Morales 2015). Finalmente, cabe destacar un grupo de analistas abocados al seguimiento de las políticas del presidente Santos para arribar al proceso de paz (Ardila 2012; Cardozo 2011; Cujabante Villamil 2019; Gonzáles Muñoz 2016; López y Quintanar 2016; Pastrana Buelvas 2011; Ramírez 2011 y 2015; Rodríguez 2014).

En lo concerniente al marco teórico-conceptual de la tesina, se parte de un enfoque realista, ya que desde esta escuela de pensamiento se concibe al Estado como un actor racional unificado que busca la supervivencia como fin último, haciendo uso de medios materiales y, por lo tanto, la seguridad aparece como un tópico esencial. De esta

manera el Realismo resulta pertinente para analizar el contexto en el cual se arriba al proceso de diálogo para poner fin al conflicto colombiano. Asimismo, el conflicto colombiano se enmarca dentro de los temas de la agenda global de Seguridad Internacional en tanto es un conflicto doméstico con impacto regional que cuenta con la participación activa de Estados Unidos en tanto Estado aliado del país andino y poder hegemónico regional y, además, está atravesado por un fenómeno de alcance global, el narcotráfico, y representa un desafío para la seguridad fronteriza de los países vecinos.

No obstante la pertinencia del lente teórico realista para el análisis, es necesario tener presente las dificultades de estudiar los problemas de seguridad que acontecen en los países de la periferia del sistema internacional como los latinoamericanos teniendo como referencia las teorías pertenecientes al mainstream de las Relaciones Internacionales que se desarrollan en Estados Unidos y Europa, debido a diferencias de contexto. Por ello, resulta adecuado tomar en consideración los aportes del Realismo Neoclásico en tanto corriente que le adjudica a las cuestiones domésticas un rol importante como condicionantes del comportamiento externo de los estados, de este modo, los condicionantes internos propios de un país de la periferia del sistema internacional como es Colombia pasan a tener un impacto específico y condicionan, por ejemplo, el vínculo con Estados Unidos y los estados fronterizos.

En lo que respecta a la variable abocada al rol de Estados Unidos se trabaja con dos conceptos de Arlene Tickner y Mateo Morales. El primero es el de Intervención por Invitación y describe que desde la cesión de Panamá, Colombia ha liderado una estrategia de intensa asociación con la potencia hemisférica, que ha tenido como objetivo su injerencia en la crisis interna del país en lo relacionado a la guerra contra las drogas y la insurgencia. Mientras que un segundo concepto se dirige a explicar la Cooperación Dependiente Asociada, en el marco del cual el país fuerte requiere el desarrollo de cierto grado de autosuficiencia del débil para satisfacer sus propios objetivos, en este caso, la cooperación en seguridad.

Por otra parte, más allá de la aplicación del paradigma realista y de manera complementaria se utilizan conceptos ligados al Constructivismo, corriente que desarrolla como las ideas y percepciones influyen en la toma de decisiones en política exterior y en las acciones de los actores, tanto estatales como no estatales. Tales conceptos se emplean para abordar la variable relativa al pragmatismo de Juan Manuel

Santos ya que las percepciones particulares que tiene el presidente colombiano influyen en el cambio de las políticas aplicadas en los temas del conflicto armado y del narcotráfico. En línea con ello resulta relevante el aporte de Roberto Russell sobre Variables Internas y Política Exterior, trabajo en el cual describe cinco variables que explican la conducta externa de un Estado y una de ellas es la variable individual. De este modo, lo que Russell denomina como factor individual se define como el conjunto de características peculiares de los encargados de formular y ejecutar la política exterior, determinados por creencias individuales, imágenes, valores, capacidades, actitudes, talentos y experiencias previas (Russel, 1991).

Por último, en cuanto a la variable constituida por la situación estratégica de las FARC, la misma evidencia la conexión entre el conflicto local, donde una guerrilla sobreviviente de la Guerra Fría pone en jaque al Estado como actor que monopoliza el uso de la fuerza y una problemática internacional, referida a la utilización del narcotráfico como fuente de financiamiento por parte del grupo insurgente. Para entender el concepto “narcotráfico”, se utiliza la definición de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito:

*“Tráfico ilegal de drogas prohibidas por la Organización Mundial de la Salud, constituido por distintas fases inherentes al circuito productivo-comercial ilegal (producción, distribución, comercialización y blanqueo de capitales) e inserto en el fenómeno más amplio del crimen transnacional organizado en tanto amenaza no tradicional a la seguridad internacional, compartiendo con él los instrumentos y tácticas propios del accionar ilegal y criminal (contrabando, corrupción y violencia)”* (2013).

En otro orden de cuestiones, en cuanto a la metodología aplicada para realizar esta tesina, se utiliza un abordaje cualitativo que incluye la recolección y análisis de fuentes primarias como documentos oficiales y declaraciones políticas. Asimismo se utilizan fuentes secundarias como publicaciones académicas especializadas y artículos periodísticos donde se investigan y relevan los principales hechos relativos a la situación problemática. Asimismo se hace referencia también a datos cuantitativos para sustentarla hipótesis bajo una mirada crítica y reflexiva.

Finalmente, el trabajo se estructura en tres capítulos. En el primer capítulo se describe la evolución de la situación estratégica de las FARC, en el segundo se explica



el rol de Estados Unidos en la política colombiana, mientras que en el tercero se aborda la gestión pragmática del presidente Juan Manuel Santos poniendo énfasis en la variable individual, a través del análisis de tres indicadores: la relación con Ecuador y Venezuela, el modo de enfrentar el conflicto armado y el cambio de paradigma en la lucha contra las drogas. Por último, se realiza una conclusión donde se reflexiona desde una perspectiva crítica sobre el proceso analizado y se da respuesta a la pregunta de investigación.

## Capítulo I

### La evolución de la situación estratégica de las FARC

El conflicto armado interno colombiano se ha ido modificando, entre otros factores, acorde a cómo cambia la relación de fuerzas entre el ejército nacional y las FARC. Esta relación determina la primera variable que se analiza en la presente tesina, a saber, la situación estratégica de las FARC en el periodo 1998/2012. La misma se aborda a través de la revisión de las visiones y acciones en materia de seguridad interna llevadas adelante por los gobiernos que gestionaron en el período 1998-2012, analizando el impacto que tuvieron en la capacidad de acción de la guerrilla. De este modo se puede comprender el estado en que se encontraban las FARC al momento de iniciar el proceso de diálogo con el gobierno.

Por lo tanto, en este primer capítulo de la tesina, se presenta una breve introducción histórica acerca del origen de las FARC y luego se analiza su situación estratégica teniendo como referencia las medidas tomadas por los gobiernos de Andrés Pastrana, Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos.

#### **1.1 Las FARC desde su formación hasta el Plan Colombia**

El origen de las FARC como organización basada en la ideología y los principios del Marxismo-leninismo, se remonta a las autodefensas armadas comunistas gestadas durante la Guerra Fría y se consolida en el año 1964 bajo el comando de Pedro Antonio Marín, conocido por los alias de Manuel Marulanda Vélez o Tirofijo<sup>1</sup>. Sus objetivos fueron tomar el poder del Estado a través de la lucha armada para defender las demandas de la población agraria, terminar con la desigualdad e instaurar un Estado comunista y estaban inspirados en el antiimperialismo y en los ideales de Simón Bolívar. Para la década del 80, el movimiento contaba con alrededor de 1500 a 3000 miembros y había sufrido la escisión de un grupo de antiguos comandantes que

---

<sup>1</sup> Luego del proceso de diálogo y la firma del acuerdo de paz en 2016, las FARC, dejan de ser una agrupación guerrillera y pasan a convertirse en un partido político, más allá de la supervivencia de algunos frentes guerrilleros disidentes que se auto reivindican como continuadores de las FARC usando su nombre.

formaron una guerrilla separada llamada Comando Ricardo Franco Frente-Sur. Desde entonces las FARC pasaron a ser conocidas como FARC-EP (Ejército del Pueblo) e iniciaron sus vínculos con los grupos dedicados al tráfico de drogas a través del cobro del gramaje para financiarse<sup>2</sup>.

Por esos años, los primeros intentos para lograr un acuerdo de paz, llevados adelante por los presidentes Belisario Betancur (1982-1986) y Virgilio Barco (1986-1990), fueron infructuosos (Turriago Rojas, 2016). Al mismo tiempo, comenzaron a proliferar los secuestros de personas acaudaladas, principalmente familiares de narcotraficantes, lo cual llevó a un enfrentamiento entre la guerrilla y los campesinos que la apoyaban y los escuadrones privados financiados por los grupos narcos. En esta dinámica de conflicto también se incluyen asociaciones de propietarios rurales (terratenientes) que contaban con la colaboración de militares del Ejército colombiano y que dieron origen a los grupos actualmente conocidos como autodefensas o paramilitares<sup>3</sup>. En este contexto de violencia fracasó el proyecto de la Unión Patriótica, que fue el partido político que crearon las FARC en 1985, del que finalmente se separa.

En los años 90, tras la desmovilización de los grupos guerrilleros Ejército Popular de Liberación y el Movimiento 19 de Abril, se iniciaron los diálogos de Caracas y Tlaxcala entre el gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994) y las FARC. No obstante en 1993 las conversaciones concluyen debido a los continuos atentados por parte del movimiento revolucionario. Luego, durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), la concreción de una salida negociada al conflicto fue imposible debido, en buena medida, al fortalecimiento de las FARC cuyos miembros rondaban entre los 7000 y 10000 y estaban organizados en 70 frentes distribuidos en todo el país. Asimismo, tampoco contribuyó la inestabilidad política que enfrentaba el presidente en un contexto de crítica dura de sus adversarios, la academia y los gremios (Turriago Rojas, 2016).

Cabe notar que los hechos acontecidos en la década del 90 evidencian la fortaleza de las FARC y su capacidad para sobrevivir y persistir en la lucha aun cuando la Unión Soviética, como su inspiradora ideológica y proveedora de financiamiento y

---

<sup>2</sup>El gramaje es la denominación que se le otorga al cobro de impuestos aplicado a los cultivadores de coca y narcotraficantes.

<sup>3</sup>El paramilitarismo en Colombia hace referencia al fenómeno relacionado con la acción de grupos armados ilegales de extrema derecha, organizados a partir de la década de los setenta con el fin de combatir a los grupos armados de extrema izquierda junto al Ejército Nacional.

armas, había desaparecido y el poder norteamericano primaba junto al orden económico liberal. La guerrilla logró mutar y adaptarse a las nuevas circunstancias, logrando encontrar nuevas fuentes de financiamiento superando a otros grupos insurgentes como el Movimiento 19 de Abril y coexistiendo con el Ejército de Liberación Nacional.

## **1.2 Inicio y caída del proceso de diálogo del Caguán**

Hacia finales de los 90, las FARC se encontraban en una situación de fortaleza debido a su estrategia política de copamiento del poder en los distintos municipios, en su mayoría rurales, concretada a través de la persuasión de la dirigencia política local o por métodos violentos. Ante esta situación el gobierno de Andrés Pastrana decidió buscar una salida pacífica iniciando un proceso de negociación con la guerrilla que implicó la delimitación de una zona desmilitarizada destinada al diálogo.

Cabe recordar que para ese entonces las FARC habían llevado a cabo una serie de contactos con dirigentes políticos y partidos en varios países de la región, mediante lo que se conocía como su Comisión Internacional, encabezada por Raúl Reyes (alias “El Canciller”). En este contexto tuvo lugar lo que varios analistas consideran el primer gran éxito político de la guerrilla que fue la entrevista que dicho dirigente tuvo con el Presidente y Vice-presidente de la Bolsa de Valores de Nueva York, Richard Grasso e Yves Morvan, acompañados del ministro de Finanzas colombiano Juan Camilo Restrepo y el Alto Comisionado para la Paz, en junio de 1999 en la selva colombiana. Según declaraciones de Grasso, el propósito era hacerle comprender a la dirigencia de la guerrilla las oportunidades que habría para Colombia en el mercado de capitales en caso de alcanzarse la paz (Calderón, 2012).

El movimiento revolucionario también estableció contactos con varias organizaciones no gubernamentales dedicadas a la defensa de los derechos humanos, para denunciar las violaciones perpetradas en su contra por el gobierno colombiano en el marco del conflicto armado. En este sentido, las FARC buscaban el reconocimiento de beligerancia y pretendían demostrar que se cumplían con las condiciones para obtener el estatus de sujeto de derecho internacional, contempladas en los Protocolos

Adicionales de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949<sup>4</sup>. De esta manera, lograrían internacionalizar el conflicto, por lo que los combatientes de la guerrilla capturados no podrían ser sometidos a la justicia penal del Estado colombiano.

Para finales de los noventa, las FARC contaban con una fuerza calculada de entre 15.000 y 20.000 hombres, con 70 frentes rurales y 15 urbanos (milicias bolivarianas), además de ejercer el control de 130 de los 1.090 municipios del país, con una presencia no solo militar, sino también auspiciando de poder judicial<sup>5</sup> (Calderón, 2012). De este modo se puede observar que el presidente Pastrana convoca al diálogo en un momento de plena fortaleza territorial de la guerrilla.

En este contexto el proceso de paz se inicia en 1997, centrado en la figura del Alto comisionado para la Paz y se establece la zona desmilitarizada del Caguán que se extendía a lo largo de 40 000 km<sup>2</sup> (Turriago Rojas, 2016). En 1999 se instaló una mesa de negociación pero Manuel Marulanda Vélez no asistió. Este episodio conocido como *La silla vacía* no impidió que se llegase al Acuerdo de Caquetania, mediante el cual se acordó una Agenda Común por el Cambio hacia una Nueva Colombia en Paz (Ríos Sierra, 2015).

No obstante dicho acuerdo, las partes nunca llegaron a desarrollar ninguno de los puntos previstos dentro de la agenda. “Para ninguno de los dos actores, desde una perspectiva racional, existían motivaciones reales para la negociación y para el abandono de las dinámicas propias del conflicto armado” (Ríos Sierra, 2015). De hecho, en paralelo a la consecución del proceso de diálogo en 1998 el gobierno colombiano acuerda con Estados Unidos la firma del Plan Colombia, con el objetivo central de combatir el narcotráfico. La aplicación de este plan a partir del año 2000 fue incompatible con el proceso de negociación dado que el mismo incluía fumigaciones por aspersión aérea de los cultivos de hoja de coca cuya ubicación geográfica coincidía con las zonas ocupadas por la guerrilla que protegía los sembradíos ilícitos y estaba involucrada en el procesamiento de la pasta base.

---

<sup>4</sup>Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales son tratados internacionales que contienen las principales normas destinadas a limitar la barbarie de la guerra. Protegen a las personas que no participan en las hostilidades y a los que ya no pueden seguir participando en los combates.

<sup>5</sup>Cabe recordar que por esos años el gobierno de Colombia desarrolló un proceso de descentralización a favor de los poderes municipales que había iniciado a mediados de los ochenta y, en 1991, fueron fortalecidos por la Constitución a través del robustecimiento del presupuesto y una mayor autonomía funcional.

Por su parte hay que considerar también que las FARC utilizaba la zona de despeje para captar nuevos reclutas, comerciar drogas, armarse y cometer atentados. Esto sumado al secuestro de la candidata presidencial Ingrid Betancourt y, posteriormente, del avión de la aerolínea Aires en el que viajaba el senador Jorge Gechem, ocasionan la ruptura del diálogo. De este modo se reactivan las órdenes de captura para los miembros de la guerrilla y, paralelamente, Pastrana gestiona la solicitud ante la Unión Europea para que incluyera en su listado de organizaciones terroristas a las FARC (BBC, 2002).

De esta manera “El fracaso de los diálogos del Caguán concluyó con el desprestigio de la solución negociada al conflicto armado, e indujo a considerar que la única salida para terminar con él era la solución armada y la recuperación militar del territorio en manos de las FARC” (Turriago Rojas, 2016).

### **1.3 La guerra frontal contra la guerrilla**

En un escenario donde las FARC habían desafiado el poder del Estado, haciendo un uso indebido de una zona de distensión, empieza a gestarse un clima político hostil a volver a intentar una negociación con la insurgencia. La política del nuevo presidente Álvaro Uribe, que asume el gobierno en 2002, se basa en una estrategia de lucha frontal contra las FARC, calificándolas como un grupo narcoterrorista y principal enemigo del Estado<sup>6</sup>. Bajo estas premisas la nueva administración, gestará los golpes más duros contra la guerrilla y logrará debilitarla.

Álvaro Uribe, crítico de las negociaciones de paz, aprovecha el pedido de la Cámara de Representantes de Estados Unidos para que se permitiese usar la asistencia contra las drogas en la lucha antiterrorista en Colombia para desarrollar el Plan Patriota en 2003. El mismo, considerado la fase militar del Plan Colombia, consistió en una campaña de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para recuperar las zonas urbanas y las vías de comunicación controladas por grupos ilegales. Esto implicó la intensificación del combate contra las FARC, sosteniendo la tesis de que en Colombia

---

<sup>6</sup> En 2005 se registró un intento de establecer un dialogo con las FARC y el ELN, apoyado por los gobiernos de Francia, España y Suiza para desmilitarizar una zona del valle del Cauca con el fin de intercambiar rehenes en poder de las FARC con presos de esta agrupación en cárceles de Colombia y de Estados Unidos, pero el proceso fue infructuoso.

no existe un conflicto armado sino una amenaza terrorista, buscando de este modo internacionalizar el conflicto alineándose con el discurso de los Estados Unidos posterior a los atentados del 11 de Septiembre de 2001. A decir de Uribe “El problema colombiano es un riesgo para la estabilidad democrática de la región. Necesitamos la ayuda del mundo para resolverlo. Pido la ayuda del mundo porque mi Gobierno tiene la decisión de derrotar el terror, de que no pasen estos 4 años como un nuevo triunfo de la delincuencia ni como una nueva prueba de la vacilación del Estado y la sociedad frente a la arrogancia de los violentos” (Uribe, 2002).

Luego, en 2004, la gestión uribista inicia la segunda etapa denominada Plan Consolidación que buscó desarticular las estructuras de las FARC en zonas rurales, resultando en la caída del jefe guerrillero Humberto Valbuena Morales, alias Yervas. Las FARC, por su parte, frente a este escenario combativo planteado por el gobierno, profundiza la estrategia de guerra de guerrillas y recrudecen los atentados hacia políticos como el asesinato del gobernador de Antioquia Guillermo Gaviria y a su asesor de paz Gilberto Echeverri y de 11 diputados (Ríos Sierra, 2015).

En 2006, Uribe termina de cerrar todos los canales posibles de contactos con las FARC después del ataque con un carro bomba a la Escuela Superior de Guerra en Bogotá (Turriago Rojas, 2016). Incluso, comienza a implementar el Plan Victoria interpretado como una profundización del Plan Patriota, con el cual logra concretar las operaciones militares más duras contra la guerrilla, haciéndolas retroceder hacia el sur del país. Este plan incluye a la Política de Defensa y Seguridad Democrática, la cual consistió en un plan integral de consolidación del control del Estado sobre el territorio nacional (Calderón, 2012).

Para 2007 el gobierno colombiano pone en práctica la Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y del Desarrollo Social, enfocada en expandir la presencia de fuerzas de seguridad en regiones remotas con el fin de sentar las bases para la llegada de instituciones civiles del Estado, la mejora cualitativa de las mismas y programas de inversión social integral, que fortalezcan el Estado de derecho (Departamento Nacional de Planeación, 2007). Esta estrategia, está englobada por el Plan Colombia y significa la prolongación de la orientación de la política exterior colombiana de los últimos años, que busca mantener la ayuda internacional como elemento central en la solución del conflicto armado interno, a la vez que busca una

“colombianización” del mismo, para intentar dar solución a los problemas internos que estimulan, según la administración Uribe, la afiliación a los grupos armados ilegales (Rojas, 2007).

En el año 2008 se producen dos momentos decisivos en el marco del combate del gobierno colombiano contra las FARC por un lado, la Operación Fénix, también llamada bombardeo de Angostura, en la cual muere Raúl Reyes<sup>7</sup>. Por otro lado, la Operación Jaque, en la que se logra liberar a la ex candidata presidencial Ingrid Betancourt<sup>8</sup>. Estos dos episodios fueron sucedidos por la muerte de Iván Ríos, otro miembro principal del grupo armado asesinado por su guardia personal y el deceso de Manuel Marulanda, fundador y jefe de las FARC. Estos golpes a la cúpula del movimiento insurgente, vienen acompañados de su debilitamiento ideológico, debido a la pérdida de las predicas originales que datan de la década del 60. No obstante los golpes asestados a la guerrilla, ésta siguió desplegando distintos atentados aunque a una escala mucho menor lo cual daba cuenta del debilitamiento de su presencia frente a la avanzada del gobierno<sup>9</sup>.

En simultáneo con la lucha armada, el presidente Uribe desplegó un conjunto de medidas que implicaron también el debilitamiento del grupo guerrillero. Entre las más destacadas se encuadran la creación de redes de informantes, el programa de recompensas por información, la incorporación de soldados campesinos y la participación de los transportistas en la seguridad de las carreteras.

De este modo, las políticas desplegadas durante los gobiernos de Uribe impulsaron un escalamiento generalizado del conflicto armado que se efectivizó gracias a la recepción masiva de asistencia proveniente del Plan Colombia. Las Fuerzas Armadas colombianas superaron el empate negativo que mantenía desde una

---

<sup>7</sup>La Operación Fénix fue un ataque de la Fuerza Aérea Colombiana, realizado en la provincia ecuatoriana de Sucumbíos, el cual causa la muerte de 22 guerrilleros, entre ellos Raúl Reyes. El ataque produjo una crisis diplomática regional por la violación de la soberanía territorial ecuatoriana y por la presencia ilegal de las FARC en Ecuador, a la que se suma Venezuela (Hugo Chávez condenó la violación de la soberanía ecuatoriana), México (debido a la muerte de estudiantes que estaban en el campamento) y Francia (que apoyaba las gestiones de Chávez para liberar a Ingrid Betancourt).

<sup>8</sup>Uribe designó a la senadora Piedad Córdoba como facilitadora para el Acuerdo Humanitario de prisioneros y rehenes. Obtuvo apoyo internacional dentro de varios países latinoamericanos, europeos, por parte del Movimiento de Países No Alineados y de los Estados Unidos.

<sup>9</sup>En 2009, un comando de las FARC asesinó al Gobernador de Caquetá, Luis Francisco Cuéllar, secuestrado el día anterior en la localidad de Florencia. En mayo de 2010, también en Caquetá y coincidiendo con el inicio de la campaña para las elecciones presidenciales, las FARC lanzaron un ataque en el que murieron nueve militares del ejército colombiano.



perspectiva estratégico-militar con la guerrilla y se revalorizó su función como elemento coercitivo del Estado (Calderón, 2012)<sup>10</sup>. Entre 2002 y 2010, Colombia se convierte en el cuarto país del continente que más va a incrementar su presupuesto en seguridad y defensa, además de erigirse como el segundo país de América Latina con mayor cobertura de Fuerza Pública por número de habitantes y va a pasar de los 110.000 miembros a los 160.000, y las Fuerzas Militares de 203.000 a 270.000 efectivos (Ríos Sierra, 2015). Las Fuerzas Armadas se profesionalizaron y dieron un salto tanto cualitativo como cuantitativo en sus recursos tecnológicos. Esta situación, sumado a la temprana declaración del estado de conmoción interior, ayuda a recobrar la capacidad del Estado para luchar contra la guerrilla. Ésta, por su parte, según estimaciones oficiales, sufrió una reducción entre sus filas que la llevó a tener de 18.000 combatientes en 2002 a 13.000 en 2005 y estaban contando con 8.000 hombres para 2008 (Ríos Sierra, 2015).

De este modo, e independientemente de las críticas respecto a la forma en que se llevó adelante la lucha contra las FARC, durante el gobierno de Álvaro Uribe, la guerrilla debió retroceder frente a la avanzada militar del gobierno, sustentada en el financiamiento provisto por el Plan Colombia. No obstante, hay que destacar también, como señala Gina Paola Rodríguez que, si bien la recuperación militar de amplias zonas del territorio nacional para poder transitar de manera segura es el logro más destacado del gobierno de Uribe, esto no implicó una mayor presencia institucional o un esfuerzo estatal para ofrecer a la población de las zonas en conflicto mejores posibilidades en el acceso a servicios básicos y empleo de calidad (2014). Por lo tanto las condiciones socio-económicas que reivindican las FARC y que les otorga el apoyo de parte de la población rural, continúan existiendo.

#### **1.4 El estancamiento de la lucha armada**

Declarada como inconstitucional la posibilidad de que el presidente Uribe curse un tercer mandato, su ex ministro de defensa Juan Manuel Santos, emprendió y ganó la carrera presidencial como garantía de continuidad de la lucha sin cuartel contra las

---

<sup>10</sup>El empate negativo es una situación de derrota mutua, en donde ninguno de los bandos puede avanzar ni retroceder más de lo que ha hecho hasta el momento.

FARC, apoyándose durante su campaña en los éxitos de la Política de Seguridad Democrática.

Durante sus primeros años en la presidencia se producen distintos golpes estratégicos en el marco del combate contra las FARC: la Operación Sodoma en la cual murió Mono Jojoy y la Operación Odiseo que resulta en la muerte del líder máximo de las FARC, Alfonso Cano. En este momento las FARC se encontraban relegadas en departamentos periféricos, mayormente fronterizos, su alcance territorial había caído a 160 municipios (la mitad en relación a 2002) y la cantidad de acciones armadas por año se habían reducido a casi la mitad (Calderón, 2012). A pesar de las pérdidas de los principales cabecillas de la guerrilla, en 2012 tuvo lugar una oleada de atentados. Ante esta situación, el gobierno puso en marcha el plan de guerra conocido como Espada de Honor y la Operación Armagedón capturando y dando de baja más guerrilleros.

No obstante la respuesta del gobierno, era claro que el conflicto había llegado a una suerte de punto muerto. Si bien las FARC habían perdido una gran cantidad de miembros, entre ellos los de mayor formación política y militar y habían dejado de controlar territorios, el combate se había enquistado en regiones selváticas, montañosas y fronterizas donde tenían ventajas frente a un Estado que históricamente tenía una escasa presencia (Ríos Sierra, 2015). En este contexto de estancamiento los rumores acerca de reuniones secretas en La Habana entre emisarios del gobierno y de las FARC no tardaron en llegar. Posteriormente, los mismos fueron confirmados por el presidente Santos quien, bajo la promesa de no repetir los errores del pasado, hizo públicas sus intenciones de buscar una salida negociada del conflicto armado.

Así fue como comenzaron en Cuba los acercamientos entre el gobierno y las FARC, con el objetivo de lograr una paz duradera para el país. Los delegados del lado del gobierno fueron: Alejandro Éder y Jaime Avendaño, en tanto que la delegación de las FARC fue conformada por Rodrigo Granda, guerrillero liberado durante el gobierno de Uribe, y Andrés París, uno de los ideólogos de esa organización, quien también estuvo en las negociaciones del Caguán. Una vez establecidos los parámetros por medio de los cuales se llevarían a cabo los próximos encuentros, Santos incluyó en su delegación a Frank Pearl, quien ejercía como ministro de ambiente, a su asesor de seguridad nacional Sergio Jaramillo, al ex vicepresidente Humberto de La Calle y a su hermano Enrique Santos, ex director del periódico El Tiempo. Como respuesta, las

FARC delegaron a Mauricio Jaramillo, al comandante José María Córdoba y a Marcos Calarcá, conocido por su experiencia en temas de negociaciones bilaterales; todos miembros del Secretariado del Estado Mayor Central.

Una vez designadas sus respectivas delegaciones, como parte del proceso, el gobierno y las FARC eligieron a Cuba y Noruega como países garantes. Cuba, por haber sido la sede de los primeros encuentros y Noruega por ser un país con tradición en temas de resolución de conflictos, también porque varios políticos y diplomáticos poseen un amplio conocimiento en temas relacionados con el conflicto armado en Colombia. Posteriormente, las partes discutieron la necesidad de nombrar a más facilitadores y es entonces cuando la guerrilla escoge a Venezuela y el gobierno a Chile.

Más adelante, la lista de negociadores se amplía, incluyendo empresarios y militares por parte del gobierno y las FARC constituyendo el grupo negociador que adquirirá protagonismo a lo largo de todo el proceso de paz: Iván Márquez (como jefe negociador), Jesús Santrich, Simón Trinidad (recluido en una cárcel de Estados Unidos), Pablo Catatumbo (quien ingresó al equipo, meses después del inicio del proceso), Tanja Nijmeijer (insurgente de origen holandés) y al Sargento Pascuas.

De esta manera, el 12 de Septiembre de 2012 comienza el proceso de diálogo de paz entre el gobierno colombiano y las FARC, que versa sobre 6 puntos: Política de Desarrollo Agrario Integral, Participación Política, Fin del Conflicto (abandono de la lucha armada), Solución al problema de las drogas ilícitas, Víctimas (determinar “quienes”) y Mecanismos de refrendación de los acuerdos.

Hasta aquí se puede observar cómo la parálisis estratégica de las FARC resulta un condicionante fundamental en la configuración del contexto en el cual tiene origen el proceso de diálogo iniciado en 2012. Asimismo se puede constatar que dicha situación de parálisis se articula con la política pragmática del presidente Santos que, en su búsqueda por resolver el conflicto armado, plantea un nuevo esquema de pacificación que conlleva modificaciones en el combate contra el narcotráfico y en la vinculación

internacional con los vecinos con los cuales se tenían relaciones conflictivas. Pero antes de abordar la variable relativa al pragmatismo del Ejecutivo es necesario revisar la influencia ejercida por el devenir del rol de Estados Unidos en la política colombiana como segundo condicionante del proceso de paz.

## Capítulo II

### El devenir del rol de Estados Unidos en la política colombiana

Desde la cesión forzosa de Panamá, Colombia ha buscado satisfacer sus objetivos de política exterior estrechando sus relaciones con Estados Unidos<sup>11</sup>. Durante la Guerra Fría, existió un consenso bipartidista entre liberales y conservadores colombianos sobre la profundización de esta relación, debido al fuerte sentimiento anticomunista de ambos sectores. A partir de los años 80, las relaciones entre los dos países se caracterizan por la centralidad del narcotráfico en la agenda bilateral y la subordinación de la elite política y económica de Colombia hacia las directivas de Washington (Tickner, 2007). Esto incluso pese a la supervivencia y vigencia del conflicto armado entre el Gobierno colombiano y las FARC. Dicho conflicto, no obstante, después de los atentados del 11 de Septiembre se enmarca dentro de la problemática del terrorismo internacional y el vínculo entre Colombia y Estados Unidos comienza formalmente a contemplar el combate contra dicha agrupación ilegal.

Por lo tanto, y en función de que Estados Unidos es el hegemón continental dada la asimetría de poder que mantiene con el resto de los estados, es necesario revisar la relación que tiene con Colombia como variable condicionante de la ocurrencia del proceso de paz con las FARC. Dicha relación ha sido constante y con un alto impacto en la definición de las políticas públicas adoptadas por Bogotá. Por lo tanto, la primera sección de este capítulo se aboca al tratamiento de la política antinarcóticos de Estados Unidos en Colombia; la segunda clarifica el apoyo norteamericano al combate contra la guerrilla y, finalmente, la tercera revisa la actitud de Washington frente al advenimiento del proceso de paz en el país andino.

#### **2.1 El narcotráfico como tema prioritario en la agenda bilateral colombo-estadounidense**

---

<sup>11</sup>En 1903, el istmo Panamá se separa de Colombia y se produce la proclamación de la República de Panamá. La secesión de Panamá fue apoyada por Estados Unidos en asociación con la oligarquía istmeña.

La política contra el narcotráfico en Colombia se basa en la idea acerca de la imposibilidad que tiene el Estado por si solo de combatirlo y, en este sentido, se sostiene la necesidad de lograr el apoyo internacional (Rojas, 2007). Cabe señalar que Según el International Narcotics Control Strategy Report del Departamento de Estado de los Estados Unidos, la cantidad de cocaína en toneladas métricas incautada en Colombia no deja de crecer: de 126 en 2007 a 211 en 2013 ( Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2008, 2014). Por su parte, Estados Unidos, es al mismo tiempo portador de una tradición prohibicionista con respecto al consumo y producción de drogas y el principal mercado mundial de demanda de múltiples sustancias psicoactivas. Asimismo, el país del norte posee la mayor burocracia abocada a la lucha contra las drogas y pretende a través de la imposición internacional de su legislación doméstica disciplinar a los países productores<sup>12</sup> (Tokatlian, 1997).

Revisando la historia, encontramos que hacia el año 1973 Estados Unidos bajo la presidencia de Richard Nixon (1969-1974) declara la guerra contra las drogas y a partir de los años 80 con Ronald Reagan (1981-1989) se inicia el proceso de narcotización de la agenda bilateral con Colombia. Esto tiene lugar en un contexto en el cual se produce el fortalecimiento de los carteles colombianos que se encargaban de la producción del 90% de la cocaína que se consumía en el mundo (Velasco Mendoza, 2018). Ante esta situación, el gobierno norteamericano comienza a definir los criterios rectores de su política antidroga y condiciona su cooperación al cumplimiento de los mismos. En este sentido a partir de la década del 90 Estados Unidos hace sentir la situación de dependencia a Colombia a través de su política de certificación que sustenta un modelo de diplomacia coercitiva<sup>13</sup>.

Colombia, por su parte, comienza un proceso en el cual va profundizando su alineación con respecto a la política norteamericana. Durante la presidencia de Ernesto Samper (1994-1998) a pesar del intento del Ejecutivo por oponerse a los pedidos de extradición que solicitaba la justicia norteamericana sobre narcotraficantes colombianos, su discurso cambia y apoya la aprobación del Congreso de una nueva ley de extradición no retroactiva en 1997. Esta situación se entiende como una concesión

---

<sup>12</sup> Por prohibicionismo se entiende un conjunto de políticas diseñadas para combatir tanto la producción como el consumo de sustancias psicotrópicas, así como la persecución de todos los delitos que tengan algún tipo de relación con esas conductas, es decir, de los delitos conexos con el narcotráfico.

<sup>13</sup>El Proceso de Certificación de las Drogas es el mecanismo que existió en Estados Unidos del año 1986 al 2002 mediante el cual el gobierno se arrogaba el derecho de evaluar la cooperación con países con un alto índice de producción o tránsito de drogas, para el combate contra las mismas.

frente a las acusaciones del gobierno norteamericano sobre el financiamiento por parte del Cartel de Cali de la campaña electoral de Samper lo cual deteriora la relación entre ambos países. En este contexto, el gobierno estadounidense comenzó a afianzar su relación con las fuerzas militares y policiales colombianas en detrimento del Ejecutivo y a desplegar una política más radical de lucha contra las drogas.

Dado este escenario, en 1998 sucede un hecho fundamental en las relaciones colombo-estadounidenses. Andrés Pastrana asume la presidencia buscando eliminar el mote de Estado paria con el cual calificaban al país y con la idea de obtener un Plan Marshall para Colombia viaja a Estados Unidos.<sup>14</sup> Una vez allí firma junto al presidente norteamericano Bill Clinton el Plan Colombia, mediante el cual el gobierno de los Estados Unidos se compromete con un paquete de asistencia financiera para contribuir en la lucha contra el tráfico de drogas. No obstante y a pesar de los objetivos expresamente mencionados, las modificaciones que los Estados Unidos hicieron al texto del Plan Colombia así como el direccionamiento de la mayoría de la asistencia al ámbito policial y militar, vislumbran una meta no declarada relativa al combate contra las FARC.

Dicho combate contra la guerrilla iba a contramano del proceso de diálogo que se encontraba llevando adelante Pastrana con las FARC por eso el presidente colombiano mantuvo un discurso en el cual explicaba que la lucha contra la guerrilla y la lucha contra las drogas eran dos batallas completamente diferentes. En este sentido Pastrana expresaba que “Colombia padece dos guerras nítidamente diferenciables: la guerra del narcotráfico contra el país y contra el mundo y la confrontación con la guerrilla por un modelo que considera injusto, corrupto, auspiciador de privilegios” (Linton, 2015).

Hacia el año 2002, Bogotá ya era el mayor productor de hoja de coca en el mundo y comienzan a realizarse las fumigaciones aéreas contempladas en el Plan Colombia para tratar de reducir los cultivos ilícitos (Bagley, 2012). Se pretendía que mientras se atacaban las fuentes de producción, la demanda disminuiría al aumentar el precio por la escasez del producto. De este modo el volumen de asistencia enviado por

---

<sup>14</sup>El Plan Marshall fue una iniciativa de Estados Unidos que consistió en brindar ayuda para la reconstrucción económica de los países europeos que quedaron devastados tras la Segunda Guerra Mundial.

Washington a las Fuerzas Armadas colombianas convirtió al país andino en el tercer receptor mundial de apoyo militar (Linton, 2015).

La idea que rodeaba a la militarización del vínculo era que, al proporcionar helicópteros, equipos y otros apoyos, el ejército colombiano podría erradicar el suministro de coca, sobre todo en la zona sur del país, que en última instancia mantenía a los grupos violentos de izquierda y derecha en Colombia. Al respecto se puede observar que del presupuesto que el congreso norteamericano aprobó para el paquete de ayuda a Colombia por un monto de US\$1.000 millones, un 80% eran destinados a fortalecer la capacidad operativa de la fuerza pública y militares y solamente un 20% a la asistencia económica y social (Tickner, 2007). No obstante, a pesar de la ejecución de dichos recursos, la disponibilidad y el precio de las drogas ilícitas consumidas en Estados Unidos cambió poco a lo largo de la década. Ello incluso pese al aumento en 2004 de las fumigaciones con glifosato, en el contexto de la presentación de un informe de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), donde se afirmaba que se había logrado una reducción del 15% de los cultivos de coca y amapola (Ahumada Beltrán, 2007). La razón de esto radicó en la generación de lo que suele denominarse como efecto globo, proceso mediante el cual el área de cultivo se reduce en un lugar y aumenta en otro. Es así como el mundo no experimentó escases de hoja de coca por la disminución de la oferta colombiana, simplemente su producción y cultivo ha resucitado en varias zonas de Perú y Bolivia (Bagley, 2012).

Por consiguiente, en 2008, la Oficina de Contabilidad General del Gobierno de Estados Unidos elaboró un informe para el Comité de Relaciones Exteriores del Senado que revelaba los éxitos del Plan Colombia en lo tocante a la seguridad, pero un relativo fracaso en la cuestión de las drogas (Shifter, 2010). Asimismo, y como se puede vislumbrar en el próximo apartado, se puede decir que tomando como marco la securitización de la política exterior de Estados Unidos hacia Colombia y la militarización del paquete de asistencia proporcionado por el Plan Colombia, la guerra contra las drogas fue la precursora legal y geopolítica de la guerra contra el terrorismo.



## 2.2 El papel de Estados Unidos en el combate contra las FARC

Entre 1997 y 2002 el presidente Pastrana trató de llevar a cabo un proceso de paz el cual terminó en un fracaso. Durante el tiempo que se mantuvieron las negociaciones con las FARC, se hizo evidente la imposibilidad de negociar mientras se aplicaba el Plan Colombia, el cual tenía por objetivo combatir el narcotráfico en el área controlada por la guerrilla. Por otro lado, se puede observar un fortalecimiento de las FARC que cometían secuestros y actividades relacionadas con la producción y tráfico de sustancias ilícitas en la zona desmilitarizada. En este contexto se genera un clima político hostil al proceso de diálogo, en donde la ampliación y profundización de la ayuda estadounidense iba a ser crucial para luchar contra la guerrilla.

La decisión de George Bush hijo de autorizar, a través del Congreso de los Estados Unidos, al gobierno de Colombia el uso de los recursos destinados para la lucha contra las drogas y la información de inteligencia recolectada en el territorio, para el combate contra la guerrilla, está sustentada en la posibilidad de enfrentar el fenómeno del terrorismo en la región (Camara de Representantes, 2002). Siguiendo la categoría de Arlene Tickner, a partir de la presidencia de Álvaro Uribe Colombia continúa aplicando el esquema de Intervención por Invitación pero de manera más profunda, ya que en el ámbito militar, los radares y satélites a través de los cuales se hizo inteligencia y contra-terrorismo, fueron brindados por el gobierno estadounidense lo que dejó al país en condiciones de dependencia extrema (Badillo, Galeano y Rodríguez, 2019).

En este contexto, Álvaro Uribe asumió la presidencia de Colombia y endureció la lucha frente a la guerrilla, situándola como parte de la cruzada global contra el terrorismo internacional que los Estados Unidos llevaban a cabo luego de los atentados del 11 de Septiembre de 2001. De esta manera el presidente Uribe llegó a establecer un paralelo entre la guerra que los Talibán habían financiado en Afganistán con dinero del narcotráfico y las actividades ilegales de los actores armados en Colombia para atraer más apoyo norteamericano (Velasco Mendoza, 2018).

*“El mundo debe entender que este conflicto necesita soluciones no convencionales, transparentes, imaginativas. La violencia se financia con un negocio criminal internacional: la droga; se lleva a cabo con armas fabricadas fuera de Colombia; y, democracia alguna puede permanecer indiferente a los sufrimientos de nuestro pueblo. Continuaremos con el Plan Colombia con la adición de la interdicción*

*aérea y programas prácticos de sustitución como el pago a campesinos para erradicar cultivos ilícitos y cuidar la recuperación del bosque. Mantendremos la senda recorrida con los Estados Unidos, tocaremos las puertas de Europa y Asia y afianzaremos la unidad de propósitos con los vecinos. Si no derrotamos la droga, la droga destruye nuestra libertad, nuestra ecología y anula la ilusión de vivir en paz” (Uribe, 2002)*

Es así como en el marco del Plan Colombia y el viraje de los objetivos iniciales hacia el combate contra la guerrilla, en 2003 se implementa el Plan Patriota producto de reuniones entre militares colombianos y miembros del Comando Sur del ejército norteamericano. Dicho plan busca generar una capacitación de las fuerzas locales ante posibles ataques terroristas y la recuperación del territorio ocupado por la guerrilla. En el año 2006 se implementa la segunda etapa conocida como Plan Victoria con el objetivo de atrapar a los cabecillas de las FARC, la cual conlleva el aumento de miembros de las fuerzas militares y la reducción del número de miembros de la guerrilla de 13.000 en el año 2005 a 8.000 en el 2008 (Ríos Sierra, 2015).

Junto a las iniciativas mencionadas, la Política de Defensa y Seguridad Democrática de Uribe continúa proclamando la necesidad del apoyo extranjero debido a la precariedad de las instituciones nacionales para controlar el territorio, también con el sostén del Comando Sur. Dado que las Fuerzas Armadas colombianas no tenían experiencia en operativos de gran escala y a largo plazo, los militares y los contratistas privados de Estados Unidos brindaron información de inteligencia a las tropas en el campo y ofrecieron asistencia en planificación y logística (Calderón, 2015).

Por otra parte, en el año 2009 se firma un acuerdo militar bilateral entre los gobiernos colombiano y estadounidense orientado a combatir con mayor eficacia el narcoterrorismo. A Estados Unidos se le concedía el arrendamiento de siete bases militares colombianas incluida la de Palanquero que es considerada estratégica por su posición en el continente. Este acuerdo no fue bienvenido por los países vecinos que se dieron cita en una sesión extraordinaria del Consejo de Defensa Suramericano realizada en Bariloche. En dicha reunión el ex presidente venezolano Hugo Chávez y el presidente boliviano Evo Morales fueron los críticos más fuertes contra la decisión de permitir que Estados Unidos accediera a nuevas bases militares en el país andino, aduciendo que de ese modo se estaba amenazando la seguridad de la subregión. El Ejecutivo colombiano sostuvo esta postura a pesar del costo que le generó en lo que

respecta a las relaciones con su vecindario, hasta que el Tribunal Constitucional colombiano inhabilitó en 2010 el arrendamiento de las bases.

No obstante este contexto de avance de las Fuerzas Armadas colombianas frente a la guerrilla, los atentados perpetrados por las FARC no cesaron, propiciándose una suerte de escenario de empate negativo como se pudo apreciar en el capítulo anterior, del cual no parecía poderse salir únicamente con la respuesta armada. En este sentido, si bien la guerrilla fue afectada por distintas tácticas que apuntaban a reducir sus filas, aun existían territorios en los cuales los distintos frentes mantenían un dominio efectivo mientras que el Estado permanecía ausente o muy debilitado.

Consecuentemente, hasta aquí se puede observar que el gobierno norteamericano con el consentimiento del presidente Uribe llevó a cabo una estrategia de intervención en Colombia, presentada primero como una acción antinarcoóticos pero que luego se mostró como una lucha contra la guerrilla. Las directivas relativas a dicha estrategia fueron diseñadas por la administración estadounidense, sin tener en cuenta las necesidades de la población local y con el objetivo de mantener una influencia geopolítica en una subregión en la que por esos años preponderaban gobiernos de centro-izquierda, reacios a los condicionamientos norteamericanos. Por su parte, Colombia decidió depender de los recursos que le brinda el país del norte y priorizar el combate contra la guerrilla, al punto tal de dejar en segundo plano sus relaciones con los países vecinos y realizando una desvinculación diplomática con la región de Asia Pacífico, dónde se llegaron incluso a cerrar embajadas para canalizar recursos hacia el conflicto interno, en un período en el que el mundo comenzaba a mirar hacia dicha región (Badillo, Galeano y Rodríguez, 2019).

De este modo, cuando Santos asume en 2010, la garantía de que Colombia siga siendo un país regido por las reglas del régimen liberal de comercio y afín a Estados Unidos se mantendrá intacta, pero la lógica de la lucha contra la guerrilla debía cambiar ante una suerte de parálisis del avance estratégico de las Fuerzas Armadas contra las FARC y lo que parecía ser el inicio de una presencia más activa de la guerrilla con la concreción de algunos atentados de resonancia mediática.

### **2.3 La política de Estados Unidos hacia Colombia en el marco del proceso de paz con las FARC**

Frente a los primeros pasos en el diálogo con las FARC, Estados Unidos optó por tener una posición de respaldo discreto al proceso. A diferencia de la muy directa y omnipresente diplomacia que se desplegó durante el Plan Colombia, la participación en las negociaciones de paz tuvo un perfil bajo, no obstante Washington desempeñó un papel relevante como mediador entre las partes y garante del diálogo. Al respecto algunos analistas aseveran que Estados Unidos ha influido de manera sustancial en la definición del enfoque y la orientación de las políticas para el posconflicto, incluso antes de empezar las negociaciones de paz (Rojas, 2017). De este modo, se puede afirmar que el país del norte se mostró favorable al proceso de paz, como lo indican las declaraciones de Roberta Jacobson, secretaria de Estado adjunta para Asuntos del Hemisferio Occidental, quien afirmó en una entrevista con el periódico El Tiempo que:

*“Estados Unidos quiere ser parte de la solución del conflicto armado y por eso apoya el proceso de paz, a pesar de que este sea con una organización que su país considera terrorista. Tenemos confianza en (Juan Manuel) Santos y sabemos que el Presidente está consciente de las actividades de las FARC que los metieron en esas listas (de terrorismo y narcotráfico). Él quiere llegar a la paz y cambiar esas conductas. El hecho de que estén en esas listas no quiere decir que uno no apoye esfuerzos para que esas conductas se detengan, eso es un proceso de paz, un esfuerzo para que suspenden su rol en el narcotráfico y sus actividades terroristas; y eso lo apoyamos” (2012).*

Para entender el contexto en el cual Estados Unidos adopta esta postura más permisiva, se debe recordar la coyuntura de crisis financiera del año 2008, de la cual el Estado norteamericano sale muy golpeado: para 2010 el país poseía un déficit fiscal de 9.1% del PBI (equivalente a 3.1 billones de dólares) y mantenía dos guerras en el extranjero (Arnson, 2011). Por su parte, Latinoamérica se veía fortalecida debido al alza del precio de las materias primas causada, principalmente, por la demanda de China.

En línea con esto, por ejemplo, en el año 2010 una delegación estadounidense de alto nivel, encabezada por el vicesecretario de Estado James Steinberg, viajó a Bogotá poniendo de relieve una asociación estratégica en materia de derechos humanos y gobernanza democrática, cooperación energética e innovación científica. Esta situación

contrasta con la preeminencia que la ofensiva antiterrorista y antinarcoóticos tenía en la agenda bilateral en la administración anterior. Por su parte y a diferencia de las recurrentes visitas que Álvaro Uribe realizaba a Washington, el presidente Juan Manuel Santos no visitó ni una sola vez la capital estadounidense en su primer año de mandato (Arnson, 2011).

Por otra parte, en cuanto a la política contra las drogas, ésta aparece como un tema en el que el alineamiento de Colombia con el enfoque diseñado, implementado y dirigido desde Washington es cada vez más difuso. Bogotá asumió un rol de liderazgo en el debate global que le permite tomar distancia del enfoque tradicional estadounidense y mostrarse como un actor con mayor autonomía en esta materia, lo cual representa una buena oportunidad de inserción activa internacional y muestra cómo los cambios internos asociados, en este caso al proceso de paz, pueden afectar directamente la conducta internacional del Estado (Cepeda Másmela, 2015). En este sentido el presidente colombiano se mostró a favor de replantear la estrategia para combatir el consumo de drogas ilegales y acercarse a un enfoque de salud pública. Así lo dejó traslucir en una entrevista al diario británico The Guardian: “Yo discutiría legalizar la marihuana y más que la marihuana... Yo consideraría legalizar la cocaína si hay un consenso mundial porque esta es la droga que más nos ha afectado en Colombia” (Santos, 2011).

En el marco de esta actitud más pragmática por parte del presidente Santos que lo distancia de la retórica norteamericana y recordando la situación de empate negativo en cuanto al conflicto armado interno, las posibilidades de dar inicio a un proceso de dialogo comenzaron a hacerse visibles. Por su parte, la administración norteamericana empezó a reconocer a Colombia como un ejemplo en el fortalecimiento de la seguridad pública. En este sentido, en 2012, el presidente Barak Obama pone en práctica la iniciativa denominada Estrategia de Cooperación Internacional en Seguridad Integral, mediante la cual brinda apoyo al Ministerio de Relaciones exteriores de Colombia para ofrecer servicios de cooperación a terceros países<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> En 2012 ambos gobiernos inician el Dialogo de Alto Nivel en Seguridad Estratégica, entre cuyos mecanismos más significativos se encuentra el Grupo de Coordinación de la Cooperación en Seguridad. A través de estas iniciativas, Estados Unidos brinda apoyo material a Colombia para que coopere en materia de seguridad con otros países. Además, ser socio estratégico en este aspecto le ha ganado al presidente colombiano margen de maniobra en el debate sobre la guerra contra las drogas, en donde las posiciones críticas que ha formulado no han estado sujetas a castigo por parte de Washington.

En conclusión, las restricciones económicas de la administración Obama entre otras cuestiones, llevaron a que Estados Unidos tenga una actitud más permisiva con respecto a América Latina, posibilitando la concreción de una política con mayores niveles de autonomía, que en el caso de Colombia se vio reflejada en un cambio de discurso acerca de las acciones necesarias para lograr combatir el narcotráfico. Este viraje fue complementario a la negociación del proceso de paz con las FARC, ya que se deja atrás la perspectiva de la guerra que afectaba por igual a la guerrilla y a los carteles al ser considerados por el gobierno como partes de un mismo problema.

En el desarrollo de este capítulo se pudo observar como Estados Unidos posibilita el Acuerdo de Paz y comienza a realizar operaciones de cooperación en seguridad donde, de acuerdo al concepto de Intervención por Invitación de Arlene Tickner, si bien existe una asimetría, no se podrían satisfacer los objetivos del actor más fuerte (Estados Unidos) sin el acompañamiento del más débil (Colombia) (Tickner, 2007). Siguiendo a Tickner y a Mateo Morales, la relación entre ambos países responde al modelo de Cooperación Dependiente Asociada, ya que no acontece un sometimiento total a los lineamientos políticos impuestos desde Washington. Por el contrario, existe un margen mínimo de autonomía que permite a Colombia diferir de los lineamientos que definen las condiciones para combatir el tráfico de drogas predicadas por Estados Unidos. De este modo Bogotá gana prestigio internacional al desarrollar su propio modelo de cooperación en seguridad en terceros países al tiempo que Estados Unidos interviene a través del financiamiento, con menor costo material y pudiendo desligarse de su responsabilidad sobre actividades impopulares o ilegales (Tickner; Morales, 2015).

## Capítulo III

### El pragmatismo en la gestión de Juan Manuel Santos

En este último capítulo de la tesina, se analiza una variable poco trabajada por los especialistas en la problemática colombiana y versa sobre la dimensión personal del gobierno de Juan Manuel Santos. De este modo, el denominado factor individual de Russell (2011) condiciona la política interna del gobierno y hace del pragmatismo el rasgo principal de la gestión de Santos. Asimismo, el impacto de la impronta pragmática se puede observar en el condicionamiento que ejerce sobre los asuntos exteriores, lográndose clausurar la situación de tensión con Ecuador y Venezuela, así como la modificación del paradigma de vinculación con la guerrilla y su posicionamiento con respecto a la problemática del narcotráfico.

Consecuentemente, este capítulo se desarrolla en 3 secciones: en la primera se describen algunas de las características personales del presidente Juan Manuel Santos en contraposición con su antecesor Álvaro Uribe, en la segunda se analiza la política exterior durante su gestión hacia Ecuador y Venezuela, y por último, se aborda el cambio de paradigma para intentar dar respuesta a los problemas causados por el narcotráfico y el conflicto con la guerrilla.

#### **3.1 La personalidad de Juan Manuel Santos como condicionante del proceso de paz**

En 2010, luego de que la Corte constitucional de Colombia determinara la imposibilidad de una nueva candidatura de Álvaro Uribe a la presidencia del país, Juan Manuel Santos se presenta a las elecciones apoyándose sobre la política de seguridad democrática, que se había aplicado en la gestión anterior, cuando ocupaba el Ministerio de Defensa. Desde su llegada al gobierno, el nuevo mandatario trató de negociar el fin de la guerra interna y diferenciarse del gobierno de Álvaro Uribe, quien poseía una animosidad contra las FARC no solo política, sino también personal, al ser supuestamente miembros de dicho grupo armado quienes asesinaron a su padre en un

intento de secuestro<sup>16</sup>. El presidente Santos, en cambio, toma una posición pragmática para tratar de salir de la situación de estancamiento del conflicto.

En este sentido resulta significativo el reconocimiento por parte de Santos respecto a la existencia de un conflicto armado interno y el distanciamiento que esto conlleva con relación a la conceptualización del mismo como un problema de terrorismo. De este modo, en ocasión de una reunión en la residencia presidencial con miembros del partido Unidad Nacional, Santos reconoció que en Colombia existe un conflicto armado y no una amenaza terrorista y, al salir de la Casa de Nariño, declaró: “Hace rato hay conflicto armado en este país” (2011)<sup>17</sup>. Debido a la declaración previamente mencionada, se generó un contrapunto con sectores del uribismo, ante la posibilidad de conceder a las FARC el estatuto de beligerante<sup>18</sup>. Por su parte, el ex presidente Uribe prontamente afirmó a través de Twitter: “Seguridad democrática: terroristas no reúnen elementos para estatus de beligerancia, ¿por qué les abren la puerta?”; “Quienes amenazan contra la vida, honra y bienes de la población civil no están en conflicto con el Estado. Son una amenaza criminal” (2011). Si bien el nuevo mandatario no mencionó el reconocimiento del estatus de beligerancia, la situación evidenció las diferencias entre ambos dirigentes políticos sobre como concebían la relación con la guerrilla: por un lado Uribe la calificaba como un grupo criminal al cual no le cabían las garantías del derecho de guerra y Santos, por su parte, abría la posibilidad de considerarlas como un interlocutor válido con intereses legítimos.

Por otra parte y como indicativo de una actitud pragmática, resulta importante notar que la perspectiva ideológica de Juan Manuel Santos se encuentra influida por lo que se conoció como la doctrina de la Tercer Vía del ex-primer ministro británico Tony Blair. Al respecto, Santos adaptó y retomó las premisas de dicha doctrina para su aplicación en Colombia, con el convencimiento de que era posible hacer compatibles el liberalismo y el socialismo democrático (Rodríguez, 2014). Asimismo, en ocasión de una entrevista televisiva, el presidente Santos declaró que su gobierno no sería ni uribista ni anti uribista, ni liberal ni conservador, sino de Tercera Vía, cuya idea central

---

<sup>16</sup>Alberto Uribe, padre de Álvaro Uribe, fue asesinado en una vivienda particular en 1983. Su hijo afirmó que el hecho consistió en un intento de secuestro perpetuado por las FARC. La guerrilla niega que ellos hayan sido los responsables.

<sup>17</sup> Unidad Nacional fue una coalición de partidos políticos colombiana, que reunía diversas tendencias, para apoyar al gobierno del presidente Juan Manuel Santos.

<sup>18</sup> La beligerancia es un concepto usado en el Derecho internacional para designar la situación jurídica de un grupo que se encuentra amparado en el Derecho de Guerra para realizar acciones bélicas contra el grupo enemigo, dándoles iguales garantías internacionales a ambos.



fue sintetizada en la siguiente frase: “el mercado hasta donde sea posible, el Estado hasta donde sea necesario” (Santos, 2010). De este modo, Colombia seguiría basándose en los principios liberales de una economía abierta, conjugada con la posibilidad de involucrar a la vida política a aquellos actores excluidos de la misma, ya sea por ser parte de los sectores menos favorecidos (trabajadores rurales) o los miembros de la guerrilla. En el mismo sentido, se puede entender a la Tercera Vía como una propuesta pragmática al combinar elementos del intervencionismo estatal con principios de libre mercado y ponderando uno u otros dependiendo de la coyuntura política y económica.

En otro orden de cosas pero en línea con un comportamiento pragmático, se puede observar que Santos realizó una selección de sus colaboradores que derivó en el nombramiento de técnicos más que de políticos, para ocupar cargos en ministerios clave como Hacienda, Transporte y Relaciones Exteriores. La designación de los cargos entre personas que conocían los temas para los cuales fueron elegidos más allá de su pertenencia partidaria, demuestran la prioridad de Santos por obtener resultados concretos por encima de las preferencias ideológicas de los integrantes de su gobierno y así llevar a cabo una política pragmática coherente con los principios del jefe del Ejecutivo.

Por lo dicho hasta aquí y más allá de que en la campaña electoral Santos representaba la continuidad del uribismo, se entiende que una vez en el mando el presidente realiza un giro pragmático que impacta tanto en el frente externo como en el doméstico, ámbitos que serán abordados en las siguientes secciones.

### **3.2 El impacto del pragmatismo en la política exterior**

Como se pudo observar en la sección anterior, es en función del factor personal que la gestión de Santos adquiere una impronta pragmática y, en línea con ello, se puede indicar el impacto que dicho pragmatismo tuvo con relación a la política exterior llevada adelante por su gobierno.

Más específicamente, en lo relativo a la política exterior del gobierno, se puede indicar que el jefe del Ejecutivo comenzó a desecuritizar la agenda internacional para dar lugar a nuevos temas como los derechos humanos, el cambio climático y la seguridad energética; entendiendo la necesidad de Colombia de abrirse al mundo y a la

región (Badillo, Galeano y Rodríguez, 2019). No obstante esto no implicó desconocer el vínculo prioritario y estratégico con Estados Unidos porque Washington continuó siendo un socio clave de Bogotá en materia de cooperación en seguridad. Simplemente se intentó dejar de pretender que la región y el mundo se ocupen de los problemas internos de Colombia, como lo procuraba Uribe (Ramírez, 2011). Asimismo, dado que Estados Unidos comenzó a enfocarse de manera preponderante en sus problemas internos, Colombia tuvo un margen de autonomía mayor para proponer en distintos foros multilaterales un modo de abordar la problemática del narcotráfico distinto del concretado hasta el momento. Lo mismo ocurrió con respecto a la modificación progresiva de la estrategia de combate contra las FARC y la búsqueda de un acercamiento con los vecinos, Ecuador y Venezuela, con el objetivo de clausurar las tensiones generadas durante la gestión de Uribe y lograr apoyo internacional en la negociación con la guerrilla.

Con relación a este punto cabe recordar que la gestión de Álvaro Uribe privilegió la relación bilateral con Estados Unidos en detrimento de los vínculos regionales. Si bien Colombia ingresó a la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), su accionar demostró desconfianza ante la presencia de proyectos políticos divergentes. Al comienzo, Uribe se negaba a convalidar la creación del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) dentro del mismo organismo, al considerar que los demás miembros no lo respaldaban en lo concerniente a combatir el terrorismo, sin embargo, cambia de posición ante la presión de quedar aislado y decide aprobarlo. En contraposición, Santos apuesta por el multilateralismo regional, buscando impulsar una diplomacia económica y la cooperación en seguridad, para lo cual se va a apoyar en UNASUR con el objetivo de crear confianza en sus vecinos (Ardila, 2012).

En sintonía con esto, el principal cambio que realizó el gobierno colombiano en materia de relaciones exteriores, fue su voluntad expresa de darle primacía a las relaciones con América Latina y el Caribe, no desde las diferencias y el conflicto sino desde las oportunidades compartidas. Para cambiar el clima regional, Santos mencionó en un discurso, tras su clasificación a la segunda vuelta de las elecciones, que no reconocía enemigos internos ni externos y luego de la victoria definitiva afirmó que aspiraba a trabajar de la mano con los países vecinos para desarrollar una agenda conjunta de cooperación e integración en todos los frentes. “En las relaciones conflictivas siempre hay dos alternativas: mirar con amargura hacia el pasado o abrir

caminos de cooperación hacia el futuro” (2010). En otras palabras, Santos procuró que las disputas que condujeron a Colombia, desde finales de 2007, a una prolongada crisis diplomática, con el congelamiento o la ruptura de relaciones con los tres gobiernos bolivarianos –Ecuador, Venezuela y Nicaragua– y el deterioro de los nexos oficiales con Brasil; no impidieran el relanzamiento de sus vínculos regionales (Ramírez, 2011).

De esta manera, la política exterior colombiana hacia la región debía basarse en el relanzamiento de las relaciones con los dos vecinos con los cuales había tendido mayores discrepancias: Ecuador y Venezuela. La violación de la soberanía ecuatoriana durante el bombardeo que produce la muerte de Raúl Reyes y la acusación contra el gobierno de Chávez de ser socio de la guerrilla, significaron un cúmulo de tensiones en los vínculos entre Colombia y sus vecinos fronterizos a la cuales se le añadía la confrontación de los modelos político-ideológicos: el neoliberalismo de Uribe, por un lado, y por el otro, el Socialismo del siglo 21 de Chávez y la idea de Buen Vivir de Correa.<sup>19</sup> En los siguientes sub apartados se desarrolla la evolución de las relaciones con ambos países durante la gestión de Santos hasta el inicio del diálogo de paz con las FARC.

### 3.2.1 Las relaciones con Venezuela

Las relaciones entre Álvaro Uribe y Hugo Chávez fueron definidas por la colisión de dos visiones de gobierno contrapuestas, que generaron altas conflictividades internas y externas, sustentadas en conceptos de seguridad incompatibles e intereses políticos irreconciliables. Cuando en 2009 se conoce el proyecto de ampliación del uso de bases militares en favor de Estados Unidos en territorio colombiano, la opinión pública a ambos lados de la frontera fue de un rechazo casi unánime al sospechar que la excusa de la necesidad de dichas instalaciones para la lucha contra el narcotráfico y la guerrilla escondían la intención de una cesión de soberanía a favor de Washington. Este rechazo se reforzaba en un contexto en el cual el gobierno colombiano había presentado

---

<sup>19</sup> El Socialismo del siglo XXI es un concepto formulado en 1996 por el sociólogo Heinz Dieterich Steffan y utilizado por Hugo Chávez en su discurso del quinto Foro Social mundial. Chávez afirmaba que el socialismo del siglo XXI acepta la propiedad privada, pero la rechaza cuando degenera en “acumulación egoísta”. Por su parte, el Buen Vivir plantea la realización del ser humano de manera colectiva con una vida armónica, equilibrada y sustentada en valores éticos frente al modelo de desarrollo basado en un enfoque economicista como productor de bienes de valores monetarios.

datos estadísticos que reflejaban mejoras relativas a la problemática de la seguridad, los cuales sugerían el fin anticipado de las FARC (Pastrana Buelvas, 2011).

En contraposición a la relación tensa en el vínculo bilateral durante la gestión de Uribe, Santos había dado señales de aspirar a una reconducción de las relaciones con Venezuela. El día de la toma de posesión como Presidente, recibió un comunicado de felicitación emitido por el gobierno bolivariano y estuvo presente el canciller venezolano a pesar de que las relaciones diplomáticas estaban rotas. El acercamiento del gobierno venezolano se produjo en el marco de las gestiones mediadoras de la UNASUR, por vía de su Secretario Néstor Kirchner. En su discurso el presidente colombiano hizo explícitas sus intenciones respecto a Venezuela:

*“Uno de mis propósitos fundamentales como Presidente será reconstruir las relaciones con Venezuela y Ecuador, restablecer la confianza, y privilegiar la diplomacia y la prudencia. Les agradezco a tantas personas de buenísima voluntad que se han ofrecido a mediar en la situación con Venezuela, pero debo decir honestamente que, dadas las circunstancias y mi forma de ser, prefiero el diálogo franco y directo. Y ojalá sea lo más pronto posible”* (2010).

En este contexto se realizó una reunión entre los cancilleres de ambos países y la reacción favorable del Presidente venezolano fue inmediata. En los días siguientes, Chávez anunció que estaba dispuesto a voltear la página y a viajar a Colombia, siempre que no se repitieran señalamientos respecto a la colaboración de su gobierno con la guerrilla. Reiteró además la petición pública que desde 2008 había hecho a las FARC de que liberaran a todos los secuestrados y aconsejó a la guerrilla abandonar el camino de las armas; también afirmó que “...se han convertido en una excusa del imperio [estadounidense] para intervenir en Colombia y amenazar desde allí a Venezuela” (Chávez, 2010). En 2010, luego de la reunión de los ministros de Relaciones Exteriores de Venezuela y Colombia, Nicolás Maduro y María Ángela Holguín, quedaron normalizadas las relaciones diplomáticas. En 2011 se produjo la reunión presidencial en Santa Marta y en el texto de la Declaración final, se encuentran los elementos fundamentales que han orientado el giro reciente en las relaciones entre Colombia y Venezuela (Cardozo, 2011).

Luego la reunión en Santa Marta, no hubo roces públicos por reclamos de intervención o violación de espacios territoriales pese a situaciones que, tiempo atrás,

hubiesen dado pie a reanudar los reclamos. Algunos de los ejemplos en este sentido fueron: el silencio del Ejecutivo de Colombia ante la publicación del estudio del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos que describía las relaciones entre las FARC y el gobierno de Venezuela; el llamado de Alfonso Cano a sus guerrilleros para retomar las armas en una región fronteriza y el manejo discreto de las denuncias de incursiones militares venezolanas en territorio colombiano. En el mismo sentido, con el objetivo de minimizar cualquier hecho que pudiera desatar un nuevo roce diplomático y resaltar la cooperación entre Bogotá y Caracas en materia de seguridad transfronteriza, el Ministro de la defensa de Colombia, Rodrigo Rivera, declaró: "Puedo decir que hoy no hay santuarios ni burladeros para que los criminales y terroristas de las FARC se escondan en ninguna parte del vecindario colombiano" (Cardozo, 2011).

Por consiguiente, se puede decir que la política del presidente Santos está imbuida de un espíritu pragmático, con el cual busca minimizar los conflictos que tenía con Venezuela y lograr un acercamiento que permita el apoyo de su vecino para abordar los dos principales problemas que lo aquejaban: el conflicto con las FARC y el tráfico de drogas transfronterizo. En línea con ello en 2010 por primera vez en diez años, se reunieron los ministros de Defensa de los dos países y se anunció la instauración de un mecanismo de comunicación permanente y la realización de una reunión entre los ministros de Seguridad y el Alto Mando Militar de las Fuerzas Armadas (Pastrana Buelvas, 2011). En este marco, se realizaron acuerdos de cooperación para combatir el narcotráfico, las distintas modalidades de criminalidad y a los grupos armados ilegales sobre todo en las zonas fronterizas. Además, se desarrolló una plataforma de información para intercambiar datos sobre rutas de salida de tráfico de drogas y del contrabando de precursores químicos usados en la fabricación de narcóticos. No obstante ambos países precisaron que el desarrollo de tales acciones no implicaría en ningún caso el ingreso inconsulto de sus fuerzas de seguridad en el territorio de su contraparte. De acuerdo a información brindada por el director de la Policía colombiana Oscar Naranjo a distintos medios "...es sorprendente el giro, el cambio, en la normalización de las relaciones con Venezuela, hay una mejoría notable, no solo por la cantidad sino también por la calidad de los capturados..." (2011). En particular, el jefe policial se refirió a la detención de Joaquín Pérez, director de una página web considerada cercana a las FARC, quien fue judicializado en Colombia pero capturado por venezolanos en el aeropuerto Simón Bolívar cuando intentaba ingresar a Venezuela desde Alemania.

Por otra parte, además, fue fundamental para el proceso de paz un conjunto de declaraciones y gestos que distanciaron al gobierno venezolano de la guerrilla, lo cual generó un clima de deslegitimación de la misma y un distanciamiento de su principal socio extranjero. No obstante, el gobierno bolivariano evitó hacer declaraciones de rechazo absoluto con relación a las FARC, teniendo una postura prudente de cara a la posibilidad de que el gobierno de Santos y la guerrilla llegasen a un acuerdo que le permitiera a las FARC incorporarse a la vida política de Colombia.

### 3.2.2 Las relaciones con Ecuador

En el caso de Ecuador, Álvaro Uribe argumentaba que el gobierno de Correa presentaba una escasa voluntad de cooperación para enfrentar a la guerrilla, mientras que del otro lado de la frontera se alegaba que Colombia no se hacía cargo del problema de los refugiados en territorio ecuatoriano que huían del conflicto armado y tampoco del impacto económico, social y ambiental de la estrategia de fumigación en la zona de frontera. El clima de tensión en los entendimientos bilaterales dio paso a una ruptura de las relaciones diplomáticas que se produjo poco después del bombardeo de Colombia sobre el campamento de las FARC ubicado en territorio ecuatoriano en 2008. Al respecto, Juan Manuel Santos, puso en marcha una política de buena vecindad pese a que los procesos contra Colombia por parte de Ecuador ante la Corte Internacional de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos siguen vigentes (Cardozo, 2011).

En 2010 empezaron a reimpulsarse las aproximaciones y diálogos entre cancilleres, conllevando a la reactivación de la Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON) y el establecimiento de tres comisiones especiales: una para temas de delincuencia transfronteriza y grupos subversivos, otra para el desarrollo de las comunidades de frontera y ayuda humanitaria, y la última para asuntos sensibles como las demandas internacionales interpuestas y el proceso legal doméstico por el bombardeo.

Lo más importante que se destaca en esta nueva etapa de las relaciones binacional es que el tópico de la seguridad no ha dominado totalmente la agenda y se vislumbra una diversidad temática, reconociendo claramente las interdependencias que

determinan la necesidad de un entendimiento mutuo y de cooperación bilateral. Aun así, Ecuador ha insistido en su buena disposición para combatir al narcotráfico y no permitir el ingreso ni estadía de grupos armados colombianos, exponiendo la destrucción de 125 campamentos de las FARC en su territorio durante 2010 (Cardozo, 2011).

Consecuentemente con lo expuesto hasta aquí con respecto al caso de las relaciones con Venezuela y Ecuador se puede afirmar que la normalización de las relaciones diplomáticas con las dos naciones evidencian que la estrategia de Santos al asumir la presidencia se basó en generar confianza en ambos vecinos. El vínculo con Venezuela se fortaleció desde lo discursivo entorno a las declaraciones de Chávez en contra de las actividades ilegales de los grupos armados, sobre todo porque las mismas brindaban una excusa para Estados Unidos en caso de planear una intervención y, en los hechos, con la firma de los acuerdos de cooperación y las operaciones que dieron como resultado la detención de miembros de las FARC. Las relaciones con Ecuador se consolidaron en base a la cooperación transfronteriza, donde el tema de la seguridad fue uno más entre otros relacionados con la ayuda humanitaria y el compromiso de Correa por ejecutar acciones directas en contra de la guerrilla como fueron el desmantelamiento de los campamentos de las FARC. En este contexto el gobierno deja atrás la táctica bélica y pareciera que las FARC vislumbran la posibilidad, o más bien la necesidad, de negociar y así comienzan a darse los primeros pasos hacia el establecimiento del proceso de diálogos por la paz.

### **3.3 El impacto del pragmatismo en el frente interno**

Como se observó en los apartados anteriores, el agotamiento de la estrategia de confrontación directa con los grupos armados ilegales implementado durante el gobierno de Álvaro Uribe fue el disparador de la decisión de Juan Manuel Santos de intentar cambiar el enfoque con el cual se buscaba resolver el problema del tráfico de sustancias ilegales de este modo se intentó dejar atrás el prohibicionismo militarista

para pasar a un abordaje desde el paradigma de la salud pública y plantear la posibilidad de una negociación con la guerrilla para intentar terminar con el conflicto armado.

Si bien las políticas antidrogas implementadas por Uribe habían permitido una reducción en los cultivos de uso ilícito y diversas derrotas militares a los grupos guerrilleros, Colombia seguía siendo el principal productor de cocaína en el mundo. Cuando asume Santos, se comienza a pregonar en escenarios multilaterales como Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA), el principio de corresponsabilidad y la necesidad de tratar al narcotráfico como un tema de gobernanza global, ya que involucra a varios actores de diferentes niveles. En la Cumbre de Cartagena de Indias en Abril de 2012, Santos le pidió un informe sobre alternativas en política contra las drogas a la OEA, el cual fue entregado meses más tarde. Al recibir el informe el presidente colombiano declaró:

*“Este documento tiene que ser conocido, divulgado y analizado no sólo en el Hemisferio, sino en el mundo entero. Estamos muy satisfechos, porque la calidad del informe es realmente excepcional. Esto era lo que queríamos, evidencia empírica sin prejuicios, y ahora comienza el verdadero trabajo, que es la discusión a nivel político. Que quede claro que aquí nadie está defendiendo ninguna postura, ni la legalización, ni la regulación, ni la guerra a cualquier precio. Lo que tenemos que hacer es usar estudios serios y ponderados como el que hoy nos presenta la OEA para buscar mejores soluciones. No tengo dudas de que todos compartimos un destino común, en lo que a veces diferimos es en el cómo, y este informe nos va a ayudar a ponernos de acuerdo, será la base para la discusión tan aplazada.” (2012).*

Es así como el gobierno acepta las repercusiones que ha traído consigo la guerra contra las drogas en el país, principalmente la violencia, motivo suficiente para dejar atrás el enfoque prohibicionista (Velasco Mendoza, 2018). De esta manera se puede considerar que Colombia fue efectiva en construir alianzas con el fin de iniciar un proceso de discusión global sobre el estado actual de la lucha internacional contra los narcóticos y a pesar de que no ha definido la posición concreta que el gobierno adoptará en esta discusión, sí ha insistido en que la lucha contra las drogas en su forma actual no ha sido exitosa y por ello es preciso pensar en alternativas diferentes (López; Quintanar, 2016).



Para concluir respecto al problema de las drogas, se debe tener en cuenta que la motivación de Santos para abrir la discusión sobre la necesidad de cambiar el paradigma de la guerra contra el narcotráfico, no se debe solo a la imposibilidad de que el paradigma actual genere resultados positivos (reducción de consumo, exportación y violencia), sino también a que en paralelo a la Cumbre de Cartagena de Indias, se estaba llevando a cabo la negociación con las FARC, donde el tema del tráfico de sustancias ilícitas es uno de los puntos fundamentales. Por lo tanto, entender que terminar con el enfrentamiento directo contra el narcotráfico es una estrategia coherente con cerrar un acuerdo de paz con las FARC, ya que estas se financian ejerciendo dicha actividad, es crucial para comprender que la negociación con la guerrilla es el objetivo principal del gobierno y toda la estrategia se enmarca en la concepción política pragmática del presidente Santos.

En cuanto a la relación entre el gobierno y la guerrilla, en los primeros años de años del mandato de Santos se producen la Operación Sodomía, en la cual murió Mono Jojoy y la Operación Odiseo, que resulta en la muerte del líder máximo de las FARC, Alfonso Cano. Ambas se realizaron bajo una intención de continuidad con la política de Uribe y frente a una oleada de atentados cometidos por dicha guerrilla, hasta el punto de que se llega a la situación de empate negativo como se describió en los capítulos precedentes y así el viraje desde la estrategia de la guerra hacia la negociación se vuelve indispensable.

Es importante remarcar que además del agotamiento de la política de seguridad democrática para desarticular a la guerrilla, la financiación de la ofensiva y su prolongación en el tiempo, tienden a ocasionar dependencia de los recursos del Plan Colombia, en un contexto de recortes y de crisis económica internacional. Ante el frustrado plan ofensivo de las FARC y la imposibilidad del triunfo definitivo del Estado, la solución militar al conflicto armado se desvanece en el corto y mediano plazo y se habilita un escenario de salida política al conflicto. Esta estrategia implica el reconocimiento del conflicto armado interno y por ende, del contendiente, es decir la insurgencia la cual, por su parte, tiene la oportunidad de repolitizar su acción en el ámbito internacional y dejar las armas (González Muñoz, 2015).

De este modo, en el año 2011, mediante la promulgación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el presidente Santos manifestó a la guerrilla su intención de

retomar las discusiones lo cual derivó en una serie de comunicaciones secretas en Cuba. Un año más tarde, el presidente colombiano logra que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CDIH) sacara a Colombia del capítulo IV de su informe anual de 2012, conocido como el capítulo negro reservado a los países con las peores violaciones de derechos humanos cometidos en el continente, buscando limpiar la imagen negativa de Colombia debido a los casos de los falsos positivos. En Septiembre de ese mismo año la opinión pública se entera de las intenciones del gobierno de iniciar el proceso de diálogo, tras afirmaciones del ex presidente Uribe sobre las negociaciones con la guerrilla en Cuba. Santos confirmó la noticia destacando que no se repetirán los errores del pasado, que se procedería con prudencia, y que la Fuerza Pública no detendrá su accionar; lo propio hizo Timoleón Jiménez por parte de las FARC, destacando que llegaban a la mesa sin rencores ni arrogancia (Ramírez, 2015).

Finalmente, con la nueva política aplicada desde el Estado para resolver el conflicto interno colombiano y el problema del narcotráfico, comienza el proceso de diálogo de paz entre el gobierno colombiano y las FARC que versa sobre 6 puntos: Política de desarrollo agrario integral, Participación Política, Fin del Conflicto (abandono de la lucha armada), Solución al problema de las drogas ilícitas, Víctimas (determinar “quienes”) y Mecanismos de refrendación de los acuerdos.

Consecuentemente, se puede observar el pragmatismo de la gestión del presidente Juan Manuel Santos en el relanzamiento de las relaciones de Colombia con Ecuador y Venezuela, el cambio de enfoque en cuanto al tratamiento del problema de las drogas y el inicio de los diálogos con la guerrilla para intentar solucionar el conflicto interno y concretar un acuerdo de paz relativamente exitoso. Como plantea Roberto Russel, los Factores Individuales (creencias, percepciones y valores de quienes toman las decisiones gubernamentales), influyen en las políticas públicas y en este caso vemos como esos factores, que en la figura de Santos se pueden sintetizar en el pragmatismo y

la Tercera Vía, condicionan la concurrencia del proceso de paz entre el gobierno y las FARC (Russel, 1991).

## Conclusión

La hipótesis que se sustenta en esta tesina, sostiene que el debilitamiento de la situación estratégica de las FARC, el posicionamiento favorable de Estados Unidos con relación a una salida pacífica del conflicto y el impacto que tuvo la gestión pragmática de Santos en el frente externo y doméstico, facilitaron la ocurrencia del proceso de paz entre el gobierno y las FARC.

En cuanto a la situación estrategia de las FARC como variable, se observa un retroceso de la misma en relación a la reducción de sus miembros y de la cantidad de territorio ocupado a partir de la política de lucha frontal aplicada por Álvaro Uribe. A su vez, el Ejecutivo promovió la intervención norteamericana en Colombia con el objetivo de captar recursos para enfrentar a la guerrilla, por lo cual se evidencia como el contexto interno influye sobre el diseño y la ejecución de la política exterior del país andino (Rose, 1998). Sin embargo, a pesar del éxito relativo de las operaciones que produjeron el retroceso estratégico de las FARC, la violencia no cesó como tampoco su derrame sobre las zonas de frontera, provocando complicaciones y tensiones crecientes en las relaciones con Ecuador y Venezuela. Asimismo, el Estado se vio imposibilitado de avanzar sobre las zonas rurales donde la guerrilla lo aventajaba, al tiempo que las FARC no podían superar el poder de fuego de las fuerzas regulares.

Por su parte, la variable relativa al posicionamiento de Estados Unidos frente al conflicto colombiano, da cuenta de dos momentos que hacen al desarrollo del vínculo entre Washington y Bogotá. En el primero, lo que históricamente se conocía como la narcotización de la agenda bilateral, se transforma en una intervención contrainsurgente en función de la puesta en marcha del Plan Colombia. A partir de esta intervención se produce la retracción estratégica de las FARC debido al apoyo económico y logístico norteamericano, devenido del Plan Colombia, el cual fue determinante en la potenciación de las Fuerzas Armadas del país andino. No obstante, la evolución con respecto a la lucha contra el narcotráfico carece de resultados positivos. Un segundo momento en el vínculo bilateral, sobrevino en un contexto internacional en el cual Estados Unidos tuvo una posición más permisiva respecto al inicio del proceso de diálogo por parte del gobierno colombiano para resolver el conflicto interno.

Por último, el abordaje de la variable sobre la gestión pragmática de Juan Manuel Santos muestra la necesidad de un cambio de estrategia por parte del gobierno

colombiano frente a la circunstancia de que la ofensiva concretada por el gobierno de Uribe, si bien había logrado reducir la capacidad estratégica de las FARC, no pudo eliminarlas. Además, al agotamiento del combate armado se adicionó el rechazo expreso de Santos a continuar con una política militarista frente al problema de las drogas, lo cual tenía una implicancia directa para la guerrilla en función de su involucramiento en el circuito del tráfico de drogas ilegales. Asimismo, dicho pragmatismo permite abordar el frente externo y disminuir sensiblemente las tensiones con Ecuador y Venezuela, y esto fue crucial en la preparación de un clima político favorable para la negociación con la guerrilla. En el mismo sentido, la mediación de Cuba y Noruega, más la observación de Chile y Venezuela, implicó una internacionalización del conflicto pero con limitaciones en las responsabilidades de las partes, criterios aplicados a partir de las enseñanzas de los procesos de paz frustrados del pasado. Asimismo, el pragmatismo de Santos queda materializado en la relación que se plantea con Washington y que es analizada siguiendo el concepto de Cooperación Dependiente Asociada, dónde el alineamiento con Estados Unidos acontece a cambio de recursos para realizar cooperación en seguridad hacia terceros países y de esta manera conseguir prestigio internacional (Tickner; Morales, 2015).

De este modo, Santos renueva en alguna medida las formas de combatir a las FARC y al narcotráfico siguiendo premisas pragmáticas y usufructuando un contexto más permisivo en lo que respecta a Washington a partir del posicionamiento que este actor despliega a favor del proceso de diálogo, cuanto menos desde una perspectiva discursiva. De ahí que el pragmatismo de la gestión presidencial se desempeña como articulador de las otras dos variables que determinan el surgimiento del proceso de diálogo, es decir, la retracción estratégica de las FARC y el rol norteamericano frente al conflicto colombiano. Aquí radica el interés de analizar el pragmatismo de Juan Manuel Santos en función de la importancia de tener en cuenta las creencias, percepciones y características personales de los dirigentes políticos a la hora de tomar decisiones o, en términos de Russell, la relevancia de los factores individuales (Russell, 1991). Por ello, como se planteó en la Introducción, el abordaje de la política pragmática de Santos como variable es la nota distintiva de esta tesina.

Consecuentemente, en el desarrollo de la tesina se comprueba que el debilitamiento de la situación estratégica de las FARC, el posicionamiento favorable de Estados Unidos con relación a una salida pacífica del conflicto y el impacto que tuvo la

gestión pragmática de Santos en el frente externo y doméstico, son las variables que facilitaron la ocurrencia del proceso de paz entre el gobierno y las FARC.

## Bibliografía

### Literatura especializada:

\*Ahumada Beltrán, Consuelo (2007). La Hegemonía de Estados Unidos y El Conflicto Sociopolítico en La Región Andina. En G. Hoyos Vásquez, Filosofía y Teorías Políticas entre la Crítica y la Utopía. Bogotá.

\*Ardila, Martha (2012). Potencia regional secundaria en definición: Colombia entre Sur y Centroamérica. Papel Político.

\*Arnson, Cynthia (2011). La administración Obama y América Latina: la reconfiguración angustiada. Pensamiento Iberoamericano.

\*Badillo, Reynell; Galeano, David y Rodríguez, Mateo (2019). Evolución de la política exterior de Colombia en el período 2002-2018. Oasis.

\*Bagley, Bruce (2012). Principales tendencias del siglo XXI en cuanto al crimen organizado, el narcotráfico y la región. Traspasando Fronteras.

\*Bagley, Bruce y Tokatlian, Juan G. (1991). Droga y Dogma: la diplomacia de la droga de Estados Unidos y América Latina en la década de los ochenta. Pensamiento Iberoamericano. Madrid.

\*Barra, Aram (2015). Política de drogas en América Latina: obstáculos y próximos pasos. Nueva Sociedad, Nro. 255. Caracas. En: <http://nuso.org>

\*Bartolomé, Mariano y Sampó, Carolina (2013) Seguridad y violencia en el actual escenario latinoamericano: de la teoría a la praxis. Relaciones Internacionales, año 22, Nro. 45. Editorial Nuevo Hacer e Instituto de Relaciones Internacionales (IRI). Buenos Aires.

\*Boron, Atilio (2013). Santos y el ingreso de Colombia a la OTAN: graves consecuencias geopolíticas. En: <http://www.atilioboron.com.ar/>

\*Busso, Anabella (1993). América Latina en la década de los 80's: una evaluación. Cuadernos de Cátedra N° 9. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Rosario.

\*----- (2009). Barack Obama: Expectativas y realidad. La política exterior del primer presidente afro-americano y su impacto sobre América Latina. *Ágora Internacional*, Vol.4, Nro. 8. Editora ANU-Ar. Buenos Aires.

\*Calderón, Emilse (2009) Narcotráfico: América Latina bajo la amenaza del Crimen Transnacional Organizado. Artículo en prensa para ser publicado en el *Breviario de Relaciones Internacionales*, Maestría en Relaciones Internacionales. Centro de Estudios Avanzados. Universidad Nacional de Córdoba.

\*----- (2012). FARC: ¿agrupación guerrillera, narcotraficante o parte del terrorismo internacional? Desafíos de un híbrido que aglutina “de todo un poco”. *Cuadernos de Política Exterior Argentina*. CERIR. Rosario.

\*----- (2015). Estados Unidos y el combate contra el narcoterrorismo como lineamiento de política exterior central en el vínculo con América Latina: el caso del modelo de cooperación con Colombia. *Cuadernos de Política Exterior Argentina*. CERIR. Rosario.

\*Cardona, Diego (2011). Seguridad y política exterior en la gran región andina: reflexiones y escenarios. En: *Colombia: una política exterior en transición*. Fundación Friedrich Ebert. Colombia.

\*Cardozo, Elsa (2011). El giro de las relaciones entre Venezuela y Colombia: ámbitos y alcance, riesgos y posibilidades. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.

\*Carvajal, Leonardo (2011). El acuerdo de cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos: ¿disuasión por soberanía? En: *Colombia: una política exterior en transición*. Fundación Friedrich Ebert. Bogotá.

\*Cepeda Másmela, Carolina. (2015). Las relaciones de Colombia en el posconflicto con actores regionales y globales clave. En *Política Exterior colombiana: escenario y desafíos en el posconflicto* (págs. 409-442). Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.



\*Cujabante Villamil, Ximena Andrea (2016). La comunidad internacional y su participación en los procesos de paz en Colombia. Equidad Desarrollo.

\*De la Puente Abreu, Carlos Akira (2012). Política Exterior de Estados Unidos hacia América Latina. Aproximaciones desde la teoría de la toma de decisiones. Contexto Latinoamericano. En: [www.contextolatinoamericano.com](http://www.contextolatinoamericano.com)

\*Diamint, Rut (2001). Democracia y seguridad en América Latina. Grupo Editor Latinoamericano. Cap. 2: Los nuevos debates de seguridad. Buenos Aires.

\*Fernández de Soto, Guillermo (2016). Plan Colombia: un plan para la paz. En: [www.nodal.am](http://www.nodal.am)

\*González Muñoz, Carlos Andrés (2015). Diálogos de paz Gobierno-FARC-EP y las oportunidades para la paz en Colombia. Estudios Políticos.

\*Gutiérrez, Martha Cecilia (2016). El Plan Colombia una estrategia neocolonial en América Latina. En: [www.nodal.am](http://www.nodal.am)

\*Linton, Magnus (2015). La guerra contra las drogas: de Richard Nixon a Barack Obama. Nueva Sociedad.

\*Londoño, Juan Fernando (2011) Colombia y Estados Unidos: una relación por revisar. En: Colombia: una política exterior en transición. Fundación Friedrich Ebert. Colombia.

\*López, Rodolfo y Quintanar, Silvia (2016). El Acuerdo de Paz entre el gobierno colombiano y las FARC: Política exterior de Santos y apoyo internacional al proceso. La Plata.

\*Matthiensen, Tatiana (1998) ¿Cuál es la teoría más adecuada para explicar las relaciones Colombia - Estados Unidos entre 1986 y 1994? En: Colombia Internacional, Revista N° 45, Pág. 39-53.

\*Pastrana Buelvas, Eduardo (2011). La política exterior colombiana hacia Sudamérica: de Uribe a Santos. Pontificia Universidad Javeriana.

\*Pignatta, María E. (2011). La política de Estados Unidos hacia la región bajo la administración Obama: entre la ilusión y el desencanto. Un breve recorrido por los actores y temas centrales durante el último año. IRI-UNLP. La Plata.

- \*Ramírez, Socorro (2011). El giro de la política exterior colombiana. Nueva Sociedad.
- \*----- (2015). La presidencia de Santos: avances e incertidumbres en Colombia. Nueva Sociedad.
- \*----- (2016) Plan Colombia y Paz Colombia. En: <http://nuso.org>
- \*Ríos Sierra, Jerónimo (2015). Del Caguán a La Habana. Los diálogos de paz con las FARC en Colombia: una cuestión de correlación de fuerzas. Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol 1, N° 1.
- \*Rodríguez, Gina P. (2014). Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos: ¿una misma derecha? Nueva Sociedad.
- \*Rojas, Daiana M. (2007). Plan Colombia II: ¿más de lo mismo? Colombia Internacional.
- \*----- (2017). Estados Unidos en la construcción de la paz en Colombia. Análisis Político.
- \*Romano, Silvina y Delgado Ramos, Gian Carlo (2012). Militarización, seguridad y libre mercado de cara a la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina. En Revista de Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Instituto de Investigaciones. Universidad de Zulia, Vol. XVIII, N° 2. Maracaibo.
- \*Rose, Gideon (1998). Neoclassical Realism and theories of foreign policy. Cambridge University Press.
- \*Rossi, Adriana (2009). Narcotráfico y estrategia imperial. En: Le monde Diplomatique.
- \*Russel, Roberto (1991). Variables Internas y Política Exterior. Ponencia presentada en el taller de trabajo sobre Cuestiones Técnicas y Metodológicas para el Estudio de la Política Exterior, organizado por FLACSO. Buenos Aires.
- \* Russel, Roberto y Tokatlian, Juan G. (2009) Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a Estados Unidos. Revista CIDOB N° 85-6. Barcelona.
- \*Shifter, Michael (2010). Una década del Plan Colombia. Estudios de Política Exterior.

\*Tickner, Arlene B. (2007). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. Colombia Internacional.

\*Tickner, Arlene B y Morales Mateo (2015). Cooperación dependiente asociada. Relaciones estratégicas asimétricas entre Colombia y Estados Unidos. Universidad de los Andes.

\*Tokatlian, Juan G. (1997). Condicionalidad y certificación: El caso de Colombia. Nueva Sociedad.

\*----- (2001). El plan Colombia: ¿un modelo de intervención? En revista CIDOB. Barcelona.

\*Turriago Rojas, Daniel G. (2016). Los procesos de paz en Colombia, camino ¿a la reconciliación? Actualidades Pedagógicas. Universidad de La Salle.

\*Velasco Mendoza, Juan F. (2018). Las problemáticas de la interdependencia colombo-estadounidense para la implementación de un enfoque de salud pública para la lucha antidrogas en Colombia. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.

### **Artículos periodísticos:**

\*BBC. (21 de febrero de 2002). Cronología del proceso de paz. Consultado Noviembre 2019.

\*Tokatlián, Juan G. (2 de Septiembre de 2015). Militares y narcotráfico: una combinación letal. Clarin. Consultado Diciembre 2019.

### **Documentos oficiales:**

\*Cámara de Representantes (2002). Resolución 358. Estados Unidos.

\*Departamento de Estado. International Narcotics Control Strategy Report. Anual Report: 2008, 2014. Estados Unidos. En: <https://www.state.gov>.

\*Departamento Nacional de Planeación. (Febrero de 2007). Colombia. En: <https://www.dnp.gov.co/>

\*Estrategia de fortalecimiento de la democracia y del desarrollo social (2007) En:  
[www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co).

\*Estudio Mundial Sobre Homicidios (2014) UNDOC.

\*Informe Mundial Sobre las Drogas (2015) UNDOC.

## **Lista de abreviaturas**

CDS: Consejo de Defensa Sudamericano.

COMBIFRON: Comisión Binacional Fronteriza.

ELN: Ejército de Liberación Nacional.

EP: Ejército del Pueblo.

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

M-19: Movimiento 19 de abril.

OEA: Organización de Estados Americanos.

UNASUR: Unión de Naciones Sudamericanas.

UNDOC: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.