

46

# LA POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA Y VENEZUELA EN EL CARIBE

Visiones encontradas (1999-2014)

José Antonio Hernández Macías



**CIALC**  
Centro de Investigaciones sobre  
América Latina y el Caribe

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

*Rector*

Dr. Leonardo Lomeli Vanegas

*Secretaria General*

Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda

*Secretaria de Desarrollo Institucional*

Dra. Diana Tamara Martínez Ruiz

*Coordinador de Humanidades*

Dr. Miguel Armando López Leyva

CENTRO DE INVESTIGACIONES  
SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

*Director*

Mtro. Rubén Ruiz Guerra

*Secretario Académico*

Dr. José Francisco Mejía Flores

*Jefa de Publicaciones*

Mtra. Leticia Juárez Lorencilla

La política exterior de Colombia  
y Venezuela en el Caribe.  
Visiones encontradas (1999-2014)

COLECCIÓN  
POLÍTICA, ECONOMÍA Y SOCIEDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
46

José Antonio Hernández Macías

La política exterior de Colombia  
y Venezuela en el Caribe.  
Visiones encontradas (1999-2014)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
CIUDAD DE MÉXICO 2023

Investigación realizada gracias al programa UNAM-PAPIT IA400120: *Presencia y ausencia de Colombia y Venezuela en el Gran Caribe (Siglo XXI)*, cuyo responsable es el Dr. José Antonio Hernández Macías.

**Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información.**

**Nombres:** Hernández Macías, José Antonio, autor

**Título:** La política exterior de Colombia y Venezuela en el Caribe. Visiones encontradas (1999-2014).

**Descripción:** Primera edición. | Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, 2024. | Serie: Colección política, economía y sociedad en América Latina y el Caribe; 46.

**Identificadores:** LIBRUNAM 2224250 | ISBN 978-607-30-8641-7.

Temas: Colombia – Relaciones exteriores – Venezuela. | Venezuela – Relaciones exteriores – Colombia. | Colombia – Política y gobierno – 1999-2014. | Venezuela – Política y gobierno – 1999-2014.

**Clasificación:** LCC F2271.52.V4.H47 2024 | DDC 986.1–dc23

Diseño de portada: Marie-Nicole Brutus H.

Primera edición: diciembre 2023

Fecha de edición: 15 de diciembre de 2023

D.R. © 2023 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510

México, Ciudad de México

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Torre II de Humanidades, 8° piso,

Ciudad Universitaria, 04510, México, Ciudad de México

Correo electrónico: [cialc@unam.mx](mailto:cialc@unam.mx)

<http://cialc.unam.mx>

ISBN: 970-32-3582-4 (Colección)

ISBN: 978-607-30-8641-7 (Obra)

DOI: <https://doi.org/10.22201/cialc.9786073086417p.2023>

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México

## ÍNDICE

Introducción . . . . .	9
I. Venezuela y Colombia en la segunda mitad del siglo XX . . . . .	21
Colombia: del bogotazo a la seguridad democrática . . . . .	21
La primera ola de violencia y el Frente Nacional . . . . .	26
La búsqueda de la paz y sus consecuencias . . . . .	33
De la <i>Respice Polum</i> a la <i>Respice Similia</i> . . . . .	43
Venezuela: del pacto del punto fijo a la revolución bolivariana . . . . .	58
El periodo de la democracia pactada . . . . .	61
Agotamiento del sistema político y la llegada de Hugo Chávez . . . . .	68
La política exterior de la IV República . . . . .	81
II. La política exterior de Colombia y Venezuela hacia el Caribe . . . . .	91
La política exterior de Colombia en el siglo XXI. . . . .	94
Balance de los gobiernos de Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos . . . . .	108
Diagnóstico de la política exterior colombiana en el Caribe. . . . .	119

La política exterior de Álvaro Uribe. . . . .	122
La política exterior de Juan Manuel Santos . . . . .	130
La política exterior de Venezuela en el siglo XX. . . . .	145
La Revolución Bolivariana (1999 -2013) . . . . .	148
Análisis de la política exterior bolivariana . . . . .	152
La reconstrucción de la política exterior en el Caribe (1999-2007) . . . . .	166
El afianzamiento de la política exterior en el Caribe (2007-2013) . . . . .	177
III. La participación de Colombia y Venezuela en la integración caribeña . . . . .	185
Colombia y la integración en el Caribe. . . . .	191
Asociación de Estados del Caribe (AEC) . . . . .	195
La Comunidad del Caribe (Caricom). . . . .	202
Venezuela y la integración en el Caribe . . . . .	211
La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) . . . . .	211
Venezuela en Petrocaribe . . . . .	224
Reflexiones finales . . . . .	231
Fuentes . . . . .	245



## INTRODUCCIÓN

A inicios del siglo XXI el mapa político de la región se redibujó casi por completo. Paralelamente, se generaron amplias y profundas expectativas de cambio en la reconfiguración del poder global en un contexto de relativa declinación hegemónica estadounidense y de nuevos ímpetus por parte de diversas potencias ascendentes por tender puentes hacia América Latina y el Caribe, todo esto enmarcado en un creciente proceso de ‘difusión del poder’ global.

Es esencial tener en mente que estamos hablando de un periodo sumamente complejo, sujeto a fuertes fluctuaciones en el escenario global. En la primera década del siglo XXI, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 tuvieron un impacto significativo en las prioridades y estrategias globales de Estados Unidos, lo que tuvo fuertes consecuencias en toda la estructura mundial. A finales de 2008, se produjo otra convulsión en el horizonte global, esta vez de índole económica, cuando la explosión de la burbuja hipotecaria y la crisis de los activos de riesgo en Washington desencadenaron una recesión económica a nivel global. Estos dos eventos representaron verdaderas conmociones sistémicas que influyeron en la formulación y configuración de la política exterior de todos los países de América Latina y el Caribe.

Otro aspecto significativo en los albores de este nuevo siglo en la región, fue la aparición de un enfoque de desarrollo que podría describirse como un nuevo paradigma. Esto implica que la zona,

que una vez fue un campo de pruebas para las reformas neoliberales del Consenso de Washington, se ha convertido en un espacio donde se buscan activamente nuevos modelos para superar esas reformas. Después de la crisis económica global de la primera década del siglo, las ideas centrales del “fundamentalismo de mercado” perdieron credibilidad, incluso en los países industrializados, y en el subcontinente, funcionaron como semillero de proyectos propios enfocados en el desarrollo.

En el terreno social, estos nuevos paradigmas provocaron resultados alentadores, especialmente, hubo una significativa disminución de la pobreza y desigualdad; a pesar de ello, América Latina y el Caribe continúan teniendo una profunda deuda social y los retos que enfrenta, en términos de desigualdad, aún son muy importantes. En este tenor, se puede afirmar que, aunque el auge exportador de materias primas favoreció a la región en los primeros quince años del siglo XXI, no se tradujo en una plataforma de desarrollo sostenible.

Durante estos años se desarrollaron complejas y nuevas dinámicas en las relaciones interlatinoamericanas. En el pasado, los Estados de América Latina solían dar prioridad a sus relaciones con naciones desarrolladas en lugar de profundizar la diplomacia con sus vecinos. Sin embargo, en estos años, las relaciones entre países de la misma región se volvieron más importantes para muchos de ellos. Frente al repliegue estadounidense a principios del nuevo siglo y a la mejora de los indicadores económicos, lo que permitió a los países del subcontinente aumentar su presencia internacional y la influencia de sus iniciativas multilaterales.

A pesar de esto, cualquier análisis sobre las estructuras de poder en el hemisferio occidental debe comenzar reconociendo la hegemonía que aún ostenta Estados Unidos. A pesar de las discusiones sobre la disminución relativa de su poder y los cambios en curso en el sistema internacional, el país norteamericano se mantiene como la potencia dominante en el continente america-

no, como lo fue a lo largo de casi todo el siglo XX. Sin embargo, la forma en que se ha ejercido esta hegemonía ha variado, desde la intervención militar abierta durante la Guerra Fría hasta la influencia ideológica a través del uso del *soft power*, en especial en la promoción del *American way of live*, la democracia, los derechos humanos y el libre mercado.

Otro aspecto del escenario global es el aumento gradual del peso político de otros países que antes eran catalogados como periféricos pero que ahora son reconocidos como potencias emergentes. Las voces de países como China, Rusia e India están ganando cada vez más atención, tanto en los organismos internacionales en los que participan como en la opinión pública mundial. El posicionamiento de China obtiene una mención especial, ya que su creciente presencia en el mercado mundial fue quizás uno de los cambios más significativos y profundos en el sistema internacional durante los primeros años de este siglo.

En este complicado contexto sobresalen dos países sudamericanos que, por su ubicación geográfica, la cantidad de recursos naturales con los que cuentan, su tamaño territorial y poblacional, su importancia histórica y sus alianzas internacionales, han cobrado gran importancia en el contexto político latinoamericano: Colombia y Venezuela.

Países que si bien han compartido historia durante el periodo de la Gran Colombia, se han distanciado a raíz de la búsqueda de sus intereses nacionales; por un lado, Colombia ha privilegiado sus relaciones internacionales con Estados Unidos; mientras que Venezuela, ha presentado importantes cambios en su política exterior; primero mantuvo una política alineada durante la Guerra Fría y después propuso una nueva línea en la que se privilegió a los países latinocaribeños sobre las potencias tradicionales.

Ahora bien, de manera bilateral las relaciones han sido un vaivén de acercamiento y alejamiento, en un paulatino proceso de encuentros y desencuentros debido a sus propias líneas

de política exterior, las cuales se han polarizado desde inicios del siglo XXI.

Durante lo que va del siglo, ambas naciones han propuesto dos marcos de acción opuestos, Colombia ha preferido estrechar lazos con gobiernos de ideologías afines, principalmente de corte neoliberal como el caso mexicano; mientras que Venezuela ha logrado consolidar una diversidad de relaciones que tienen en común superar el neoliberalismo, como con Cuba o Nicaragua y, en su momento, Brasil.

De manera más profunda, se puede apreciar que la política exterior colombiana poseía un mayor dinamismo en el contexto internacional y se perfilaba como una potencia media regional debido a sus recursos naturales y su posición geográfica; no obstante, desde la pérdida de Panamá se privilegiaron las relaciones con Estados Unidos, el hegemon regional, y Colombia quedó supe-  
ditada a la nación norteamericana. En consecuencia, se instauró la doctrina de *respice polum*, un principio que se fundamenta con la subordinación consentida de Bogotá a Washington. Como resultado, Colombia no ha podido mantener una política exterior independiente, lo cual explica también la dificultad de mantener plena soberanía frente al país norteamericano.<sup>1</sup>

La cercanía con la Casa Blanca es, sin duda, de las características más sobresalientes de la política exterior colombiana en el presente siglo. “Esta estrategia de asociación, que ha caracterizado la diplomacia colombiana, constituye una política de Estado que solo ha sufrido mínimas modificaciones durante más de un siglo”.<sup>2</sup> En

<sup>1</sup> Gerard Drekanja Kornat, “Formulando la política exterior de Colombia” en Sandra Borda, Arlene Tickner (comp.), *Relaciones Internacionales y política exterior de Colombia*, Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes, 2011, p. 57.

<sup>2</sup> Arlene B. Tickner, “Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales”, en Arlene Tickner, Sandra Borda [coords.], *Relaciones Internacionales y política exterior de Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2011, p. 250, en <<https://appsciso.uniandes.edu.co/sip/data/pdf/relacionesinternacionales4.pdf>> (fecha de consulta: 13 de agosto de 2008).

este sentido, se explica por qué Colombia pocas veces ha recurrido a su otra doctrina de política exterior: *respice similia*. Sin embargo, esto contrasta con los pobres resultados que ha obtenido, pues el país sudamericano no ha recibido grandes beneficios de su alianza con Washington; por el contrario, sabiendo de la dependencia colombiana, Estados Unidos ha minimizado esta alianza.<sup>3</sup>

Este fenómeno se puede observar reflejado en las líneas de investigación sobre las que versan los estudios de la política exterior colombiana. Haciendo una radiografía de los textos producidos tanto en Colombia como a escala internacional, es posible observar que predominan los trabajos sobre su relación con Estados Unidos, en menor grado con Europa y los Estados vecinos, y finalmente son escasos las líneas orientadas al análisis de los vínculos colombianos con mecanismos multilaterales, tanto latinoamericanos como caribeños, a pesar de su importancia en el quehacer regional del país.<sup>4</sup>

Respecto a Venezuela, se entiende que el eje fundamental que marca el rumbo de la política exterior, a partir del gobierno de Hugo Chávez, fue el de realizar una política independiente de cualquier centro hegemónico rector. El caso específico es la influencia de Estados Unidos en todo el continente americano.

La política exterior venezolana se sustenta en el proyecto nacional de refundación de la República, pero es importante aclarar, respecto del paradigma bolivariano, que la concepción de proyecto nacional es distinta al llamado 'interés nacional', propia de la escuela del pensamiento liberal en la política internacional y que hace referencia a la defensa de los intereses de la clase dominante.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> *Ibid.* p. 60.

<sup>4</sup> Tickner, *op. cit.*, p. 251.

<sup>5</sup> José Antonio Hernández Macías, "ALBA-TCP desde el eje de la integración latinoamericana", en Jaime Preciado (coord.), *Anuario de la Integración Latinoamericana y Caribeña 2013*, Mexico, Conacyt, 2017, p. 286.

La fuente primaria que orienta el accionar de esta política exterior se encuentra en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, y es en el apartado del eje internacional donde se estructuran las líneas de política exterior venezolana, cuyo objetivo fundamental es fortalecer la soberanía nacional y promover un mundo multipolar.

Al poseer las mayores reservas de petróleo a nivel internacional, Venezuela, se ha convertido en un actor clave en el proceso de transición hegemónica global del siglo XXI. A nivel regional se posicionó como un país que dio pauta y lideró la ola progresista latinoamericana, una serie de gobiernos con un plan político basado en el retorno y fortalecimiento del Estado y en un discurso antineoliberal y antihegemónico. Durante este siglo el país sudamericano ha sido sumamente activo en la promoción de los procesos de unidad regional, en la recuperación de la autonomía en las relaciones internacionales interlatinoamericanas y en la construcción de una política exterior a partir de una visión pluripolar.

Para Venezuela la región caribeña es prioridad dentro de su política exterior por diversos factores. En primer lugar, está la localización geográfica de su territorio, ya que gran parte de su población esta agrupada en los 2 256 km de costa caribeña. En esta ubicación se concentran la mayoría de las ciudades y la totalidad de los puertos del país, parte neurálgica de su comercio internacional, ya que por ellos el petróleo es enviado a todo el mundo.<sup>6</sup>

Esta situación general permite considerar a Venezuela como una nación eminentemente orientada hacia el Caribe y fuertemente influida por esta región. Orientación que ha sido, a su vez, históricamente reforzada por los numerosos vínculos que, desde su independencia, ha forjado “con la mayoría de los países caribeños,

<sup>6</sup> Andrés Serbín, “América Latina y la conexión europea del Caribe no-hispánico”, en *Estudios Internacionales*, vol. 22, abril-junio de 1989, p. 258.

pese a los obstáculos culturales, lingüísticos y raciales que han dejado las improntas coloniales”.<sup>7</sup>

En un segundo lugar, la importancia del Caribe en las organizaciones regionales representa un atractivo fundamental para Venezuela pues, en la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Caribe cuenta con un tercio de los votos, mientras que en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), representa una quinta parte de ellos, motivo por lo cual resulta fundamental para la política exterior venezolana fomentar y consolidar las relaciones con los países de la subregión.

El dilema de Venezuela y Colombia es cómo desarrollar una estrategia coherente con un Caribe tan diverso, pero al mismo tiempo con una sola región; mientras que, el de los países del Caribe es cómo dialogar y relacionarse, juntos o diferenciados, con dos países de varios acentos.

La desigualdad de poder cobra notoriedad cuando se contempla la gran diferencia de las fuerzas armadas y la capacidad militar. Por ejemplo, con excepción de Cuba y República Dominicana, ningún otro país caribeño ostenta un ejército capaz de competir con estos dos países sudamericanos.

Así, el presente libro responde a los objetivos de analizar la política exterior de Colombia y Venezuela hacia el Caribe durante el periodo de 1999 a 2014, evaluar el impacto de las políticas exteriores de Colombia y Venezuela en la dinámica regional del Caribe, e identificar similitudes y diferencias en las políticas exteriores de Colombia y Venezuela hacia el Caribe durante el periodo de estudio.

Bajo la siguiente hipótesis: durante este periodo, la política exterior de Colombia hacia el Caribe se caracterizó por un enfoque más pragmático y centrado en la seguridad, mientras que la

<sup>7</sup> Demetrio Boersner, *Venezuela y el Caribe: una presencia cambiante*, Venezuela, Monte Ávila Editores, 1978, p. 21.

política exterior de Venezuela fue más ideológica y enfocada en promover su modelo socialista. A pesar de estas diferencias, ambos países comparten objetivos similares de aumentar su influencia en la región y enfrentan desafíos comunes como la presencia de actores no regionales y la necesidad de fortalecer la cooperación en seguridad para abordar problemas como el narcotráfico y la violencia en la región. Además, durante este periodo, los dos países tuvieron un impacto significativo en la región caribeña y sus políticas exteriores tuvieron un papel clave en la configuración de la dinámica regional.

Realizar una investigación de estas características es pertinente debido a que la política exterior de Colombia y Venezuela hacia el Caribe es un tema relevante e importante de estudio en el campo de las Relaciones Internacionales y los Estudios Latinoamericanos. Además, el Caribe tiene una importancia estratégica para ambos países en términos económicos, políticos y de seguridad.

En los últimos años, Colombia y Venezuela han estado involucrados en una serie de conflictos y tensiones en la región, que han tenido un impacto significativo en su política exterior y en particular hacia el Caribe. El periodo de estudio de este libro (1999-2014) resulta ilustrativo ya que las políticas empleadas hacia el Caribe son opuestas, lo que ejemplifica claramente la diferencia entre ambas visiones.

El interés de realizar un estudio de esta naturaleza deviene de una necesidad de comprender la política exterior de estos dos países hacia el Caribe, si bien existen algunas investigaciones sobre el tema, la mayoría de ellas se centran en las políticas exteriores por separado y pocas se han enfocado en un estudio comparado o al estudio en la región caribeña.

Además, la esencia del tema exige analizar los cambios y continuidades en las políticas exteriores de ambos países en el marco de la evolución política, económica y social de la región del Caribe. Este estudio también es significativo para la comprensión



de las relaciones internacionales en América Latina. La política exterior de Colombia y Venezuela hacia el Caribe está enmarcada en la dinámica de los vínculos subregionales.

En este sentido, es importante señalar que los temas y los datos que son considerados para la realización de este libro se concentran en el periodo que corre de 1999 hasta el año 2014. Se considera como punto de partida la llegada de Hugo Chávez a la presidencia de Venezuela al representar un giro importante, tanto en la política interna del país sudamericano como en las relaciones internacionales de América Latina y el Caribe.

Ahora bien, como cierre temporal se tiene el 2014, año en el que Juan Manuel Santos, presidente de Colombia, concluyó su primer mandato presidencial y tras una cerrada votación obtuvo la reelección, en este mismo periodo se agregan las dificultades a las que se enfrentó el proceso de paz, tras los constantes ataques que las farc mantuvieron contra el gobierno, los cuales pusieron en peligro los buenos oficios realizados años atrás por ambas partes. En Venezuela, durante este año inició una crisis económica y política que impactó en todos los ámbitos nacionales, al quedarse sin algunos de los pilares que sostenían la Revolución Bolivariana, el presidente Nicolás Maduro comenzó un largo periodo de dificultades.

A escala regional, este año marcó un hito importante debido a la caída de los precios de diversas materias primas, en especial de los hidrocarburos, una desaceleración económica importante y los bajos flujos de inversión, motivos claves para que los proyectos progresistas presentaran considerables reveses electorales, perdiendo terreno frente a plataformas políticas que fueron desde la centro-derecha hasta la derecha extrema.

Por lo tanto, se espera que este libro contribuya a una mejor comprensión de las similitudes y diferencias en las políticas exteriores de Colombia y Venezuela hacia el Caribe de 1999 a 2014, y proporcione una evaluación crítica del impacto de estas políticas en la región.

Es importante señalar que, en la actualidad, resulta imposible identificar productos de investigación en el país que se tracen como objetivo escudriñar de manera más amplia e integral cuáles han sido los aportes teóricos y conceptuales ya no de la política exterior de Colombia y Venezuela en América Latina y el Caribe, sino de cualquier política exterior latinoamericana. A pesar de lo complicado que suena este desafío, esta publicación aspira a cumplir con tal propósito.

En un contexto tan complejo como el del siglo XXI se requiere un estudio de las políticas exteriores latinoamericanas desde una perspectiva diferente, amplia y con mayor profundidad a las concepciones tradicionales que hasta ahora han privado en este tipo de trabajos. Este, entonces, busca abordar la construcción histórica de los objetivos nacionales e internacionales de Colombia y Venezuela con el fin de contribuir a la explicación política y teórico-metodológica de los principios, valores e interés de la política exterior de estos dos países hacia la región caribeña.

Así pues, esta investigación intenta enmendar un complejo panorama de vacío teórico desde y para América Latina y el Caribe que explique sus relaciones internacionales y sus políticas exteriores, ya que se replantean algunos conceptos de las teorías clásicas anglosajonas sobre la materia haciendo un ejercicio de deconstrucción, pues se basa en que el interés, el poder y la seguridad nacional no deben ser vistos como un bien privado de las potencias sino como bienes generales, a los que deben agregarse aditamentos como la solidaridad y la cooperación, esto para hacerlos funcionales a los principios, valores e intereses de las naciones subdesarrolladas.

En el ámbito de la academia, el estudio de las políticas exteriores en América Latina y el Caribe comenzó a surgir a partir de los años setenta, cuando surgieron los primeros esfuerzos para examinar las políticas exteriores de los países de la región con sus propias particularidades. Prácticamente, desde esos años a la fecha, se han

realizado numerosos intentos, aunque en su mayoría con resultados limitados, para crear teorías que aborden de manera integral la determinación de las políticas exteriores en estos países. La premisa fundamental en estos estudios es que los países latinoamericanos comparten elementos suficientes que justifican un enfoque teórico y metodológico propiamente latinoamericanista.

Existen ciertas características y contextos que parecen ser comunes en la mayoría de los países de América Latina, como la importancia que dan a sus relaciones con Estados Unidos en su política exterior, el papel fundamental que desempeña la política exterior como instrumento para impulsar el desarrollo económico y la influencia predominante de los líderes del poder ejecutivo en el proceso de toma de decisiones. Sin embargo, los intentos de desarrollar teorías uniformes que expliquen las políticas exteriores de la región en su conjunto han tenido un impacto limitado en la agenda de investigaciones posteriores.

Así, el presente libro se encuentra dividido en tres capítulos con el objetivo de guiar al lector, de manera cronológica, en el entendimiento del estudio comparado de las políticas exteriores de Colombia y Venezuela durante parte del siglo XX y los primeros 5 lustros del siglo XXI. Así, el primer capítulo intitulado “Venezuela y Colombia en la segunda mitad del siglo XX” examina, desde la segunda mitad del siglo pasado hasta nuestros días, la historia política de ambas naciones como un ejercicio de reflexión acerca de las realidades paralelas de estos países y el proceso histórico en el cual se desarrolló la política exterior colombiana y venezolana.

En la segunda parte, se encuentra el capítulo “La política exterior de Colombia y Venezuela hacia el Caribe” que aborda los proyectos de política exterior actuales (2000-2014), y destacan las principales diferencias entre posturas, principios y valores aplicados a la región del Caribe. Se analizan las acciones tomadas en cuenta por el gobierno colombiano con una tendencia de securitización y por el otro lado, el gobierno venezolano que bajo la

Revolución Bolivariana empleó políticas solidarias e impulsó el sur global.

En el tercer capítulo “La participación de Colombia y Venezuela en la integración caribeña”, el lector puede encontrar un panorama general de la presencia colombiana y venezolana en el Caribe, a través de los sistemas de integración caribeños: la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Comunidad del Caribe (Caricom), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y Petrocaribe. En este sentido, sobresalen las marcadas diferencias entre ambos proyectos de política exterior entre Colombia y Venezuela lo que se ejemplifica en sus acciones y posturas frente a una región tan compleja.

Por último, se ofrecen algunas reflexiones finales a manera de conclusión, aunque cabe mencionar que se trata un estudio comparado poco abordado por los académicos por lo que no se puede hablar de un texto concluyente, si no por el contrario un pequeño aporte al estudio de una región tan compleja como lo es el Gran Caribe y los estudios comparados.

## I. VENEZUELA Y COLOMBIA EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX

Para comprender la política exterior venezolana y colombiana hacia el Caribe durante el siglo XXI, en un primer momento, es imprescindible analizar el proceso político de ambos países durante la segunda mitad del siglo XX, ya que al concluir la segunda guerra mundial se afianzan como Estados con una influencia más sólida en el sistema internacional, marcando los ritmos, los principios y valores de la política exterior de ambos países, generando así hilos conductores que aún podemos percibir hasta la actualidad. En ese sentido, el presente capítulo ofrece un recuento sobre los sucesos políticos más importantes en ambas naciones que permite, entre otras cosas, analizar la relación entre la política interna y la exterior y su proyección internacional y regional.

### COLOMBIA: DEL BOGOTAZO A LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

Durante las elecciones presidenciales de 1946, el precandidato más popular del Partido Liberal era Jorge Eliécer Gaitán, quien representaba a las clases bajas y medias colombianas, se acercaba a los trabajadores y se conectaba con la gente; sin embargo, a pesar de haber ostentado cargos importantes, no obtuvo el apoyo oficial del Partido Liberal, el cual le otorgó la candidatura a Gabriel Turbay.

Poco tiempo después, se debilitó internamente el partido, lo que coadyuvó a mostrarse poco confiable dándole la eminente victoria a Mariano Ospina Pérez (1946-1950) del partido conservador, que marcó un acontecimiento determinante en la vida política del país: el fin de 16 años de gobiernos liberales. No obstante, la popularidad de Gaitán no le permitió obtener la completa legalidad al gobierno de Mariano Ospina.

En octubre de 1946, Gaitán fue elegido jefe del Partido Liberal, con el objetivo de lanzarse a la presidencia. Casi seis meses después, el 9 de abril de 1947, saliendo de su despacho en el edificio Agustín Nieto, fue asesinado; el responsable fue detenido y linchado por una multitud de bogotanos al comenzar el evento conocido como ‘el Bogotazo’, el cual consistió en una serie de disturbios que dejaron varias zonas de Bogotá saqueadas, la quema de tranvías terminó por destruir el transporte público de la ciudad, así como el ataque a aquellos comercios simpatizantes con el Partido Conservador. Acto seguido fue el intento de la toma de la Casa de Nariño, pero el ejército evitó el ataque contra el presidente arremetiendo con el pueblo bogotano.

La violencia generada ante el Bogotazo se explica porque no solo fue un suceso político sino de orden social, pues las clases que se identificaron con Gaitán vieron la oportunidad de un cambio real frustrado, la respuesta agresiva y violenta de algunos sectores de la sociedad no era mera protesta, sino un intento de lograr por su propia mano lo que Gaitán les ofrecía por la vía legal. En palabras de Rodríguez Núñez: “Gaitán pagaba con su vida el desafío al poder establecido, a la oligarquía, a la dirigencia bipartidista y la jerarquía eclesiástica. Se le cobraron las denuncias contra los abusos de las empresas estadounidenses a los trabajadores colombianos y a la nación”.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> José de Jesús Rodríguez Núñez, “El Plan Colombia y la geopolítica del Imperio estadounidense”, en *Revista Estudios Culturales*, vol. III, núm. 5, enero-junio de 2010, p. 223.

El presidente Ospina fue incapaz de hacerle frente a la situación caótica, así como a la división política y social que acontecía, por lo que la ciudad de Bogotá se sumió en un ambiente de violencia generalizada que con rapidez se extendió por Colombia. Como respuesta al Bogotazo, Ospina incitó a la Unidad Nacional, lo que se materializó en la convocatoria de elecciones entre el Partido Conservador y el Partido Liberal. Ante esta inédita situación, los liberales respondieron con la negativa de no participar en las jornadas electorales de 1950. Lo anterior, se tradujo en el triunfo directo de Laureano Eleuterio Gómez Castro (1950-1951), candidato del Partido Conservador.

El presidente Ospina fue incapaz de hacerle frente a la situación caótica, así como a la división política y social que acontecía, por lo que la ciudad de Bogotá se sumió en un ambiente de violencia generalizada que rápidamente se expandió por Colombia. Como respuesta al Bogotazo, Ospina incitó a la Unidad Nacional, lo que se materializó en la convocatoria de elecciones entre el Partido Conservador y el Partido Liberal. Ante esta inédita situación, los liberales respondieron con la negativa de no participar en las jornadas electorales de 1950. Lo anterior, se tradujo en el triunfo directo de Laureano Eleuterio Gómez Castro (1950-1951), candidato del Partido Conservador.

Ya en el gobierno, Gómez Castro impulsó una serie de políticas represivas como el reemplazo del Congreso por una Asamblea Constitucional al ejercer el poder de manera unilateral. Éstas y otras medidas provocaron que Gilberto Alzate Avendaño, nuevo dirigente del Partido Liberal, convocará a alzarse en armas, pues la violencia parecía ser la única herramienta de intervención política; se promovieron los primeros movimientos organizados de campesinos comandados por Guadalupe Salcedo y Saúl Fajardo. Laureano Gómez estableció un modelo aristocrático y de corte corporativista; pero su inestable estado de salud no le permitió concretar las reformas autoritarias como la censura de prensa, la

falta de garantías individuales, entre otras; por lo que le sustituye Roberto Urdaneta Arbeláez<sup>2</sup> (1951-1953).

Durante su administración, Roberto Urdaneta mantuvo una relación más cercana a Estados Unidos debido a su buena fama de ser aliado de empresas petroleras y del mismo Washington; así como un ferviente rechazo a la Unión Soviética y al comunismo internacional, ya que los responsabilizaba de crímenes como la muerte de Gaitán y el mismo Bogotazo, manteniendo una política de contención durante su corto mandato. Además, las demandas por mejoras en los precios de la industria textil llevaron a que se descongelaran los precios controlados, suprimiendo así la Oficina de Control de Precios. Al terminar el año de 1951, Colombia gozaba de una buena fama financiera lo que permitió un aumento de crédito bancario y la expansión monetaria, recibiendo 70 millones de dólares para la construcción de caminos alrededor del país. Sin embargo, la creciente economía al exterior rebotó en la interna provocando una inflación de poco más de 10% al finalizar 1952.<sup>3</sup>

Urdaneta también intentó negociar con el Partido Liberal, no obstante, pese a la buena fe demostrada, se encargó de perseguir a Alzate y sus seguidores; los liberales mantenían las primitivas guerrillas como medio de expresión de descontento ante los movimientos políticos de esos años. Aunado a lo anterior, el presidente Roberto Urdaneta convocó a una Asamblea Nacional Constituyente que le otorgó más poderes y limitó al poder legislativo, a su vez, dotó de nuevas facultades al Ejército, militarizando varias zonas del país. Una nueva ola de eventos violentos ocurrió

<sup>2</sup> El nuevo presidente designado ya había ejercido importantes cargos. Fue diplomático en Naciones Unidas, fungió como ministro de Relaciones Exteriores en el gobierno de Enrique Olaya Herrera; ministro de Hacienda en la administración de Alfonso López Pumarejo; ministro de Guerra y Gobierno durante el mandato de Ospina Pérez y durante el período de Laureano Gómez. Además, fue abogado de compañías petroleras extranjeras, principalmente estadounidenses.

<sup>3</sup> Eduardo Sáenz Rovner, *Colombia años 50. Industriales, política y diplomacia*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia (Colección Sede), 2002, pp. 112-115.



el 13 de junio de 1953, Laureano Gómez retomó la presidencia encontrando un país sumamente violento en manos de Urdaneta y el comandante de las Fuerzas Supremas, Gustavo Rojas Pinilla, quienes habían comenzado una batalla en contra del Partido Liberal sumiendo a Colombia en un campo de batalla esporádico. La débil presencia de Laureano Gómez se vio rebasada por la popularidad de Urdaneta y Rojas Pinilla dentro de la Asamblea y círculos de poder colombiano, por lo que la idea de tomar el poder abruptamente no se hizo esperar. El comandante Rojas fue quien ejecutó el golpe de Estado.<sup>4</sup>

El movimiento sucedió en un mismo día, la rapidez y la buena planeación llevaron a que no se derramara ni una gota de sangre; cuando el expresidente Laureano Gómez se encontraba en la Casa de Nariño, en una junta con su gabinete presidencial discutiendo los nuevos nombramientos y destituciones, el ejército ya se encontraba en las instalaciones. Después de ocho meses, la Asamblea Nacional Constituyente avaló el golpe y cedió la presidencia al general Rojas. En los siguientes tres meses se firmó un armisticio entre los partidos políticos, así como la reestructuración de la Asamblea, lo que dio como resultado que ésta quedara constituida en su mayoría por conservadores.

Durante el gobierno de Rojas Pinilla (1953-1957) fueron realizadas diversas reformas económicas, políticas y sociales, entre las cuales destacaron la participación política de la mujer por medio del voto, la intervención estatal en asuntos sociales, el fortalecimiento de las comunicaciones, la edificación del Aeropuerto Internacional El Dorado, la introducción de la televisión en el país con la inauguración de la Televisora Nacional, además del desarrollo de la infraestructura aeronáutica<sup>5</sup> y la liberalización de la

<sup>4</sup> *Ibid.*, pp. 126-130.

<sup>5</sup> El aeropuerto El Dorado fue uno de los proyectos de infraestructura que fue construido durante la administración de Gustavo Rojas Pinilla y su construcción comenzó en 1955 iniciando sus operaciones a finales del año 1959.

economía. El final de su mandato se caracterizó por la creación del partido Movimiento de Acción Nacional, el cual fue recibido de manera negativa por los otros dos partidos, por lo que se creó una alianza en su contra dando paso a lo que se le nombró Frente Nacional. Después de la huelga nacional, Rojas Pinilla renunció a la presidencia el 10 de mayo de 1957.

### *La primera ola de violencia y el Frente Nacional*

El Frente Nacional (1958-1974) se caracterizó por ser el principal intento de reorganización política del país después de décadas de inestabilidad y violencia. Se trató de una serie de acuerdos impulsados por Alberto Lleras Camargo y Laureano Gómez, que lograron arreglar las diferencias históricas entre ambos partidos, los cuales habían estado en desacuerdo desde el Bogotazo. Fue un pacto exitoso ya que entre sus principales logros se puede señalar la solución a la confrontación sangrienta que el país experimentó de 1950 a 1958, la conclusión de la crisis institucional que, a su vez, dejó la puerta abierta a un mandato militarista y la alternancia del poder, lo cual se materializó en la repartición equitativa de la mayoría de los cargos públicos, excluyendo a otras opciones por cuatro periodos presidenciales, es decir 16 años.

Las consecuencias directas de este arreglo resultaron en la alternancia del cargo presidencial, primero por Alberto Lleras Camargo (1958-1962), seguido de Guillermo León Valencia (1962-1966), después Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) y concluyó con el mandato de Misael Pastrana Borrero (1970-1974); aunque se podría afirmar que se prolongó un periodo presidencial más con el gobierno de Virgilio Barco Vargas (1986-1990).

En la esfera económica, el Frente Nacional se conoce como “la edad dorada de los pactos de caballeros”, pues la colaboración entre los

altos mandos del gobierno y los magnates a través de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), la Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco), la Asobancaria y la Sociedad de Agricultores Colombianos (SAC).<sup>6</sup>

Esta etapa fue notoria y exitosa porque provocó la modernización económica y la apertura neoliberal, las cuales se volvieron prioridades debido a factores como la depreciación de la moneda y la política interna y externa dirigida por tecnócratas, además de que el mercado colombiano era altamente atractivo para Estados Unidos, la relación bilateral se intensificó después de la Revolución cubana en 1959 y se afianzó durante la Guerra Fría.

El acuerdo político también tenía un plan económico a largo plazo, con duración de veinte años, basado en la industrialización del país y en la formación de centros industriales concentrados en las principales ciudades del Estado. Un ejemplo nítido lo constituyó el negocio ensamblador de automóviles de la empresa francesa Renault que se inició desde 1960 y persiste hasta la actualidad.<sup>7</sup>

A pesar de los diversos esfuerzos por hacer de Colombia un país de economía secundaria e incluso terciaria, las reformas agrarias eran cada vez más necesarias e indispensables para lograr dicho objetivo. Después de la organización de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC),<sup>8</sup> los campesinos que no se alinearon migraron a las ciudades; sin embargo, pese a sus esfuerzos por conseguir fuentes de empleo, se gestaron problemas sociales

<sup>6</sup> Marco Palacios, *Entre la legitimidad y la violencia: Colombia 1875-1994*, Bogotá, Norma, 1995, p. 241.

<sup>7</sup> *Loc. cit.*

<sup>8</sup> Sus orígenes datan del Partido Comunista Colombiano y las Ligas Campesinas de 1949, las cuales crearon las estructuras de autodefensa; años después del asesinato del Jacob Frías (quien había recibido amnistía por parte del gobierno de Rojas Pinilla), Manuel Marulanda Vélez (fundador de las Fuerzas Armadas) organizó a su comunidad para rebelarse contra el gobierno y fundó un enclave guerrillero al sur del país. El movimiento adoptó los valores comunistas. En 1964 proclamó la República Independiente de Marquetalia y para 1966 se formalizaron oficialmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

y de asentamiento que perduran hasta el día de hoy con la creación de ciudades paralelas o ‘barrios de invasión’, es decir, asentamientos informales en zonas periféricas de las metrópolis. Durante el periodo de Carlos Lleras se intentó llegar a una solución con una reforma que favoreciera a los campesinos, pero dicha reforma estaba en contra de los intereses de los terratenientes por lo que nunca se materializó, aclarando así el panorama de una economía pro-elitista y liberalista que es el modelo que se conserva hasta la actualidad.

En 1958, el Estado se encontraba inmerso en la tecnocracia y el suprapartidismo controlando la mayor parte de los cargos del gobierno. Se realizó una reforma constitucional, la cual favoreció al Frente Nacional, empero, en materia política social se desvirtuó el ejercicio ciudadano, dando paso a la apatía política reflejada en la abstención sufragio que se presentó en las elecciones restantes del siglo XX.<sup>9</sup>

La singular solución que se impuso ante la falta de control político condujo a una nueva etapa de violencia que se formaba en los subsistemas, puesto que no existían alternativas políticas fuera de los dos partidos políticos, ello generó que los ciudadanos se organizaran para expresar sus necesidades y luchar por sus intereses. Se podría afirmar que el Frente Nacional fue el suceso ideal para gestar los grupos insurgentes de izquierda, las FARC en 1964, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en 1965 y el Movimiento 19 de abril (M-19) en 1973.

El ELN se encontraba en el departamento de Santander, su fuerza humana se hallaba en los estudiantes insatisfechos con la situación, motivados por la Revolución cubana y las ideas de Fidel Castro. Por su parte, las FARC, nacieron como un movimiento rural que buscaba en su origen reformas agrarias y mejores condiciones para el campo. El M-19 estaba constituido en gran medida

<sup>9</sup> Michael J. LaRosa y Germán Mejía Pavony, *Historia Concisa de Colombia (1810-2013)*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana/Universidad del Rosario, 2013, p. 78.

por estudiantes y era dirigido por hijos de exmilitares, surgió en oposición a las elecciones presidenciales del 19 de abril de 1970, cuando Misael Pastrana obtuvo el triunfo frente al conservador Gustavo Rojas Pinilla<sup>10</sup> por lo que su objetivo principal era reinstaurar la democracia en Colombia.

En este proceso de transformaciones y reacomodos de fuerzas en el poder, se gestó, también, una de las problemáticas más importantes que habrán de caracterizar a Colombia, el narcotráfico. Sus orígenes se ubican en los inicios del siglo XIX, en un país con grandes paradojas, por un lado, desarrollo y modernización, y por otro, inmerso en conflictos económicos, políticos y sociales.

La historia del narcotráfico ha representado un problema latente en la política colombiana, tanto interna como externa desde el siglo XX. Desde el punto de vista geopolítico, Colombia posee una posición privilegiada en la región sudamericana al ser la entrada al Caribe y representar una conexión directa entre América del Norte y Sudamérica, esto explica en gran medida por qué se volvió el epicentro de la exportación de estupefacientes durante los ochenta y parte de los noventa del siglo XX. Por otro lado, posee ventajas geográficas inigualables, se trata de un país bioceánico, rodeado, por los océanos Atlántico y Pacífico; está constituido en gran parte por selvas y cordilleras, convirtiéndolo así en el lugar perfecto para laboratorios clandestinos de producción de drogas; y como una ventaja adicional su clima tropical con una altura propicia para el cultivo de la marihuana y la coca. Se debe destacar que, debido a que la presencia política del Estado era débil en regiones alejadas de la metrópoli, el gobierno estaba ausente y era incapaz de atender las principales demandas sociales de los menos favorecidos, los cárteles encontraron el espacio perfecto para el uso de la tierra sin consentimiento estatal y mano de obra barata dispuesta a unirse al bando.

<sup>10</sup> *Ibid.*, pp. 116 y 117.

El fenómeno del narcotráfico aumentó debido a la alta demanda de drogas en el mundo, principalmente en Estados Unidos, cuando en los sesenta la generación de *hippies* demandaba cantidades inmensas y constantes de marihuana que los traficantes mexicanos no podían sostener, así Colombia aprovechó la oportunidad para colocar su producto en el mercado estadounidense de manera rápida. Esta acción sólo complicó más el contexto interno colombiano.

El rápido crecimiento de demanda fue en paralelo con la entrada de divisas, a este suceso se le denominó como ‘Bonanza Marimbera’.<sup>11</sup> Las utilidades que generaban los cárteles de la droga eran lavados dentro de las mismas finanzas nacionales, esto dio origen al proceso conocido como la ‘Ventanilla Siniestra’, liderada por el Banco de la República durante el gobierno de López Michelsen, el cual legalizó grandes sumas de dinero de procedencia ilícita.

El contrabando se presentó en Colombia como un problema real que se alojó en una sociedad donde los espacios alejados de la metrópoli fueron ocupados por los campesinos para sembrar primero marihuana y después cocaína, así como por los marimberos para comerciarla con los exportadores y llevarla a Estados Unidos entre la sierra. Además, la marihuana y la cocaína servirían para subsanar los déficits colombianos en importaciones con los ingresos de exportaciones nacionales, demostrando ante el mundo una economía sana y en esplendor.

Las rutas del contrabando más populares y que fungieron como corredores geográficos para el tráfico de marihuana eran a través de Panamá, Centroamérica y el Caribe. Además, mediante una alianza promovida entre contrabandistas y traficantes esta-

<sup>11</sup> Fue la época de esplendor de la exportación de la marihuana colombiana entre las décadas de 1970 y 1980, con las del tipo Punto Rojo y Santa Martha Golden. La cual se acrecentó cuando en distintos países se llevó una cruzada contra los cultivos de marihuana: como la operación Cóndor en México o la Bucanero en Jamaica.

dounidenses, que ofrecían mejores condiciones de vida a cambio de transportar la marihuana por esos caminos, se promovió la conocida ‘Ley del Silencio’, en la cual nadie veía ni escuchaba nada a cambio de dinero.<sup>12</sup>

Los empresarios estadounidenses ocuparon un papel determinante en esta operación, ya que eran los encargados de realizar las operaciones de logística y comercio, trasportando la marihuana y la cocaína de Colombia a Estados Unidos. Se estima que pusieron 500 naves a disposición del transporte y construyeron nueve pistas clandestinas en los territorios de Guajira, Magdalena, Cesar y Bolívar. La ruta más usada era la que se dirigía a Panamá, aunque también lo fueron San Blas, Martinica, Puerto Rico y las Islas Caimán para, posteriormente, aterrizar en Florida.<sup>13</sup>

El negocio era realmente lucrativo: “en 1978 la marihuana constituía casi el 39% de las exportaciones nacionales, lo que se tradujo al 7.5<sup>o</sup>% del Producto Interno Bruto del país, al 3.2<sup>o</sup>% del Producto Interno Agrícola y al 29% del sector comercio”.<sup>14</sup> A pesar del auge económico, socialmente se había producido una degradación institucional y moral. En consecuencia, comenzó una cruzada para no apoyar la producción y comercialización de marihuana, no obstante, su consumo era permitido. Con la legalización del cultivo de la hierba en los campos de California, en los años ochenta, llevó a la bonanza a su fin.<sup>15</sup> Las consecuencias de ello fueron devastadoras para los trabajadores involucrados en el ciclo de producción de la marihuana ya que se encontraron sin

<sup>12</sup> Carlos Medina Gallego, “Mafia y narcotráfico en Colombia: elementos para un estudio comparado”, en Alejo Vargas (coord.) *El prisma de las seguridades en América Latina. Escenarios regionales y locales*. Buenos Aires, Clacso, 2012, p. 150.

<sup>13</sup> Darío Betancourt Echeverry y Martha Luz Bustos García, *Contrabandistas, marimberos y mafiosos: historia social de la mafia colombiana (1965-1992)*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994, pp. 47-54.

<sup>14</sup> Hernando Ruiz Hernández, “La producción y el comercio de la marihuana en Colombia”, en *Carta Financiera*, Bogotá, 1979, p. 207.

<sup>15</sup> No sólo en Estados Unidos habían aumentado los cultivos, también, en países como México o Jamaica, se reposicionaron a nivel mundial a inicios de 1980.

trabajo, orillados por la pobreza, el hambre y sin garantías de protección del gobierno colombiano, frente a los cárteles que en ese momento se encontraban en crecimiento.

Pequeños narcotraficantes de Antioquia dieron origen a cárteles de alcance internacional como el de Medellín; encargándose de la siembra, preparación, exportación y comercialización, es decir, todos los niveles de la cadena productiva. Se aseguraron amplios mercados al ser los proveedores de cocaína a escala mundial, con el apoyo de los empresarios estadounidenses, por casi tres décadas. Parte del auge y el veloz crecimiento se explica debido a una lucha del Estado contra la producción, pero no al consumo de drogas, aunado al aumento de la demanda norteamericana y europea. Además, se vio favorecida legalmente ya que el gobierno colombiano se ocupó en debilitar las guerrillas (las FARC, el ELN y el M-19), contrarrestar las olas de violencia civil y al mismo tiempo atacar a los cárteles, pero sin los recursos económicos, materiales y humanos necesarios, ni la planeación adecuada para lograr su erradicación.

Otros factores que también coadyuvaron en el enriquecimiento y aumento paulatino del poder de los cárteles se debieron en gran medida a que la cocaína era de buena calidad y a precios verdaderamente accesibles, haciéndolo un negocio atractivo. Es importante resaltar que gran parte de las utilidades eran invertidas en la mayoría de los sectores económicos de Colombia, tales como bienes raíces, ganadería, comercio, turismo, transporte, salud, educación e incluso recursos públicos, lo que provocó que el narcotráfico se involucrara en la esfera sociopolítica, no sólo en el gobierno sino en las insurgencias y con los grupos paramilitares.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Se definen como grupos beligerantes entrenados por las fuerzas armadas colombianas y financiadas por los cárteles; a los que desplazaban a los campesinos de sus tierras a través del terrorismo de Estado, que se entiende como cualquier tipo de intimidación física o psicológica ejercida por algún agente estatal.



Aunque el aparente crecimiento económico era beneficioso para el pueblo, el descontento social era cada vez mayor debido a los altos niveles de inflación que se registraron en el país, como consecuencia de ello se generó el Gran Paro Cívico Nacional,<sup>17</sup> en septiembre de 1977.

### *La búsqueda de la paz y sus consecuencias*

Finalizado el Frente Nacional, el liberal Julio César Turbay Ayala (1978-1982) asumió el poder; durante sus primeros meses de gobierno tomó medidas para controlar la ola de violencia, entre ellas, reformó la política de seguridad pública, a lo largo del territorio colombiano, sin embargo, estas no funcionaron pues el M-19 realizó operaciones de trascendencia internacional como el robo de armas en el Cantón del Norte o los destrozos en la Embajada de la República Dominicana en 1980. La serie de medidas de seguridad implementadas no tuvieron el impacto esperado, de manera contraria, empeoraron. La violación de derechos humanos se multiplicó a lo largo del territorio, con secuestros y desapariciones forzadas.

Los intentos del Acuerdo de Paz se dieron hasta el gobierno del conservador Belisario Betancur Cuartas (1982-1986), periodo en el que el narcotráfico tomó más fuerza no sólo en las esferas social o económica sino también política, lo cual se vio reflejado con el triunfo de Pablo Escobar con un asiento en el Congreso, gracias al apoyo del político Alberto Santofimio. Aunque las denuncias publicadas en *El Espectador* por parte del ministro de Justicia, Ro-

<sup>17</sup> El cual consistió en una ola de manifestaciones que emanaban la ira de ciertos sectores que desde abril de 1948, habían sufrido una baja en sus condiciones de vida y algunos estaban en el rango de la pobreza extrema. *Cfr.* Arturo Charria, “Cuarenta años de paro cívico de 1977”, en *El Espectador*, 24 de mayo de 2017, en <<http://www.elspectador.com/opinion/cuarenta-años-columna>>.

drigo Lara Bonilla, sobre los nexos de Escobar con el narcotráfico truncaron su carrera política, lo que marcó el inicio de una nueva década de enfrentamientos entre el cártel de Medellín y el gobierno colombiano, encabezado por Lara Bonilla.

Para 1985, como muestra de la buena fe del gobierno y como método para readaptar a los integrantes de las FARC a la sociedad colombiana, se firmó el acuerdo de La Uribe, el cual dio paso a la creación del partido Unión Patriótica (UP).<sup>18</sup> La comisión de la paz de las FARC se propuso reformar al Estado, principalmente mediante una reforma agraria, la cual promovía una mejor vida para el campesinado.

La UP buscaba, a través de la vía legal, llevar a cabo las soluciones a las demandas sociales de las guerrillas y comunidades vulnerables; se forjó como un movimiento de masas que, a través de lucha y paros cívicos, permitían participar a la sociedad en la vida política. Su principal objetivo era propiciar un ambiente seguro para lograr la paz y conclusión del conflicto, así como justicia social y cambios que generaran bienestar a los más desfavorecidos.<sup>19</sup> Durante su existencia, logró una aplaudida presencia en todo el territorio, muestra de ello fueron los resultados de las elecciones de 1986, alcanzando cantidades de curules significativas en el poder legislativo.<sup>20</sup> De acuerdo con Dueñas, la Unión Patriótica fue la representación de la “democracia real, pluralista, participativa, con autogestión, verdadero sufragio secreto, soberanía popular y autonomía local y, fundamentalmente, con respeto irrestricto a la vida

<sup>18</sup> La Unión Patriótica se originó en 1985 y fue un partido político de izquierda en el que formaron parte un frente desmovilizado de las FARC y el Partido Comunista Colombiano, el cual logró mediante la vía electoral el acceso al Congreso y a cargos públicos del gobierno.

<sup>19</sup> Luciana Scaraffunni Ribeiro, *Reconstruyendo la memoria en Colombia: un estudio del movimiento de Hijos e Hijos por la Memoria y contra la Impunidad*, Buenos Aires, Clacso, 2010, p. 4.

<sup>20</sup> Iván David Ortiz Palacios, *El genocidio político contra la Unión Patriótica. Acercamiento Metodológico para recuperar la historia de las víctimas*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2006, p. 78.

y a los derechos humanos individuales y sociales”.<sup>21</sup> No obstante, el mismo Estado que promovió su participación en la vida política y que le otorgó las garantías necesarias para proteger su integridad ante actos violentos<sup>22</sup> fue el mismo que orquestó, a finales de 1980 e inicios de 1990, un magnicidio en favor de un bipartidismo. La UP fue un proyecto político de carácter social que atacaba a la oligarquía gobernante de Colombia. Sin embargo, al mismo tiempo, afectaba los intereses de los paramilitares y del narcotráfico, por lo que fue eliminado del escenario político al ejecutar a sus principales cabecillas y personal.

El exterminio de la Unión Patriótica cobró la vida de sus dirigentes, y con base en datos de la Fiscalía Nacional, el saldo se extendió a “dos candidatos presidenciales, Jaime Pardo Leal y Bernardo Jaramillo, ocho congresistas, 70 concejales, 11 alcaldes y una cifra inexacta de dirigentes y líderes de opinión locales por el territorio colombiano”.<sup>23</sup>

La búsqueda encabezada por el ministro Lara para castigar el tráfico ilegal de divisas y la destrucción de los laboratorios de droga provocaron su muerte en 1984, a manos de los sicarios del cártel de Medellín, dando comienzo a la búsqueda permanente del líder Pablo Escobar, así como el pedimento de su extradición a Estados Unidos; esto provocó el inicio de la guerra contra el narcotráfico en Colombia. Con un ejército nacional, mal armado, instruido y poco motivado, contra cárteles, que contaban con mejores armas, y sicarios bien pagados.

<sup>21</sup> Óscar Dueñas Ruiz, *Unión Patriótica, venciendo dificultades*, Bogotá, Universidad INCCA de Colombia, 1990, p. 16.

<sup>22</sup> Acorde con el pacto firmado entre el gobierno de Belisario Betancur y las FARC en 1986, se estableció que la UP y sus dirigentes gozarían de todas las garantías para desarrollar sus fines políticos, sancionando de acuerdo con las leyes a aquellos que les niegue, oculte o vicie sus derechos; así como la libre incorporación de sus fuerzas directivas a la vida política.

<sup>23</sup> S/a, “Unión Patriótica de Colombia fue víctima de exterminio”, *Telesur*, 14 de abril de 2016, en <<https://www.telesurtv.net/news/Union-Patriotica-de-Colombia-fue-victima-de-exterminio-20160414-0028.html>> (fecha de consulta: 13 de abril de 2018).

Estos enfrentamientos se prolongaron por diez años, el resultado fueron magnicidios como el vandalismo al edificio del Departamento Administrativo de Seguridad o la explosión de un avión de Avianca.<sup>24</sup> Además, en noviembre de 1985, el M-19 tomó el Edificio del Palacio de Justicia de Bogotá desencadenando una nueva escalada de violencia. Los enfrentamientos entre el cártel de Medellín y el Estado de Colombia se intensificaron entre 1989 y 1990.<sup>25</sup>

El gobierno de Virgilio Barco Vargas (1986-1990) afrontó el fiasco de las negociaciones con las guerrillas y el incremento del crimen originado por la lucha contra el cártel de Medellín. Aunado a las críticas al gobierno se hicieron cada vez más palpables, ya que provenían de diversos sectores de la población como grupos de presión políticos, universitarios, senadores, magistrados, etc., que eran liderados por el precandidato Luis Carlos Galán, favorito para obtener el triunfo en las elecciones de 1990.

La ofensiva del narcotráfico en contra de la población colombiana fue dura, atemorizaban a las masas con carros bomba, secuestros, extorsiones y dentro de sus golpes al gobierno destaca el asesinato del candidato liberal Luis Carlos Galán, quien se había comprometido a eliminar los cárteles y la muerte de Carlos Pizarro.<sup>26</sup>

El negocio de la droga no desapareció en su totalidad, sólo se minimizó pues ya no había cabecillas ni otros negocios ilícitos de por medio. Los narcomenudistas actuaban en zonas y no había un enfrentamiento directo con el gobierno; el tráfico y comercio de la droga quedó a cargo de las guerrillas y los paramilitares.

<sup>24</sup> S/a, Colombia 1960-2005, Colombia.com, en <<https://www.colombia.com/colombia-info/historia-de-colombia/epoca-contemporanea/1960-2005/?>> (fecha de consulta: 7 de mayo de 2018).

<sup>25</sup> Medina Gallego, *op. cit.*, p. 148.

<sup>26</sup> Carlos Pizarro León Gómez fue el máximo comandante del M-19 entre 1986 y 1990. Fue candidato presidencial la Alianza Democrática M-19.

Con la llegada del presidente César Gaviria Trujillo (1990-1994), se iniciaron en Colombia una serie de reformas marcadas por la apertura de la economía y la implantación de cambios apegados a las recetas neoliberales. Esto tras la implementación del Consenso de Washington, que no fueron más que medidas de ajuste económico-financiero para reactivar la economía latinoamericana tras la década perdida de 1980, las cuales fueron impulsadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI). Tras su llegada, convocó a una Asamblea Constituyente, dando como resultado, en 1991, la nueva Constitución Nacional de Colombia, reemplazando la de 1886; no sólo resultó una Constitución Política más fuerte en el sentido legal, sino además, un esfuerzo de la sociedad para “ampliar la base participativa del Estado colombiano, que se dio cuando organizaciones [...] tomaron el liderazgo de la resistencia y rebeldía contra el régimen bipartidista imperante desde mediados del siglo XX”<sup>27</sup> provocando la llegada de los derechos sociales para los ciudadanos colombianos. Dentro de los cambios más significativos se estableció la Fiscalía dentro del poder judicial; también, se prohibió la extradición de colombianos y la reelección presidencial inmediata; limitó los excesos del presidencialismo al fortalecer el poder legislativo, así como las bases para debilitar el bipartidismo promoviendo el pluralismo político.<sup>28</sup>

La nueva Constitución fue una respuesta a tiempos difíciles caracterizados por movimientos guerrilleros que se extendían por todo el territorio y que aislaban al país de sus vecinos geográficos inmediatos, la aniquilación prácticamente de toda la Unión Patriótica, la motivación de reducir y erradicar la influencia de los cárteles en la política, y la crisis económica de 1980, todos estos factores centraron la atención en la discusión de un nuevo marco

<sup>27</sup> LaRosa y Mejía Pavony, *op. cit.*, p. 75.

<sup>28</sup> *Ibid.*, pp. 74 y 75.

jurídico que respondiera al nuevo contexto y necesidades del pueblo colombiano.

El mandato de Gaviria fue claramente un gobierno alineado al Consenso de Washington, que se inclinó en favor de la privatización de empresas estatales, como la nacional Telecom, algunas dedicadas al sector minero y el mismo aeropuerto de Cali. Estos cambios le valieron una buena reputación ante organismos internacionales de gran relevancia como el FMI o el Banco Mundial (BM), y de igual forma con los bancos de inversión. Otro cambio significativo en la época fue la desmovilización de los grupos guerrilleros como el M-19, en el periodo de 1989 a 1990 y el Ejército Popular de Liberación (EPL) entre 1990 y 1991.

La muerte de Pablo Escobar, en diciembre de 1993, es uno de los hitos más importantes en la historia de la guerra contra el narcotráfico, pues concluyó uno de los periodos más sanguinarios de la historia colombiana. No obstante, pese a este importante logro y una vez eliminado el cártel de Medellín, la ansiada paz aún no podría afirmarse, ya que las autoridades colombianas priorizaron la lucha en contra del cártel de Cali. Además, las FARC seguían respondiendo al gobierno colombiano con movimientos masivos de violencia –como la desaparición forzada en las carreteras, altos niveles de extorsión y secuestro de personas con posibilidades económicas– para obtener recursos monetarios y seguir financiándose; aunque después ya no fue importante el factor dinero, sino que significaba una persona más que contribuyera a llevar a cabo actividades delictivas.

En el año de 1994, la corrupción fue un fenómeno que continuó latente en la política nacional cuando asumió la presidencia Ernesto Samper Pizano (1994-1998), del Partido Liberal, quien se vio envuelto en el caso de ‘dineros calientes’,<sup>29</sup> ya que su campa-

<sup>29</sup> Fenómeno en el cual el dinero proveniente del narcotráfico penetra en la vida política, económica e institucional del Estado; este suceso se volvió popular entre 1980 y 1990.

ña presidencial habría estado financiada por el cártel de Cali.<sup>30</sup> La desaparición y posterior asesinato de Álvaro Gómez fue el golpe político más duro y se cuestionó la honorabilidad de Samper, dando paso al ‘Proceso 8000’,<sup>31</sup> mismo que se desarrolló durante el gobierno posterior de Andrés Pastrana (1998-2002).

El famoso Proceso 8000 fue la investigación judicial que afrontó el expresidente Samper Pizano, bajo la acusación de involucrar financiamiento del cártel de Cali a su campaña,<sup>32</sup> lo que se tradujo en un freno financiero con Washington, teniendo como consecuencia una recesión que comenzó en 1998<sup>33</sup> y terminó poco después de cinco años, debido al flujo de capital que significó el Plan Colombia, el cual se analizará más adelante, y que permitió recuperar y captar inversiones directas para el país, y recuperar la calificación de BBB-, otorgada por las empresas calificadoras.

En un nuevo intento por detener y erradicar a grupos guerrilleros que generaban inestabilidad social, en 1997 se crearon las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) con el principal objetivo de combatir a las organizaciones ilegales como las FARC, además de masacrar a los sospechosos de pertenecer a la guerrilla. No obstante, varios narcotraficantes se aliaron con la organización, financiando el paramilitarismo o presentándose ellos mismos como paramilitares. Las autodefensas colombianas han sido tipificadas como una organización terrorista debido a sus crímenes contra la humanidad como el desplazamiento y desaparición forzada, la au-

<sup>30</sup> El cártel no usaba la violencia, pero se encargaba de sobornar a jueces y policías que incluso financiaron distintas campañas políticas; se mantuvieron en el anonimato, cuidando a los ‘colaboradores’ para que no se vieran implicados en problemas legales.

<sup>31</sup> Este proceso recibe ese nombre por el número de folio asignado en la Fiscalía de Cali.

<sup>32</sup> Medina Gallego, *op. cit.*, p. 159.

<sup>33</sup> Esto explica en gran medida porqué después de las fugas de capital estadounidense, las inversiones se fueron a pique y la empresa calificadora *Standard&Poors* degradó la calificación crediticia de Colombia de BBB- a BB, dejándola fuera del escenario de inversiones reales.

toría material e intelectual de campos de exterminio y el asesinato de líderes sociales.

Llegado el último periodo presidencial se presentó un contexto de cruenta violencia. Las FARC y el ELN mantenían enfrentamientos contra el ejército colombiano, las autodefensas buscaban arrasar cualquier movimiento guerrillero; el ejército nacional se enfrentaba a las FARC, al ELN y a las AUC. A todo esto, se le añadía la presencia de los carteles de la droga.

La llegada de Andrés Pastrana a la presidencia colombiana, en 1998, generó un aire de esperanza para el país; una de sus principales promesas de campaña fue el diálogo con la guerrilla. Cabe destacar que esta era una necesidad inminente para Colombia ya que la mirada internacional se había posado sobre el país debido a las interminables olas de violencia que azotaban el territorio, de norte a sur y de este a oeste. Un proceso de pacificación resultaba aún más evidente debido a que los gobiernos de Perú, El Salvador y Guatemala habían firmado acuerdos de paz en 1992, 1993 y 1996, respectivamente, y, en ese contexto, lograr dicha meta era para Colombia eminente, tanto a nivel nacional como internacional.

Durante su administración, Pastrana logró volver a abrir el diálogo y las negociaciones con las FARC a través del Plan de Paz, otorgándoles una ‘zona de distención’,<sup>34</sup> misma que no cumplió su función de utilizarse como un espacio para las negociaciones, sino que fue utilizada como refugio de encuentros con civiles y para esconder a personas secuestradas y vehículos robados. A la par, las FARC se fortalecieron, ejemplo de ello fue en febrero de 2002, el secuestro y desaparición de un avión en el cual viajaba el senador Jorge Gechem; además de múltiples desacuerdos acerca del control aéreo, terrestres y fluviales sobre la zona desmilitarizada; estas acciones dificultaron cada vez más el diálogo y la generación de

<sup>34</sup> Esta zona estaba conformada por un territorio de 40 000 km<sup>2</sup>, desde La Uribe hasta San Vicente del Caguán.



acuerdos, con ello se dio fin a las negociaciones con el gobierno de Pastrana. La derrota de la propuesta de paz fue aceptada el 20 de febrero de 2002, cuando ordenó la recuperación de la zona desmilitarizada.

El fracaso del Plan de Paz alarmó rápidamente a Estados Unidos, por lo que Pastrana negoció con el entonces presidente Bill Clinton, un ambicioso programa conocido como el Plan Colombia, en inglés Plan for Peace, Prosperity and the Strengthening of the State, el cual responde a la Ley S1758 presentada ante el Congreso en octubre de 1999. Este Plan reflejaba la intención de salvaguardar los intereses globales, principalmente los de Washington. Esto le abrió la puerta a la Casa Blanca para que interviniera de manera legal en los conflictos internos colombianos, asimismo, permitía la ocupación militar estadounidense de enclaves geopolíticos en el país. Las partes más destacables son: *a)* un programa para apoyar a zonas de conflicto; *b)* un plan de desarrollo alternativo; *c)* políticas que impulsen la inclusión de la población desplazada; y *d)* la estrategia para la lucha contra narcóticos. En dicho plan se invirtieron alrededor de 2 billones de dólares: Estados Unidos proveería el 65% del presupuesto y el resto lo aportaría la Comunidad Europea (actualmente Unión Europea).<sup>35</sup> En su primera fase los recursos económicos estuvieron distribuidos de la siguiente manera:

1. Ayuda militar: 56%
2. Ayuda a la Policía Nacional: 11%
3. Interdicción al narcotráfico: 13%
4. Desarrollo alternativo 8%
5. Derechos humanos y justicia 12%<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Cfr. Departamento Nacional de Planeación (DNP)/Dirección de Justicia y Seguridad (DJS); Balance Plan Colombia 1999-2005, Bogotá, septiembre de 2006, en <[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Bal\\_plan\\_Col\\_espanol\\_final.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf)> (fecha de consulta: 9 de noviembre de 2017).

<sup>36</sup> Rodríguez Núñez, *op. cit.* p. 219.

Los objetivos de ambos países en un nivel macro concordaban, sin embargo, las diferencias entre los dos países se hicieron cada vez más evidentes. El interés estadounidense respondió a protegerse del flujo de drogas, y a mejorar la paz y el desarrollo económico de Colombia como parte de un plan de seguridad integral en la región de los Andes, así como asegurar las inversiones de sus empresarios. Mientras que el objetivo colombiano involucraba la pacificación del territorio, el impulso económico y el incremento de la seguridad para erradicar el tráfico de drogas, como parte de un programa de mejoramiento interno para proyectar una buena imagen internacional.

Durante los primeros años de su implementación, el Plan no dejó satisfecha a ninguna de las partes debido a los resultados inconclusos y pocos avances; por ejemplo, no se había logrado concretar 35% de las tareas propuestas, la ofensiva contra el narcotráfico aumentó sin resultados claros, la erradicación de los cultivos no se había concluido y tampoco se había logrado el completo desarme de los cárteles. A ello se suma el problema de violencia que se mantenía, pues las guerrillas comenzaron a diversificar sus operaciones en las urbes colombianas, y con ello aumentaron los niveles de delincuencia en el país. El tráfico hacia Estados Unidos, aparentemente, disminuyó, pero no por el Plan, sino por la expansión de otros mercados, las nuevas drogas sintéticas, el aumento de proveedores, etcétera.<sup>37</sup>

Durante el periodo de Pastrana también se logró la disminución de altos niveles inflacionarios, que al comenzar su mandato se colocaron en 16.7% y al finalizar estaban por debajo del 9%, debido a la inyección de capital en materia social y de desarrollo económico promovido por Estados Unidos y la Unión Europea, lo que dio como resultado la confianza en las inversiones extranjeras directas.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Medina Gallego, *op. cit.*, p. 169.

<sup>38</sup> Johanna Cárdenas y Luis Vallejo, “Comportamiento de la inflación en Colombia 2002-2010 y régimen de metas de inflación”, en *Apuntes del CENES*, vol. 32, núm. 55, enero-junio de 2013, p. 37.

### *De la Respice Polum a la Respice Similia*

Colombia participó en la Segunda Guerra Mundial de lado de los Aliados, en respuesta al hundimiento de la *Resolute*, goleta colombiana torpedeada por Alemania en aguas de Providencia en 1943.<sup>39</sup>

Adiestró a sus fuerzas armadas en Estados Unidos coordinando ejercicios militares y misiones en territorio colombiano. Al mismo tiempo, Estados Unidos compró todos los bienes útiles “[...] para la guerra como el aceite, madera de balsa, cuarzo y platino, y como resultado de la colaboración de Colombia, el gobierno recibió asistencia económica directa de Estados Unidos por medio del Export-Import Bank”.<sup>40</sup> El alza de los precios, a consecuencia de la guerra, también representó un despunte para varias economías latinas, entre ellas la colombiana en la cual “el azúcar, el algodón, el café y los minerales alcanzaron excelentes precios en el mercado mundial [...]. El PIB de Colombia aumentó un 5% entre 1945 y 1955”.<sup>41</sup> Aun con toda la violencia desatada con la muerte de Gaitán.

El expresidente Mariano Ospina asumió el gobierno en 1946 coincidiendo con el inicio de la Guerra Fría, por lo que la Doctrina Truman<sup>42</sup> alineó a Colombia y a casi todo el continente al bando liderado por Estados Unidos. Un año más tarde con la firma

<sup>39</sup> Una vez que el Eje se asumía triunfante, varias decenas de naves alemanas arribaron a las costas del Caribe atacando a cualquier otra que encontraran en su camino. La ‘*Resolute*’ es el nombre del navío que hundió Alemania el 23 de junio de 1943. Al mostrar la bandera colombiana, los marinos alemanes atacaron todo el barco. En consecuencia, el entonces presidente, Eduardo Santos, ordenó limitar los recursos económicos de simpatizantes del Eje residiendo en Colombia.

<sup>40</sup> LaRosa y Mejía Pavony, *op. cit.*, p. 203.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 136.

<sup>42</sup> Fue una política de contención impulsada por Harry S. Truman pronunciada en 1947, la cual intentaba brindar ayuda a los pueblos que la requirieran para evitar tener acercamiento con la Unión Soviética, ya que representaba una amenaza real a los intereses estadounidenses, por lo que se extendió una política anticomunista por el mundo.

del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, en 1947, se acordó una alianza militar en el subcontinente latinoamericano con el país norteamericano y con ello la subordinación colombiana hacia el polo occidental.<sup>43</sup>

Un año más tarde, se celebró en la capital colombiana la IX Conferencia Internacional Americana, mediante la cual se firmó el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, conocido como el ‘Pacto de Bogotá’, que fue el antecedente de la OEA, y que, a su vez, reemplazó a la Unión Panamericana. Estados Unidos promovía un acuerdo que tuvo como meta unir a los países latinoamericanos en contra del comunismo. En este sentido, es importante mencionar que el primer periodo en la secretaría de la OEA lo ejerció el expresidente colombiano Alberto Lleras Camargo de 1948 a 1954.<sup>44</sup>

En abril de ese mismo año acontece el Bogotazo, el cual inauguró la ola de violencia en Colombia por casi una década. Ambos partidos, tanto el liberal como el conservador responsabilizaron estos movimientos por el intento de penetración comunista en el país. Por ello, el comunismo debería ser expulsado desde lo interno para combatirlo en lo externo.<sup>45</sup> Debido al asesinato de Gaitán y la serie de disturbios que le siguieron a su muerte, Colombia perdió la sede de la OEA.

Durante el gobierno de Laureano Gómez, Colombia fue el único país latinoamericano que envió fuerzas armadas, a través de los Cascos Azules, a la Guerra de Corea (1950-1953), demostrando

<sup>43</sup> César Augusto Bermúdez Torres, “La doctrina *Respice Polum* (mirar hacia el norte) en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX”, en *Memorias*, núm. 7, vol. XXII, Bogotá, julio de 2010, p. 204.

<sup>44</sup> *Cf.*: Organización de Estados Americanos, IX Conferencia Internacional Americana, Tratado Americano de Soluciones Pacíficas “Pacto de Bogotá, 1948, en <[https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/Tratado\\_SolucionesPacificas.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Tratado_SolucionesPacificas.pdf)> (fecha de consulta: 09 de noviembre de 2017).

<sup>45</sup> Rodrigo Pardo y Juan G. Tokatlian, *Política exterior colombiana: ¿De la subordinación a la autonomía?* Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1998, pp. 100-101.

do su alianza ante la amenaza comunista en la fuerza multilateral de pacificación e iniciando así una larga participación del país en prácticamente todas las misiones de contención al comunismo. A cambio el gobierno colombiano esperaba recibir asistencia militar por parte de Estados Unidos, como consecuencia de su participación en la península coreana, y dicho pago se materializó cuando Colombia obtuvo millones de dólares para entrenamiento de tropas oficiales por cuerpos estadounidenses y material bélico, logrando quedar firmemente alineado a Estados Unidos.<sup>46</sup>

A pesar del golpe de Estado, gestado en 1953, la alineación pro-Estados Unidos se mantuvo, eso se demostró cuando el presidente Gustavo Rojas Pinilla en 1956 consignó una unidad militar a un contingente de emergencia de la Organización de las Naciones Unidas que operaba en el canal de Suez.<sup>47</sup>

A partir de 1958, cuando se establece el pacto del Frente Nacional, no sólo se plantea la idea de alternarse el poder doméstico, sino unanimidad en cuestiones de política exterior; se asumieron los postulados anticomunistas y se reafirma su dependencia hacia Estados Unidos. La doctrina colombiana se tornó en *respice polum*, es decir, giró completamente hacia el país norteamericano; dada su inmersión en la esfera capitalista liderada por Washington durante la Guerra Fría y su cercanía con Centroamérica y la misma Cuba, en 1961 durante el mandato de John F. Kennedy, Colombia pasó a formar parte prioritaria en el plan de unidad hemisférica: la Alianza para el Progreso. Esta respondió a la victoria de la Revolución cubana en 1959, el rechazo a la alineación estadounidense de la Isla y al acercamiento con la Unión Soviética en 1961. Por otro lado, el presidente “[...] desempeñó un papel fundamental en la expulsión de Cuba de la OEA. Vale agregar que, en el marco de

<sup>46</sup> LaRosa y Mejía Pavony, *op. cit.*, p. 206.

<sup>47</sup> Luis Alberto Restrepo, “La política exterior de Colombia: La estrella polar está de vuelta” en *Colombia, cambio de siglo: Balances y perspectivas*, Bogotá, Planeta Colombiana Editorial, 2000, p. 151.

la Alianza para el Progreso el gobierno colombiano desarrolló programas de contrainsurgencia, como el llamado Plan LASO (*Latin American Security Operation*).<sup>48</sup> “La Alianza se inauguró formalmente el 17 de agosto de 1961, en Uruguay, materializándose con el Acta de Punta del Este”.<sup>49</sup> Su objetivo fundamental fue demostrar que “el medio más efectivo para mejorar las condiciones materiales de vida en América Latina era el capitalismo progresista y no el comunismo”.<sup>50</sup> El programa de la Alianza se terminó por el asesinato de Kennedy, pues sus sucesores dejaron todo a nivel bilateral y primaron la cooperación militar sobre aquella destinada al desarrollo.

La década de 1960 estuvo marcada por una doble tendencia; por un lado, la posición colombiana en organizaciones de carácter global se inclinaba a la defensa de los países no alineados, esta fue una de las primeras luces que Colombia muestra de la *respice similia*, la cual la posicionaba como parte de la región. Por lo que se marcó un replanteamiento de la política exterior y cómo se encontraba el mundo, al cuestionarse ¿por qué Colombia al tener una buena imagen ante el FMI o el BM, no goza de los mismos beneficios como Argentina o México? o ¿por qué era mayor el poder negociador del que gozaba Argentina, México o Venezuela? Al comprender que la postura de *respice polum* lo había limitado a diferencia de sus vecinos se pretendió que Colombia fuera vista de manera similar o ‘semejante’ a otras naciones y ante los ojos mismos de la nación norteamericana, con relaciones más horizontales; sin embargo, esta última premisa se volvió usualmente

<sup>48</sup> Bermúdez Torres, *óp. cit.*, p. 205.

<sup>49</sup> William Johnson Kemnitzer, “México en la Alianza para el Progreso”, en *Foro Internacional*, núm. 13, Vol. IV, México, julio-septiembre de 1963, pp. 41-59, en <<http://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/130>> (fecha de consulta: 10 de agosto de 2017). Texto completo en David Bushnell, *Colombia. Una nación a pesar de sí misma*, Bogotá, Planeta, 1996, p. 316.

<sup>50</sup> David Bushnell, *Colombia. Una nación a pesar de sí misma*, Bogotá, Planeta, 1996, p. 316.

minimizada ante el poderío e influencia de Washington sobre el gobierno colombiano.<sup>51</sup>

Por el otro, la gran inversión de Estados Unidos fue estimada en alrededor de 20 mil millones de dólares en ayuda para el desarrollo<sup>52</sup> durante esta década convirtió a Colombia en un país muestra para todos los demás integrantes de la Alianza. El gasto invertido en desarrollo social fue superior que el militar, se estima que “seis millones de dólares llegaron a Colombia destinados a asistencia militar en 1962; la cifra creció a 8,4 millones en 1963”.<sup>53</sup> En 1961, los Cuerpos de Paz arribaron a Colombia, 61 voluntarios al inicio y a finales de la década habían incrementado a 700; su principal misión constaba en hacer trabajos para impulsar el desarrollo en Colombia.<sup>54</sup> Es importante resaltar que esos mismos efectivos de los Cascos Azules fueron los que llevaron a Estados Unidos la marihuana colombiana, por lo que se les considera los primeros comerciantes de ésta.

Otro factor clave, con el que Colombia intentó mostrar su autonomía frente a Washington fue el compromiso cepalista, al implementar la política de Sustitución de Importaciones, la posterior revisión de la política exterior colombiana también obedeció al apogeo de teorías como la del desarrollo o la de la dependencia. El escenario internacional también experimentaba diversos cambios como la globalización de la economía internacional a través del auge de las empresas transnacionales, un multipolarismo político y

<sup>51</sup> Bermúdez Torres, *op. cit.*, pp. 206-207.

<sup>52</sup> Estos fondos se utilizaron para modernizar el país, casi todo el dinero se invirtió en infraestructura como carreteras, hospitales, escuelas, viviendas y desarrollos industriales. Cfr. César Augusto Bermúdez Torres, “La doctrina *Respice Polum* (mirar hacia el norte) en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX”, en *Memorias*, núm. 7, vol. XXII, Bogotá, julio de 2010.

<sup>53</sup> Luis Eduardo Fajardo, *From the Alliance for Progress to the Plan Colombia: A Retrospective Look at U.S. Aid to Colombia. Crisis States Programme*, núm. 28, Bogotá, Universidad del Rosario, 2003, p. 7, en <<https://www.files.ethz.ch/isn/57601/WP28LF.pdf>> (fecha de consulta: 09 de noviembre de 2016).

<sup>54</sup> LaRosa y Mejía Pavony, *op. cit.*, pp. 207-208.

los periodos de tensión y distensión de la Guerra Fría, que abrían brechas donde se entretejían nuevas potencias medias.<sup>55</sup>

Los movimientos de migrantes entre Colombia y Venezuela o en las fronteras con Ecuador también se hicieron presentes. En el primer caso, debido al *boom* petrolero de los setenta, la nación venezolana promovió la inmigración proveniente de Colombia, con el ofrecimiento de encontrar mejores condiciones de vida, sueldos y seguridad que en su país; por otro lado, los ecuatorianos viajaban a Colombia en busca de una mejoría económica.

Entre 1966 y 1974, la tendencia colombiana marcó un antes y un después en carácter económico que a su vez se reflejó en sus movimientos políticos;

la apertura al exterior tuvo un acento económico: Colombia formó parte de los diversos intentos regionales de promoción de organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y de las propuestas integracionistas de los años sesenta que condujeron a la formación del Pacto Andino. Además, Colombia fue el único país latinoamericano que pidió su ingreso al Acuerdo General sobre las Tarifas Aduaneras y el Comercio (GATT), lo que efectivamente realizó en 1968. En ese gobierno Colombia participó por primera vez en las reuniones del Movimiento de Países No Alineados. Se reanudaron las relaciones con la URSS. Asimismo, Colombia inició un acercamiento a Cuba; también se acercó al gobierno de Salvador Allende en Chile y tras el golpe de Pinochet, el canciller Alfredo Vásquez Carrizosa defendió a los exiliados y le otorgó el derecho al asilo.<sup>56</sup>

Lo anterior explica porqué durante la década de 1970, Latinoamérica adquirió otro nivel de negociación frente a Estados Unidos,

<sup>55</sup> Bermúdez Torres, *op. cit.*, p. 208.

<sup>56</sup> *Loc. cit.*



esto debido a factores como la latente presencia de los soviéticos, el conflicto entre la URSS y China y la crisis del petróleo, Colombia se abría al mundo nuevamente.

La conclusión del Frente Nacional en 1974 le permitió a la nación colombiana tener un mejor y mayor margen de manobra. Logró obtener una cierta autonomía en la periferia al delimitar las fronteras marítimas con sus vecinos Panamá (1976), Costa Rica (1977 y 1984), Haití (1978), República Dominicana (1978) y Ecuador (1975).<sup>57</sup> La delimitación del espacio marítimo no sólo representaba un problema de vecindad, sino también un aspecto geoestratégico, pues ahí se concentraban las más grandes reservas naturales colombianas con minas de níquel y carbón.

Colombia vio afectada su autonomía debido a factores internos y externos. Por un lado, los conflictos regionales que acontecían en Centroamérica afectaban su propia estabilidad nacional y, por el otro, el aumento de la violencia dentro de su territorio se había expandido a diversos puntos. Aunque sus esfuerzos eran intensos y constantes, no fue hasta mayo de 1969 que se integró al Pacto Andino<sup>58</sup>; y esta acción sería la última fuera de las maniobras de Estados Unidos, lo que no le permitió hacer un viraje completo entre una y otra doctrina. Esto se explica debido a que:

<sup>57</sup> Roberto González Arana, "La política exterior de Colombia a finales del siglo XX: Primera aproximación" en *Investigación y Desarrollo*, núm. 12, vol. II, Barranquilla, diciembre de 2004, p. 14.

La limitación y su ratificación fue un avance de solidaridad con los países vecinos, pues en 1977, Colombia, Costa Rica y Venezuela se unieron para recuperar el Canal de Panamá. Además, en respuesta a la buena vecindad mostrada por el canciller Liévano Aguirre, durante el mandato de Michelsen, se logró llegar a la delimitación con Haití y República Dominicana. Véase Augusto Ramírez Ocampo, "Geopolítica en el Gran Caribe", en Ministerio Relaciones Exteriores [coord.], *Lecciones sobre el Gran Caribe*, Comité Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2009, p. 25

<sup>58</sup> Es un esquema de integración sudamericano conformado originalmente por Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Chile y Perú, suscrito bajo el Acuerdo de Cartagena en 1969. Su objetivo era hacerle frente a las continuas intervenciones estadounidenses en la región y buscaba el desarrollo de las naciones miembros.

[...] se revivían las épocas de Guerra Fría; había profundas grietas en el Pacto Andino; y el 4 de febrero de 1980, el gobierno sandinista presentaba el “Libro Blanco”, en el que reclamaba para sí el archipiélago de San Andrés y Providencia. Por otra parte, el tráfico de sustancias psicoactivas comenzaba a convertirse en un elemento de desestabilización del país y a transformarse en fuente de conflicto abierto con la administración de Estados Unidos.<sup>59</sup>

La reactivación de la relación con Estados Unidos comenzó en 1980 cuando Bogotá buscó la candidatura del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como parte del Consejo rotativo, para impedir la elección de Cuba, que en ese momento sostenía la presidencia de los no alineados.<sup>60</sup> No obstante, debido al innegable favoritismo de Estados Unidos, se terminó postulando a México. Posteriormente, en 1981, Colombia dio un paso determinante al romper relaciones con La Habana y retirarse del grupo de los no alineados; en respuesta, Estados Unidos reconoció la soberanía colombiana sobre los cayos de Roncador, Serrana y Quitasueño.<sup>61</sup> Asimismo, el presidente Cesar Turbay (1978-1982) declaró dentro de la Conferencia de Cancilleres de la OEA que no respaldaría a Argentina en la guerra de las Malvinas contra Inglaterra, entendiendo que, si su gobierno apoyaba al país sudamericano, Estados Unidos negaría su ayuda económica a Colombia.

César Turbay, en sus últimos años de mandato, reconoció a Colombia como un Estado caribeño, giró de nuevo a la *respice similia* creando distintas entidades y mecanismos para dar ayuda y créditos a los países menos desarrollados del Caribe, e ingresó

<sup>59</sup> Bermúdez Torres, *op. cit.*, p. 210.

<sup>60</sup> Gerhard Drekonja Kornat, “El diferendo entre Colombia y Nicaragua. Retos de la política exterior colombiana”, en *Investigación y desarrollo*, núm. 2, vol. 12, Barranquilla, Universidad del Norte, 1983, p. 86, en <<http://www.redalyc.org/pdf/268/26810202.pdf>> (fecha de consulta: 09 de noviembre de 2017).

<sup>61</sup> Luis Alberto Restrepo, *op. cit.*, p. 157.

al Grupo Nassau.<sup>62</sup> Respaldo la propuesta impulsada por Estados Unidos, es decir, la iniciativa para la Cuenca del Caribe, la cual otorgaba a los miembros alrededor de 100 mdd.<sup>63</sup>

Como consecuencia de asumirse como un país perteneciente a la región caribeña, Colombia formuló lineamientos propios para una política hacia este espacio geográfico que, si bien no representaba una alternativa o una afrenta a los intereses de Estados Unidos, sí constituía una estrategia paralela que condujera a la recuperación de cierto orden y estabilidad del Gran Caribe.<sup>64</sup>

Cuando Belisario Betancur tomó la presidencia de Colombia, en 1982, una de las primeras acciones que llevó a cabo en el ámbito interno fue iniciar los diálogos con las FARC y el ELN, aprovechando el momento conciliador a nivel regional. En el plano internacional dio otro síntoma de la *respice similia*, al participar en el Grupo Contadora,<sup>65</sup> con lo cual el país adquirió cierto liderazgo regional. En 1985 se creó el Grupo de Apoyo para el Grupo Contadora, un año más tarde ambos se fusionarían para dar paso al Grupo de Río (G-Río), en 1986. Este último se expresó como

<sup>62</sup> Alianza anticomunista conformada por Estados Unidos, Colombia, México y Venezuela. Los países recibirían 50 millones de dólares para asistencia en favor Washington.

<sup>63</sup> Augusto Ramírez Ocampo, “Balance y retos de la política exterior colombiana hacia el Gran Caribe: una perspectiva política”, en Janet Osorio Guzmán y Andrés Rúgeles Pineda (coords.), *Las relaciones internacionales de Colombia hacia el Caribe. Balance histórico y retos en el nuevo milenio*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2000, p. 91.

<sup>64</sup> Gerard Drekanja Kornat, “Formulando la política exterior de Colombia” en Sandra Borda, Arlene Tickner (comp.) *Relaciones Internacionales y política exterior de Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes, 2011, p. 68.

<sup>65</sup> Diez años de enfrentamientos en Centroamérica preocuparon a los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela, iniciando un proceso de negociación de paz entre los gobiernos centroamericanos y los grupos de choque en cada uno de los territorios. La presión internacional y el temor de intervención extranjera (Estados Unidos o la Unión Soviética) llevó a la solución de controversias por vías pacíficas promoviendo la diplomacia. Estados Unidos no respaldó ni apoyó el Grupo. Cfr. Rodrigo Páez Montalbán, “El proceso de negociación del Grupo Contadora”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. especial, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2013, pp. 63-75, en <<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/ne2013/paezm.pdf>> (fecha de consulta: 6 de febrero de 2017).

un foro de concertación política y de apoyo a la unidad latinoamericana; tenía como miembros a Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela y se primaba bajo el principio de gobiernos democráticos y cuidadores de los derechos humanos.

También retomó la relación bilateral Cuba-Colombia tratando de gestionar acuerdos para reactivar relaciones. Como consecuencia de la negativa interna de paz y el asesinato de Lara Bonilla en 1984, la política exterior del país colombiano experimentó nuevamente la *respice polum*, ejemplificado con el acercamiento con el gobierno de Ronald Reagan y su realineación con Estados Unidos, incluyendo fuertes compromisos con el FMI.

El sucesor de Betancur, Virgilio Barco, mantuvo una política exterior enfocada en un perfil económico, procurando diversificar las relaciones con otras naciones, especialmente con países cercanos a Eurasia. Sumado a esto, se abrió un puente hacia el Pacífico con la creación del Consejo Colombiano de Cooperación en el Pacífico, en 1988.<sup>66</sup>

Además, tuvo especial cuidado en el discurso con los Estados Unidos, buscando diseñar una política exterior pragmática que le restara importancia a la postura frente a los postulados del bloque afín a los Estados Unidos y que rechazara la necesidad de tener una coherencia, en términos de alineamientos, en todas sus posiciones internacionales.<sup>67</sup>

La política exterior que emprendió el gobierno de Barco retomó la *respice similia* y se extendió a otras regiones estratégicas para Colombia. “Se establecieron relaciones diplomáticas con 27 países

<sup>66</sup> Bermúdez Torres, *op. cit.*, p. 212.

<sup>67</sup> Pardo y Tokatlian, *op. cit.*, p. 102.

africanos, 10 Estados asiáticos y 4 naciones de Oceanía”.<sup>68</sup> También, se retomó el liderazgo en el grupo de los No Alineados. Por quinta vez Colombia obtuvo un lugar en el Consejo de Seguridad Naciones Unidas y abogó por la reintegración de Cuba a la OEA.

La década de 1990 fue un periodo clave para Colombia, en ese momento se vivía a nivel internacional el proceso de la globalización de los mercados, conformando bloques económico-comerciales. Además, el colapso de la Unión Soviética replanteó el tablero de ajedrez en la sociedad internacional. El comienzo de la liberación de las economías trajo consigo el ‘boom de los tratados de libre comercio’ y para Bogotá este no sería la excepción. Con la reformulación de la Constitución Política de Colombia no sólo se experimentaron cambios internos, sino también en la esfera externa, ya que en 1991 se estableció que la política internacional de Colombia debe estar orientada hacia la integración latinoamericana. Por lo que Colombia basó sus principios, valores e intereses, cuando menos en la retórica, en la doctrina *respice similia*.

A pesar del largo camino y los múltiples intentos de autonomía del gobierno de Bogotá hacia Washington, los acontecimientos al interior del Estado colombiano lo acercan de nuevo al país norteamericano por motivos como las extradiciones de los líderes del narcotráfico, el asesinato del candidato presidencial Luis Carlos Galán a manos de Pablo Escobar y el comienzo de la guerra contra las drogas.<sup>69</sup> Dicha guerra dejó, de nuevo, sometida a Colombia completamente a Estados Unidos. En 1992 el gobierno de Gaviria promocionó una política de corte neoliberal, en la que los intercambios comerciales quedaron supeditados a los Estados Unidos, a través de inversiones directas o la apertura de filiales de empresas

<sup>68</sup> Luis Fernando Rosero, “La política exterior del Estado colombiano (1958-2002); muchas continuidades y pocas rupturas” en *Justicia*, núm. 22, Barranquilla, diciembre del 2012, p. 166.

<sup>69</sup> Alberto Restrepo, *op. cit.*, p. 163.

estadounidense. Otro ejemplo de esta postura fue el intento de colocar a Colombia en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), lo que, en consecuencia, dio el desplazamiento del Pacto Andino a un segundo término. Sin embargo, ante la negativa de la inserción al Tratado, redireccionó sus intereses hacia el ingreso al Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (CCEP), en 1993. En este año otro hito importante acontece, pues se conforma el Grupo de los Tres, o G-3, integrado por Colombia, México y Venezuela, que observaron un vacío geopolítico importante después de la Guerra Fría. El G-3 tenía objetivos de concertación política y de integración comercial, que se materializaron con un tratado de libre comercio, mejor conocido como TLC-G3,<sup>70</sup> el cual se firmó en 1994 y entró en vigor en 1995. Se conformaron grupos de alto nivel como el de cooperación con el Caribe.<sup>71</sup>

A partir de iniciativas regionales como el Grupo Contadora y el G-3, Latinoamérica se proyectó como un bloque capaz de resolver sus asuntos sin intervencionismos intra (Estados Unidos) o extrarregionales (tradicionalmente, países europeos, aunque después de la multipolaridad del siglo XXI, se considera a China y Rusia, principalmente). Se puede afirmar que la región se empoderó al constituir mecanismos de resolución de controversias autónomos basados en el diálogo y la concertación política.<sup>72</sup>

La Asociación de Estados del Caribe (AEC) nace como un esquema de integración caribeño con el objetivo de afianzar los lazos entre las naciones que integran el Caribe insular. Tiene sus

<sup>70</sup> Cfr. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Gobierno de Colombia; “Texto del Acuerdo Colombia- México-Venezuela”, Bogotá, 1995, en <<http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=79721&name=TextoG3-2.pdf&prefijo=file>> (fecha de consulta: el 03 de febrero de 2018).

<sup>71</sup> María Clara Isaza Merchán, “Política Exterior de Colombia Hacia el Caribe”, en Ministerio de Relaciones Exteriores (coord.), *Lecciones sobre el Gran Caribe*, Bogotá, Comité Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2000, p. 15.

<sup>72</sup> *Idem.*

raíces en el auge del G-3. En 1994, 25 países del Gran Caribe<sup>73</sup> firmaron el Acta Constitutiva de la AEC, en Cartagena de Indias, Colombia, un organismo de concertación política, consulta y cooperación latinoamericana. “La AEC surgió en un entorno complejo por las cambiantes tendencias mundiales y las transformaciones en las políticas económicas aplicados en el continente, las cuales inciden en los empeños integracionistas y de cooperación latinoamericana [...]”<sup>74</sup>

De 1994 a 1998, durante la administración de Ernesto Samper, la relación bilateral con Estados Unidos estuvo llena de tensiones, debido al financiamiento de la campaña presidencial con el dinero del Cártel de Cali y el escándalo de los dineros calientes. Por ello, buscó estrechar sus lazos con Europa y arreglar una política antinarcótica, en el marco de la ONU. También reformuló su posición en el Pacto Andino, dando lugar en 1995 a la Comunidad Andina de Naciones.<sup>75</sup>

Los malos movimientos de la administración de Samper y la irregular relación con Estados Unidos fue la situación que heredó el gobierno de Pastrana al asumir la presidencia en 1998. Su administración se rigió por la diplomacia de la paz, la cual se materializó con el Plan Colombia, demostrando una impresionante maniobra<sup>76</sup> ante el gobierno estadounidense para reactivar las

<sup>73</sup> Estados miembros plenos: Antigua y Barbuda, Mancomunidad de las Bahamas, Barbados, Belice, República de Colombia, República de Costa Rica, República de Cuba, Mancomunidad de Dominica, Granada, República de Guatemala, República Cooperativa de Guyana, República de Haití, República de Honduras, República de El Salvador, Jamaica, Estados Unidos Mexicanos, República de Nicaragua, República de Panamá, República Dominicana, Federación de San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, República de Surinam, República de Trinidad y Tobago, República de Venezuela.

<sup>74</sup> Tania García Lorenzo, “La Asociación de Estados del Caribe: potencialidades y desafíos”, en *Homines*, núm. 1, vol. XX, La Habana, Centro de Estudios Sobre América Latina, abril, 1995, p. 338.

<sup>75</sup> Rodrigo Pardo, “Un país problema en un mundo intervencionista”, en Francisco Leal (coord.) *En la encrucijada: Colombia en el siglo XX*, Bogotá, Norma, 2006, p. 65.

<sup>76</sup> Dado el trágico escenario colombiano de las AUC, el narcotráfico y las FARC, se puso en riesgo su imagen a nivel internacional como una nación Democrática, en paz y

relaciones diplomáticas y más aún, una inversión de 1.3 millones de dólares. Este acercamiento fue una clara respuesta ante la incapacidad colombiana de controlar el problema de narcotráfico. A su vez, Estados Unidos lideraba la lucha antinarcótica que, hasta ese momento, era prioridad de su política de seguridad hasta el 11 de septiembre de 2001.<sup>77</sup> Pastrana llegaba al gobierno asumiendo diversos compromisos, entre ellos,

reducir el consumo de drogas a través de programas de prevención; aumentar la eficiencia de las entidades nacionales dedicadas a la lucha contra el narcotráfico; liderar acciones para dismantelar a las organizaciones de narcotráfico y arrestar a sus principales cabecillas; a utilizar la extradición como método de lucha; continuara con los esfuerzos conjuntos para erradicar los cultivos ilícitos; mejorar la capacidad operativa de las Fuerzas Militares y la Policía, a perseguir el lavado de activos, el tráfico de armas y actividades ligadas al narcotráfico.<sup>78</sup>

La normalización de las relaciones fue tan rápida que, desde 1997, el comercio que se dirigía a Estados Unidos era del 37% de las exportaciones colombianas para el 2000 esa cifra ya alcanzaba el 50%, seguido por Venezuela,

[...] con un monto cuatro veces menor. Y en cuanto a las importaciones, para el año 2000, Estados Unidos representaba el 48.5%, también con sumas ascendentes. Este incremento, importante para

---

segura, por lo que Pastrana ofreció una entrevista a la CBS, en 1999, con el fin de demostrar la capacidad colombiana y su futuro con una alta fluencia de inversiones para continuar con el proyecto democrático y neoliberal que había comenzado al inicio de su mandato.

<sup>77</sup> Diego Cardona, “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002): Hacia una evaluación preliminar”, en *Colombia Internacional*, núm. 53, septiembre-diciembre de 2001, p. 55.

<sup>78</sup> Consuelo Ahumada, *Cuatro años a bordo de sí mismo. La herencia económica, social y la política del gobierno de Andrés Pastrana*, Bogotá, El Ancora Editores, 2002, p. 272



algunos sectores de la economía, se ha efectuado a costa de otros mercados, pues el comercio con Europa fue proporcionalmente inferior, con Asia descendió en este periodo y el intercambio con África fue casi inexistente.<sup>79</sup>

Colombia buscó reformular su política ante un gobierno aparentemente débil e incapacitado para hacer frente a los altos niveles de violencia que azotaban diversas partes de su territorio. Por su parte, Estados Unidos estaba decidido a ganar y volver a afianzar espacios de influencia en la región, por lo que una vez concluida la Guerra Fría orientó su política de seguridad contra el narcotráfico, siendo Colombia el espacio ideal para mostrar sus intereses.

El combate en contra de los narcóticos fue una ola de intentos por controlar y erradicar los cárteles. Esta acción fue impulsada por Estados Unidos, comenzó durante el mandato del presidente Ronald Reagan, al ejercer presión sobre algunos gobiernos latinoamericanos para militarizar los intentos policíacos de Colombia, Perú y Bolivia; mientras que el caso mexicano fue particularmente singular pues la cooperación militar entre ambos países fue más profunda e integral. Dado los niveles de violencia y poca eficacia se desarrollaron dos programas: en México, el Plan Mérida, y en Colombia, el Plan Colombia, a fin de erradicar el problema del narcotráfico.

En junio de 2000, se celebró en Colombia la Cumbre del Grupo de Río, en la cual los temas centrales giraron en torno a la seguridad, la democracia y el desarrollo económico. Respecto a la seguridad, los miembros se comprometieron con la anulación de uso de armas nucleares, así como la reducción de tráfico ilícito de armamento. Además, solicitaron una ronda de negociaciones en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para regular los aranceles y demás barreras no arancelarias para

<sup>79</sup> Bermúdez Torres, *op. cit.*, p. 210.

mejorar la economía, así como velar por la democracia en la región Latinoamericana.<sup>80</sup>

#### VENEZUELA: DEL PACTO DEL PUNTO FIJO A LA REVOLUCIÓN BOLIVARIANA

En los albores del siglo XX, “Venezuela adquirió la capacidad política y los recursos financieros que le permitieron aparecer como agente independiente capaz de imponer su dominio sobre la sociedad”.<sup>81</sup> En ese sentido, con el gobierno de Juan Vicente Gómez (1908- 1935) comenzó a instituirse un aparato estatal centralizado que garantizó la unidad nacional y que logró monopolizar el ejercicio de la coacción física legítima,<sup>82</sup> al estructurar un ejército regular que permitió el mantenimiento de la paz, a través de mecanismos represivos y de control tales como el desarme de los grupos y la desmovilización de los viejos caudillos del siglo XIX. Así, Juan Vicente Gómez inició el desarrollo de una administración pública moderna la cual construyó, partiendo de una incipiente estructura, la burocracia estatal y la organización de la hacienda pública.<sup>83</sup>

Uno de los factores clave que contribuyó significativamente a la consolidación del gobierno en Venezuela fue el aprovechamiento petrolero, lo que permitió ampliar sus recursos económicos, no obstante, este fenómeno saturó la economía con una abundancia

<sup>80</sup> Verónica Mile Paz, “El Grupo de Río en el nuevo escenario internacional”, en José María Gómez (coord.), *América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas*, Buenos Aires, Argentina, Clacso, 2004, p. 125.

<sup>81</sup> Fernando Coronil, “El Estado Mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela”, en *Nueva Sociedad*, Venezuela, 2002, p. 15.

<sup>82</sup> Lo que implica, según Max Weber, un requisito para la constitución del Estado.

<sup>83</sup> Alejandro Mendible Zurita, “Venezuela y su inserción sudamericana” en Adalberto Santana (coord.), *Relaciones Internacionales en los inicios del Siglo XXI*, México, CIALC-UNAM, 2009, p. 67.

espontánea que no supo ser administrada de forma idónea. Una porción de los recursos se utilizó efectivamente para el progreso del país, aunque no en la medida ni en la manera requerida para garantizar un crecimiento sostenible. Por otro lado, la mayor parte de estos recursos se distribuyó de manera indiscriminada en una amplia variedad de iniciativas que no se basaban en decisiones bien planeadas.

En concreto, durante el gobierno de Vicente Gómez, surgió el concepto de un “Petro estado”, que cambió radicalmente la dinámica del Estado. Esta situación distanció a Venezuela del resto de las naciones latinoamericanas, ya que, en 1930, mientras otros países de la región enfrentaban graves crisis económicas, Vicente Gómez estaba pagando la deuda externa como un gesto de conmemoración por el centenario de la muerte de Simón Bolívar.<sup>84</sup>

Otro aspecto para destacar fue la gestación de un movimiento democratizador cuya aspiración consistió en la distribución de los recursos petroleros. El principal impulsor político de estos cambios fue la “Generación del 28”, integrada por estudiantes universitarios como Rómulo Betancourt, Jóvito Villalba, Raúl Leoni, Joaquín Gabaldón Márquez y el escritor Miguel Otero Silva, quienes fueron grandes figuras en la evolución política e intelectual contemporánea del país, fundaron los más influyentes partidos populares y sustentaron las ideas de la democracia representativa vinculada con el carácter distributivo de la renta petrolera.

Tras el fallecimiento de Juan Vicente Gómez y durante la administración de Eleazar López Contreras (1935-1941), se intentó pacificar al país decretando la amnistía para los presos políticos; durante este mismo gobierno se reformó la Constitución, el cam-

<sup>84</sup> Ya en 1930 el Estado sudamericano era el gran exportador de petróleo a nivel global: desde el descubrimiento del primer depósito y su exportación en 1918, el país ya era el segundo productor y primer exportador de crudo a nivel mundial. *Cf.* Mercedes Pardo, *Monedas Venezolanas*, Col. Histórica-económica venezolana, Caracas, Banco Central de Venezuela, 1973, p. 172.

bio más relevante fue la reducción del mandato presidencial (7 a 5 años). El proceso de democratización ya había iniciado, acompañado de planes por cambiar la dependencia mono exportadora de la economía venezolana y modificar a través de la modernización, la estructura económica del país.

Un elemento adicional que impactó en el proceso político y económico de Venezuela se dio durante la presidencia del general Isaías Medina Angarita (1941-1945), que coincidió con la Segunda Guerra Mundial. La decisión estadounidense de buscar una alianza con la Unión Soviética para detener al fascismo relajó la presión política del comunismo, esto favoreció al gobierno venezolano, pues mantuvo la distensión política y promovió la apertura democrática con la inclusión de la izquierda. A pesar de ello, y debido principalmente al ejercicio autoritario del general Medina Angarita, el 18 de octubre de 1945 sufrió un golpe militar.

Tras este acontecimiento, se organizó una Junta Revolucionaria de Gobierno liderada por Rómulo Betancourt (1945-1948), quien fue nombrado presidente por elecciones directas, hasta el triunfo electoral del escritor Rómulo Gallegos (1948).

El gobierno revolucionario favoreció el derecho de ciudadanía mediante el voto, al mismo tiempo permitió la organización y participación de nuevos partidos políticos. Nueve meses después, tras la derogación de la Constitución de 1947 las fuerzas conservadoras, junto con aliados extranjeros, promovieron un golpe de Estado: Rómulo Gallegos fue al exilio.

Una nueva Junta Militar de Gobierno fue establecida y presidida por Carlos Delgado Chalbaud, quien dirigió el país desde 1948 hasta su asesinato el 13 de noviembre de 1950, sustituido entonces por Germán Suárez Flamerich (1950-1952). En realidad, desde el golpe de 1948, el hombre fuerte de Venezuela era Marcos Pérez Jiménez, así que la política venezolana, más allá de los nombres, seguiría la misma lógica de represión social y política hasta 1958.

*El periodo de la democracia pactada*

En octubre de 1951 se produjeron revueltas sociales en diferentes partes del país: maestros y alumnos de la Universidad Central de Venezuela fueron protagonistas de un enfrentamiento armado contra la guardia nacional en Caracas, tomaron un cuartel de la Seguridad Nacional y asaltaron el centro docente de la guardia nacional. En ese escenario, fueron convocadas las votaciones presidenciales en noviembre de 1952. El ganador fue el candidato de la Unión Republicana Democrática (URD), Jóvito Villalba, uno de los miembros de la Generación del 28, pero el gobierno desconoció los resultados y le otorgó el triunfo al Frente Electoral Independiente (FEI). El 2 de diciembre de 1952 Marcos Pérez Jiménez (1952-1958) se autoproclamó presidente,<sup>85</sup> por medio de un golpe de Estado, organizado por Acción Democrática (AD), el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), la URD, empresarios y sindicatos.

Su gobierno impulsó una nueva Constitución en 1953, bajo un régimen autoritario; con la creación de la Dirección de Seguridad Nacional se dedicó a perseguir opositores y ejecutarlos. Mantuvo una alianza cercana con Estados Unidos a través de la lucha contra el socialismo. En este mismo periodo, se invirtió en infraestructura para apoyar el comercio y el desarrollo, ello fomentó la inmigración europea al país.

No obstante, a finales de 1957, ganó las elecciones por un nuevo periodo. Ello provocó un fraccionamiento dentro de las Fuerzas Armadas, rebelándose a inicios de 1958. El 23 de enero de 1958, una Junta de Gobierno dirigida por el contralmirante Wolfgang Larrazábal tomó el poder y prometió a convocar a elecciones antes de finalizar ese año, para lo cual renunció a la presidencia para ser

<sup>85</sup> Claudio H. Vargas, "Venezuela entre la continuidad y el cambio", en *Secuencia*, núm. 18, México, Instituto Mora, septiembre-diciembre de 1990, p. 138.

candidato en dichas elecciones;<sup>86</sup> es importante mencionar que, la Junta rechazó varios intentos de golpe de Estado. Con el regreso de los dirigentes exiliados, el 31 de octubre de 1958, quedó establecido el ‘Pacto de Punto Fijo’, acuerdo que se propuso consolidar una democracia basada en normas básicas de avenencia entre los diversos partidos políticos venezolanos. “Fue un acuerdo institucional entre tres fuerzas políticas fundamentales del país, que excluía a los partidos de izquierda. Inicialmente era referido a la toma de posesión del próximo gobierno con vistas a las elecciones a celebrarse”.<sup>87</sup> Según refleja Caldera el pacto contenía cinco líneas maestras:

[...] declaratoria solemne de la unidad nacional como primera tarea y compromiso de los signatarios, por encima de cualquier otra consideración; legitimidad efectiva de las autoridades elegidas en diciembre de ese año y garantía de que ese proceso fortalezca la unidad nacional; defensa de la constitucionalidad, gobierno de Unidad Nacional y establecimiento de un programa mínimo común; diversidad de las candidaturas a todos los niveles; respeto absoluto a los resultados electorales e integración unitaria del gobierno elegido.<sup>88</sup>

Este acuerdo también posibilitó la inclusión de la élite tradicional, junto con una vasta cantidad de funcionarios públicos que rápidamente empezaron a acrecentar sus riquezas. Los militares también apoyaron esta iniciativa, y obtuvo la aprobación de la Iglesia católica, ya que garantizaba sus prerrogativas y su involucramiento en la política nacional.<sup>89</sup> Desde una perspectiva económica, hubo

<sup>86</sup> *Loc. cit.*

<sup>87</sup> Mauricio Álvarez, “El proyecto bolivariano de Venezuela. Génesis y Trayectoria (1982-2008)”, México, 2009 (tesis de doctorado, Flacso), p. 25.

<sup>88</sup> Rafael Caldera, *Los causahabientes: de Carabobo a Puntofijo*, Caracas, Panapo, 1999, p. 108.

<sup>89</sup> Carmen Bohórquez, “La experiencia del proceso venezolano actual”, en *Revista Realidad*, núm. 87, Maracaibo, Universidad de Zulia, 2002, pp. 344-349.

un amplio consenso sobre el patrón de desarrollo que se implementaría, ya que tanto las clases altas compartían la aspiración del *american way of life*. Es fundamental resaltar que este convenio mantuvo una política de represión firme contra cualquier forma de ruptura o demanda de participación que estuviera fuera de los canales políticos aceptados. La democracia venezolana se basó en el cimientto de que “cualquiera de los partidos que firmaron el pacto (COPEI, ADE y URD) que ganara las elecciones, recibiría el apoyo automático de los otros dos partidos para formar una coalición gubernamental”<sup>90</sup>; el Partido Comunista de Venezuela (PCV) fue forzado a salir del acuerdo y pasó a la clandestinidad.

Los acuerdos de naturaleza económica del puntofijismo se materializaron en tres: 1) la declaración de valores y principios, 2) austeridad en el gobierno, y 3) el acuerdo de advenimiento obreiro patronal. En ese sentido, se fijaron tres compromisos concretos: a) otorgar al Estado un papel central en la promoción del desarrollo económico, mismo que estaba dinamizado por la acumulación privada; b) establecer un marco de moderación y concertación institucional para el sector laboral, a fin de no obstaculizar la inversión y apoyar la estabilidad política; y c) delinear un esquema de distribución del ingreso para evitar la polarización social y ampliar el mercado interno.<sup>91</sup>

Así, se establecieron los fundamentos de lo que se conoce como ‘democracia consensuada’. Los dos partidos dominantes (Acción Democrática y COPEI), en colaboración con el tercer partido resultante de las elecciones, que inicialmente fue el URD, se alternarían de manera regulada en el poder, dando la

<sup>90</sup> Gustavo Emmerich, *Votos y botas: hegemonía y dominación en Argentina, Brasil y Venezuela*; Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Administración, 1986, p. 226.

<sup>91</sup> *Loc. cit.*

impresión de que en Venezuela se experimentaba un sistema democrático.<sup>92</sup>

Así la democracia fue entendida como un punto de cohesión y cooperación; no obstante, de manera más profunda en realidad fue la ejecución del poder al beneficio y en coherencia con los intereses del partido en turno. Ejemplo de ello fueron los discursos políticos de Acción Democrática, los cuales se enfocaban en el sector obrero y la pequeña población de las urbes, dejando de lado a los campesinos; bajo esta dialéctica se enunciaba una ‘redistribución social’ bajo un modelo clientista-corporativo, el cual estaba estructurado en los excedentes de la renta petrolera.<sup>93</sup>

En febrero de 1959, Rómulo Betancourt asumió la presidencia en el marco del punto fijismo, etapa política que se vio fortalecida por los considerables ingresos petroleros que fluían hacia el país. Esta bonanza hacía que el control del Estado se convirtiera en un premio tanto político como económico sumamente atractivo. Es importante destacar que, durante su mandato, Betancourt optó por no conceder más contratos petroleros a empresas extranjeras.

El renombrado intelectual venezolano, Arturo Uslar Pietri, se refirió a este periodo como el ‘contra milagro venezolano’. Venezuela experimentó una abrumadora entrada de ingresos petroleros que, lamentablemente, se derrocharon en intereses personales de políticos, prácticas clientelistas y la descomposición de sus gobernantes. Esto ocurrió dentro de un Estado que, a pesar de su inmensa riqueza, se caracterizaba por ser burocrático e ineficiente, y

<sup>92</sup> El máximo pico de auge del puntofijismo se encontró durante el mandato de Carlos Andrés Pérez (1974-1979), ya que fue en este periodo cuando la renta petrolera se quintuplicó, ello venía acompañado de la nacionalización de la industria petroquímica y de minerales del país. A la par la economía se alzaba y crecía una pequeña clase burguesa; en consecuencia, se dio un impulso a los proyectos industrializadores bajo la modalidad de deuda pública.

<sup>93</sup> Mauricio Álvarez, *op. cit.*, p. 56.



estaba en manos de los dos principales partidos políticos de orientación burguesa: Acción Democrática (AD) y COPEI.<sup>94</sup>

En esta línea, sobresale la fundación de la Corporación Venezolana del Petróleo y se decretó una reforma agraria que redistribuyó la tierra que no era usada para impulsar la producción agrícola, ya que esta fue abandonada debido al crecimiento de la industria del petróleo.

A pesar de ello en agosto de 1959, se sembró en un ambiente de creciente protesta social contra el pacto de la derecha venezolana, pues el presidente Betancourt suspendió las garantías individuales y reprimió a quienes protestaban por sus arbitrariedades. Asimismo, decretó una nueva Constitución Política en 1961. Sus acciones llevaron a una rescisión del gubernamental partido Acción Democrática; “Domingo Alberto Rangel y Américo Martín fundaron, entonces, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) de vocación marxista. Paralelamente, las universidades fueron cerradas y los estudiantes reprimidos”.<sup>95</sup>

Los oficiales del ejército se sublevaron finalmente el 21 de diciembre de 1960 en La Guaira, el 20 de febrero de 1961 en Caracas y el 26 de junio en Barcelona. En mayo y junio de 1962, efectivos de la Armada se unieron contra el gobierno en dos revueltas fallidas Carúpano y en Puerto Cabello. En este último, los insurrectos de la marina liberaron a los presos políticos y les entregaron armas, así como a los contingentes de vecinos que se les sumaron. Empezó así una lucha popular de tres días, durante los cuales la victoria del gobierno alcanzó el precio de 500 vidas humanas.<sup>96</sup>

<sup>94</sup> Felicitas López Portillo, *El gobierno de Hugo Chávez: contexto histórico y globalización*, Ciudad de México, CIALC, p. 4, en <[www.cialc.unam.mx/pdf/felaCOLOQUI.pdf](http://www.cialc.unam.mx/pdf/felaCOLOQUI.pdf)> (fecha de consulta: 27 de marzo de 2018).

<sup>95</sup> Alberto Prieto, *Visión íntegra de América*, Col. Ciencias Sociales, CELA, 2016, p. 484.

<sup>96</sup> *Loc. cit.*

En las elecciones de 1963, resultó electo Raúl Leoni, representante del partido Acción Democrática (AD). Su mandato se caracterizó por la formación y posterior disolución de la coalición política conocida como “Amplia Base”. Esta alianza busca fortalecer la estabilidad política y el desarrollo económico del país. Sin embargo, la coalición no logró mantener su cohesión a largo plazo. En 1966, el FND se retiró de ella debido a diferencias ideológicas con AD. Dos años después, en 1968, el URD también abandonó la coalición por motivos similares.

En esta misma línea, COPEI rompió con el puntofijismo y formó parte de la oposición a Leoni; mientras que, la izquierda venezolana (MIR, FALN y el PVC) mantuvo su lucha paramilitar: entre ellas sobresale la surgida en mayo de 1967 cuando fuerzas comunistas se pusieron en contacto con las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional para derrocar el gobierno. En cuanto a la economía, se impulsó una campaña estatal ante los asuntos petroleros, se reforzó el papel ente la OPEP y la Corporación Venezolana del Petróleo.

En este periodo se fortaleció la industria del metal y de la agricultura, en este sentido se logró producir el 85% de la demanda interna. Venezuela ingresó a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y firmó el acta de la Comunidad Andina. Al finalizar su mandato, estalló una revuelta en Guyana que representó una oportunidad para establecer fronteras.

En 1969 Rafael Caldera (1969-1974) asumió la presidencia de manera pacífica y legal, a pesar de provenir del partido de oposición COPEI. De su gobierno destaca la armonía y unión de los grupos guerrilleros, pues fueron incorporados a la vida democrática y sus partidos aceptados en las elecciones de 1973. La participación del Estado en materia petrolera aumentó, se nacionalizó el gas y se da la reversión de los bienes de la industria petrolera, lo que generó el camino para la nacionalización. Apostó por la modernización y se aumentó la infraestructura, así como, la creación

de universidades. A finales de su administración, se produjo un aumento a las utilidades recibidas por el petróleo, lo que permitió tener un excelente manejo del gasto público y un saldo positivo en la balanza comercial.

En los siguientes comicios obtuvo la victoria el candidato de Acción Democrática, Carlos Andrés Pérez (1974-1979), con la promesa de utilizar el petróleo como instrumento de presión política. Aplicó programas de educación para los universitarios venezolanos. Además, nacionalizó la industria del hierro en 1975 y la del petróleo en 1976, lo cual permitió que la empresa de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) surgiera, esta tenía el objetivo de que el Estado controlara y administrara los recursos nacionales. Mantuvo los proyectos sociales y laborales lo que promovió el crecimiento económico sostenido hasta finales de la década: 0.27% del crecimiento anual fue registrado en su periodo.<sup>97</sup>

Estos sucesos históricos dieron paso a que el sistema bipartidista mantuviera una alianza con casi todos los sectores de la sociedad, entre ellos: los académicos, obreros, la clase media, militares, entre otros; lo que hasta cierto punto, facilitó el crecimiento de la participación política dando legitimidad al modelo. El cual funcionó, hasta cierto punto, como un eficiente administrador de las demandas sociales. Esta apreciación permite observar y destacar elementos claros en la historia política de Venezuela de 1958 a 1994; en un primer momento, resalta la centralización del poder en un modelo institucional; y, segundo, una cooperación entre derecha e izquierda, a pesar de las diferencias marcadas. Sin embargo, el agotamiento del modelo económico y político termino por demostrar la inestabilidad del régimen.<sup>98</sup>

<sup>97</sup> Raúl Crespo, "El índice de miseria en Venezuela", en *Nueva Economía*, año XIX, núm. 34, noviembre de 2011, p. 189.

<sup>98</sup> Mauricio Álvarez, *op. cit.*, p. 57.

*Agotamiento del sistema político y la llegada de Hugo Chávez*

Hacia finales de la década de 1970 y principios de 1980, comenzó a ser visible el agotamiento del Pacto de Punto Fijo, en general, debido al colapso del modelo de sustitución de importaciones y, en particular, a la baja del precio internacional del petróleo. En este contexto llegó a la presidencia Luis Herrera Campins (1979-1984), de COPEI.

La sociedad venezolana vio desmoronarse, aceleradamente, el mito de su excepcionalidad económica y política, pues el país a pesar de recibir una buena renta del petróleo durante la guerra iraní-iraquí y el bloqueo de los países árabes contra los Estados Unidos, por lo que se adquirieron deudas con organizaciones internacionales, no obstante al restablecerse el precio del hidrocarburo terminó con una fuerte deuda a través del FMI ello lo obligó a pegarse a las directrices que este condicionaba los préstamos.

La ineficaz democracia venezolana, cautiva entre los límites del llamado sistema populista de conciliación de elites,<sup>99</sup> se vio aún más afectada por la caída del ingreso fiscal proveniente del petróleo, que erosionó los mecanismos utilitarios sobre los que sostenían los arreglos institucionales del sistema político.<sup>100</sup>

Económicamente, la estructura venezolana estaba en decadencia, el país estaba endeudado desde el auge petrolero de la dé-

<sup>99</sup> Esta categoría, sintetiza la peculiar interconexión política, económico y social que desde el mismo proceso de negociación y conciliación política de 1958 caracterizó al sistema venezolano. Expresa, además, y en especial medida, el conjunto de reglas de juego que sucedió en Venezuela a partir del proceso fundacional. De acuerdo con Juan Carlos Rey, el sistema populista de conciliación de élites se manifiesta a través de una relación entre grupos políticos y diversos grupos de presión dentro del sistema político, en el cual se negocian beneficios mutuos bajo un intercambio de información o acciones. *Cfr.* Juan Carlos Rey, *El futuro de la democracia en Venezuela*, en Silva Michelena [coord.] *Venezuela hacia el 2000, desafíos y opciones*, Caracas, Nueva Sociedad, 1987, p. 107.

<sup>100</sup> *Cfr.* Michael Penfold Becerra, "Adiós al puntofijismo", en *Revista SIC*, año LXIII, núm. 626, Venezuela, Centro Gumilla, julio de 2000, pp. 24-32.

cada de 1970. A pesar de las medidas fiscales impulsadas a inicios de los ochenta, para 1983 se devaluó la moneda; y poco tiempo después las inversiones eran bajas generando paulatinamente una crisis económica.

Durante la administración de Jaime Lusinchi (1984-1984), de AD; durante sus primeros años intentó reactivar la economía, a través del aumento de los precios del crudo y el refinanciamiento de la deuda externa. Ese mismo año, se constituyó la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), cuyo objetivo era la democratización de los procesos gubernamentales regionales. En 1987, se disputó la soberanía del Golfo de Venezuela con Colombia, pues un navío colombiano invadió el Golfo, después de una semana de crisis e intervenciones de diferentes actores internacionales; Colombia retiró su navío y retrocedió. A finales de la década de los años ochenta fueron adoptadas políticas de corte neoliberal.

El 2 de febrero de 1989, Carlos Andrés Pérez (1989-1993) asumió la presidencia de Venezuela por segunda vez, para un periodo de cinco años. Su reelección fue producto de las políticas nacionalistas llevadas a cabo durante su primer mandato en 1969 y de la buena situación económica en la que había dejado al país. Sin embargo, durante su segundo periodo de gobierno el escenario era muy distinto: la economía venezolana estaba en serios problemas con un gran endeudamiento, una moneda devaluada y la escasez de reservas internacionales. En ese marco, el presidente planteó la urgencia de establecer un nuevo modelo de crecimiento económico que permitiera rescatar a las industrias y desarrollar al país.

En febrero de 1989, negoció un paquete económico de 4.6 billones de dólares con el FMI que reflejaba, en parte, la decisión de conferir alta prioridad a los pagos de la deuda interna. De la noche a la mañana, el gobierno impulsó masivos incrementos al costo de

la nafta, el transporte y los alimentos básicos, provocando explosivos tumultos.<sup>101</sup>

El ‘Paquete Económico’ de ajuste macroeconómico comprendió una nueva política de cambio, pago de la deuda externa, incremento del comercio exterior, reformas al sistema financiero, a la política fiscal, incremento de los servicios públicos y cambios a la política social.<sup>102</sup> Todo ello promovido a través del FMI para mejorar la situación financiera venezolana; como parte de un plan de frenar el crecimiento del país tanto el Fondo como el Banco Mundial establecieron la cantidad de dinero que el Banco Central de Venezuela podía emitir. Adicionalmente se liberaron las importaciones, se eliminó el control de precios, el aumento al precio de la gasolina, la reducción del tamaño del Estado, entre otras. Esas medidas, además de un creciente rechazo social, llevaron a la ruptura con el partido Acción Democrática.

Estos anuncios tuvieron como consecuencia ‘el Caracazo’: a lo largo del país iniciaron protestas sociales, primero en Guarenas, el 27 de febrero de 1989, saqueos y violencia en Caracas y en áreas metropolitanas como Catia, Valle-Coche y Antúmmano.<sup>103</sup> El pueblo venezolano alzo su voz de manera pacífica; no obstante, al no tener respuesta por parte del gobierno comenzaron los enfrentamientos, las protestas violentas y los atracos. Como una medida de contención el gobierno impuso un toque de queda, además, reprimió los mítines y protestas con ayuda del Ejército. Ello dio

<sup>101</sup> James Petras, *Economía política del imperialismo contemporáneo*, Madrid, Maia Editores, 2009, p. 147.

<sup>102</sup> Dentro de los incrementos sobresalió el alza al precio de la gasolina y el transporte público, ambos, en 30%, que continuó hasta el que logró el 100 por ciento.

<sup>103</sup> Aunque se originó en Caracas el descontento social era generalizado en el país, después de que en la capital estallara el conflicto, le siguieron los departamentos de Maracay, Valencia, Barquisimeto, Guayana y Mérida.

como resultado que la ciudad se sumiera en el caos, a pesar de que se había activado el ‘Plan Ávila’.<sup>104</sup>

Como consecuencia de esta ‘disolución del poder’, el Congreso aceleró las reformas sugeridas por organizaciones civiles, dando paso a la reforma del Estado. Así, el sistema electoral se entendió en términos de listas abiertas, lo que significaba que la población podía conformar su plantilla según su criterio, es decir, podría mezclar candidatos de diferentes partidos, o bien, seleccionar a la plantilla propuesta por los partidos. Esta situación, hasta cierto punto se vio contrapuesta: por un lado, había una mayor demanda por parte de la sociedad al gobierno, por otro un escepticismo sobre la reforma y su viabilidad.<sup>105</sup>

La presencia de los fraudes a distintos niveles fue tan notoria que parecía dar la razón a los abstencionistas; lo característico de estas prácticas es que no tenían su origen exclusivo en el gobierno ni en su partido, sino que se habían convertido en una tradición compartida por casi todos los partidos. En el contexto de una activación de demandas de reforma tanto de organizaciones civiles como de las asociaciones de vecinos, y del clima general de descontento, las intervenciones de una élite intelectual descontenta con la situación se hicieron cada vez más frecuentes, y recibían una amplia cobertura por algunos órganos de prensa. Ellas consistían sobre todo en manifiestos de un fuerte tono antipartidista, que solicitaban la reforma electoral para establecer la votación uninominal, la renuncia de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y la reorganización del sistema judicial.<sup>106</sup>

<sup>104</sup> Mediante este plan, el ejército tenía el permiso de custodiar la ciudad, así como usar armas de fuego para contener y erradicar las manifestaciones.

<sup>105</sup> Luis Gómez Calcaño, “Crisis de legitimidad e inestabilidad política en Venezuela”, en *Revista Venezolana 62 de Economía y Ciencias Sociales*, núm. 2 y 3, abril-septiembre de 1995, p. 124-130.

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 124.

No obstante, del mejoramiento de la economía, se comenzó el proceso de privatización de empresas nacionales, con el objetivo de hacerlas más eficientes y competitivas. Esta decisión solo aumentó el enfado en gran parte de los sectores de la población. Esta situación se fue desbordando por los problemas de corrupción, mala gestión de la administración pública, y los escándalos de los altos cargos dentro de los ministerios. Así, Arturo Sosa afirma que, en julio de ese año:

Todo este ambiente políticamente enrarecido [...] ha llevado a algunos a pensar que, antes que esperar un “estallido social” o resignarse a la “aceptación desesperada” de la actual situación, una solución sería un “golpe profiláctico”, es decir, que un sector consciente de la ciudadanía, obviamente apoyado por oficiales honestos de las Fuerzas Armadas Nacionales (FAN), asuma de facto el gobierno para poner orden en tanta corrupción, adecentar la política cortando por lo sano, obligando así a quienes pretendan en el futuro dirigir el país a hacer dentro de unos parámetros éticos y legales mínimos.<sup>107</sup>

Cercanas las fechas del natalicio del libertador Simón Bolívar, un grupo militar encabezado por el teniente coronel de paracaidistas, Hugo Rafael Chávez Frías, bajo el nombre del Movimiento Bolivariano Revolucionario-200 (MBR-200),<sup>108</sup> fundaron una organización con una base ideológica que proviene de tres fuentes históricas: Ezequiel Zamora, Simón Bolívar y Simón Rodríguez. El 4 de febrero de 1992, el MBR-200, realizó una insubordinación en varias ciudades (Caracas, Maracaibo, Maracay y Valencia), en esta ocasión se le entregaron armas a la población. Cabe mencionar que este intento de golpe fracasó.

<sup>107</sup> Arturo Sosa, “La participación política en la nueva Venezuela”, en SIC, núm. 531, Venezuela, enero-febrero de 1991, pp. 9-11.

<sup>108</sup> El MBR-200 se proyectó contra: 1) la corruptela en los mandos altos, 2) la corrupción en el resto gobierno, y 3) el neoliberalismo.



Desde ese momento el MBR-200 representó, al menos durante varios meses, un punto de cohesión que reflejó una oposición, aparentemente inexistente; a pesar de ello varios funcionarios públicos expresaron su interés en las demandas del grupo insurgente. No sólo un amplio sector del pueblo lo vio con simpatía, también se hicieron públicas importantes actitudes comprensivas, como la del expresidente Rafael Caldera, quien declaró que “lo entendía [...] un pueblo hambriento no defiende la democracia”.

La imagen de Hugo Chávez generó simpatía lo que le permitió obtener cierto reconocimiento por parte de los simpatizantes al Movimiento. El discurso estaba construido bajo matices de crítica al gobierno, resaltando la falta de ética y la gran corrupción que existía en todo el régimen, por lo que la solución era simple: una democracia sin corrupción.<sup>109</sup>

Históricamente, el ejército ha tenido participación en la vida política de la nación venezolana, bajo una perspectiva positiva; las fuerzas armadas eran percibidas como una institución sólida, neutral y con vocación patriótica. Por lo que, cuando miembros del ejército participaron se entendió como un apoyo a las protestas en contra del gobierno; el punto más crítico fue conocido como ‘las manifestaciones de las cacerolas’, las cuales fueron del 17 de febrero al 10 de marzo, en este periodo las manifestaciones fueron generalizadas por toda la sociedad.

En los meses siguientes, las manifestaciones de estudiantes, vecindarios completos y empleados del Estado fueron cotidianas, en reclamo del cumplimiento de contratos o contra la privatización de las grandes empresas estatales; aunque dichas expresiones sociales carecieron de articulación, lo que les impidió mayor influencia sobre el comportamiento de las élites y el gobierno.<sup>110</sup> Varias de las organizaciones civiles, intentaron redireccionar el descontento

<sup>109</sup> Luis Gómez Calcaño, *op. cit.*, p. 133 y 134.

<sup>110</sup> *Ibid.*, p.136.

al buscar una reforma constitucional para establecer una Asamblea Constituyente que como parte de su trabajo fuera la regeneración de la política venezolana a través de la inclusión y acuerdos.<sup>111</sup>

Un segundo golpe desvinculado del primero se produjo el 27 de noviembre de 1992, en este se vieron involucradas las fuerzas áreas; este tenía la misión de obtener el control de la televisora (tanto pública como privada); sin embargo, este esfuerzo se vio frustrado en gran parte por la inteligencia estatal y un mal conteo de la participación del pueblo. Esta insurrección fue promocionada por pequeñas asociaciones armadas, vinculadas a movimientos revolucionarios; esta situación solo reafirmaba el apoyo por parte de las fuerzas armadas a un cambio; empero, no se puede afirmar que representaban la misma dialéctica, este golpe careció de la ideología del MBR-200. Derivado de este esfuerzo, se produjo miedo entre la población.<sup>112</sup>

El malestar socioeconómico y político de los últimos cuatro años fue cristalizado alrededor de la figura del presidente de la República, principal responsable no solo de la política de ajuste, sino de las formas específicas en las que ella se llevó a cabo con sus consecuencias. Si bien su acción era defendida por una parte del sector empresarial y líderes de opinión, para quienes la política emprendida era la única posible y sus costos sociales inevitables si se querían evitar males peores, el gobierno fue quedando aislado, perdiendo incluso el apoyo de buena parte de su partido.<sup>113</sup>

El presidente Carlos Andrés Pérez fue destituido de su cargo en mayo de 1993, no por la inconformidad social y sus expresiones, sino al ser encontrado culpable por la malversación de fondos del erario Federal, fue acusado de haber destinado varios millones de

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 137.

<sup>112</sup> *Ibid.*, p. 144.

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 145.

dólares provenientes del Ministerio de Relaciones Interiores para afrontar el gasto de la seguridad de la candidata a la presidencia de Nicaragua. Esto solo sirvió para demostrar la supuesta eficacia del sistema y calmar las protestas sociales.<sup>114</sup> “En mayo de 1993, la Suprema Corte decretó que existían pruebas suficientes para juzgar a Pérez, acusándolo de estafa y apropiación ilegal de fondos públicos. Más tarde, ese mismo año, fue condenado y luego encarcelado por los cargos de conducta corrupta durante la ocupación de su cargo”.<sup>115</sup>

Rafael Caldera, quien ya había sido presidente en 1969, realizó una operación crítica al puntofijismo, dejando a COPEI y creó un nuevo partido político: Convergencia Nacional,<sup>116</sup> el cual creó una alianza con el MAS, para obtener cierta cercanía con el Partido Comunista de Venezuela (PCV), así se propuso en las siguientes elecciones.<sup>117</sup>

Divididos y aterrizados por una emergencia que no sabían manejar, tras el laudo de la Corte Suprema y el Congreso, los partidos entregaron la cabeza de Pérez. El historiador Ramón J. Velásquez desempeñó turbulenta presidencia provisional durante siete meses, poblada de rumores de golpe, pero gracias a su prestigio personal triunfó en su objetivo: realizar las elecciones.<sup>118</sup>

Ante la situación, el presidente del Congreso, Octavio Lepage, asumió la presidencia interina del país. El 5 de junio el Congreso

<sup>114</sup> *Loc. cit.*

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 148.

<sup>116</sup> Convergencia, originalmente conocido como Convergencia Nacional (CN), fue fundado en 1993 por el expresidente Rafael Caldera y disidentes del partido socialcristiano COPEI. Nació como una alternativa política del centro humanista y democristiano, con nociones de conservadurismo social.

<sup>117</sup> Parlamento Latinoamericano e Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, *Manual de los partidos políticos en América Latina*, Madrid, 1997, p. 43.

<sup>118</sup> Enrique Krauze, *El poder y el delirio*, México, Tusquets Editores, 2009, p. 61.

eligió a Ramón José Velásquez, quien concluiría el mandato de Carlos Andrés Pérez.

El gobierno de Ramón J. Velásquez (1993-1994) se caracterizó por ser un periodo de transición hacia nuevas elecciones tras la destitución del presidente Carlos Andrés Pérez. Velásquez, quien se desempeñaba como senador, fue elegido por el Congreso nacional para completar el mandato presidencial. Sin embargo, el mandato de Velásquez estuvo marcado por la controversia del “narco indulto”. La liberación irregular del narcotraficante Larry Tovar Acuña a través de un indulto presidencial. Este hecho empañó su gestión y generó un clima de desconfianza en la población.

Rafael Caldera fue reelecto en 1993 para gobernar entre 1994 y 1999. Nuevamente se trató de un presidente que se encontró con un país totalmente distinto al que había gobernado con anterioridad. El triunfo de Caldera se atribuyó a su “denuncia contra las medidas económicas implantadas por Andrés Pérez y contra la partidocracia, por lo que ascendió al poder de manera incontrastable”.<sup>119</sup> Caldera contó con el respaldo del partido Convergencia, conformado por la coalición de 17 partidos de amplio espectro, entre ellos: MAS, Movimiento Electoral del Pueblo (MEP) y el PCV; coalición contraria a los dos partidos tradicionales de Venezuela: COPEI y AD.

La inestabilidad económica, herencia del anterior gobierno, fue un significativo problema para Caldera, quien:

[...] recibió una economía profundamente trastornada en todos los aspectos, pero particularmente en el área financiera, por lo que pese a los esfuerzos la inflación superó el 70% a finales de 1994, cifra que sería superada en 1996 al llegar a 103%, después de que se inició en

<sup>119</sup> Héctor Silva Michelena, “La política social en Venezuela durante los años ochenta y noventa”, en Lourdes Álvarez, Helia Isabel del Rosario y Jesús Robles [coords.], *Política social: Exclusión y equidad en Venezuela durante los años noventa*, Caracas, Nueva Sociedad, 1999, p. 101.

abril de ese mismo año una radicalmente nueva política económica, que echó por la borda su programa inicial de gobierno.<sup>120</sup>

Además, con una población empobrecida a niveles exorbitantes y nunca alcanzados en la historia del país, la tasa de pobreza total llegó a 85.78%.<sup>121</sup>

Ya en el gobierno, Caldera trató de mantener los precios del petróleo y por lo tanto de la gasolina. Las cifras del decrecimiento económico no podían seguir de esa manera, por ello el ministro Teodoro Petkoff, promovió una serie de políticas económicas denominada como la Agenda Venezuela; dentro de las reformas más importantes sobresalen: la privatización de la Banca, el recorte al presupuesto público, reformas fiscales y la creación del Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria. Este programa buscó un equilibrio en la balanza comercial del país.

Políticamente, más que la liberación de Chávez, quizás el acto decisivo del mandato de Caldera fue el sobreseimiento de la causa por el golpe del 4 de febrero de 1992. Debe subrayarse que no se trató de un indulto posterior a sentencia firme, lo que lo hubiera dejado imposibilitado jurídicamente para ser candidato presidencial. El sobreseimiento significó que no había cometido ningún delito.<sup>122</sup> Su participación en la televisión nacional le permitió captar la atención del pueblo dándole la popularidad que requería para posicionarse como un candidato viable a la presidencia.

El MBR-200, fue liderado por Hugo Chávez, este rápidamente evolucionó a un movimiento de masas; replanteó su organización

<sup>120</sup> Roberto Ortiz Zarate, "Biografía de Líderes Políticos 'Rafael Caldera Rodríguez'", Centro de Estudios y Documentación Internacional de Barcelona, España, 22 de marzo de 2016, en <[http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias\\_lideres\\_politicos/america\\_del\\_sur/venezuela/rafael\\_calder\\_a\\_rodriguez](http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/venezuela/rafael_calder_a_rodriguez)> (fecha de consulta: el 23 de abril de 2017).

<sup>121</sup> Ricardo Roig Boada, El primer año de la agenda venezolana, en *Venezuela Analítica Economía y Petróleo*, núm. 16, junio de 1997, p. 4.

<sup>122</sup> Krauze, *op. cit.*, p. 64.

y se hizo menos vertical, este se adaptó a la sinergia que tenía los municipios, que estaban tenían una coordinación regional, que a su vez, dependía de la Dirección Nacional. Para acceder al Movimiento.<sup>123</sup>

El MBR se nutrió de civiles revolucionarios, con los que conformó su Movimiento V República (MVR) y modificó su actitud hacia las elecciones. Para participar en este proceso electoral se presentaron como el Polo Patriótico (PP), que estaba conformado por el MVR y Patria para Todos (PPT).

Más adelante, a último momento antes de los comicios presidenciales, las elecciones legislativas y regionales de octubre de 1998 se convirtieron en una manifestación de descontento con el sistema político. En un acontecimiento sin precedentes en los 40 años de democracia, los partidos tradicionales que conformaban el antiguo bipartidismo no lograron obtener la mayoría en el parlamento. En su lugar, una coalición emergente llamada el Polo Patriótico, que promovía un cambio radical en el sistema, logró obtener 37% de los votos parlamentarios. De este porcentaje, 21.5% correspondió al MVR, que era la fuerza originalmente vinculada al movimiento de Chávez dentro de la alianza.

A pesar de haber conseguido 13 de las 23 gubernaturas del país, los partidos tradicionales fueron severamente dañados en la campaña. Los éxitos alcanzados por figuras políticas regionales pertenecientes a AD y COPEI, no reflejaron un apoyo del electorado a las viejas maquinarias políticas, y poco pudieron hacer por las magras candidaturas adeca y copeiana de Irene Sáez y Alfaro Ucero. Mientras, el total de votos obtenidos por los partidos de Henrique Salas Römer, único contendiente de fuerza al MBR-200, quedó muy por debajo del Polo Patriótico. Este resultado actuó contra las potencialidades del liderazgo de Salas como contra-

<sup>123</sup> Margarita López Maya, *Del Viernes Negro al Referendo Revocatorio*, Venezuela, Editorial Alfadil, 2005, p. 65.

partida de Chávez en los comicios presidenciales de diciembre y adelantó en alguna medida lo que ocurriría en las elecciones presidenciales, un mes después.<sup>124</sup>

En diciembre de 1998, los resultados solo evidenciaron los deseos de la población los dos principales partidos AD y COPEI, recibieron menos del 5% del total de los votos.<sup>125</sup> La victoria fue evidente Hugo Chávez, candidato del Movimiento V República, obtuvo la presidencia.

El contexto electoral de 1998 estuvo signado por una cadena de problemas políticos que, en su conjunto, sepultarían el puntofijismo. La disminución de los precios del petróleo erosionó aún más las condiciones de vida, ya de por sí deterioradas a partir de los efectos del paquete de ajuste económico de Carlos Andrés Pérez, continuado por Caldera. La crisis de los partidos tradicionales se hizo evidente a partir del divorcio entre la dirigencia y las bases a nivel interno, y por el repliegue sostenido en las preferencias electorales de los venezolanos. Paralelamente, el sistema político liderado por AD y COPEI se había mostrado insensible a las demandas de una diversidad de actores sociopolíticos, sin advertir que las demandas de cambio que se gestaban desde la sociedad civil auguraban un nuevo momento en el orden social.<sup>126</sup>

La población, cansada de la corrupción y de la manera en que se había hecho política durante los últimos cuarenta años, apostó por el nuevo partido político y por el nuevo candidato.

<sup>124</sup> Elio Fidel López, “La Revolución Bolivariana; de los actores hegemónicos a las bases del cambio”, en *Cuadernos de Nuestra América*, La Habana, julio-diciembre de 2001, p. 92.

<sup>125</sup> Hugo Chávez obtuvo 56.2% de los votos emitidos, frente a 39.9% alcanzado por Salas Römer, venciendo en 18 de las 24 entidades federales, en proporciones que iban de 50 a 69%. Su menor votación, de 38%, ocurrió en el estado de Apure.

<sup>126</sup> Mauricio Álvarez, *op. cit.*, p. 97.

Ese mismo año, en medio de una compleja crisis política, Hugo Chávez como aspirante del Polo Patriótico fue electo presidente con más del 55% de los votos. Con este acontecimiento llegó a Venezuela una nueva etapa pues, a través de una nueva Constitución se establecieron las líneas del proyecto de la refundación de la República. En esta constitución se hizo el cambio oficial del nombre del país de República de Venezuela por el de República Bolivariana de Venezuela; entre los pilares más importantes que sostenían esta Carta Magna se encuentra la democracia participativa, la supranacionalidad de la integración, los derechos humanos y el principio de doble nacionalidad. Para el ámbito de la política exterior sitúa como principios fundamentales la no intervención, la autodeterminación de los pueblos, la democratización de la comunidad internacional y el respeto al patrimonio ambiental.<sup>127</sup>

La llegada del presidente Hugo Chávez al gobierno venezolano marcó el inicio de una nueva época, tanto para la nación sudamericana como para el resto de la región. Representó el comienzo del Proyecto de la Revolución Bolivariana,<sup>128</sup> un proceso que tenía como objetivo presentarse como una alternativa al sistema económico y político predominante. Esto se buscaba a través de la promoción de una democracia participativa y la mejora de las condiciones de vida de los sectores menos privilegiados. Desde el comienzo de su presidencia, el mandatario manifestó su intención de reformar las estructuras del Estado

[...] para devolverle al pueblo su participación en la política del país y darles justicia e igualdad de oportunidades, a través de la realización

<sup>127</sup> Salvador Morales, "La política exterior de Venezuela en los comienzos del siglo XXI", en Adalberto Santana, *Venezuela, política y migración*, México, CIALC UNAM, 2008, pp. 64 y 65.

<sup>128</sup> El contexto internacional era complejo, años a tras el proyecto del socialismo representado por la Unión Soviética había colapsado. Esto repercutió directamente en los movimientos revolucionarios de la región, pues la URSS había apoyado a las fuerzas opositoras durante la Guerra Fría, como a las guerrillas centroamericanas en la década de 1970.



de acciones que apunten al crecimiento y estabilización de la economía, para que de este modo se pueda ir reivindicando todo lo hecho por los gobiernos anteriores.<sup>129</sup>

Una buena parte de la retórica política del mandatario venezolano durante su mandato se dirigió contra el ‘neoliberalismo’ y contra los ajustes estructurales impuestos a Latinoamérica.

Uno de los principales objetivos de la Revolución Bolivariana era implementar un nuevo rumbo para Venezuela, que se destacaba por la creación de un gobierno con un enfoque cívico-militar<sup>130</sup> y una democracia participativa, con la meta de lograr una sociedad más equitativa y justa. Además, se buscaba “resistir, detener y revertir el modelo neoliberal mediante la construcción de una nueva alternativa”.<sup>131</sup> Por esta razón, este proyecto representó un proceso de quiebre en comparación con el arraigado sistema político y económico del país.

### *La política exterior de la IV República*

Debido a la transición económica de un sector agrario al petrolero, el Estado venezolano sufrió cambios estructurales de gran importancia, se comenzó la era moderna de su historia. La postura en política exterior que había mantenido era apegada al derecho internacional y no con intereses económicos; esto cambio con la

<sup>129</sup> Marta Harnecker, *Venezuela: una revolución sui generis*, México, Plaza y Valdés Editores, 2005, p. 71.

<sup>130</sup> La colaboración cívico-militar apuntaló un proceso que favoreció la consolidación del Estado, elevando el mando y respaldando al presidente, al mismo tiempo que se respetaron los derechos constitucionales.

<sup>131</sup> Ignacio Illanes y Bernardita Mazo, “La revolución ‘chavista’ y los peligros para Latinoamérica”, en *Serie Informe Político*, núm. 92, marzo de 2006, en <[https://lyd.org/other/files\\_mf/sip92larevolucionchavistaylospeligrosparalatinoamericaillanesybmazo-marzo2006.pdf](https://lyd.org/other/files_mf/sip92larevolucionchavistaylospeligrosparalatinoamericaillanesybmazo-marzo2006.pdf)> (fecha de consulta: 9 de marzo de 2017).

Segunda Guerra Mundial, pues se comprendió la importancia e impacto de una buena política internacional. Ello se reflejó con el papel, cada vez más, activo que empezó a desarrollar el Ministerio de Relaciones Exteriores y la nueva orientación hacia una política petrolera y una proyección de país soberano.<sup>132</sup>

Desde 1958 se puso en práctica un nuevo proyecto político de carácter democrático en Venezuela y se encontró una acción exterior coherente y estructurada; con toda propiedad, se ejecutó una política exterior de Estado en el país. A pesar de los cambios de objetivos, énfasis y estilos propios de cada uno de los periodos gubernamentales que se sucedieron entre 1959 y 1999, y pese a las transformaciones nacionales, regionales y globales durante dicho lapso histórico, es precisamente en esa llamada ‘era democrática’ cuando se dio una relativa continuidad en la política exterior.<sup>133</sup>

En el ámbito internacional, Venezuela ha tenido poca influencia política a nivel global, al contrario del papel estratégico e importante que juega a nivel regional. En el primer caso, su papel se puede calificar como de participación simbólica, pero con gran capacidad económica debido a sus recursos energéticos. Contrariamente, a nivel regional: su influencia en el Caribe, la región andina y la parte amazónica es importante debido a que ha asumido el papel de potencia media y participando como mediador en la solución de conflictos en la región, como fue el caso de la pacificación de Centroamérica, en la década de los ochenta.

Venezuela jugó por muchos años como un país occidental, con un modelo de desarrollo capitalista financiado por la renta petrolera, como promotor de sistemas democráticos y con una participación importante en foros multilaterales, apoyando en buena medida los lineamientos establecidos por Estados Unidos.

<sup>132</sup> Antonio Stempel Paris, “Relaciones internacionales de Venezuela” en *150 años de vida republicana (1811- 1969)*, Presidencia de la República, vol. II, Caracas, 1964, pp. 43-56.

<sup>133</sup> María Teresa Romero, *Política exterior venezolana: el proyecto democrático 1959-1999*, Caracas, Libros de El Nacional, 2010, pp. 85-89.

El modelo venezolano sirvió de ejemplo a otros países y en el mundo petrolero logró insertarse e influir de alguna manera en los precios de los mercados internacionales. Desde un principio, el binomio de la política exterior ha sido ‘petróleo-democracia’, entendiéndola como el resultado de las limitaciones y posibilidades de la política interna. En todo momento, los lineamientos de la política exterior fueron dictados por la figura presidencial, con base en el artículo 190 de la Constitución de 1961<sup>134</sup> se establecieron tres lineamientos básicos, democracia, petróleo y un papel activo en todos los asuntos del mundo.

Políticamente hay una división dentro de las relaciones exteriores dentro del periodo de democracia representativa (1958-1998) el cual abarca dos ciclos.<sup>135</sup> El primero, desde 1958 hasta mediados de los ochenta, y el segundo, a partir del gobierno de Carlos Andrés Pérez entre 1989 y 1998, con el fin del gobierno de Rafael Caldera y con el triunfo en las elecciones por parte de Hugo Chávez.

<sup>134</sup> Artículo 190.- Son atribuciones y deberes del presidente de la República: [...] 5° Dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales. [...] 7° Adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, la integridad del territorio y de su soberanía en caso de emergencia internacional. [...].

<sup>135</sup> Existe otra sistematización de Elsa Cardozo, en la que afirma que la política exterior venezolana de esos cuarenta años (1958-1998) se puede dividir en cuatro etapas:

1. 1959 a 1969: Consolidación de la democracia. En febrero de 1959 el presidente Rómulo Betancourt presentó la conocida “Doctrina Betancourt”.

2. 1969-1979: Estabilización y Diversificación.

3. 1979-1989: El Repliegue.

4. 1989-1998: El Declive.

A partir de 1994 también se impulsó la profundización de las relaciones bilaterales con algunos países, en especial con Brasil, desarrollando una detallada agenda de entendimiento, cooperación e integración, que fungió como columna de las prioridades en la alianza bilateral, la cual se orientó en la consolidación en la región de un espacio económico integrado. Este dinámico proceso de acercamiento bilateral se consolidó en marzo de 1994 con la firma del Protocolo de la Guzmanía, mediante el cual se establece la Comisión Binacional de Alto Nivel, esta estuvo conformada por los ministros de Relaciones Exteriores y aquellos que por la naturaleza de los temas tuvieran alguna participación directa.

En el primer periodo (1958-1989), se creó una cultura política que institucionalizó la política exterior, dotando así a la Cancillería de estrategias y lineamientos para la protección de la democracia. Como reflejo de la política interna, la política exterior estuvo configurada dentro del sistema político del ‘modelo populista de conciliación de élites’.<sup>136</sup>

Venezuela se comprendió así misma, como un Estado democrático y defensor de los valores de occidente; además logró posicionarse como una potencia regional: tanto en las áreas andina, amazónica, caribeña y en el tercer mundo. En este marco, se creó la Doctrina Betancourt, impulsada desde el seno de la presidencia de Rómulo Betancourt (1959-1964), en la cual el gobierno venezolano reafirmó su compromiso con el gobierno estadounidense e implementó una política anticomunista.

Rómulo Betancourt desde el inicio de su gobierno estableció sus intereses por ser un bastión geopolítico del polo capitalista en Sudamérica, luchando contra las amenazas comunistas. Por lo que se negó a reconocer a los gobiernos que hubieran obtenido el poder a través de algún movimiento bélico y/o elecciones fraudulentas. El primer caso de la aplicación de la doctrina fue contra la administración de Rafael Leónidas Trujillo presidente de la República Dominicana en 1960, la situación trascendió hasta la OEA, que concluyó con la salida de la República Dominicana del organismo en ese mismo año. Meses después Venezuela rompió relaciones con el gobierno de Fidel Castro en Cuba, tras la expropiación de las empresas estadounidenses de la Isla, argumentando la aplicación de la doctrina. La tendencia fue el aislamiento de Venezuela en la región luego de suspender sus relaciones con los gobiernos que mantuvieron dictaduras: Perú en 1962, Argentina, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras y República Dominicana en 1963.

<sup>136</sup> Juan Carlos Rey, “La Democracia Venezolana y la Crisis del Sistema Populista de Conciliación”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 74, octubre-diciembre de 1991, pp. 533-578.

En el mandato de Leoni (1965-1969) se mantuvo la doctrina y se fortalecieron los lazos con las naciones del continente que mantenían gobiernos democráticos.

Durante estos dos mandatos Venezuela se proyectó como un país democrático y occidental desarrolló estrategias de política exterior y priorizó las relaciones bilaterales con Estados Unidos. Aunado a los objetivos vinculados a la condición venezolana productor de petróleo y país fronterizo. Resaltan acciones como la fundación de la OPEP y la firma del Acuerdo de Ginebra en 1966.<sup>137</sup>

Durante el primer mandato de Caldera (1969-1974), fue interrumpida la línea impuesta por Betancourt pues de acuerdo con su criterio no se había conseguido ejercer presión regional para luchar contra los gobiernos autoritarios. Lo anterior se tradujo en una política exterior activa en la región, se restablecieron lazos con los países latinoamericanos y del Caribe con los que se habían suspendido; además colaboró activamente e ingresó al Pacto Andino en 1973. Desde la Cancillería se impulsó el acercamiento con otras regiones del mundo, por lo que se establecieron lazos con China y la URSS y con Estados del Tercer Mundo.

En continuación con esta línea, el gobierno de Carlos Andrés Pérez (1974-1979) mantuvo una política exterior un tanto independiente de la agenda de Estados Unidos, ello se vio reflejado en el restablecimiento de las relaciones con Cuba. Sin embargo, esta línea no se cumplió con toda la región: las relaciones diplomáticas con Uruguay se suspendieron tras el vandalismo causado en la embajada venezolana en Montevideo. Dejando este episodio de lado, las relaciones extrarregionales se diversificaron principalmente en Europa y Oriente Medio.

Iniciada la administración de Luis Herrera Campíns (1979-1984) posicionó a Venezuela como un líder regional al orientar la po-

<sup>137</sup> Romero, *op. cit.*, p. 26.

lítica exterior desde el petróleo, a través del Acuerdo de San José.<sup>138</sup> El prestigio obtenido, se vio reflejado con su capacidad negociadora en el Grupo Contadora para mediar los conflictos centroamericanos de la década de los ochenta. Se opuso a la intervención inglesa a las Malvinas e incluyó una política de tensión al insinuar la compra de armamento militar de ofensiva. Entonces, Venezuela se proyectó como un país especialmente caribeño y deudor.

Para finalizar el periodo, durante el gobierno de Lusinchi (1984-1989) su política fue menos activa debido a la crisis que afrontó. Se reanudaron las relaciones con Uruguay en 1985; en 1987 la relación con Colombia llegó su punto crítico con el incidente de Caldas.

El segundo periodo (1989-1999), comenzó con el segundo mandato presidencial de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), en materia de política exterior Pérez había apostado por un margen de maniobra más amplio e independiente: el apoyo a la integración latinoamericana, la cooperación sur-sur, negociaciones de las deudas, entre otros. No obstante, las condiciones internas y su salida del gobierno le dejaron la atarea al gobierno de Ramón Velásquez. Se reconocieron los nuevos Estados tras el colapso de la Unión Soviética y Yugoslavia.

En la segunda administración de Caldera (1994-1999), con un país gravemente endeudado bajo los lineamientos impuestos por el FMI, la política exterior fue poco activa, y centrada en temas económicos y financieros con los organismos pertinentes.

La diplomacia venezolana adoptó una actitud de conciliación, buscando el consenso y compromiso de la mayoría de las partes participantes. Buscó apoyar los proyectos para construir instituciones regionales y participar en las globales como promotor de iniciativas multilaterales. Dentro del Derecho Internacional y ante

<sup>138</sup> Se trató de la cooperación entre Venezuela y México para el suministro de petróleo en la región de Centroamérica y el Caribe, con un mecanismo de financiamiento flexible.

los Organismos Internacionales, Venezuela adoptó la postura de defensor de la negociación como el camino a la solución de controversias. En esta etapa, su postura mostró un renovado énfasis en la identidad e intereses como país democrático y occidental.

Elsa Cardozo Da Silva afirma que la política exterior estuvo sustentada, en todo momento, por la coalición de grupos políticos heterogéneos que, por medio del Pacto de Punto Fijo, reconocían a los diferentes miembros. De esta manera, Cardozo identifica en primer término la promoción y tradición democrática señalando cuatro conexiones, entre ellas, el compromiso con la democracia, es decir, impulsar o promover el avance democrático en la región y apoyar las condiciones que favorezcan la estabilidad del régimen interno. Sin embargo, este no fue un proceso estático y la política exterior venezolana fue expresión de las mismas oscilaciones e inconsecuencias del proceso político interno.<sup>139</sup>

La política exterior venezolana correspondiente a este periodo es concebida como una sucesión de transacciones en las que fueron cambiando los temas de su agenda y las estrategias para atenderlos, pero muy especialmente se fue alterando el equilibrio interior- exterior y se acumularon desajustes hasta llegar al punto en el que esa política se separó de las necesidades y valores de la sociedad venezolana. De la misma forma, se aisló internacionalmente cerrando oportunidades y aumentando los riesgos para el país en el contexto internacional. La política exterior se topó frente a algunos conflictos entre los principios políticos y generales, tales como cooperación regional, colaboración y solidaridad, democracia y no intervención *versus* intereses nacionales, además, se tomó conciencia de la gran interdependencia en la relación asimétrica con Estados Unidos, adoptando un patrón paternalista de asis-

<sup>139</sup> Elsa Cardozo, *Desajustes y desequilibrio en la política exterior venezolana 1959-2004*, en <<http://www.visionvenezolana.com/html/Ensayos/E06.pdf>> (fecha de consulta: 30 de enero de 2018).

tencia y ayuda, y en otras ocasiones opiniones encontradas sobre su rechazo.

Durante los primeros treinta años, hasta finales de los ochenta, la constante que marcó la postura venezolana en política exterior fue la de una actitud moderada en los conflictos, buscando siempre una responsabilidad compartida, discreción y consenso, apoyada en el Derecho Internacional y en los organismos internacionales. Es por lo que, al analizar la política exterior a lo largo de los cuarenta años de democracia representativa, se afirma que Venezuela no logró crear una verdadera política exterior de Estado, esto se sustentó por el bipartidismo y el cambio de poder cada cinco años entre los dos diferentes partidos políticos, que a su vez llevó a acciones de índole diversa en lo referente a la relación con el exterior.

Se puede concluir entonces que a lo largo de esta etapa los diversos planes de política exterior fueron más de reacción que de acción. Es decir, se actuó de forma rápida, inmediata y con poca anticipación a los problemas y hechos concretos que se iban presentando, tal como afirma el especialista Juan Carlos Rey, “ha existido poca inclinación por el esfuerzo sostenido, continuo, perseverante y con metas a largo plazo, y la peligrosa tendencia a sustituirlo por operativos o declaraciones de emergencia”.<sup>140</sup> Los temas centrales de la agenda exterior fueron tratados conforme a la postura ideológica del presidente en el poder, ya fuera socialdemócrata o social cristiana y los planes de acción contenían objetivos a corto plazo. Durante los primeros quince años de gobierno democrático representativo (presidencias de Betancourt 1959-64, Leoni 1964-69 y Caldera 1969-74), la búsqueda de estabilidad política y democrática fueron el hilo conductor de la política exterior, reafirmando de esta manera la política interna.

En las últimas cuatro décadas del siglo XX, se observó una diplomacia renovada. A pesar de que no logró la meta de forjar un

<sup>140</sup> Juan Carlos Rey, *op. cit.*, p. 23.



verdadero proyecto de política exterior, que fuera independiente del gobierno en turno. No obstante, si se forjaron objetivos que, de manera implícita, fueron aceptados por todos los partidos político.

Estos objetivos eran: *a)* la promoción y defensa internacional de la democracia; *b)* la búsqueda de una creciente autonomía del país en el escenario político-económico, regional y mundial, en solidaridad con América Latina y el llamado Tercer Mundo; y *c)* la seguridad e integridad del territorio nacional.<sup>141</sup>

La política interior y exterior de Venezuela, a partir de la segunda década del siglo pasado estuvo estrechamente relacionada con la explotación del petróleo y la inherencia que en esta explotación y en los asuntos nacionales comenzaron a desarrollar las transnacionales petroleras y las diferentes administraciones estadounidenses en defensa de los intereses de sus empresas en el negocio. Las transacciones por la venta del petróleo, y en general, la balanza comercial propició que no solo se asimilará una economía al estilo americana, sino que también se adoptaron los valores y estilo de vida en las principales urbes del país.

<sup>141</sup> Demetrio Boersner, "Dimensión internacional de la crisis venezolana", en Mainhold Günther (edit.), *Venezuela en retrospectiva. Los pasos hacia el régimen chavista*, Iberoamericana, Vervuert, 2007, p. 315.

## II. LA POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA Y VENEZUELA HACIA EL CARIBE

El Caribe es una región estratégica desde su concepción histórica, debido a su ubicación geográfica y su vasta cantidad de recursos naturales esta zona ha sido codiciada por las potencias. Se puede afirmar que es un:

[...] espacio que nació de la violencia de la colonización y las luchas europeas que quisieron borrar la memoria indígena balcanizando territorios. A la sed del oro, siguió el comercio triangular y siglos de esclavitud y plantación. Islas y continentes, separados geográficamente, coexistieron con esporádica noción de vecindad. Reprodujeron las distancias de los colonizadores más cercanos a costumbres, ideas y maneras de vivir metropolitanas que a la savia común marcada por la expoliación sistemática, el mestizaje y los frecuentes contactos frutos del contrabando y las migraciones.<sup>1</sup>

La edad moderna del Caribe parte del ‘descubrimiento del ‘Nuevo Mundo’, por Cristóbal Colón, en 1492. De acuerdo con Michael Manley,<sup>2</sup> la historia desde ese hito se puede dividir en tres etapas:

<sup>1</sup> Milagros Martínez Reinoso, *El Caribe en el siglo XXI; coyunturas, perspectivas y desafíos*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2011, p. 63

<sup>2</sup> Michael Manley, “La importancia estratégica de la Cuenca del Caribe en términos políticos y económicos, en *Nueva Sociedad*, núm. 63, noviembre-diciembre de 1982, p. 6.

La primera va desde el siglo XV al siglo XVIII, la Cuenca del Caribe fue invadida y colonizada por británicos, españoles, franceses y holandeses; estas naciones se disputaron el poder de las Islas y estas pasaron de nación en nación de acuerdo con las victorias en las guerras. Fueron siglos de colonización por las diferentes potencias europeas (España, Reino Unido, Francia y Holanda) y de explotación, las Islas pasaban de reino en reino de acuerdo con las victorias de las guerras europeas. Después de la conquista europea en el siglo XVI, el Caribe se constituyó como una de las áreas más dinámicas del Nuevo Mundo, paulatinamente se consolidó como el espacio de la interconexión comercial entre América, Europa y África. En este contexto sobresalen los puertos de La Habana, en Cuba y de Cartagena de Indias, en Colombia, piezas clave en la defensa española ante los intentos de conquista por otras naciones europeas; asimismo, representó la entrada y salida de las mercancías, esclavos y recursos naturales que eran importados y exportados entre las potencias y las colonias, pues las embarcaciones que salían o entraban debían pasar, en su mayoría por ambos puertos. Durante la segunda (siglo XIX y la primera parte del siglo XX), sobresalen las luchas por la independencia que lograron obtener la soberanía sobre los territorios latinoamericanos y caribeños, fuera del yugo español. Haití y Cuba obtuvieron sus independencias al inicio y final del siglo XIX, respectivamente; a la par de estos sucesos Estados Unidos iba surgiendo como una potencia que amenazaba el poderío europeo, mientras que la misma Europa veía perdida su influencia en varias partes del mundo; ejemplo de ello fue el discurso de la Doctrina Monroe, en 1823, con el cual dejaba en claro sus intenciones sobre el continente americano y fue reafirmado en su participación en la Conferencia Panamericana en 1889.<sup>3</sup> En el último periodo, se concibieron los procesos de descolonización en el Caribe: principalmente los territorios británicos;

<sup>3</sup> *Loc. cit.*

simultáneamente un hito histórico apareció: el triunfo de la Revolución cubana, la cual redimensionó la importancia del Caribe. A partir de este momento, Estados Unidos ha desplegado diferentes acciones para impulsar sus intereses en la región.<sup>4</sup>

Debido a lo anterior se puede afirmar que hay dos elementos constantes en la historia del Caribe: su importancia estratégica para la incursión al continente, a pesar de que algunos historiadores lo han considerado casi como residual; y el carácter indómito de las sociedades que ahí se fueron conformando.<sup>5</sup>

Así, el Caribe es una de las regiones más complejas e inconclusas del mundo. Varias son las definiciones del Caribe, no obstante, se entiende que está conformado por un conjunto de islas que parten del golfo mexicano hasta el río Orinoco, incluidos las Bahamas, Belice, Guyana, Guyana Francesa y Surinam. Políticamente, algunas naciones son Estados soberanos, otros tienen una soberanía parcial, algunas tienen otros estatus como Puerto Rico, y otros son extensiones de otras naciones extrarregionales.

Uno de los objetivos históricos de las pequeñas naciones del Caribe, que tienen como propósito una mayor independencia y una mejor inserción mundial, ha sido promover su integración bajo la idea de que es la única posibilidad que tienen para impulsar su desarrollo y su existencia como naciones mismas; asimismo, establecer y defender sus intereses comunes para poder adaptarse y sobrevivir al cambiante contexto internacional. En ese sentido se explica el impulso que le han dado a esquemas de integración como la Comunidad del Caribe (Caricom) y a la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Al mismo tiempo, han favorecido su acercamiento con países de mayor desarrollo para que, por un lado, les ayuden a impulsar su agenda interna y regional y por el otro,

<sup>4</sup> Manley, *op. cit.*, pp. 5-19.

<sup>5</sup> Ana Esther Ceceña, *et. al.*, “El Gran Caribe. Umbral de la Geopolítica mundial”, Quito, *Observatorio Latinoamericano de Geopolítica*, FEDAEPS, 2010, p. 14.

les permitan recuperar el control soberano sobre su territorio y recursos naturales.

#### LA POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA EN EL SIGLO XXI

Colombia se ha caracterizado por compartir más fronteras fluviales que terrestres, rodeadas del mar Caribe, el océano Pacífico, los ríos Amazonas y Orinoco. Colombia comparte fronteras marítimas con ocho naciones caribeñas: Costa Rica, Haití, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana y las Islas Caimán (Reino Unido). Así como el archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina le brindan un enclave geopolítico y geoestratégico a Bogotá, el estar ubicada en medio del mar Caribe le brinda la posibilidad de vincularse naturalmente con la región. Es importante resaltar que, 20% de la población vive en ocho departamentos<sup>6</sup> que conforman la costa Caribe.<sup>7</sup> Su multidiversidad cultural, étnica y geográfica la convierten en un enclave geopolítico importante en esta zona. Es, también, un país andino, por lo que es una entrada al Cono Sur de América; es amazónico, lo cual lo hace parte de la región del pulmón de la tierra; es caribeño, donde posee una variedad de recursos naturales; y es parte del Pacífico, plataforma de conexión con la nueva zona dinámica de negocios y comercio.

Con 49 834 240 habitantes<sup>8</sup> se convierte en el tercer país más poblado de América Latina y el Caribe, detrás de Brasil y de México; con un territorio total de 2 022 000 km<sup>2</sup>, repartidos entre

<sup>6</sup> Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre. Daniel Morales Ruvalcaba, Sun Yat-sen, “La política exterior de las potencias latinoamericanas hacia la Caricom: los casos de Brasil, México, Colombia, Venezuela y Cuba”, en *Colombia Internacional*, núm. 96, octubre-diciembre de 2018, p. 100.

<sup>7</sup> *Loc. cit.*

<sup>8</sup> Banco Mundial, Población total, 2018, en <<https://data.worldbank.org/indicador/SP.POPTOTL>> (fecha de consulta: el 12 de junio de 2018).

540 876 km<sup>2</sup> de mar Caribe, 339 550 km<sup>2</sup> pertenecientes al océano Pacífico y 141 748 km<sup>2</sup> de tierra firme. Sin embargo, la posición durante la mayor parte de su historia como Estado independiente y soberano ha sido mirar hacia las montañas y al norte, dejando de lado su parte marítima. El Caribe colombiano forma parte del Gran Caribe, no sólo sus siete departamentos continentales y un insular, sino que el conjunto de territorio marítimo que posee Colombia ocupa dos terceras parte del Caribe occidental.

En este sentido, es menester de este libro destacar que dentro de la idiosincrasia colombiana no ha existido una conciencia nacional acerca de su posición como nación caribeña: no solo desde su puesto geográfico sino su población, litorales, recursos, cultura, etc., ello ha limitado drásticamente su proyección hacia el Caribe, región que desde la conquista a la actualidad ha demostrado su importancia geopolítica.

La relación que Colombia ha sostenido con el Caribe ha sido tenue y poco clara, sin llegar a establecer acuerdos sólidos a nivel institucional y gubernamental. Como resultado, se han descartado las oportunidades de colaboración, unión y expansión internacional con los países vecinos en la región marítima.

Se puede afirmar que las relaciones que mantiene con el Caribe obedecen a dos directrices opuestas: por un lado, se mantiene una política fragmentada con intenciones de subordinación hacia la Casa Blanca; y, por el otro lado, una orientación fronteriza que poco ha puesto atención a su frontera marítima, salvo los casos de los archipiélagos de San Andrés y Providencia y Santa Catalina.

El Caribe, entendido como la puerta de entrada de todos los flujos del exterior estuvo marginado y relegado del centro, siéndole negada la posibilidad de evolucionar al mismo ritmo que las sociedades andinas. La construcción de Cartagena en 1533 estableció un asentamiento de comerciantes (principalmente de esclavos, aunque también destaca el mercado de oro y piedras preciosas), artesanos y un centro de abastecimientos de los navíos españoles

a orillas del mar Caribe, este esplendor había opacado a Santa Fe. En 1815, con la reconquista de Pablo Morillo, se dio por terminado el auge caribeño, dejando el centro como la fuerza del país, evocando su atención a la región Andina.<sup>9</sup>

A pesar de esos sucesos, como puerto caribeño, mantuvo alianzas sobresalientes con dos islas: Jamaica y Cuba.

Tanto Cartagena como Kingston mantuvieron un comercio activo, a pesar de los aranceles impuestos por la monarquía española, para evitar el comercio intracolonial y evitar, en un segundo plano, la unión entre las intendencias y así pedir su independencia. Cientos de años más tarde, los libertadores latinoamericanos encontraron un refugio para retomar fuerzas y buscar la deseada independencia en la Isla, ejemplo de ello es la Carta de Jamaica, documento redactado por Simón Bolívar, durante su exilio en Kingston, con el objetivo de solicitar ayuda al gobierno inglés contra España.<sup>10</sup> Por su parte, Cuba resaltaba su migración al ser un puerto, los navíos procedentes de Santiago de Cuba dotaban de provisiones a Nueva Granada, a través del puerto de Cartagena de Indias; muchas de éstas, tales como el azúcar, miel, caballos, mulas y tabaco, eran para exportarlas a Europa. Así como la aportación cubana de cobre a Colombia, “donde existía una fundición para la artillería de la ciudad [...] y otros enseres que se utilizaban en las labores de las estancias [...] de la gobernación”.<sup>11</sup>

Fuera de estas excepcionales relaciones, el gobierno colombiano se dedicó el resto de los siguientes dos siglos a dar la espalda al

<sup>9</sup> Augusto Ramírez Ocampo, “Balance y retos de la política exterior colombiana hacia el Gran Caribe: una perspectiva política”, en Janet Osorio Guzmán y Andrés Rúgeles Pineda [coords.], *Las relaciones internacionales de Colombia hacia el Caribe. Balance histórico y retos en el nuevo milenio*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2000, p. 85.

<sup>10</sup> Roberto González Arana, “Colombia y los vínculos históricos con el Caribe”, en *Historia Caribe*, vol. IV, núm. 9, Barranquilla, Universidad del Atlántico, 2004, p. 46, en <<https://studylib.es/doc/5150662/colombia-y-los-v%C3%ADnculos-hist%C3%B3ricos-con-el-caribe>> (fecha de consulta: 2 de julio de 2018).

<sup>11</sup> Antonio Vidal Ortega, *Cartagena de Indias y la región histórica del Caribe, 1580-1640*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 2002, p. 8.

Caribe y mirarse el ombligo, concentrándose en sí mismo y poco en el exterior; esto también explica por qué Colombia, a diferencia de los países vecinos, no era propiamente migrante, por lo que no buscó entrelazarse profundamente con Estados fuera de su vecindad geográfica directa. Centralizó en Bogotá, la capital, el poder económico y político, dejando a un lado a las demás regiones del territorio.

En el siglo XIX, Colombia desarrolló un liderazgo en la región en relación con el proceso de descolonización de las Antillas, a través “del respeto a la soberanía territorial, a las alianzas latinoamericanas y el respaldo a procesos de independencia”,<sup>12</sup> como el Concierto de Naciones, impulsada por Nueva Granada.

No obstante, desde finales del siglo XIX, Colombia adoptó la política de *respice polum*,<sup>13</sup> particularmente durante la administración de José Vicente Concha (1914-1918). Con esta decisión obtuvo un equilibrio económico, a través de tratados que beneficiaban comercial y financieramente a la balanza del país, lo que le permitió sentar los cimientos para su desarrollo. Por el contrario, debido a esta estrategia de política exterior, tuvo como consecuencia una fuerte afectación a su soberanía, la cual se vio disminuida por la preferencia hacia Estados Unidos y sus “recomendaciones”, entre las que destacan la inversión extranjera sin regulaciones y una nueva política monetaria.

Después de la pérdida de Panamá en 1903,<sup>14</sup> el gobierno colombiano se encontró desconcertado y sin ningún plan para afron-

<sup>12</sup> Silvia Mantilla, “Las relaciones regionales y transfronteriza de Colombia en el Caribe en el siglo XXI: del conflicto soberanista a la integración sociocultural”, en *Mundo Amazónico*, vol. 9, núm. 2, Instituto Amazónico de Investigaciones, p. 138.

<sup>13</sup> Mirar a la Estrella Polar: doctrina que se entiende como “la actitud predominante de dependencia, seguimiento e imitación de un país frente a otro que actúa como centro de poder, directamente o por medio de organismo e instituciones de carácter bélico, financiero o comercial dominantes”. Carlos Palomeque “Política exterior estratégica para Colombia”, Bogotá, Universidad Javeriana, 2005, p. 34.

<sup>14</sup> La separación de Panamá de Colombia fue un evento que comenzó mucho antes de la firma de 1903 que dio fin a la Guerra de los Mil Días. El istmo había sido abandonado



tar la sociedad internacional. El Istmo significaba para su identidad con el Caribe, por lo que su independencia dejó a Colombia como un Estado débil y con una defensa alta ante los países vecinos;<sup>15</sup> con la firma del tratado Urrutia-Thompson en 1914, el gobierno colombiano recibió la compensación por prometida y comenzó a simpatizar con las ideas de Washington.

Una vez superadas las diferencias con Estados Unidos, Bogotá se dedicó a promover sus relaciones en el exterior, pues con sus incipientes participaciones en las conferencias internacionales no lograba causar una proyección real en el mundo; hasta que con la exportación del café se abrieron las relaciones internacionales colombianas con el resto de los Estados.<sup>16</sup>

La élite gubernamental de aquellos momentos se propuso metas claras: buscar el despunte económico; la delimitación de las fronteras terrestres; y una relación especial con la potencia emergente, Estados Unidos, con el fin de proyectar a Colombia como una potencia regional.

Un esfuerzo por restarle poder al centralismo bogotano fue la “Liga Costeña”,<sup>17</sup> la cual agrupó a los departamentos del Caribe colombiano; no obstante, este esfuerzo fracasó por generar un bajo interés económico frente a los lucrativos negocios que ofrecía la capital.

---

políticamente por el gobierno colombiano sin dotarlos de educación, salud y un trabajo digno. Aunado al expansionismo de Estados Unidos en Centroamérica por la construcción del canal, que comunicaría ambos océanos liberalizando el comercio y las rutas de este.

<sup>15</sup> Martha Ardila, *Colombia y México: hacia ¿diplomacias democráticas de baja intensidad?*, Medellín, Universidad EAFIT de Medellín, 2014, pp. 230 y 231.

<sup>16</sup> Ramírez Ocampo, *op. cit.*, p. 87.

<sup>17</sup> Fue una organización del Caribe para intentar obtener solución a sus demandas colectivas, ya que Bogotá había centralizado el poder, olvidando las regiones periféricas. Dentro de sus protestas sobresalen: a) un ente autónomo para la administración del Río Magdalena; b) mejoramiento de los puertos del Caribe; c) una reforma constitucional para aumentar el número de representantes costeños; entre otros. Véase Yusmidia Solano, “El Caribe Colombiano y la Regionalización”, en Ministerio de Relaciones Exteriores [coord.], *Lecciones sobre el Gran Caribe*, Bogotá, Comité Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2000, p. 84.

Así, durante la Segunda Guerra Mundial, Colombia se alineó a los intereses estadounidenses, llegándolo a apoyar incluso con hombres y armas en los conflictos en los que participó el país norteamericano, también estuvo al frente de los acuerdos que impulsaron la OEA, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)<sup>18</sup> y otros organismos multilaterales que Washington impuso en la región latinoamericana para enfrentar el bloque comunista durante la Guerra Fría. Por otro lado, frente a sus vecinos, el país sudamericano aplicó una política de aislamiento y, en algunas ocasiones, de confrontación.

Colombia participó en conflictos mundiales o regionales bajo la égida de algún acuerdo institucional internacional, mantuvo inveteradamente una posición pacífica de no agresión a sus vecinos, acudiendo a los canales diplomáticos tradicionales. Por ejemplo, la escaramuza llamada “guerra contra el Perú” se saldó con la resolución diplomática en la Sociedad de Naciones un año después de colonos peruanos a Leticia.<sup>19</sup>

A partir de los cincuenta, Colombia realizó esfuerzos para acercarse a la región, fue hasta 1970 que su participación se volvió relevante cuando delimitó las fronteras fluviales con sus vecinos. En este sentido, se debe resaltar que en diversas etapas del siglo XX, particularmente durante las décadas de los sesenta hasta inicios de los noventa, las diferentes administraciones mostraron una

<sup>18</sup> Desde la firma del TIAR, la influencia estadounidense fue evidente; a través de este acuerdo se creó una alianza militar para contener el comunismo. *Cfr.* Juan Carlos Ruiz Vázquez, “De Uribe a Santos: la política exterior, la seguridad y los militares”, 116, en Stefan Jost [coord.], *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2012 p. 106.

<sup>19</sup> Juan Carlos Ruiz Vázquez, “De Uribe a Santos: la política exterior, la seguridad y los militares”, 116, en Stefan Jost [coord.], *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2012 p. 102.

posición de aparente autonomía frente a Washington, dejando de lado la subordinación histórica.

A finales de 1970, en un entorno internacional con características disímiles a las del inicio de siglo, Alfonso López Michelsen, quien fungió como ministro de Relaciones Exteriores del presidente Lleras Restrepo (1966-1970), formuló un principio de política exterior diferente que tuvo el objetivo principal de diversificar sus relaciones, aplicando una agenda más enfocada al multilateralismo. Según Michelsen, el contexto internacional había cambiado, por lo que se podían diversificar las relaciones internacionales del país, por ello se debían establecer lazos con aquellas naciones que eran semejantes y no solo con las grandes potencias. Colombia, en ese tiempo, se asumió como un Estado caribeño, dejando de lado asuntos comerciales y de negocios, enfocándose en cuestiones políticas, sociales y culturales, lo que dio paso a la nueva doctrina de política exterior *respice similia*.<sup>20, 21</sup>

Este cambio coincidió a su vez con transformaciones en las orientaciones de la política exterior de América Latina. En términos generales, los países de la región comenzaron a buscar una mayor influencia internacional, además de una creciente autonomía regional respecto a Estados Unidos, actor que veía un tanto disminuida su hegemonía en el hemisferio.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Mirar a los semejantes es una doctrina de política exterior que se enfoca en la diversificación de las relaciones con países que tienen una situación similar, apoyando la teoría de la cooperación Sur-Sur. Cfr: Luis Dallanegra Pedraza, “Claves de la política exterior de Colombia”, en *Latinoamérica*, núm. 54, enero-junio de 2012, pp. 32- 37, en <<http://www.scielo.org.mx/pdf/latinoam/n54/n54a3.pdf>> (fecha de consulta: el 23 de marzo de 2018).

<sup>21</sup> Diego Cardona, “La política exterior de Pastrana (1998-2002). Hacia una evaluación preliminar”, en *Colombia Internacional*, núm. 53, septiembre-diciembre de 2001, p. 54.

<sup>22</sup> Arlene B. Tickner, “Tensiones y consecuencias indeseables de la política exterior estadounidense en Colombia”, en *Colombia Internacional*, núms. 49 y 50, mayo del 2000, en <[https://www.academia.edu/20772574/Tensiones\\_y\\_consecuencias\\_indeseables\\_de\\_la\\_pol%C3%ADtica\\_exterior\\_estadounidense\\_en\\_Colombia](https://www.academia.edu/20772574/Tensiones_y_consecuencias_indeseables_de_la_pol%C3%ADtica_exterior_estadounidense_en_Colombia)> (fecha de consulta: el 11 de diciembre de 2017) p. 41.

Todo esto no sugiere que Colombia aplicó este nuevo principio dejando atrás el *respice polum*; por el contrario, la política exterior de Colombia avanzó durante el siglo XX, combinando ambos principios según sus intereses, el contexto internacional y el perfil de sus gobernantes. En esta misma línea, el Caribe colombiano se vio beneficiado por el cambio de doctrina, pues se plantearon distintas estrategias para lograr una mayor aproximación.<sup>23</sup>

Como se ha planteado con anterioridad, la política exterior colombiana ha sido oscilatoria e inconsistente, respondiendo a los intereses de los periodos presidenciales más que a una línea de acción constante y a favor de las metas nacionales. Es decir, gran parte del siglo XX, la política gira de un *respice polum* a un *respice similia*, cada uno con sus impactos a corto plazo y con una firme posición ante el continente y el mundo a largo plazo. En este sentido, es preciso aclarar que la *respice polum* ha primado sobre la *similia*, por lo que no es de sorprender que son pocos y bien descritos los momentos en los que se puede reconocer la *respice similia*.

Colombia presenta dificultades muy similares a la mayoría de los países continentales para aproximarse a sus vecinos caribeños, debido, principalmente, a la heterogeneidad de esa región. Como se ha apuntado, el Caribe es multidiverso, multicultural y multilingüismo; estas características han sido tomadas en cuenta por Bogotá para intentar desarrollar un proceso de integración real.

Las relaciones entre Colombia y el Caribe han experimentado altibajos. Históricamente, la política exterior ha privilegiado sus relaciones con Estados Unidos y los países andinos, lo que llevó a un segundo plano los lazos con la región caribeña. No obstante, a mediados de la década de 1980, el gobierno colombiano comenzó a reconsiderar sus vínculos con el Caribe, primordialmente debido a que sus principales socios enfrentaban una grave crisis económica. Además, antes de esa década, varias de las islas cari-

<sup>23</sup> González Arana, *op. cit.*, pp. 45 y 46.

beñas aún eran colonias de países europeos, por lo que no formaban parte del imaginario regional colombiano. Otra razón de este acercamiento fue la delimitación de fronteras marítimas con sus vecinos centroamericanos, tal fue el caso del gobierno nicaragüense, que mostraba interés en la anexión del archipiélago de San Andrés y Providencia.<sup>24</sup>

Otro ejemplo de autonomía que ostentó Colombia fue en 1975 cuando, junto con Venezuela y Costa Rica, ejercieron presión para reclamar un nuevo acuerdo con Estados Unidos para que entregara la soberanía del Canal al Estado de Panamá. Para 1977 lo habían conseguido, lo que se materializó con la firma de dos tratados entre el presidente Carter y el general Torrijos, de Estados Unidos y Panamá, respectivamente. Todo esto dentro de la política económica impulsada en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), organismo en el cual América Latina se comenzaba a empoderar, junto con México y Venezuela, liderando la participación en el Caribe.

Un renovado empeño en la integración regional entre los caribeños y Bogotá se materializó a través del “Ciclo de Foros”, que inició en 1981. Este proceso consistió en una serie de encuentros anuales de concertación política con la región caribeña colombiana. Los primeros cuatro foros fueron conocidos como Foros de la Costa Atlántica, y luego se renombraron como Foros del Caribe. A pesar de los esfuerzos, los proyectos temporales no generaron las utilidades necesarias para que los empresarios invirtieran en ellos, por lo que, nuevamente, el Caribe fue relegado, como lo demostró el cierre del Ciclo de Foros durante la administración de Andrés Pastrana en 1998.

La administración de Virgilio Barco (1986-1990) sufrió un revés a la *respice polum*, al reposicionar la política exterior hacia Esta-

<sup>24</sup> Marta Ardila, “El interés de Colombia en el Caribe”, en *Colombia Internacional*, núm. 23, 1993, p. 492.

dos Unidos, relegando al Caribe y a América Central e iniciando conversaciones con naciones de Asia-Pacífico.

Para 1990, Colombia era considerada como una potencia media por su capacidad de negociación frente a conflictos regionales; paralelamente, formó parte de la alianza con Venezuela y México formando el Grupo de los 3 o el G3. Además, resaltó su participación en organismos de integración como la CAN o el OTCA. En 1991, Colombia adoptó una nueva Constitución, en la cual se hace responsable de su papel en el Caribe; tras esos cambios, no es de sorprender que Colombia tuviera un avance en las relaciones en el Caribe, como el ingreso a la AEC, en 1994; la firma del Acuerdo de Alcance Parcial con la Caricom, en ese mismo año, y el Tratado de Sanín-Robertson,<sup>25</sup> el cual es un acuerdo de límites que se firmó en Kingston el 12 de noviembre de 1993, el cual delimita los límites marítimos entre ambos países. El acuerdo estableció una zona de administración conjunta conformada por 15 000 km<sup>2</sup>, área en la cual ambos pueden desarrollar actividades de preservación y explotación de los recursos naturales, desarrollo científico y pesca, entre otros. Todo lo anterior bajo la presidencia de Gavira (1990-1994), pues incrementó la relación con el Caribe Insular, estableciendo embajadas y participando en el Grupo de los Tres (G-3).<sup>26</sup> También buscó maximizar sus capacidades negociadoras y la diversificación de las relaciones internacionales sin carga ideológica; además, le legó a Colombia la presidencia del grupo de los Países No Alineados.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Cfr. Tratado Sanín-Robertson, 1993, en Sociedad Geográfica de Colombia, 2014, Colombia, en <[https://sogeocol.edu.co/Ova/fronteras\\_colombia/documentos/tratados/tratado\\_colombia\\_jamaica.pdf](https://sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_colombia/documentos/tratados/tratado_colombia_jamaica.pdf)>.

<sup>26</sup> Socorro Ramírez, “¿Cuándo nos olvidamos del Caribe y cómo reintegrarnos en él?” en Ministerio de Relaciones Exteriores, *Las Relaciones Internacionales de Colombia hacia el Gran Caribe. Balance Histórico y retos en el Nuevo Milenio*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2000, p. 332.

<sup>27</sup> González Arana, 2004, *op. cit.*, p. 277.

En la década de los noventa la participación de Colombia en la región tuvo mucha más fuerza. Este proceso de fortalecimiento empezó con la promoción y apoyo a las relaciones bilaterales para impulsar el comercio y la cooperación. La integración de Colombia en el Caribe se mostró en dos formas que resultaron complementarse entre ellas, primero a través de la integración por subgrupos, y segundo de manera bilateral. Esto ha servido como estrategia para que las nuevas alianzas le ayuden a estrechar lazos con países con los que sea más complicado debido a la distancia geográfica o diferencia de intereses.<sup>28</sup>

En 1991 se logró un acercamiento tácito de Colombia hacia el Caribe, marcado por la reanudación de relaciones con Cuba después de una década de ausencia. Esto ocurrió luego de que en 1975 se rompieran los lazos debido a declaraciones de las cuales admitieron haber recibido apoyo de Fidel Castro. Dentro de la buena fe mostrada por ambas naciones, se acordó que la deuda que Cuba tenía con el país sudamericano fuera saldada con 50% de las utilidades derivadas del comercio bilateral.

Empero, a la llegada de Andrés Pastrana (1998-2002), el último presidente colombiano del siglo XX mantuvo una clara postura de *respice polum*. Internacionalizó los problemas internos de Colombia: la violencia y el narcotráfico; los priorizó con la agenda internacional de Washington. Su eje central fue “la búsqueda de la paz con los grupos alzados en armas [...] y la creación e implementación del llamado Plan Colombia”.<sup>29</sup> Su postura no dejó espacio para la consolidación de lazos con el Caribe, por lo que, de nuevo, la región pasó a tercer término, después de Estados Unidos y su relación bilateral con México y Venezuela.

<sup>28</sup> Ardila, *op. cit.*, p. 9.

<sup>29</sup> González Arana, *op. cit.*, p. 280.

Lo que bien es cierto es que Colombia, durante la segunda mitad del siglo XX, respondió a los intereses estadounidenses, mostrando lealtad al polo capitalista, aunque en la retórica se presentara como parte de los Países del Tercer Mundo o bien los No Alineados. Los esfuerzos de acercamiento con el Caribe, como se han ejemplificado con anterioridad, se vieron interrumpidos por el alineamiento hacia Washington. Además, se puede afirmar *a priori* que resaltan dos factores internos que no le han permitido a la región caribeña adherirse de forma total con Bogotá: por un lado, la falta de representantes caribeños ante el Congreso, ella provoca que la cuota burocrática no se cumpla y su incidencia en el presupuesto nacional no le ha permitido obtener más recursos económicos para hacer el despunte que espera; por otro lado, la región fronteriza con Panamá (La Guajira y la Sierra Nevada de Santa Martha), a pesar de la mega diversidad que posee, se encuentra inmersa en procesos de violencia, narcotráfico y violación de los derechos humanos, que contribuyen a hundirla en la pobreza y el marginamiento.

Colombia en la actualidad busca una inserción positiva al Gran Caribe, en especial cerca de su zona de influencia natural, desde diferentes aristas: política, económica y cultural en los marcos de integración ya existentes: la Caricom y la AEC. Aunado, a la cooperación cultural que ha tenido, impulsando encuentros con embajadores caribeños, ferias de comercio intracaribeño, acuerdos entre universidades para el intercambio de alumnos y académicos, muestra de artes audiovisuales del Caribe, mediante el Plan Caribe del Departamento Nacional de Planeación.

De acuerdo a Socorro Ramírez, no sólo se trata de llegar a un acuerdo con los demás protagonistas del Caribe, sino un replanteamiento interno, desde el Ministerio o la misma presidencia, es más un trabajo de formación del personal que represente a Colombia en el exterior, diplomáticos que deben ser cada vez más sensibles con la realidad internacional y, acorde con esto, gestionen



lazos donde prime la soberanía de los pueblos y la cooperación como herramienta inherente a la diplomacia colombiana, eliminando los favores y el clientelismo que gobiernan la elección de los representantes colombianos en el mundo y muy especial con zonas de interés claves, Estados Unidos, Europa, Rusia, China, India, Latinoamérica y el Caribe. Pues destaca que a la diplomacia la han convertido en “[...] un instrumento de política interna y no de inserción regional e internacional”.<sup>30</sup>

Después de este marco histórico, se puede entender por qué Colombia no se ha integrado al Caribe a pesar de su ubicación geográfica y los discursos políticos donde se declaran parte del mismo. Asimismo se ha podido apreciar sus esfuerzos en materia de política exterior por la búsqueda de una mayor autonomía de Estados Unidos, aunque en la práctica, como resultado de la cooperación técnica militar brindada por Washington, la participación colombiana en procesos militares es innegable, prueba de ello son las nueve bases militares y siete más en proceso por el acuerdo de 2009 que se encuentra suspendido.<sup>31</sup>

Como es evidente, las relaciones que mantenía con el Caribe pasaron a un segundo plano, e incluso la diplomacia con la que se habían manejado los asuntos fronterizos se vio marchita cuando, en 2001, Nicaragua fincó un caso ante la Corte Internacional de Justicia para la delimitación de su territorio ante Colombia. Lo anterior no solo debilitó la relación bilateral con Managua, sino que una imagen negativa de Bogotá se extendió por la región; por ello, no es de sorprenderse que durante el mandato de Álvaro Uribe (2004-2010) se cerraran las embajadas de Haití, Belice, Barbados, Guyana y Trinidad y Tobago, delegando todas las labores diplo-

<sup>30</sup> Ramírez, *op. cit.*, p. 341.

<sup>31</sup> Ana Esther Ceceña y Diego Barrios, Venezuela ¿invadida o cercada?, en *Observatorio Latinoamericano de Geopolítica*, 2018, p. 9, en <<http://geopolitica.iiec.unam.mx/sites/default/files/2017-11/Venezuelainvadidaocercada.pdf>> (fecha de consulta: 20 de enero de 2018).

máticas y consulares a la embajada en Kingston, Jamaica, entre ellos los compromisos adquiridos con la AEC y con la Caricom.

Los fallos de la Corte Internacional de Justicia emitidos en 2007 y 2009 adjudicaron a Nicaragua 75 000 km de mar Caribe (incluidos los recursos pesqueros y ambientales), ello no solo demostró la poca razón que habían tenido las últimas administraciones, y el desprestigio colombiano al producir tensiones a nivel regional y binacional durante la primera década del siglo XXI.

Al cambio de gobierno, Juan Manuel Santos (2010-2018), las relaciones con el Caribe retomaron el ritmo que se mantuvieron en el siglo pasado, insistió a que la ayuda para el desarrollo de Haití tras el terremoto de 2010 se transformara en cooperación para lograr levantar al país caribeño. El siguiente año, se hizo una declaración conjunta con el gobierno jamaíquino para informar un avance real de la ‘Administración Conjunta’, declarando una reindivificación del espacio para la cooperación política, económica y técnica.

En este mismo periodo, resalta la exportación del modelo de seguridad que se realizó en la región; “a través de la venta de servicios de seguridad, operaciones de antinarcóticos y venta de armamento, hacia Honduras, Guatemala, República Dominicana, Panamá, Jamaica, y Trinidad y Tobago”.<sup>32</sup> Así, su reinsertión en el Caribe se enfocó en los conflictos, las drogas y la criminalidad, militarizando las relaciones con el Caribe, enfatizando en la securitización de la región.<sup>33</sup>

En este entramado surgió la necesidad de conocer y evaluar la presencia de Colombia en el Caribe del siglo XXI, como un

<sup>32</sup> Adam Isacson, Colombia, un “exportador de seguridad” al continente, La Silla Vacía, 18 de febrero de 2013, en <<https://lasillavacia.com/elblogueo/adam-isacson/41518/colombia-un-exportador-de-seguridad-al-continente>> (fecha de consulta: 4 de febrero de 2020).

<sup>33</sup> Silvia Mantilla, “Las relaciones regionales y transfronterizas de Colombia en el Caribe del siglo XXI: del conflicto soberanista a la integración sociocultural”, en *Mundo Amazónico*, vol. 92, núm. 2, 2008, p. 141.

país que olvidó su costa caribeña por casi dos siglos, y que desde la mitad del siglo XX ha venido deconstruyendo su historia para lograr un acercamiento, afianzamiento y mantenimiento de sus relaciones con la región caribeña.

Las relaciones diplomáticas de Colombia con el Caribe son estáticas, no han producido ningún tipo de sinergia y, en consecuencia, no se afianzan. Está claro que el tema de la delimitación geográfica está casi resuelto, salvo las cuestiones con Venezuela y Nicaragua, por lo que no se trata de un conflicto de fronteras. Otro factor que ha influido drásticamente es el papel que han jugado otros países ribereños como México y Venezuela los cuales han desarrollado una estrategia más clara y activa que el mismo Colombia. Por otro lado, se debe considerar el papel predominante de Estados Unidos, presencia que se ha caracterizado por su fuerte influencia económica, política y militar. El cual desde inicios del siglo XX ha mantenido un control significativo en la región que se mantiene a través de sus bases militares y sus continuas intervenciones en los Estados que representan un desafío a sus intereses.

*Balance de los gobiernos de Álvaro Uribe  
y Juan Manuel Santos*

Álvaro Uribe obtuvo la victoria presidencial en mayo de 2002, con un total 53.2% de los votos. Estas elecciones fueron importantes, ya que, desde 1991 no se había evitado la segunda vuelta electoral. En la búsqueda de hacer un partaguas entre el nuevo gobierno y el de Pastrana se suspendieron las negociaciones con las FARC, lo que llevó de nuevo al enfrentamiento militar. De forma externa, se reafirmó la subordinación estadounidense a través de las luchas contra el terrorismo y el narcotráfico. Este contexto hizo que se establecieran las metas nacionales: como la guerra interna, reformas políticas e institucionales, y un rediseño de la política exterior que

expresó los intereses nacionales. Como línea de acción fue utilizar una ‘política de mano dura’, la cual se inclinaba por la resolución del conflicto armado. Así se fue gestando lo que en su momento fue presentada como la ‘Política de Seguridad Democrática’ (PS-D),<sup>34</sup> que apoyaba el uso de la fuerza y de armas de fuego cuando los grupos guerrilleros se opusieran a aceptar los términos del nuevo gobierno.

La PSD, fue un pilar fundamental del plan de desarrollo ‘Hacia un Estado Comunitario’ y de “la campaña electoral como un plan integral de consolidación del control del Estado sobre el territorio nacional y garantía de la seguridad de la población”.<sup>35</sup> Sin embargo, la PSD no podía ser llevada a cabo como estaba diseñada pues jurídica e institucionalmente no era viable; además, constitucionalmente violaba derechos y libertades. Consecuentemente, el gobierno impulsó una reforma constitucional que eliminara los obstáculos.

El Congreso aprobó el Acto Legislativo 223, en el cual se estipulaba la modificación de los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución, bajo la razón de la lucha en contra del terrorismo. Así se permitió interceptar las comunicaciones de toda la población sin necesidad de conocimiento; realizar detenciones e inspeccionar domicilios de manera arbitraria, así como la creación de una Unidad especial que apoyaba a las Fuerzas Armadas.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 la PSD se define como “el ejercicio de una autoridad efectiva que sigue las reglas contiene y disuade a los violentos y está comprometida con el respeto a los derechos humanos, el pluralismo político y la participación ciudadana”. *Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”*, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 31.

<sup>35</sup> Arlene B. Tickner y Rodrigo Pardo, “En busca de aliados para la “Seguridad Democrática”. La política exterior del primer año de la administración de Uribe”, en Sandra Borda y Arlene B. Tickner (comp.), *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2011, p. 280.

<sup>36</sup> Pedro Medellín, *El presidente, ingobernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia*, Planeta, 2006, p. 209.

Bajo este contexto, Álvaro Uribe impuso la política de la seguridad democrática como eje rector de su política nacional. Mediante ésta, Uribe afirmó “recuperar el orden y la seguridad –requisito cardinal para la vigencia real de las libertades y los derechos humanos– es preocupación central de este Gobierno”.<sup>37</sup>

La PSD fue el documento marco mediante el cual el Gobierno Nacional traza las líneas básicas de la Seguridad Democrática para proteger los derechos de los colombianos y fortalecer, con la solidaridad de la ciudadanía, el Estado de Derecho y la autoridad democrática, donde quiera que esté amenazada. [...] Expone, en primer lugar, los fundamentos de la política; describe a continuación las principales amenazas que pesan sobre la democracia colombiana y la seguridad de los ciudadanos; enumera luego los objetivos estratégicos que es necesario alcanzar para contrarrestar estas amenazas; y desarrolla finalmente las líneas de acción que conducirán al cumplimiento de estos objetivos.<sup>38</sup>

De acuerdo con la Política de la Seguridad Democrática, las amenazas eran el terrorismo, la producción y tráfico de narcóticos, el lavado de dinero, el comercio de armamento táctico, y los secuestros. En particular, el tema del terrorismo y el narcotráfico tenían sus lazos y alineamiento con los intereses de la Casa Blanca. Así, el conflicto armado interno de Colombia se definió como terrorismo, y se desplegaron una serie de convenios y acuerdos de carácter internacional. En consecuencia, los problemas internos se inter-

<sup>37</sup> Sandra Borda Guzmán, “La administración de Álvaro Uribe y su política exterior en materia de Derechos Humanos: de la negación a la contención estratégica”, en *Anal político*, vol. 25, núm. 75, abril de 2012, pp. 111-137 en <<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43509/44800>> (fecha de consulta: 12 enero de 2018).

<sup>38</sup> Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional, “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, Colombia, 2003, 68 pp., en <<https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>>.

nacionalizaron para captar fondos y cooperación técnica de otros países y organismos internacionales.<sup>39</sup>

Como balance de este primer periodo, resaltan un cambio en la negociación hacia la confrontación con los grupos armados; entre sus acciones más significantes, destaca el desprestigio político al que fueron sometidas las FARC.

Otro aspecto por destacar fue el descenso en los niveles de violencia entre el 2002 y 2006; se vio una mejoría general, aunque el problema quedó lejos de resolverse y esto se observa más claramente con los problemas de narcotráfico, el crecimiento del paramilitarismo y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario por parte de las Fuerzas Armadas.<sup>40</sup>

Por el contrario, una situación preocupante fue la protesta social; éste es un indicar crucial al momento de evaluar la respuesta del gobierno ante las demandas sociales. Estos movimientos estaban motivados por la lucha de los derechos humanos, la oposición al gobierno y su apatía ante la inseguridad.

La llegada de Juan Manuel Santos Calderón a la Casa de Nariño, en agosto de 2010, fue legitimada “con 68.6% de los votos a su favor, en una elección donde la abstención electoral superó el 55%”,<sup>41</sup> representando al Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U). Dio la sorpresa a algunos sectores, pues el nuevo presidente pronto redefinió su línea de acción un tanto desapegada de la del expresidente Uribe, a pesar de haber sido parte del gabinete presidencial de la administración pasada.

<sup>39</sup> Ministerio de Defensa Nacional, “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, 2003, en <[http://alpha.mindefensa.gov.co/dayTemplates/images/seguridad\\_democratica.pdf](http://alpha.mindefensa.gov.co/dayTemplates/images/seguridad_democratica.pdf)> (fecha de consulta: 09 de febrero de 2018).

<sup>40</sup> Yanitza Giralda Restrepo, “Violación del Derecho Internacional Humanitario por parte del Estado colombiano”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VIII, 2008, p. 230, en <<http://www.scielo.org.mx/pdf/amdi/v8/v8a6.pdf>> (fecha de consulta: 03 de enero de 2018).

<sup>41</sup> Gina Rodríguez, “Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos: ¿una misma derecha?”, en *Nueva Sociedad*, núm. 254, noviembre-diciembre de 2014, p. 93.

La Política de Seguridad Democrática, estandarte de su campaña electoral, se aplicó por primera vez durante su gobierno a pocos días del ascenso a la presidencia: el 12 de agosto del mismo año, las FARC atacaron Caracol Radio, además de varios enfrentamientos con la policía nacional. Un mes más tarde, el gobierno lanzó un contraataque, el 19 de septiembre las Fuerzas Militares y Policías bombardearon un campamento perteneciente al Frente 48 donde murió el comandante Domingo Biojó. En este tenor, el 23 de septiembre se llevó a cabo la operación Sodoma, logrando la muerte de Jorge Briceño Suárez, líder de las Fuerzas Revolucionarias.

Lo más sobresaliente del primer periodo presidencial de Santos (2010- 2014) se encuentra en el acercamiento del gobierno con las FARC-EP, mismo que se materializó en los diálogos de paz de La Habana y que dieron fin a cinco décadas de luchas intermitentes e invariadas olas de violencia que se reflejó en los sistemas sociales, económicos e internacionales. Conforme a lo descrito en el Acuerdo General para la conclusión del conflicto y la edificación de una paz perpetua,<sup>42</sup> realizado en febrero de 2012, con el objetivo de organizar los encuentros para la negociación del fin del conflicto, se pactó una mesa pública en los primeros 15 días de octubre de ese año, en Oslo, Noruega; aunque la sede oficial de las conversaciones fue en La Habana, Cuba. Asimismo, el apoyo internacional de los gobiernos de Noruega y Cuba durante el periodo de conversaciones y de Venezuela y Chile como observadores, las cuatro naciones fungieron un papel trascendental como conciliadores de las partes en las distintas mesas. En cuanto a la agenda de discusión se consideraron seis ejes de acción:

<sup>42</sup> Véase Texto completo en Oficina del Alto Comisionado para la Paz, “Acuerdo General para la terminación del conflicto”, Bogotá, 2015, en <[http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdogeneral/Documentos%20compartidos/Acuerdo\\_General\\_para\\_la\\_terminacion\\_del\\_conflicto.pdf](http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdogeneral/Documentos%20compartidos/Acuerdo_General_para_la_terminacion_del_conflicto.pdf)>.

1. Política de desarrollo agrario integral, en el cual se contemplan el acceso y uso de la tierra con la formalización de la propiedad; programas de desarrollo en las fronteras; inversión en infraestructura; promoción del bienestar en la población rural; estímulos económicos a la producción agrícola, así como créditos y formalización laboral; y un sistema de seguridad alimentaria.
2. Participación política, abogando por derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política; acceso a la participación ciudadana directa; y promoción de inclusión en la vida política nacional, regional y local.
3. Fin del conflicto, manteniendo un proceso dual e integral, el cese al fuego bilateral y definitivo; reincorporación de las FARC-EP a la esfera social, económica y política; el gobierno mantendrá el combate de las Bandas Emergentes de Colombia o Bandas Criminales (Bacrim), y otros entes criminales que atenten contra la seguridad de grupos vulnerables; se revisaran los expedientes de personas procesadas por cargos por pertenecer o colaborar con las FARC-EP; el gobierno realizará los ajustes necesarios para hacerle frente al posconflicto colombiano; y se esclarecerá el fenómeno del paramilitarismo.
4. Solución al problema de las drogas ilícitas, a través de programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, recuperación ambiental de áreas afectadas por dichos cultivos, y programas de prevención de consumo.
5. Víctimas, resarcir los daños protegiendo los derechos humanos y la verdad.
6. Implementación, verificación y refrendación. La firma del Acuerdo da inicio a la implementación de todos los puntos acordados, a través de comisiones de seguimiento y verificación, y se estipulan los mecanismos de solución de diferencias. Se seguirá todo de acuerdo con cronograma



y el presupuesto acordado. Además, se vigilará el proceso con observadores internacionales.<sup>43</sup>

La política doméstica de Santos logró subsanar con éxito el desgaste social que presentó Colombia durante el gobierno de Uribe. El 7 de agosto de 2010 el presidente Juan Manuel Santos se reunió con las Cortes para darle fin a las olas de enfrentamientos entre el poder Legislativo y Ejecutivo y normalizar las relaciones dentro de su gobierno; así

[...] el proceso de los ‘falsos positivos’, falsas desmovilizaciones, infiltraciones ilegales del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) a magistrados, políticos y comunicadores, improvisaciones en la aplicación de la Ley de Justicia y Paz y emergencia de estructuras paramilitares rearmados o bandas armadas criminales, acabaron.<sup>44</sup>

El gabinete de Santos fue parte de la coalición más grande de la historia política colombiana, pues formuló su gabinete con funcionarios públicos de distintas tendencias políticas que habían servido en los periodos anteriores, tanto con el expresidente Andrés Pastrana, como con su homólogo Uribe para buscar la Unidad Nacional. En este mismo marco, se logró mantener un ambiente respetuoso entre la oposición y el gobierno, fortaleciendo los foros de consulta y opinión pública.

El plan de desarrollo de Juan Manuel se denominó ‘Hacia la Prosperidad Democrática: Visión 2010-2014’, el cual hizo hincapié en la mejora de las condiciones sociales. Este tenía la premisa ‘del mercado hasta donde sea posible, el Estado hasta donde sea

<sup>43</sup> *Idem.*

<sup>44</sup> Eduardo Pastrana y Diego Vera, “De Uribe a Santos: ¿continuidad o nueva orientación de la política exterior colombiana?”, en Stefan Jost (coord.) *Colombia ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer-Colombia, mayo de 2012, p. 65.

necesario', poniendo énfasis en el medio ambiente y el desarrollo sostenible.<sup>45</sup> Así, para contrarrestar los estragos en la arena interna manejó una política de vía intermedia, no favoreció a ningún espectro político y se manifestó en contra de la extremidad de los partidos, manteniendo un perfil de políticas sociales "como la redistribución parcial de la renta y la restitución de tierras y, al mismo tiempo, de mantener una sana independencia frente a las posturas políticas del expresidente Uribe",<sup>46</sup> lo que se tradujo en una transición de derecha al centro.<sup>47</sup>

Otra medida de su transición fue la implementación y el respaldo de la Ley de Víctimas, una iniciativa que resarcía los daños a las personas afectadas por las distintas olas de violencia, especialmente atacadas por las guerrillas. Aunado a esto, el reconocimiento del conflicto armado interno, muy alejado del término acuñado por su antecesor de amenaza terrorista, estuvo muy alineado a los intereses estadounidenses. En el mismo tenor promovió la Ley de Restitución de Tierras, la cual está enfocada en regresar las parcelas que fueron usurpadas por las guerrillas, paramilitares y narcotraficantes que se encuentran bajo el poder del gobierno. A pesar de las positivas reacciones, las Bacrim o el reagrupamiento de antiguos paramilitares, se pronunciaron con la creación de los 'ejércitos anti-restitución', su respuesta fue clara: el asesinato de líderes de restitución de las tierras.<sup>48</sup> El resultado en 2014 fue bajo, se habían indemnizado 38 800 víctimas de los 5.7 millones de personas contabilizadas en el Registro Único; en cuanto a la

<sup>45</sup> Rubén Vergara Crespo, "Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?", en *Equidad y Desarrollo*, núm. 17, Bogotá, enero-junio de 2012, p. 151.

<sup>46</sup> Pastrana y Vera, *op. cit.*, p. 65.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 66.

<sup>48</sup> Fabio López de la Roche, "El gobierno de Juan Manuel Santos 2010-2015: cambios en el régimen comunicativo, protesta social y proceso de la paz con las FARC", en *Análisis Político*, núm. 85, Bogotá, septiembre-diciembre de 2015, p. 11, en <<http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v28n85/v28n85a01.pdf>> (fecha de consulta: 12 de enero 2018).

restitución de tierras se presentaron 64 000 solicitudes que suman alrededor de 3.5 millones de hectáreas, de las cuales sólo se habían solucionado 1 300 que representaron 30 000 hectáreas.

Santos heredó una reforma militar iniciada por el gobierno de Uribe, “[...] dejando Fuerzas Militares y una Policía Nacional fortalecidas, con un incremento significativo, su dotación y armamento, en su capacidad de movilidad y con una inteligencia de gran capacidad estratégica y operativa, que les ha permitido estar a la ofensiva contra las organizaciones guerrilleras y los fenómenos paramilitares”.<sup>49</sup>

Logro de una combinación de ambas políticas fue la muerte de Jorge Briceño, ‘Mono Jojoy’, líder de las FARC. A pesar de la fuerza policiaca y militar que obtuvo el reposicionamiento de la seguridad en la agenda pública se volvió evidente, es decir, la meta ya no era la persecución de las guerrillas o paramilitares, sino la seguridad ciudadana, por ende, la prioridad fueron las Bacrim, sin descuidar la lucha contra la guerrilla, ni perder de vista la posibilidad de negociación con las mismas.

En este tenor, debido al debilitamiento de la Política de Seguridad Democrática y su adaptabilidad con los guerrilleros y paramilitares, la respuesta fue sencilla: debía ser reformulada. El gobierno fue claro, el problema ya no se alojaba en la profundidad de la sierra como un conflicto armado interno debido a que las guerrillas se encontraban acorraladas y rearmando sus grupos, causando problemas esporádicamente; las Bacrim, por su parte, no es que respondan a los intereses de los narcotraficantes, sino que son la nueva modalidad del narcotráfico colombiano.<sup>50</sup> El balance de cuatro años de administración de Santos dio como resultado en

<sup>49</sup> Alejo Vargas Velásquez, “El gobierno de Juan Manuel Santos y su política de seguridad y defensa” en *Ciudad Paz-ando*, vol. 4, núm. 2, Bogotá, 2011, p. 10, en <<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://revistas.udistrital.edu.co/ojs/index.php/cpaz/article/view/File/7320/9036>> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

<sup>50</sup> *Ibid.*, p.15.

materia de seguridad el abatimiento de jefes de las FARC, 17 del ELN y 42 de las Bacrim.<sup>51</sup>

Económicamente, durante la primera administración de Santos el país mantuvo la línea de políticas económicas similares a las de Uribe y, sumado a las iniciativas de paz, éstas promovieron la confianza para la inversión, dando como resultado un desarrollo económico mayor a lo previsto, con un crecimiento promedio anual de 4.8%. El aumento de la productividad de las empresas colombianas mejoró la competitividad ante empresas extranjeras. Aunado a una disminución de la informalidad de 51.4% a 48.5% en las principales urbes colombianas. Empresas calificadoras le dieron a Colombia una mejora en su categoría actual de BBB mejorando así la imagen y confiabilidad de inversiones del país hacia el mundo, esto se reflejó en los casi 17 millones de dólares durante 2010-2014.<sup>52</sup> Esta misma sinergia macroeconómica se acobija en los 2.6 millones de nuevos empleos gestados; de acuerdo con la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), salieron de la pobreza 2.5 millones de personas, entrando al segmento de clase media baja.<sup>53</sup>

A pesar de la agilidad en los procesos logísticos como medidas para impulsar el comercio, los costos de importaciones y exportaciones se mantuvieron altos, esto debido a las débiles ventajas tiene Colombia frente a otros líderes regionales como México, Brasil o Argentina, por lo que surgió la necesidad de la pactar y renegociar

<sup>51</sup> Editorial, “Estos son los resultados de la gestión de Santos durante su primer periodo”, en *El País*, 03 de agosto de 2014, en <<http://www.elpais.com.co/colombia/estoss-son-los-resultados-de-la-gestion-de-santos-durante-su-primer-periodo.html>> (fecha de consulta: 20 de febrero de 2017).

<sup>52</sup> S/A, “El balance del primer mandato de Santos” en *Semana*, 8 de septiembre de 2014, en <<https://www.semana.com/nacion/articulo/el-balance-del-primer-santos/398507-3>> (fecha de consulta: 10 de noviembre 2017).

<sup>53</sup> Departamento para la Prosperidad Social, “Informe de Gestión Sectorial 2014. Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación”, febrero de 2015, pp. 78-86.

tratados de libre comercio para agilizar el comercio internacional y regional.

Santos promovió una vida política fuera de la guerra sucia empezada por Uribe y sus seguidores al impulsar tan ortodoxamente la política de Seguridad Democrática, marcando cierta distancia con la derecha que representó en su momento el uribismo y, a su vez, manteniendo el equilibrio de la tercera vía y el acercamiento con otros bloques regionales. Asimismo, la recuperación de una visión gubernamental más pluralista y menos dogmática, abandonando las aristas tradicionales y autoritarias.

En materia social se implementó el programa ‘100 000 casas nuevas y gratis’, la meta no se cumplió pues sólo se entregaron 62 000. En materia de salud se logró la cobertura del seguro universal para toda la población colombiana, con 95% de la cobertura de la campaña de vacunación para niños menores de 12 años. La implementación de la política farmacéutica y el control de precios convirtió a Colombia en un país con mayor acceso a medicamentos. Otra temática sobresaliente fueron las fronteras que siempre han mantenido importancia a nivel internacional; pues son la entrada y salida de personas a territorio nacional, en consecuencia, la sinergia que ahí se presenta es compartida con el país vecino, por lo que su re inserción regional mucho tiene que ver en cómo subsanó los problemas fronterizos con Venezuela y Ecuador. Asimismo, el gobierno comenzó una campaña de despliegue integral de instituciones civiles, servicios básicos y una mejora a las infraestructuras para conectar a toda la población, con el objetivo de aliviar el malestar social; a la vez, se evitó la germinación de bandas criminales que se puedan involucrar en otros países. En el caso particular colombiano es ahí donde se encuentra el 40% de los recursos naturales y la mayor parte de las reservas indígenas.

*Diagnóstico de la política exterior  
colombiana en el Caribe*

Las facultades del presidente están definidas en el artículo 189 de la Constitución Política de Colombia:

[...] corresponde al presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa dirigir las relaciones internacionales. Nombra a los agentes diplomáticos y consulares, recibir agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de Derecho Internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.<sup>54</sup>

El presidente emana órdenes en materia de política exterior que son ejecutadas por el ministro de Relaciones Exteriores; muchas de estas decisiones pasan por el Congreso de la República, principalmente aquellas que corresponden a los tratados; mientras que las consultas y asesoría se dan en el marco de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

Durante el siglo XX, la política exterior colombiana se dedicó a establecer su presencia en instituciones de carácter regional e internacional; promovió la solución pacífica de controversias; fomentó un marco de democracia que, aunque pactada a la luz de la sociedad internacional se respetaban los derechos de la población; y una base económica que le permitiera ser un actor de relevancia en la región andina.

La política externa, como prolongación de la interna, refleja una buena directriz de los intereses nacionales no solo como una vieja doctrina de principios expresados en la Carta Magna, sino como la sumatoria de intereses en interacción permanente. Em-

<sup>54</sup> Corte Constitucional, Constitución Política de Colombia, Bogotá, 2016, p. 15, en <<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>> (fecha de consulta: 03 de mayo de 2017).

pero, los gobiernos colombianos han optado por desarrollar una política diplomática personal y corporativa, a una que apueste por los intereses nacionales. De acuerdo con Dallanegra, “a la política exterior colombiana no se le considera política de ‘Estado’ sino de ‘Gobierno’”.<sup>55</sup> Aunada a una diplomacia económica-comercial-financiera que es ejercida de manera paralela por los grandes gremios, en especial por el del café, por lo que la defensa de los intereses y económicos de la política exterior se ha realizado fuera de la cancillería.<sup>56</sup> En consecuencia, las ideas de integración en Colombia se han entendido desde la perspectiva de la liberación de los mercados y no de una alianza estratégica orientada hacia la política o la cooperación.

Colombia ha aplicado en la mayor parte de su historia política la *respice polum*<sup>57</sup> y muy pocas veces ha abogado por la *respice similia*,<sup>58</sup> esto tiene su explicación porque en el carácter de Estado periférico es más fácil concentrarse en lo propio que unirse con otros países en las mismas condiciones; además, la integración supondría más compromisos que las ventajas que podría adquirir. Por otro lado, ha aceptado como dogma la creencia de que es mejor estar de lado del hegemónico y la desconfianza con otros gobiernos de la región, a esto se le suma la falta de continuidad en los gobiernos entre cada administración.

Tradicionalmente, Bogotá ha percibido su política exterior “como un medio del cual el gobierno define los elementos primordiales de conducción política, en el marco de los intereses

<sup>55</sup> Dallanegra Pedraza, *op. cit.*, p. 41.

<sup>56</sup> *Loc. cit.*

<sup>57</sup> Término acuñado por Marco Fidel Suárez, en el cual se refiere mirar a la estrella polar y de alguna manera privilegiar la relación con Estados Unidos alineando la política exterior.

<sup>58</sup> El Ministro de Relaciones Exteriores Alfonso López Michelsen acuñó la expresión “respice similia” para describir la política exterior de Colombia cuando da preferencia a establecer vínculos con naciones afines en lugar de centrarse exclusivamente en una relación privilegiada con un solo actor.

comerciales e históricos, desarrollando estrategias de acción que permiten movilizar los intereses de los actores sociales más representativos”.<sup>59</sup> Así, el gobierno colombiano optó por emplear el derecho internacional y la diplomacia como bandera de presentación ante el mundo; a su vez, esto mejoró sus relaciones bilaterales y multilaterales. A pesar del sometimiento consentido que ha mantenido con Estados Unidos desde 1940 a la actualidad.

Desde 1998, con la llegada de Pastrana, la política exterior colombiana utilizó un modelo de política de dos ramas: la internacionalización de los problemas internos y la aplicación de los conflictos externos a la solución de problemas domésticos. La aplicación de las políticas públicas fue guiada en beneficio de los requerimientos internacionales que han implementado instancias regionales y supranacionales de forma paralela;<sup>60</sup> en consecuencia, el gobierno realizó cambios enfocados a la internacionalización del conflicto, dando paso a la ‘diplomacia por la paz’: legitimando el proceso de diálogo con las FARC.<sup>61</sup>

Bajo estos planes, Washington se fue posicionando como el aliado más importante de Colombia, para hacerle frente a sus problemas internos: narcotráfico y conflicto armado. Así, el Plan Colombia tuvo su inicio; ahí se estableció el fortalecimiento de las fuerzas armadas colombianas y su inversión rebasó todos los demás rubros del gasto público y la ayuda estadounidense. Esta propuesta<sup>62</sup> fue apoyada desde el Congreso de Estados Unidos, bajo la premisa de la corresponsabilidad continental sobre seguridad.<sup>63</sup>

<sup>59</sup> Vergara Crespo, *op. cit.*, p. 155.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 156.

<sup>61</sup> Diana Rojas, “Balance de la política internacional del gobierno de Uribe”, en *Análisis Político*, vol. 19, núm. 57, Bogotá, 2006, p. 88.

<sup>62</sup> Propuesta tenía tres objetivos claros: erradicar el consumo; limitar la cantidad de narcóticos circulantes y suprimir la compra-venta de las drogas.

<sup>63</sup> Guillermo Fernández de Soto, *La ilusión posible: un testimonio sobre la política exterior colombiana*, Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2004, p. 215.



*La política exterior de Álvaro Uribe*

El actuar internacional durante la administración de Uribe se definió por dos hitos, el primero fue el atentado terrorista que sufrió Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001; con esto, la agenda bilateral se endureció en términos de seguridad regional; y, el segundo, la suspensión de la negociación con la guerrilla y el fin de la diplomacia durante el gobierno de Pastrana.

Durante la administración de Uribe Vélez (2002-2010), la política exterior colombiana fue dictada no sólo por imperativos de seguridad nacional enmarcados en la llamada Política de Seguridad Democrática, sino que fue influenciada de manera significativa por el estamento militar y los informes de inteligencia. Quizá nunca antes los militares colombianos habían tenido tanta injerencia en los asuntos de política exterior.<sup>64</sup>

La prevalencia del estilo personalista y la persistencia por securitizar la política exterior dejaron fuera al Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE). A pesar de este obstáculo institucional, la canciller Carolina Barco realizó un esfuerzo junto con académicos e internacionalistas<sup>65</sup> para establecer una línea de acción para posicionar a Colombia en el mundo. No obstante, este ejercicio fue desechado por Uribe; el presidente redujo el presupuesto para el Ministerio y las embajadas. Además, utilizó los nombramientos para pagar favores, nombrando a familiares y amigos embajadores, cónsules y administrativos dentro del MRE. Por lo que no sor-

<sup>64</sup> Juan Carlos Ruiz Vázquez, “De Uribe a Santos: la política exterior, la seguridad y los militares”, 116, en Stefan Jost (coord.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2012, p. 101.

<sup>65</sup> Esta comisión estuvo integrada por el profesor Camilo Reyes, Gustavo Bell, Jorge Domínguez, Socorro Ramírez, Sandra Borda, Mauricio Reina y Hernando José Gómez, especialistas internacionalistas colombianos, así como, del argentino Juan Gabriel Tokatlián.

prende que varios de los varios de los embajadores que nombró Uribe fueran investigados por estar involucrados con grupos paramilitares.<sup>66</sup>

La falta de profesionalismo diplomático se hizo evidente con la suscripción del Acuerdo Complementario para la Cooperación y Asistencia Técnica en Defensa y Seguridad con Estados Unidos, en octubre de 2009, mediante el cual Washington se posicionó en las 7 bases militares de Colombia. Esta decisión fue rechazada por la mayor parte de los países latinoamericanos.

La política exterior de Álvaro Uribe buscó apoyo internacional que respaldara sus acciones en materia de seguridad, bajo la premisa de la lucha contra el terrorismo, por lo que impulsó la Política de la Seguridad Democrática (PSD) para hacerle frente a las guerrillas que cometieron delitos en contra de la humanidad, dejando en claro que no era un problema nacional sino de carácter mundial. Además, estableció en el Manifiesto Democrático que la PSD era una continuación del Plan Colombia; esta política tenía un campo de acción ampliado; además, manifestaba su intención de pedir a Naciones Unidas su intervención en una ‘misión humanitaria’.<sup>67</sup>

En Plan Nacional de Desarrollo (2002-2006) se establecen cinco líneas de acción: 1. Responsabilidad social compartida; 2. Las relaciones bilaterales; 3. Las relaciones multilaterales; 4. La población colombiana en el mundo; y 5. La cooperación internacional para el desarrollo. De este último se definió su objetivo como,

[...] crear conciencia en la comunidad internacional sobre el esfuerzo y compromiso de Colombia en la lucha contra fenómenos como el tráfico de drogas, la violación de los derechos humanos y la des-

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 112.

<sup>67</sup> Yanin Paola Donado Rosa, “Política exterior colombiana y cooperación en el primer gobierno de Álvaro Uribe”, Bogotá, 2004 (tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana), en <<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/politica/tesis242.pdf>> p. 98.

trucción del medio ambiente, asociados con el conflicto que vive el país, problemas que trascienden fronteras y hacen necesaria la cooperación de otras naciones.<sup>68</sup>

Como planes de acción el gobierno impulsó varios programas con ayuda conjunta, sobre todo con países europeos, con la misión de mejorar sus relaciones con la región, proponiendo una agenda de mejora social y seguridad.

Resumiendo lo anterior, se puede observar que Álvaro Uribe consolidó su política al servicio de la internacionalización del conflicto armado; no obstante, esta decisión solo debilitó la autonomía del gobierno ante las coyunturas internacionales. Además, las relaciones internacionales se inclinaron por las naciones que le brindaran apoyos económicos para sostener la Política de la Seguridad Democrática; ello le restó importancia al demás tema de la agenda.<sup>69</sup>

Con respecto a Estados Unidos y sus relaciones bilaterales, se siguió manteniendo la línea del Plan Colombia. A pesar del fracaso del tratado de libre comercio, se aprobó el *Andean Trade Preferences Act* (ATPA) en 2003. En el contexto regional, Colombia era percibida con desconfianza debido a su acercamiento con la Casa Blanca, así que su estrategia de securitizar la región del Caribe fracasó.<sup>70</sup>

Al no ver que las inversiones que no correspondían al segmento de la seguridad eran demasiado bajas, durante el segundo periodo (2006-2010) se comenzaron a diversificar sus relaciones en materia comercial, por lo que las estrategias se centraron en atraer inversión extranjera directa no sólo de Estados Unidos, sino

<sup>68</sup> Gobierno de la República de Colombia, Plan Nacional de Desarrollo (2002-2006), en <<https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf>> (fecha de consulta: 17 de agosto de 2017).

<sup>69</sup> Rojas, *op. cit.*, pp. 100-101.

<sup>70</sup> *Loc cit.*

también de la región latinoamericana y del continente asiático, especialmente de China.

El manejo de las relaciones exteriores fue aleatorio, las diversas crisis diplomáticas entre Colombia y Venezuela,

[...] así como la diplomacia de micrófonos y la poca profesionalización e institucionalización de la diplomacia al servicio del Estado, son una muestra de ello. Uribe, desconfiado de la diplomacia, le puso ritmo propio a la política exterior, que se movió de acuerdo con su visión en función casi exclusiva de su estrategia de seguridad interna. El papel del ministerio de Defensa en la política exterior se fortaleció en desmedro del manejo diplomática por parte de la cancillería.<sup>71</sup>

De manera multilateral, los intereses nacionales, que eran basados en la PSD, fueron expuestos en Organismos No Gubernamentales, la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Unión Europea, entre otros foros, buscando promover el derecho internacional humanitario, lo que hasta cierto punto les dio validez internacional a sus acciones.<sup>72</sup>

Lo anterior implicó una modificación en la agenda internacional: se limitó su accionar y se vio sometido a la internacionalización del conflicto; mientras que el sometimiento consentido hacia Estados Unidos dio como consecuencia, un aislamiento profundo. En este marco se explica que Luis Alberto Moreno permaneciera en la embajada colombiana en Estados Unidos durante sus dos mandatos.

<sup>71</sup> Socorro Ramírez, “El giro de la política exterior colombiana”, en *Nueva sociedad*, núm. 231, Buenos Aires, enero-febrero de 2011, p. 45.

<sup>72</sup> Sandra Borda Guzmán, *La internacionalización de la paz y de la guerra en Colombia durante los Gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe*, Bogotá, Uniandes, 2012 pp. 50-53, en <<https://appsciso.uniandes.edu.co/sip/data/pdf/INTERNALconflicto.pdf>> (fecha de consulta: 9 diciembre de 2017).

A Moreno se le atribuye la aprobación del paquete estadounidense correspondiente al Plan Colombia en 2000, desde la embajada se realizó cierto lobby para lograr la aprobación del Congreso. Además, desde su posición fue un portavoz de la internacionalización del conflicto.<sup>73</sup> Esto es un claro ejemplo de que la dependencia es tal que no está totalmente en manos del gobierno colombiano decidir en qué momento transita del principio *respice polum* a la *respice similia*; pues, a pesar de un cambio de gobierno con marcadas diferencias a nivel interno, hay una continuidad en política exterior.

Este esfuerzo de todos los promotores de la política exterior colombiana estaba enfocado en insertar el conflicto armado dentro de las características de terrorismo, pues les aseguraba la continua cooperación estadounidense sin importar la subordinación consentida por parte de Uribe. Ejemplo de ello fueron las medidas que Colombia impuso para contener y contrarrestar el tráfico de drogas y el terrorismo.<sup>74</sup>

Se puede decir que, desde la administración de Pastrana, el Estado colombiano “aceptó y propagó activamente una visión de las drogas como amenaza a la seguridad nacional a fin de asegurar la financiación estadounidense del Plan Colombia”,<sup>75</sup> a pesar de todas las repercusiones ya sabidas. Por la parte estadounidense, el fin del proceso de paz colombiano de Pastrana se combinó con el contexto global después del 11 de septiembre, y esto produjo una aproximación entre ambos países. Esta dependencia financiera y militar solo dejó a la vista que eran pilares claves para las acciones internas en contra de las guerrillas.

El sometimiento llegó a su punto máximo cuando Colombia se unió a la alianza de países que apoyaban las acciones antiterroristas de Washington en Irak. “Colombia ha pedido al mundo

<sup>73</sup> Tickner y Pardo, *op. cit.*, p. 232.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 233.

<sup>75</sup> *Loc. cit.*

apoyo para derrotar al terrorismo y no puede negarse a apoyar la derrota del terrorismo donde quiera que se exprese”,<sup>76</sup> manifestó el expresidente Uribe. Esto tenía la misión de posicionar a las FARC como parte de la lista de prioridad estadounidense.

Las relaciones de Colombia con el Caribe durante el mandato del presidente Álvaro Uribe estuvieron llenas de indiferencia y alejamiento, sobre todo si se refiere a los países no hispanohablantes, los cuales volvieron a desaparecer del mapa de la cancillería colombiana; a pesar de que se le dio continuidad al ‘Plan Caribe’ impulsado desde la administración de Samper (1994-1998), no se logró consolidar ninguna línea de acción, al contrario la prioridad del gobierno de Uribe se volcó en la PSD, y se delegó el papel del Caribe, ejemplo de ello fue el cierre de las embajadas de Haití, Barbados, Belice, Guyana y Trinidad y Tobago, este último uno de los países con más influencia dentro de la comunidad de las islas anglófonas.

Prácticamente, el único rubro que le interesó a Uribe en el Caribe fue el del comercio, pues el poco acercamiento que tuvo con la zona fue para iniciar procesos de articulación “a partir de la especialización de los puertos ya existentes: Puerto Bolívar, carbonero; Santa Marta y Cartagena, turístico; y Barranquilla, industrial”.<sup>77</sup> Además, se propuso la construcción de puertos que pudieran recibir embarcaciones de amplio tonelaje; empero, ninguno se hizo realidad.

En el ámbito latinoamericano, Uribe redobló esfuerzos para luchar contra el terrorismo; sin embargo, en esos años la región se encontraba en un contexto muy diferente, eran los años del *boom*

<sup>76</sup> Álvaro Uribe, “Texto del discurso de Álvaro Uribe Vélez en el que ratifica su apoyo a Estados Unidos”, en *Semana*, 20 de marzo de 2003, en <<https://www.semana.com/noticias/articulo/texto-del-discurso-alvaro-uribe-velez-ratifica-su-apoyo-estados-unidos-marzo-20-2003/57115-3>> (fecha de consulta: 12 de mayo de 2017).

<sup>77</sup> S/A, “La inserción de Colombia en el sistema internacional cambiante”, *Policy Paper*, núm. 13, Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, 2005, p. 8, en <<http://library.fes.de/pdf-files/bueeros/kolumbien/50472.pdf>>.

del progresismo latinoamericano, en el que se creaban esquemas de integración alternativos a los tradicionales con principios como la solidaridad y la cooperación Sur-Sur. Colombia quedó aislada, y sus relaciones fueron conflictivas y poco colaborativas. Sin embargo, en temas comerciales las relaciones fueron productivas, aunque ninguna emparejaba las cifras que mantenía con Washington.

Entre los conflictos, el que más resalta es el colombo-venezolano; que, a pesar de que desde la independencia hasta la actualidad han oscilado entre el conflicto y la cooperación, se enfrentaron finalizando el siglo XX, ya en los años noventa, el conflicto colombiano causaba dificultades en la frontera; es con la firma del Plan Colombia, durante el gobierno de Pastrana, que se da un nuevo giro a las relaciones binacionales, poniendo el tema de seguridad como eje central, mismo en el que se encuentran los mayores obstáculos en su relación con Venezuela. Estas relaciones, que algunos han definido como pendulares, obedecen más que a hechos coyunturales, a la forma en cómo cada país ha diseñado su política exterior.<sup>78</sup>

Aquí sobresalen tópicos importantes que explican estas diferencias; su relación con Estados Unidos y su posición frente a los organismos internacionales y los esquemas de integración latinoamericanos y caribeños. Se observa, por ejemplo, su comportamiento en esquemas como la OEA o en el seno de la ONU. En el aspecto de la integración, Venezuela sube a rango constitucional la búsqueda de la integración latinoamericana; de igual forma, plantea una visión multidimensional de la seguridad, en donde, por ejemplo, la pobreza es considerada una amenaza de prioridad alta.

<sup>78</sup> Martha Lucía Márquez Restrepo, “Algunas estrategias para reconstruir las relaciones con Venezuela”, en *Más allá de la Seguridad Democrática. Agenda hacia los nuevos horizontes*. Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2010, p. 465.

La relación entre Uribe y Chávez se vio mermada por la desconfianza que tenía entre uno y otro, pues ambos creían que podrían sufrir un ataque por cualquiera de las partes. Sobre todo, por la supuesta ayuda que Hugo Chávez les brindaba a las guerrillas ayuda y su apoyo político ante su lucha.

Es posible que ninguna de las difíciles coyunturas históricas por las que habían pasado las relaciones bilaterales haya sido tan compleja como la de esos años. Mientras el número y la calidad de asuntos que debían tratar los dos países eran a todas luces trascendentales, la falta de comunicación y la desconfianza hicieron particularmente complejo su tratamiento. [...] Uribe reflejó el programa prioritario del presidente: el fortalecimiento de la seguridad, la confrontación de los grupos guerrilleros y la legitimación del uso de la fuerza. La búsqueda de la ‘seguridad democrática’ definió el discurso, las prioridades, las alianzas y los instrumentos utilizados.<sup>79</sup>

En este tenor, es posible afirmar que el alejamiento de Colombia en la región caribeña se debió, en parte, a la estrategia del gobierno de Uribe, que consistió en fortalecer una estrecha alianza con Estados Unidos, lo que implicó mantener una relación preferencial con la potencia norteamericana.

Si bien el Plan Colombia no arrojó resultados significativos en la erradicación del problema de las drogas, el país sudamericano obtuvo fondos para la modernización de su armamento y sus fuerzas armadas, y asistencia financiera para el fortalecimiento de sus instituciones; no obstante, el costo fue alto, pues las relaciones con sus vecinos geográficos se erosionaron rápidamente.<sup>80</sup>

<sup>79</sup> Arlene B. Tickner y Rodrigo Pardo, “Estados Unidos, Colombia y sus vecinos. Los desafíos externos de la seguridad democrática”, en *Foreign Affairs*, octubre-diciembre 2003, p. 111.

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 243.



*La política exterior de Juan Manuel Santos*

Durante su primer mandato (2010-2014), Juan Manuel Santos mantuvo una política exterior más dinámica, en contraposición a la llevada por Álvaro Uribe en años anteriores. A pesar de que su cargo anterior como ministro de Defensa llevó a la opinión pública a considerar su política como una continuidad a la impulsada por Uribe, pronto demostró, tanto en sus acciones como en sus discursos, sus esfuerzos por redimir la política exterior colombiana.

El presidente Santos ascendió al poder en un contexto geopolítico aislacionista, tras la implementación de la Política de Seguridad Democrática impuesta por la administración pasada en contra de algunos países sudamericanos, que en su mayoría mantenían gobiernos de izquierda.

Esta política produjo la instalación de siete bases militares estadounidenses en territorio colombiano, así como el uso de la OEA como marco para perseguir y acusar a los gobiernos de Caracas y Quito como actores en contra de la seguridad internacional. En este tenor, otro hito que permitió demostrar el alejamiento de Santos de Uribe fue el fallo emitido por la Corte Constitucional de Colombia, en agosto de 2010, mediante el cual inhabilitó el acuerdo con Estados Unidos que le permitía el uso de las siete bases<sup>81</sup> y no fue ratificado por el Congreso.

<sup>81</sup> Un acuerdo firmado por el gobierno colombiano y estadounidense, el 30 de octubre de 2009. El eje nodal del pacto consistió en la autorización del gobierno de Colombia —durante la administración de Álvaro Uribe— para que las fuerzas armadas estadounidenses realizaran operativos antiterroristas. Las bases que fueron propuestas fueron: Larandia, Tolémaida, Malambo, Palanquero, Apiay y las navales de Cartagena y Málaga. En este mismo tenor, se contempló el ingreso de 1400 estadounidenses (800 militares y 600 contratistas), de los cuales sólo los militares contarían con inmunidad diplomática, su ingreso se mantuvo en calidad de asesores militares. *Cfr.* S/a, “EE.UU. y Colombia firman convenio militar”, en *El Espectador*, Bogotá, 30 de octubre de 2009, en <<https://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo169464-eeuu-y-colombia-firman-convenio-militar>> (fecha de consulta: 10 de agosto de 2017).

Santos impulsó una política exterior diversificada, de carácter regional, asumiendo los retos de la agenda internacional, lo que permitió, en un primer momento, el reacercamiento colombiano con los países latinoamericanos. Se entiende que la tendencia de política exterior pasó a una de corte multirregional pero no multipolar, es decir, reconoció a Washington como, el único polo de poder económico-político, pero en la práctica sus acciones se vieron enfocadas en ampliar su nivel de interacción con países del Cono Sur.

En consecuencia, la agenda internacional que acompañó el primer mandato sufrió un cambio trascendental, los temas de seguridad, narcotráfico y terrorismo perdieron protagonismo para darle paso a problemáticas globales como el cambio climático, derechos humanos, reformas al sistema financiero internacional, materiales energéticos, etc.<sup>82</sup> Así, se generó una mayor diversificación en la diplomacia y la cancillería se propuso posicionar a Colombia como un actor de influencia regional.

Tradicionalmente, las relaciones internacionales colombianas se habían manejado bajo las decisiones de la élite dominante. La relación con la Casa Blanca no es la excepción, la cual se ha caracterizado por ser asimétrica y con distintos intereses. Para Washington, la relación está condicionada en la seguridad hemisférica; para Bogotá, está centrada en la recepción de cooperación internacional, generalmente recursos económicos y protección ante cualquier amenaza, por lo que el pragmatismo fue utilizado en materia de política exterior, jugando con los límites del Derecho Internacional y manteniendo una relación con Washington, bajo los siguientes lineamientos: *a)* la no intervención; *b)* respeto a la soberanía; y, *c)* la no neutralidad. Este último, heredado de las administraciones de Pastrana y Uribe, respondiendo a amenazas

<sup>82</sup> Daniel Flandes, “La política exterior colombiana desde la perspectiva del realismo neoclásico”, en Stefan Jost [coord.], *Colombia ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2012, p. 33.

globales como el terrorismo, el crimen organizado, la violación de derechos humanos, ente otras.<sup>83</sup>

La política exterior de Santos se puede calificar como la ‘búsqueda de prestigio’<sup>84</sup> internacional. Se perfiló como una política personal en la cual el presidente aprovechó su gestión internacional para buscar la reelección. La política de prestigio que asumió Colombia fue en pro de mejorar la reputación más que un intento de *softpower* para influir en *status quo*.<sup>85</sup>

Sin embargo, esta postura no fue adecuada para mejorar las condiciones internas colombianas, ya que ejecutar una política exterior de Estado y con amplio alcance no se limita exclusivamente a un liderazgo personalista, también es indispensable construir instituciones sólidas que apoyen las acciones dirigentes en materia de política exterior, lo que conlleva a plantear objetivos basados en los intereses nacionales y no sólo los de la administración en turno.

Ejemplo tácito fue su papel de mediador del reingreso de Honduras a la OEA, tras ser expulsado por la destitución del presidente Manuel Zelaya en 2009. El 9 de abril de 2011 se reunieron el entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez; el presidente de Honduras, Porfirio Lobo; y, Juan Manuel Santos, y después de varios meses de negociaciones, el 1 de junio, con 32 votos a favor y uno en contra (Ecuador), Honduras regresó a la Organización de Estados Americanos.

Otras acciones fueron la propuesta de ser parte del equipo de acuerdos en el conflicto palestino-israelí, la reconstrucción económica de Haití, la diversificación de relaciones comerciales y políticas con Asia-Pacífico y Oriente Medio; e, incluso, la invitación

<sup>83</sup> Pastrana y Vera, *op. cit.*, p. 68.

<sup>84</sup> La política de prestigio tiene dos ramificaciones la de corte militar o la de corte diplomático, ambas enfocadas a exteriorizar el poder nacional. *Cf.* Hans Morgenthau, *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986, p. 104.

<sup>85</sup> *Ibid.*, p. 59.

formal para su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Durante su mandato se impulsó la reanudación de relaciones con Ecuador y Venezuela, fortaleció sus vínculos con la Unión Europea y se acercó decididamente a la región de Asia-Pacífico. Lo anterior sin debilitar su relación con Estados Unidos a través de la cooperación militar.<sup>86</sup>

El intento colombiano de insertarse en la OCDE comenzó en 2011 cuando Santos expresó su interés por ser parte de dicha organización; aunque, oficialmente, inició el 30 de mayo de 2013. El ingreso se convirtió en prioridad, promoviendo una serie de avances en materia administrativa, económica, social, académica e infraestructuras, todas solicitadas por el organismo para estar a la par de los Estados miembros. El apoyo recibido por España, Reino Unido y Francia, le dio fuerza a su ingreso. Además, la declaración del presidente de la Hong Kong- Shanghai Banking Corporation afirmaba que había surgido un nuevo bloque económico, denominado CIVETS –Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica– el cual ha promovido el comercio y las inversiones hacia Bogotá.

Durante la primera administración de Santos, se cooperó con los Objetivos del Milenio. En marco del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 ‘Prosperidad para Todos’, se incorporaron las estrategias adoptadas por el gobierno para cumplir con el compromiso internacional asumido en el año 2000 durante la Cumbre del Milenio. Esto se materializó a través de la iniciativa de la Red Unidos, la cual hizo incapié en la reducción de la pobreza extrema en Colombia.

<sup>86</sup> Vicente Torrijos Rivera, “La ruta de Santos: evolución y tendencias de la política exterior colombiana”, en *Revista Científica “General José María Córdova”*, vol. 9, núm. 9, Bogotá, 2011, p. 48.

De acuerdo con el informe<sup>87</sup> realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo emitido en 2014, se alcanzaron los objetivos de cobertura en educación básica y de áreas reforestadas; igualmente, se redujo la tasa de desempleo y la mortalidad infantil. No obstante, el gobierno reconoció que, a pesar de sus esfuerzos, aún hay más de un tercio de la población en pobreza extrema. El desempleo se redujo de 15.6 a 9.6% entre 2002 y 2013.<sup>88</sup>

Un hito importante fue la Presidencia Rotativa del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en abril de 2011, la cual fue respaldada con 186 votos, incluidos Venezuela, Ecuador, Brasil y Cuba, hecho que demostró que las acciones en la región habían tenido un efecto positivo. Durante su periodo se propuso el tema del apoyo de la reconstrucción de Haití, motivando a los miembros a impulsar el desarrollo económico y social de la comunidad haitiana.

En el marco del Caribe, destaca su relación con Jamaica cuando, en noviembre de 2011, Santos realizó una visita en la que “se acordó aplicar el régimen común de una zona compartida de más de 15 000 kilómetros cuadrados contemplados en el Tratado de Delimitación Marítima, firmado en 1993”,<sup>89</sup> aunado al llamado a la búsqueda de gas y petróleo en territorio jamaicano.

El actuar de la presidencia y de la cancillería fue balanceado entre los problemas internos y los externos; es decir, una política con carácter adaptivo, en la cual, al solucionar los conflictos internos, los externos mejoran, ejemplo de ello son los diálogos de la

<sup>87</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Objetivos de Desarrollo del Milenio. Colombia 2014”, Bogotá, Organización de las Naciones Unidas, Nuevas Ediciones S.A., 2014, en <<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/english/MDG%20Country%20Reports/Colombia/infor%20annualodm2014.pdf>> (fecha de consulta: 12 de octubre de 2017).

<sup>88</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>89</sup> Ramírez, 2011, *op. cit.*, p. 86.

paz con las FARC, lo que se reflejó en un ambiente más seguro para el turismo, el comercio, las inversiones, entre otros.

A esto, se suma el distanciamiento de Estados Unidos de América Latina; pues por casi una década, su interés estuvo concentrado en la región de Oriente Medio y Asia-Pacífico, otorgándoles a los países latinoamericanos y caribeños mayores márgenes de maniobra no sólo dentro de la región sino con nuevas potencias extrarregionales.

Paralelamente, al avance en la región Santos potenció sus relaciones con Washington con los Diálogos de Alto Nivel en Seguridad Estratégica (HLSDD) en febrero de 2012. Varios meses después, en la Cumbre de las Américas en Cartagena, Santos y Obama anunciaron un Plan de Acción de Cooperación en Seguridad Regional para apoyar la construcción de capacidades en Centroamérica, el Caribe y, eventualmente, África Occidental.<sup>90</sup>

Claro ejemplo de ello fue la persecución del terrorismo o la guerra contra el narcotráfico, ambos a través del Plan Colombia, promovido por Washington, sumado a la fuerte corrupción y burocracia que se manejaba dentro del Servicio Exterior Colombiano, el cual se había tornado en un instrumento de favores políticos internos.

En consecuencia, “se propusieron cuatro estrategias para restaurar el Ministerio: *a)* reformar la carrera diplomática y consular; *b)* rediseñar institucionalmente la cancillería; *c)* desarrollar un proceso de transformación organizacional y cultural; y *d)* apoyar la creación y consolidación de la Agencia para la Defensa Jurídica del Estado”.<sup>91</sup>

<sup>90</sup> Arlene B. Tickner, “Cooperación dependiente asociada. Relaciones estratégicas asimétricas entre Colombia y Estados Unidos”, en *Colombia Internacional*, núm. 85, Bogotá, septiembre-diciembre de 2015, p. 195.

<sup>91</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, *Plan Estratégico 2010-2014. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: prosperidad para todos. Más empleo, menos pobreza y más seguridad*, Bogotá,

Las tres primeras conllevaron a acciones de ajuste, como la transparencia en las cuentas del Ministerio de Relaciones Exteriores; la mejora a los medios de comunicación pública; especificar los gastos gubernamentales; entre otros. La cuarta propuesta causó más revuelo dado que consistió en apoyar a las víctimas de la guerra entre las guerrillas y el Estado, y la condena que debe cumplir el Estado colombiano por su intransigencia ante las violaciones al Derecho Internacional Humanitario.<sup>92</sup>

Su estrategia y acción fue clara y precisa, deslindar los aspectos problemáticos de la agenda internacional para promover un nuevo escenario, en especial en la región de América Latina y el Caribe. Todo esto a través de la cooperación internacional para el desarrollo y la interlocución política en foros multilaterales. Aunque fue claro que seguía presentando problemas graves, por ejemplo, el nombramiento de embajadores y cónsules que se encontraron en procesos judiciales ante la Corte de Justicia; el inoportuno encuentro con Capriles en 2013; y la respuesta negativa de la sociedad latinoamericana al comunicar sus intenciones de pertenecer a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Como parte de sus propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo, la diversificación geopolítica y comercial fue un eje central, mismo que se realizó desde el primer momento de la administración del expresidente Santos; sobre todo, favoreciendo las relaciones con el Cono Sur sobre las estadounidenses o europeas, esto se ejemplificó con la reactivación de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica con Brasil, se asumió la Secretaría General de la Unasur, se participó activamente en el proyecto Mesoamérica, entre otros.<sup>93</sup> No obstante, los tratados de libre comercio se mantuvieron con los socios tradicionales.

---

2010, p. 10, en <<http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Plan%20Estrat%C3%A9gico%202010%20-%202014.pdf>> (fecha de consulta: 4 de noviembre de 2016).

<sup>92</sup> Pastrana y Vera, *op. cit.*, p. 70.

<sup>93</sup> Torrijos Rivera, *op. cit.*, p. 58.

En este sentido, es importante aclarar que si bien existió un mayor acercamiento con el subcontinente, se continuó con la subordinación consentida a Estados Unidos, por lo que se puede afirmar que la *respice similia* cobró un mayor protagonismo, pero sin dejar de lado a la *respice polum*, doctrina que ha primado en la política exterior colombiana. De este modo, las relaciones con la región continuarán fortaleciéndose, rescatando el artículo 9 de la Constitución Política de 1991, el cual señala que “[...] la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe”.

Prueba de ello fue su activa participación en las reuniones de la Unasur, de la cual logró obtener la Secretaría General del Organismo la excanciller colombiana María Emma Mejía, quien se mantuvo en la Secretaría interina de abril a junio de 2011. Dentro de sus aciertos destacan la adquisición de la personalidad jurídica de la organización, la normalización del sistema de cuotas para los miembros, la consolidación del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo, el cual se aplicará en momentos de riesgos de carácter democrático.<sup>94</sup> En este mismo contexto, no sólo la Secretaría fue ocupada por Colombia, sino que también se les brindó un espacio a las FARC y a ELN, para que presentaran sus propuestas para el proceso de paz y reinserción en la sociedad civil, ante un foro de concertación política regional. Otros esquemas de integración en los que Colombia sobresalió durante la administración de Juan Manuel Santos fueron: en la AEC, el exembajador, Alfonso David Múnera Cavadía, el Secretario General, estuvo en el cargo desde el 11 de abril de 2011. Así, en conformidad a la política exterior colombiana, se debe: “Consolidar la oferta y la demanda de cooperación internacional en función de los objetivos de política exte-

<sup>94</sup> Redacción, “María Emma Mejía deja fortalecida a Unasur”, en *El Tiempo*, 08 de junio de 2012, en <<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11931312>> (fecha de consulta: 30 de junio de 2018).



rior que sirvan a los intereses fundamentales del país”.<sup>95</sup> Se lanzó una estrategia de acercamiento a la región y bajo los conceptos de la Cooperación para el Desarrollo y Cooperación Sur-Sur, se implementaron procesos de desarrollo integral a través de foros de concertación y consulta. Desde el seno del Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo el liderazgo del canciller María Ángela Holguín, se creó una estrategia de colaboración que promoviera la Cooperación Sur-Sur, bajos los valores de equidad, confianza y trabajo en equipo.

El plan que se implementó para reindivisar la presencia de Colombia en el Caribe (incluyendo Centroamérica y el Caribe anglófono), se le denominó ‘Estrategia Caribe’, “la cual buscaba: dar a conocer los beneficios dados por las instituciones colombianas en la región; promover la transferencia de conocimientos e intercambio de experiencias; generar capacidad instalada a nivel local en los países miembros del Caribe, generar alianzas y redes de trabajo; y afianzar las relaciones y los lazos culturales, sociales y políticos en la zona”.<sup>96</sup> Esta estrategia quedó programada en tres fases, para que, progresivamente, se cumplieran las metas, asegurando una profundización segura y completa en la zona. Una vez definidos sus objetivos, la primera y segunda fase se desarrollaron entre 2010 y 2012, y la tercera fase comenzó en 2013 y continúa a tiempos recientes.

La primera fase comprendió el análisis de las necesidades y demandas de la cooperación de los miembros del Caribe, a través de seminarios y talleres regionales; una vez identificadas las áreas de oportunidad, se comenzó la segunda fase, en la cual se articu-

<sup>95</sup> Cancillería de Colombia, *Acerca de la Estrategia del Caribe*, Cancillería de Colombia, ¿Colombia en <<http://www.cancilleria.gov.co/caribe?>> (fecha de consulta: 6 de enero de 2020).

<sup>96</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, *El camino recorrido por la Estrategia Caribe*, 2020, en <[https://www.cancilleria.gov.co/caribe/camino\\_recorrido](https://www.cancilleria.gov.co/caribe/camino_recorrido)> (fecha de consulta: 6 de enero de 2020).

laron las demandas con planes de acción con las temáticas que contribuyeran al desarrollo e innovación de la región; por último, en la tercera fase, se dio apoyo directo de forma bilateral para tratar temáticas específicas e implementar las acciones planeadas en la Fase II.

Inicialmente se identificaron siete áreas de cooperación para trabajar durante las fases I y II: bilingüismo, movilidad académica, gestión de riesgo de desastres, seguridad alimentaria y nutricional, formación técnica para el trabajo, cultura y medio ambiente. Posteriormente, como parte del trabajo bilateral de la fase III la Estrategia priorizó cuatro áreas de cooperación: Medio Ambiente y Gestión del Riesgo de Desastres, Desarrollo Social, Formación Técnica para el Trabajo y Seguridad Alimentaria y Nutrición. Las áreas sectoriales de trabajo se identificaron con base en las solicitudes reiteradas por los países y en las fortalezas de las entidades nacionales que proveen la asistencia técnica.<sup>97</sup>

Se desarrollaron cuatro ejes de cooperación, los cuales son:

- Medio ambiente y gestión del riesgo;
- Desarrollo social;
- Formación técnica para el trabajo; y
- Seguridad alimentaria.<sup>98</sup>

El primer eje versaba en responder los temas de biodiversidad y recursos naturales, así, como, fortalecer a las instituciones que gestionan lo referente a los desastres naturales. El segundo tema se manifestaba por contribuir al fortalecimiento de las políticas pú-

<sup>97</sup> Cancillería de Colombia, Áreas e instrumentos de cooperación en el marco de la Estrategia, Cancillería de Colombia, Bogotá, en <<https://www.cancilleria.gov.co/caribe/areas-y-modalidades-cooperacion?>>.

<sup>98</sup> *Loc. cit.*

blicas en materia cultural, de emprendimiento, turismo, inclusión, pobreza, etc. El tercer eje impulsaba a fortalecer los esquemas de educación y formación de técnicos especializados en las labores propias del Caribe, y el cuarto eje mantenía temas sobre la seguridad alimentaria y nutricional para todos los miembros del Caribe. Todo ello bajo los siguientes instrumentos: *a)* la visita de expertos, la cual tenía el objetivo de identificar oportunidades de cooperación o alianzas sobre un eje en particular (Fase I); *b)* la visita de campo, que consistió en la visita de los participantes a lugares específicos para comprender de primera mano los procesos de lo que ya se tenía (Fase I); *c)* se comenzaron los talleres para abordar los problemas y desafíos detectados en la fase anterior (Fase II); *d)* se sesionó de manera remota para realizar las presentaciones y ponencias para vincular a todos los interesados (Fase II); *e)* se brindaron cursos de capacitación sobre los temas identificados (Fase III); *f)* se realizó la ruta de retroalimentación donde se recibía constantemente comentarios y sugerencias para continuar con los tramites (Fase III); y, *g)* se implementaron las pasantías dentro de empresas colombianas para reforzar el conocimiento (Fase III).<sup>99</sup>

Como resultados se tiene que entre 2010 y 2012 se beneficiaron 745 oficiales de los siguientes países: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Monserrat, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y la Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago y Venezuela. En 2013, los esfuerzos estuvieron evocados a el Caribe anglófono, del cual se beneficiaron 1032 oficiales de: Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, San Cristóbal & Nieves, Santa Lucía, San Vicente & las

<sup>99</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, La Estrategia Caribe, 2020, en <<https://www.cancilleria.gov.co/caribe/areas-y-modalidades-cooperacion>> (fecha de consulta: 6 de enero de 2020).

Granadinas, y Trinidad & Tobago. Para febrero de 2014, el Viceministerio de Asuntos Multilaterales realizó visita oficial a Barbados y Grenada y la Directora de Cooperación sostuvo reuniones bilaterales en Washington con Embajadores y Representantes Interinos de 5 países del Caribe ante la OEA.<sup>100</sup>

Por otro lado, la presidencia *pro tempore* de la CAN la asumió la ex-canciller María Ángela Holguín, de julio de 2011 a julio de 2012, periodo en el que resalta la propuesta de reestructuración de la comunidad, esto con el fin de hacerla más apropiada a las necesidades de los países miembros.

Los siguientes dos años (2012- 2014), la política exterior colombiana se entendió desde su papel de Estado capitalista; ésta se encuentra orientada hacia la consolidación y desarrollo económico. El resultado es el trabajo en conjunto del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Comercio, soportado por los gremios y el sector privado. Por lo tanto, el acercamiento con otros países de la región se dio con aquellos que menos diferían con las reglas impuestas por Washington décadas atrás.

Así se consolidaron las intenciones del expresidente Virgilio Barco al integrar el país a la sinergia comercial del Pacífico. En octubre de 2010 se comenzó a negociar el Área de Integración Profunda, idea del entonces presidente de Perú, Alan García, quien invitó a Colombia, Ecuador, Chile y Panamá a construir una plataforma comercial de proyección a Asia. Entre diciembre de 2010 y marzo de 2011 se incluyó a México; a la par, Ecuador y Panamá abandonaron la iniciativa. Lo que comenzó con la Declaración de Lima en 2011, concluyó en junio de 2012 al firmar el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, por lo que ésta encuentra su apoyo en los Estados miembros –México, Chile, Colombia y Perú–, los

<sup>100</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, La Estrategia Caribe, 2020, en <<https://www.cancilleria.gov.co/caribe/resultados>> (fecha de consulta: 6 de enero de 2020). Ministerio de Relaciones Exteriores, La Estrategia Caribe: resultados, 2020.

cuales también mantuvieron posturas neoliberales en materia de comercio.

Esta alianza, que nace como contrapropuesta de los proyectos identificados como posneoliberales (ALBA, CELAC, Unasur y Petrocaribe), se autodefinió como “un mecanismo de articulación política, económica y de cooperación e integración, establecido en abril de 2011 y formalmente constituido en 2012”.<sup>101</sup> Esta plataforma buscó ser el motor comercial latinoamericano con Asia-Pacífico, intentando pertenecer a organismos como el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (por sus siglas en inglés APEC), o a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (por sus siglas en inglés ASEAN), reforzando sus prioridades de girar al nuevo centro de poder económico.

Para Colombia, la Alianza del Pacífico fue:

[...] una estrategia de integración innovadora porque se constituye en un proceso abierto y flexible, con metas claras, pragmáticas y coherentes con el modelo de desarrollo y la política exterior del país. Es, además, una oportunidad para ampliar su mercado, tanto en América Latina como el resto del mundo y mejorar los índices de empleo y la prosperidad nacional.<sup>102</sup>

La Alianza buscó ser un contrabalance a lo que significó la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y el Mercado Común del Sur (Mercosur). Hasta mediados de la segunda década del siglo XXI se posicionó como la octava potencia económica y la octava potencia exportadora mundial; representó 37% del producto bruto interno (PIB) latinoamericano; atrajo 45% de

<sup>101</sup> Luis Fernando Vargas-Alzate, “Efectos iniciales de la Alianza del Pacífico para Colombia”, en *Analecta política*, vol. 6, núm. 10, enero-junio de 2016, p. 33.

<sup>102</sup> *Loc. cit.*

la inversión extranjera a la región,<sup>103</sup> por lo que la pertenencia de Colombia le dio la plataforma a Juan Manuel Santos para que, en términos de política exterior, se mostrara ante el mundo como un Estado confiable y dinámico que permitiera modificar la proyección de un país violento sin estabilidad económica.

En relación con la alianza bilateral con Estados Unidos, ésta se mantuvo en pausa; las primeras visitas de Estado de Juan Manuel Santos fueron con sus homólogos latinos. Un hecho que resalta fue la primera reunión con el expresidente Obama, ya que se dio casi inmediatamente después de su toma posesión en septiembre de 2010, en el marco la Asamblea de Naciones Unidas; en dicha reunión es posible afirmar que la agenda se deconstruyó, pues, por primera vez, el narcotráfico y la seguridad militar no eran el eje rector de la misma, pues se discutía un nuevo tipo de asistencia, denominado ‘Diálogo de Alto Nivel entre Socios’, llevado a cabo el 25 de octubre del mismo año. Lo que resaltó de ese encuentro fue que los representantes fueron considerados de Alto Nivel,<sup>104</sup> por ambas partes. El encuentro se dividió en tres temáticas: buen gobierno; democracia y derechos humanos; energía y ciencia y tecnología.<sup>105</sup>

Aunque ya no se mencionen cuestiones referentes al narcotráfico o de la seguridad democrática, los aportes económicos estadounidenses aún fueron claves para Colombia, pues se utilizaron en proyectos jurídicos, judiciales y sociales que afianzaron los avances en materia de seguridad, pero no con énfasis militar. “Lo mismo ocurre con el comercio, inversión, cooperación mili-

<sup>103</sup> Alianza del Pacífico, *¿Qué es la Alianza del Pacífico?*, Alianza del Pacífico, 2020, en <<https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/?>>.

<sup>104</sup> Por parte de Estados Unidos se presentó el subsecretario de Estado, James Steinberg; el subsecretario para el hemisferio occidental, Arturo Valenzuela; la subsecretaria para la Democracia y Asuntos Globales, María Otero; el subsecretario del Departamento de Energía, Daniel B. Poneman; y el administrador para América Latina, Mark Feierstein. Socorro Ramírez, “El giro de la política exterior colombiana”, en *Nueva Sociedad*, núm. 231, enero-febrero de 2011, p. 86.

<sup>105</sup> Socorro Ramírez, 2011, *op. cit.*, p. 87.

tar, económica y social. Estados Unidos, sigue siendo el principal destino de las exportaciones colombianas y el primer origen de las importaciones e inversiones externas”.<sup>106</sup>

Se puede destacar que la política exterior de Juan Manuel Santos fue de carácter neutral; es decir, se encontró abierta al diálogo y al apoyo de la erradicación de problemas en la agenda global, pero sin mostrar una postura radical, evitando costos políticos que dañaran su imagen y, en consecuencia, la de Colombia. Apoyando la idea de Pastrana y Vera, el cambio más significativo en la internacionalización de la seguridad colombiana entre Uribe y Santos sea que “la diplomacia de la seguridad y de la defensa ha tratado de manejarse a partir del trabajo exterior propio de esa cartera”;<sup>107</sup> no es que la estrategia de seguridad haya dejado de existir; empero, esta arista no se encuentra en los temas internacionales principales que se manejan desde la cancillería. Se promovieron nueve ejes: biodiversidad y cambio climático, ciencia y tecnología, comercio e inversión, desarrollo agrícola, energía, educación, infraestructura y telecomunicaciones (TIC).<sup>108</sup>

En Colombia, como país de corte neoliberal, han primado las relaciones económicas sobre las alianzas de solidaridad y cooperación. La apertura de las embajadas y consulados llevan en su trasfondo la intención de mejorar el comercio, incluso con países que no comparten los valores de Colombia.<sup>109</sup>

En materia de comercio, Colombia redujo su dependencia de exportaciones hacia Estados Unidos, en la administración de Uribe con un 40% en 2005, a un 25.7% en 2014 durante el mandato de Santos, apostando por otros Estados como China, India y Pa-

<sup>106</sup> *Loc. cit.*

<sup>107</sup> Pastrana y Vera, *op. cit.*, p. 63.

<sup>108</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, “Colombia: logros del primer año de gobierno y los desafíos que vienen”, 2011, p.14, en <[www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/LogrosyDesafios.pdf](http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/LogrosyDesafios.pdf)> (fecha de consulta: 12 de junio de 2018).

<sup>109</sup> Pastrana y Vera, *op. cit.*, p. 74.

namá que sumaban en 2014 un total del 22.1% de las exportaciones a nivel global.<sup>110</sup> Las acciones que más resaltan en materia de política exterior se resumen en la tabla 1.

## LA POLÍTICA EXTERIOR DE VENEZUELA EN EL SIGLO XX

Terminado el Pacto del Punto Fijo, la llegada de Hugo Chávez a la presidencia de Venezuela trajo grades perspectivas acompañadas de una completa metamorfosis del sistema político venezolano. El régimen político de este país sufrió modificaciones de raíz, incluida la política externa, “tanto en términos de sus temas y objetivos prioritarios, crecientemente signados por una visión geopolítica y la reivindicación del nacionalismo bolivariano”,<sup>111</sup> como en un creciente activismo en el ámbito internacional, contrario a la pasividad que había tenido en los últimos dos sexenios de la IV República.

Las amplias ganancias que brindó la rama petrolera hicieron posible la puesta en marcha de una diplomacia sumamente dinámica, teniendo como centro la búsqueda de la multipolaridad (lo cual implicó una posición antihegemónica en contra de la potencia norteamericana) y el cuestionamiento a los principios neoliberales implementados en la región desde finales de 1980. Venezuela combatió el establecimiento de tratados de libre comercio en la región, especialmente se opuso al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), promocionando novedosos esquemas de integración entre los que destacan el acercamiento con la política

<sup>110</sup> Carlos González, Juan Mesa y Gustavo Londoño, “Política exterior colombiana 2010-2014: ¿giro a la autonomía?”, en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 12, núm. 1, p. 285, en <<http://dx.doi.org/10.18359/ries.2472>> (fecha de consulta: 03 de marzo de 2018).

<sup>111</sup> Andrés Serbín, “El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera” en *Nueva Sociedad*, núm. 205, septiembre-octubre de 2006, en <<https://nuso.org/articulo/el-caribe-chavez-y-los-limites-de-la-diplomacia-petrolera/>>.



Tabla 1. Relaciones dentro del multilateralismo de Colombia

Política exterior de Colombia	Inicio del proceso para ingresar como miembro pleno de la OCDE (mayo, 2013).	Miembro fundador de la alianza del pacífico.	Propuesta de estudio sobre la actual política internacional contra las drogas y el narcotráfico.	Acercamiento a los vecinos regionales.
	Acercamiento para ingresar a la APEC.	Participación en organismos regionales.	Rol en la estructuración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	Firma de diversos Tratados de Libre Comercio.
	Ingreso al Buró de la Asamblea de Estados parte de la Corte Penal Internacional.	Obtención de la Secretaría General de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) (2011-2012 y 2014-2017).	Rechazo al embargo comercial de Estados Unidos a Cuba.	Intento de liderar tratamiento de la crisis de Haití.
	Firma de acuerdo con la OTAN para compartir <i>know-how</i> en materia de antinarcóticos.		Intento de mediación en el conflicto Israel-Palestina.	Facilitación para el retorno de Honduras a la OEA.

Fuente: Carlos González, Juan Mesa, Gustavo Londoño, “Política exterior colombiana 2010-2014: ¿giro a la autonomía?”, en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 12, núm. 1, pp. 267-291, en <<http://dx.doi.org/10.18359/ries.2472>> (fecha de consulta: 03 de marzo de 2018).

exterior cubana y las alianzas con gobiernos progresistas y movimientos de izquierda en el sur global a inicios del siglo XXI.

Las aspiraciones del presidente Chávez en el plano internacional siempre fueron notorias en sus propuestas de gobierno a través

de dos metas explícitas: la transición hacia un mundo multipolar acompañado con un proceso de difusión del poder que contrarrestara la hegemonía de los Estados Unidos y la consolidación de un bloque de poder latinoamericano mediante procesos de unidad e integración en el subcontinente. Por otra parte, Venezuela aspiraba a afianzarse en una potencia media regional y en un actor clave en el nuevo sistema internacional. “Adicionalmente, para la conformación de este mundo multipolar, pese a una visión estatista que privilegia la soberanía nacional y el rol del Estado-nación, el apoyo de los movimientos sociales y de las organizaciones no-gubernamentales fueron de vital importancia para el proyecto internacional venezolano”.<sup>112</sup>

En los primeros años de su presidencia, Chávez mantuvo algunas de las líneas básicas de la política exterior de los gobiernos anteriores, basada en la búsqueda de un mayor equilibrio internacional y el impulso a la integración regional. Sin embargo, su consolidación política luego del triunfo en el *referéndum* revocatorio y el aumento del precio del petróleo le permitieron desplegar una nueva y ambiciosa estrategia internacional.<sup>113</sup>

La Revolución Bolivariana tuvo entre sus principales características el posicionamiento de Hugo Chávez en el concierto de naciones, acompañada de una nueva política exterior basada en la idea de la multipolaridad, el antiimperialismo y el altermundismo, principios que el expresidente Hugo Chávez refrendaba en todos los foros internacionales en los que participaba, convirtiéndose rápidamente en un tipo de vocero de los países del sur global. “El

<sup>112</sup> Andrés Serbín, *Chávez, Venezuela y la reconfiguración política de América Latina y el Caribe*, 2010, México, Siglo XXI, p. 9.

<sup>113</sup> Edmundo González Urrutia, “Las dos etapas de la política exterior de Chávez”, en *Nueva Sociedad*, núm. 205, p. 159, <<https://nuso.org/articulo/las-dos-etapas-de-la-politica-exterior-de-chavez/>>.

factor común de esta nueva posición en el mundo consistió en adscribir formas de enfrentar y posicionarse en la globalización a partir de propuestas que criticaban y cuestionaban el orden mundial establecido”.<sup>114</sup>

En ese sentido, pareciera que la política exterior del gobierno venezolano conjuga un par de aspectos teóricos. Por un lado, rescata los valores de solidaridad e integración latinoamericana y, por el otro, mantiene las concepciones clásicas del realismo político. Así, más que desechar las apuestas eurocéntricas las complementa con aditamentos latinoamericanos, lo que provoca el replanteamiento del estudio de las relaciones internacionales a fin de dotarlas de un marco explicativo acorde a los países subdesarrollados.<sup>115</sup>

### *La Revolución Bolivariana (1999-2013)*

El 2 de febrero de 1999 Hugo Chávez asumió la presidencia de Venezuela. El entonces presidente del Congreso, Luis Alfonso Dávila, toma el juramento al presidente entrante. El juramento del nuevo mandatario fue el siguiente: “Juro delante de Dios, juro delante de la patria, juro delante de mi pueblo que sobre esta moribunda Constitución impulsaré las transformaciones democráticas necesarias para que la República nueva tenga una Carta Magna adecuada a los nuevos tiempos. Lo Juro”.<sup>116</sup>

<sup>114</sup> Mauricio Álvarez Arce, “El proyecto político bolivariano de Venezuela. Génesis y trayectoria (1982-2008)”, Tesis de doctorado, FLACSO, octubre de 2009, en <<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/1771>>.

<sup>115</sup> Lina Correa Peñaloza, *Importancia del Caribe Anglófono para la conformación del nuevo mapa geopolítico venezolano*, México, tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, agosto de 2012, pp. 96-99.

<sup>116</sup> Alberto Barrera Tyszka y Cristina Marcano, *Hugo Chávez sin uniforme; una historia personal*, Venezuela, Debate, 2002, p. 150.

Estas palabras expresaron su intención de terminar con el sistema que dominó la vida política del país por casi cinco décadas, dando fin a la IV República que había surgido en 1830 después de la separación de Venezuela de la Gran Colombia. Una vez juramentado y convertido en presidente constitucional de Venezuela, convocó a un *referéndum* consultivo para establecer una Asamblea Constituyente encargada de crear una nueva Carta Constitucional para sustituir la de 1961.

Durante los 14 años de su administración (1999-2013), sobresalen dos hechos de inestimable importancia para el proceso de la revolución que impulsó Chávez; la vigencia y pertinencia a la idea de revolución en América Latina; y renovación de la discusión del tema del socialismo en la región.<sup>117</sup> De la misma manera destacaron las siguientes acciones estratégicas que impulsó a fin de lograr su consolidación:

- Construcción de la soberanía petrolera, apoyado en las grandes reservas de combustibles fósiles con las que cuenta el país.
- Restauración del compromiso del Estado, para saldar la deuda social de más de siglo y medio de vida republicana, en especial durante la segunda mitad del siglo XX.
- Generación de una economía social a partir de la transferencia de una parte del ingreso petrolero.
- Transformación de la agricultura a fin de que la economía rentista se transforme a mediano y largo plazo en una economía más productiva. Consolidación de una nueva geopolítica interna mediante nuevos ejes de poblamiento y crecimiento económico.<sup>118</sup>

<sup>117</sup> Amílcar Figueroa Salazar, *¿Reforma o revolución en América Latina? el proceso revolucionario*, México, Ocean Sur, 2009, p. 10

<sup>118</sup> El segundo y tercer puente sobre el río Orinoco, la construcción de la represa Caruachi, los sistemas subterráneos de Los Teques, de Valencia y de Maracaibo. Además,

- Fortalecimiento del poder popular a través de los consejos locales de planificación pública, los consejos comunales, las mesas técnicas y los gobiernos parroquiales.
- Erradicación de la idea de que la cultura es sólo privilegio de una élite.
- Colaboración para el establecimiento de la multipolaridad y la unidad latinoamericana, a través de una política exterior compleja, audaz e independiente.<sup>119</sup>

El proceso de consolidación de estas líneas de acción estratégicas atravesó diferentes desafíos. Igual que en los pasados gobiernos, el petróleo fue el punto central del desarrollo económico. De hecho, hasta ese momento fue más ‘eficiente en costos’ usar las ganancias provenientes de la venta de hidrocarburos para comprar alimentos del exterior, en lugar de transformar el modelo económico e invertir en el desarrollo agrícola. La “marcada sobrevaluación del tipo de cambio dejó al sector exportable no petrolero sin potencial alguno de crecimiento”;<sup>120</sup> el ambiente de incertidumbre que rodeó al sector privado hizo prácticamente imposible que la inversión fuera una palanca económica. Además, la caída en el salario real tampoco permitió que la recuperación reposara en el consumo.<sup>121</sup>

A pesar de los múltiples esfuerzos, durante el gobierno chavista no hubo un cambio sustancial respecto al escaso desarrollo agropecuario venezolano. Haciendo un balance podemos afirmar que no hubo una reforma agraria ni suficiente inyección de recur-

---

el Cardiológico Infantil ‘Gilberto Rodríguez Ochoa’ son algunas de las obras que ejecutó el gobierno. La inversión que el gobierno venezolano hizo en el 2008 en infraestructura fue de 1.30 billones de bolívares, destinados entre otras cosas a la construcción de nuevas autopistas en varias regiones del país.

<sup>119</sup> *Ibid.*, p. 142.

<sup>120</sup> Simón Pachano, “Estado actual y futuro de la democracia en Ecuador”, en Anja Dargtz y Moira Zuazo (eds.), *Democracias en transformación ¿Qué hay de nuevo en los Estados Andinos?*, Friedrich Ebert Stiftung, 2012, p. 197.

<sup>121</sup> Héctor E. Sches, “A ‘Left Turn’ in Latin America? Populism, Socialism and Democratic Institutions”, en *Journal of Democracy*, núm. 4, vol. XVII, 2006, p. 29.

sos que sentaran las bases para alcanzar, por lo menos parcialmente, una soberanía alimentaria. Venezuela siguió importando cerca de 70% de sus requerimientos alimenticios o textiles.

Al mismo tiempo, encuestas de los últimos años de la gestión del presidente Chávez indicaron “un aumento del consumo de los sectores populares gracias a una más efectiva distribución de los ingresos, derivado de la exportación de petróleo a través de las misiones y otras políticas públicas”.<sup>122</sup> Empero, esto solo fue posible por la alta renta petrolera que sostuvo Venezuela durante la presidencia de Chávez.

Otro problema fue el de la crisis financiera mundial, la cual sólo trastocó la frágil economía venezolana debido a la caída de los precios del petróleo, sino que además puso a prueba la política económica, en especial en el ámbito macroeconómico y a las políticas de desarrollo productivo.<sup>123</sup>

Sin embargo, a pesar de este cúmulo de obstáculos, se coincide con Margarita López Maya cuando afirma que:

[...] la revolución bolivariana revivió el papel del Estado, que a lo largo de buena parte del siglo XX ilusionó con una modernización que las élites sólo supieron sostener con el excedente que la industria petrolera extrajo del mercado internacional de hidrocarburos, sin ninguna contraparte nacional. Cuando esa renta disminuía por algún motivo, o no crecía lo suficiente, se volvía a la situación real: un país con recursos, pero sin capacidad de crear riqueza.<sup>124</sup>

<sup>122</sup> Asdrúbal Baptista, *Bases cuantitativas de la economía venezolana 1830-2001*, Caracas, Fundación Empresas Polar, 2007, pp. 73 y 74.

<sup>123</sup> Leonardo Vera, “Venezuela, anatomía de una recesión profunda” en *Nueva Sociedad*, núm. 228, p. 22.

<sup>124</sup> Margarita López Maya, “Venezuela post-referendo”, en *Nueva Sociedad*, núm. 215, mayo-junio 2008, en <<https://nuso.org/articulo/venezuela-post-referendo/>>.

Así, la interrogante sin resolver es el motivo por el cuál Caracas no ha superado su modo de producción mono productora, dejando todo al petróleo, a pesar de la volatilidad del mercado de energéticos.<sup>125</sup>

La reconfiguración del Estado venezolano a partir de 1999 se caracterizó por un cambio en el sistema político. El Estado experimentó modificaciones debido a un cambio en los actores involucrados, lo que llevó a una redefinición de valores en todos los sectores de la sociedad venezolana. Además, se produjo un cambio en el sistema político, tal como se establece en la Constitución Nacional de 1999, que no solo abordó factores políticos, sino también reestructuró las relaciones entre el Estado y la sociedad, así como las concepciones sociales, económicas y culturales.

#### *Análisis de la política exterior bolivariana*

En 1999, los objetivos y principios de política exterior quedaron plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, que se denominó 'El equilibrio internacional', mismo que destaca:

el fortalecimiento de la soberanía nacional; la promoción de un mundo multipolar; el impulso de la integración latinoamericana y caribeña; la consolidación y diversificación de las relaciones internacionales, consolidando la cooperación Sur-Sur y ampliando las relaciones con otras regiones y países; promover un régimen de seguridad hemisferio de carácter integral y multidimensional, así como fortalecer la defensa regional; configurar un sistema internacional

<sup>125</sup> Ángel Álvarez, "Venezuela 2007: los motores del socialismo se alimentan con petróleo", en *Revista de Ciencia Política*, Instituto de Ciencia política-Pontificia Universidad Católica de Chile, 2007, pp. 265-289.

más equilibrado a través de cambios estructurales en los Organismos Internacionales e incrementar las asociaciones estratégicas.<sup>126</sup>

La política exterior implementada por el gobierno bolivariano persiguió alcanzar un vínculo estrecho entre las transformaciones internas y su actuar internacional, ya que así buscaban generar y sustentar la pertinencia del proyecto bolivariano y del socialismo del siglo XXI.<sup>127</sup>

El análisis de la política exterior de Venezuela en la actual era democrática arroja como resultado una confluencia de similitudes e interconexiones entre sí, combinando variantes histórico-políticas que han dominado la escena nacional y mundial; tal es el caso del excesivo presidencialismo a la hora de tomar decisiones y la constante reafirmación de ese país petrolero y demócrata. A su vez, esa misma dinámica interna e internacional ha generado grandes cambios y transformaciones en distintos momentos, encontrándonos ante un nuevo paradigma de la política exterior venezolana a partir del Gobierno de Chávez.<sup>128</sup>

Como se ha mencionado, la fuente primaria que orienta el accionar internacional de la República Bolivariana de Venezuela es la Constitución de 1999. Desde el preámbulo de ésta, se establece la importancia de consolidar la integración latinoamericana en el apartado de política exterior, los artículos 152 al 155 expresan la visión integracionista, solidaria y cooperativa nacional a favor de

<sup>126</sup> Ronald Blanco y Rosalba Linares, “Chávez en la política exterior venezolana: (ALCA vs ALBA) de la democracia representativa a participativa”, en *Aldea Mundo*, vol. 13, núm. 26, julio-diciembre de 2008, p. 49.

<sup>127</sup> Álvarez Arce, *op. cit.*, p. 161.

<sup>128</sup> Carlos A. Romero, “Dos etapas en la política exterior de Venezuela”, en *Politeia*, vol. XXVI, núm. 30, enero de 2003, p. 169.



los pueblos latinoamericanos y caribeños, y su clara vocación pacifista.

Tras la promulgación de la Constitución, el gobierno de Chávez impulsó una política incluyente y multipolar, éstas se encuentran en la Constitución, sobresalen:

- Estimular la democratización de la sociedad internacional, con el fin de alentar la acción concertada de los países en desarrollo, al igual que la solidaridad y la cooperación entre los distintos actores del sistema internacional.
- Promover la integración latinoamericana y caribeña, para afrontar con mayor empuje las desigualdades sociales y los profundos niveles de pobreza que afectan a los países de la región.
- Consolidar y diversificar las relaciones internacionales, robusteciendo la cooperación Sur-Sur y ampliando las relaciones con otras regiones y países.
- Fortalecer el posicionamiento de Venezuela en la economía internacional.
- Al mismo tiempo, la participación de Venezuela en mecanismos de cooperación tendientes a la articulación de esfuerzos entre los países menos desarrollados, como el Grupo de Río, el Movimiento de Países No Alineados, el Grupo de los 77 y el Grupo de los 15, ha dado un gran impulso a fin de conseguir las metas de la política exterior venezolana.<sup>129</sup>

La diplomacia directa, elemento dinamizador y característico de la política exterior desarrollada por Hugo Chávez al asumir la presidencia del país, estableció, desde un primer momento, la autonomía e independencia en la toma de decisiones, y éstas fue-

<sup>129</sup> Carla Santaella, *Política exterior venezolana*, Facultad de Humanidades-Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2014.

ron vistas con interés por los pueblos latinoamericanos y seguidas atentamente por Estados Unidos y sus países aliados, a los que les resultó extraña la rebeldía con la que se condujo un país que hasta hace poco tiempo estaba dentro de su área de influencia directa. Para Venezuela la política exterior representa:

[...] una acción internacional multidisciplinaria que se materializa a través de una activa presencia en múltiples frentes, correspondientes a las diversas fachadas en las que actuamos en la escena internacional en virtud de nuestra especificidad como país, que es al propio tiempo caribeño, andino, amazónico, atlántico, en desarrollo, miembro de la OPEP e inmerso en un proceso de cambios sociales.<sup>130</sup>

En suma, los nuevos principios e intereses de la política exterior del gobierno de Hugo Chávez se basaron en “la búsqueda de nuevos espacios en función de renovados valores políticos, sociales y éticos”<sup>131</sup> con el objetivo de alcanzar “una sociedad internacional más democrática, justa y equitativa”.<sup>132</sup>

Es importante destacar que, en su primera comparecencia ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2003, el ex-presidente Chávez expresó:

Una Venezuela nueva está naciendo y están naciendo, además, hermanas y hermanos, para ofrecerse al mundo libre y soberano y para tomar de nuevo, con mucha firmeza, las banderas de un mundo nuevo, las banderas de un mundo más justo. Nos hacemos solidarios con las luchas del mundo. El mundo del siglo que viene debe ser mucho mejor al mundo del siglo XX que está terminando. Clamamos por la justicia para los pueblos del Tercer Mundo, clamamos

<sup>130</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela, “Introducción”, *Libro Amarillo*, Col. Memoria y Cuenta del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2003.

<sup>131</sup> González Urrutia, *op. cit.*, p. 161.

<sup>132</sup> *Loc. cit.*

por la igualdad y el desarrollo humano, clamamos por la integración de los pueblos, clamamos por la paz. Sólo un país repotenciado por dentro puede incorporarse con su propia fuerza a las relaciones internacionales del mundo moderno, de un mundo como el que está amaneciendo. así que, desde esa parte de Sudamérica, esta Venezuela renaciendo y ofreciendo al mundo su corazón, sus brazos de integración.<sup>133</sup>

El presidente Chávez fue claro en torno a varios asuntos, del primero de ellos destacó que Venezuela estaría a favor de aquellas naciones que coadyuven a la construcción y consolidación de la multipolaridad y buscaría un mayor acercamiento con naciones que se posicionan a nivel internacional como potencias con posibilidades reales para hacer un contrapeso frente a otros países hegemónicos. Adicionalmente,

la importancia del tema de integración regional para la política exterior de Chávez quedó manifestada no solo en la Constitución Política de Venezuela, sino en las principales líneas de Acción y alianzas energéticas regionales que el gobierno de Chávez realizó con países latinoamericanos, en proyectos que tenían como lazo de unión la materia energética. Su importancia se observaba en una posibilidad de reconfiguración del sistema regional que daba cabida a soluciones a problemas compartidos.<sup>134</sup>

Estas acciones instauraron un conjunto de debates sobre la secuencia o quiebre de la orientación de la política exterior. Si bien es cierto que estos discursos provienen de los cambios en el orden

<sup>133</sup> Hugo Chávez Frías, *Discursos Fundamentales; Ideología y Acción Política*, vol. I, Venezuela, Foro Bolivariano de Nuestra América, 2003, p. 304.

<sup>134</sup> José Antonio Hernández Macías, “ALBA-TCP desde el eje de la integración latinoamericana”, Jaime Preciado (coord.), *Anuario de la Integración Latinoamericana y Caribeña*, 2017, p. 286.

mundial, la diplomacia petrolera se potenció, específicamente con el alza internacional de su precio en la administración de Chávez. La conocida ‘diplomacia petrolera’ tuvo alcances nunca vistos y permitió materializar muchas de las metas del gobierno a escala regional y global.<sup>135</sup> En este sentido, el presidente mostró una apertura al “colocar el petróleo como arma vital y predilecta al servicio de su proyecto político”.<sup>136</sup>

La superación de las problemáticas internas, sumado a la formación militar de Chávez y su concepción del sistema-mundo, así como la asimilación de los valores revolucionarios cubanos, dotaron la estrategia internacional de Venezuela de visiones que desplazaron las estrategias tradicionales, centradas sobre el progreso comercial a través de los TLC.<sup>137</sup>

Una ilustración muy clara de esta lógica se hizo evidente en la revitalización de la percepción del Caribe como área vital de Venezuela, en función de las amenazas militares que pudieran surgir de una presencia hegemónica estadounidense. En esta perspectiva, Venezuela asumió un rol de contrapeso y balance regional, desde un enfoque que privilegiaba lo político utilizando los recursos petroleros, en una nueva interpretación de la excepcionalidad venezolana, esta vez orientada a reafirmar su protagonismo como contraparte de toda aspiración hegemónica en la región. Asociada a esta visión geopolítica apareció la necesidad de entender la dinámica internacional en términos de centro-periferia, a la vez de desarrollar una estrategia consecuente en función de alianzas tácticas y estratégicas, especialmente con países del sur.<sup>138</sup>

<sup>135</sup> Serbín, *Chávez, Venezuela y la...*, pp. 17-18.

<sup>136</sup> Carlos A. Romero, *Jugando con el globo, la política exterior de Hugo Chávez*, Caracas, Ediciones B, 2006, p. 225.

<sup>137</sup> Serbín, *Chávez, Venezuela y la...*, p. 99.

<sup>138</sup> Serbín, “Desenredando la madeja...”, pp. 143 y 144.

Es claro que los principios de justicia social y solidaridad que Chávez puso en práctica en sus relaciones internacionales rompieron con las concepciones clásicas en la forma de abordar la política exterior venezolana. Si bien, el comportamiento internacional de Venezuela no necesariamente dio un giro de 180 grados, pues hubo algunos vasos comunicantes con la política exterior de la IV República, se puede afirmar que sus valores e intereses fueron completamente distintos, en especial en el área caribeña.

Una de las bases legales que daban sustento a este actuar fue el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, que en su quinto capítulo titulado ‘Equilibrio Internacional’ definía los objetivos de política exterior de Venezuela;

Con el propósito de revertir la tradicional concentración de poder en los organismos internacionales y estimular la acción concertada de los países en vías de desarrollo, estimularemos la solidaridad y la cooperación entre los distintos actores del sistema internacional, para que las directrices que, de ella emerjan, sean el resultado de una interacción equitativa en la toma de decisiones mundiales.<sup>139</sup>

Además, este plan exponía las estrategias a seguir para alcanzar la multipolaridad y la democratización de la aldea global: “promover la integración latinoamericana, fortalecer la posición de Venezuela en la economía internacional, consolidar y profundizar la interacción entre los distintos procesos de integración; y consolidar y diversificar las relaciones internacionales”.<sup>140</sup>

Por otra parte, el fuerte activismo internacional de Venezuela se puede considerar como parte de las continuidades de su política

<sup>139</sup> Ministerio del Poder Popular de la Planificación, Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, República Bolivariana de Venezuela, septiembre de 2001, en <<http://www.mppp.gob.ve/wp-content/uploads/2018/05/Plan-de-la-Naci%C3%B3n-2001-2007.pdf>>.

<sup>140</sup> *Loc. cit.*

exterior; sin embargo, con la Revolución bolivariana esta característica es potenciada por los ideales de la Revolución cubana. Asimismo, es posible rescatar diversos paralelismos hablando de los principios y valores de ambas políticas exteriores. En parte, esto puede ser explicado debido a la gran afinidad que tenían el expresidente venezolano Hugo Chávez y el expresidente cubano Fidel Castro, iniciada desde aquella primera reunión en La Habana en diciembre de 1994 y que duró hasta la muerte de ambos.

[...] la experiencia cubana aporta dos elementos importantes a la lógica que parece regir en el política exterior de Venezuela bajo el gobierno de Chávez: la necesidad de desarrollar una capacidad militar en el marco de una visión estratégica, lo cual entra en plena sintonía con la formación del presidente venezolano y con la asignación de un rol crucial a las fuerzas armadas en la consolidación de la nación venezolana; y promover la autonomía regional, asociada a un rol activo y protagónico en el contexto regional y mundial, así como la necesidad de desplegar un referente ideológico importante, de solidaridad y de justicia internacional desde una perspectiva nacionalista, que encuentra su expresión en el proyecto del expresidente Chávez.<sup>141</sup>

Otras de las raíces del actuar internacional venezolano se afincan el pensamiento político de Simón Bolívar, recobrando esencialmente su idea de integración y unidad latinoamericana; y, en un segundo momento, su visión estratégica-militar. Así, Venezuela se nutre de estas ideas para justificar su protagonismo regional en búsqueda de la unificación latinoamericana y caribeña, partiendo de sus fortalezas como sus recursos naturales, fuerza de trabajo y sus dimensiones económicas, productivas y comerciales.

<sup>141</sup> Andrés Serbin, “Cuando la limosna es grande: el Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera”, en *Nueva Sociedad*, núm. 205, septiembre-octubre de 2006, p. 84.

Para la Venezuela del presidente Chávez, el uso del discurso bolivariano representó una estrategia de política exterior. El pensamiento político de Bolívar fue asumido como un planteamiento de geopolíticas sobre la importancia internacional de la región, sus riquezas naturales y potencialidades. A partir de esta lógica, Venezuela desarrolló una política que evocó el factor histórico de los pueblos latinoamericanos a través de la figura e ideas de un personaje como Simón Bolívar. Aunque este ha sido rememorado en las más diversas causas, Chávez retomó al Bolívar revolucionario y utilizó la referencia histórica y el mito del libertador para construir una política exterior que recuerda la independencia y la defensa de la soberanía para relacionarlos con las propias luchas del siglo XXI.

Uno de los aportes más importantes de Venezuela a las relaciones internacionales en la región fue el de traer al debate el tipo de integración que debería de buscar el subcontinente americano. El expresidente consideraba que era necesario pensar en la unidad desde un ámbito multifactorial, superando la visión economicista de la integración. Incluso en el discurso fue más allá, trazándose como objetivo una integración basada en principios no capitalistas.

La apuesta internacional latinoamericanista del presidente Chávez incluyó también un par de elementos de importancia histórica, como la incorporación de los indígenas y los negros en los planes latinoamericanos y caribeños, así como la creación de un nuevo entramado institucional con rasgos propios, más allá de modelos extranjeros que reivindicaran la soberanía y combatan el imperialismo, el colonialismo y la oligarquía.

Para el proyecto político de Hugo Chávez el ingrediente internacional tuvo un peso muy importante. Si se parte de la premisa que tanto la política interna como la exterior forman parte de un todo en la configuración de un Estado, en el de Chávez la agenda internacional fue esencial para consolidar la política interna.

Así lo confirmó el liderazgo que ejerció en diferentes ámbitos internacionales. Su presidencia al frente de la OPEP fue clave para afianzar su política y alcanzar alzas de petróleo históricas. En América Latina y el Caribe, sus iniciativas para la integración de los países del área fueron un contrapeso a la influencia de Estados Unidos. En Sudamérica, su actuar llegó a incomodar a algunos países, pero también le dio vigencia al anhelo de conformar un bloque económico y político que fortaleció la figura de sus naciones en el exterior y que, al mismo tiempo, brindó estabilidad y perspectivas al interior.

La política exterior del país pudo considerarse como un reflejo de las fortalezas y debilidades de un proceso que rompió con el pasado, y que se estabiliza bajo unas coordenadas diferentes. Las posiciones venezolanas sobre temas de la agenda internacional se interrelacionaron con fenómenos domésticos, la injerencia interna, el control civil sobre los temas de seguridad, el combate al terrorismo y al narcotráfico, los derechos humanos, la cooperación internacional y la democracia, le permitieron al gobierno marcar distancia con los consensos alcanzados mayoritariamente a nivel mundial y regional, proponiendo una visión alternativa.<sup>142</sup>

En este sentido, se desarrolló una política exterior bajo un hipotético conflicto militar por parte de Washington. Así, en Caracas se impulsaron los acercamientos con movimientos alternos alrededor del mundo, lo que modificó su agenda y prioridades en la diplomacia venezolana, dirigiéndola hacia países antihegemónicos o que estuvieran interesados en el proyecto multipolar.<sup>143</sup>

<sup>142</sup> Carlos A. Romero, “Diez años en el poder”, en Francesca Ramos y Carlos Romero (coord.), *Hugo Chávez: una década en el poder*, Editorial Universidad del Rosario, 2010, pp. 460-461.

<sup>143</sup> *Ibid.*, p. 461.



Todos estos principios y bases de la política exterior venezolana se acompañaron por la creación de una ‘diplomacia social’, la cual contaba con el apoyo de agrupaciones, gobiernos, organizaciones que compartían su cosmovisión del orden global. En consecuencia, sus relaciones se diversificaron y en algunos casos se afianzaron. Así, la política exterior de la Revolución Bolivariana activó alianzas alrededor del mundo, bajo una concepción anticapitalista y el desarrollo integral de la región, con el Estado como protagonista y un sistema-mundo que superara la rivalidad planteada entre el centro y la periferia.<sup>144</sup>

Venezuela, a diferencia de Colombia, se define como un país caribeño, de tal manera que sus relaciones con el Caribe son intrarregionales. El planteamiento de estas relaciones depende de la definición que uno adopta: al menos dos concepciones compiten entre sí, ambas válidas y operacionales en el campo de las relaciones internacionales. La primera excluye a Venezuela, abarcando al Caribe insular o a los países con identidad caribeña; la otra incluye a Venezuela, abarca la cuenca del Caribe o a los países de pertenencia caribeña. La definición de la cuenca corresponde al conjunto de tierras ribereñas del mar Caribe, es decir, todas las insulares y continentales que lo rodean. Esa definición compete a la geografía física, con la noción sólida de cuenca como unidad natural y, a veces, de una región natural.

Venezuela, físicamente, es el más caribeño de los países ribereños de Caribe, con la mayor extensión litoral sobre el mar; y, es con Jamaica, el único país que tiene una fachada caribeña como la sala operacional, en tanto los demás se benefician de dos, una caribeña y la otra atlántica o pacífica.

El dilema de Venezuela es cómo desarrollar una estrategia coherente con un Caribe tan diverso; pero, al mismo tiempo, con una sola región, y el dilema de los países del Caribe es cómo dia-

<sup>144</sup> *Ibid.*, p. 462.

logar y relacionarse, juntos o diferenciados, con una Venezuela de varios matices. Por ejemplo, la relación de poder cobra aún más relieve cuando se contempla la desigualdad de las Fuerzas Armadas y la capacidad militar, prácticamente ningún país del Caribe insular puede competir con Venezuela. El Caribe anglófono no tiene Fuerzas Armadas. Sólo Cuba, con una fuerza militar importante, según las normas caribeñas, y la República Dominicana, con el legado del periodo trujillista, ostentan lo que se pueden llamar Fuerzas Armadas.

El desequilibrio en las relaciones de Venezuela con el Caribe insular ha creado para el país sudamericano una preocupación en lo que se refiere a la seguridad de las islas, y también una tentación, influenciar políticamente los pequeños Estados caribeños para mantenerlos en una línea compatible con las ideas e intereses venezolanos.

Aunado a esto, tenemos diversos factores que destacan la importancia de la región para la política exterior y los intereses geopolíticos de Venezuela; en un primer término, se tiene la distribución geográfica del territorio, debido a que la mayoría de sus habitantes está agrupada en los 2 256 km de litoral con cara al mar Caribe. En esta región se concentran, además, la mayoría de la infraestructura marítima del país, por donde llega y sale el grueso del comercio y de sus comunicaciones con el resto del mundo. Más de 90% de las exportaciones venezolanas; y, particularmente, las vitales exportaciones petroleras, deben atravesar la región, a la par de la mayoría de las importaciones que llegan al país.<sup>145</sup>

“Este conjunto de factores de orden económico se articula con una serie de aspectos estratégicos significativos, ya que la seguridad y la defensa del territorio nacional están subordinadas, en

<sup>145</sup> Andrés Serbín, “América Latina y la “Conexión Europea” del Caribe no-hispánico”, en *Estudios Internacionales*, vol. 22, núm. 86, 1989, p. 260.

cierto grado, a la estabilidad política de las naciones caribeñas”.<sup>146</sup> Esta situación general permite considerar a Venezuela como una nación eminentemente orientada hacia un Caribe y fuertemente influida por esta región.<sup>147</sup> Esta situación histórica se ve blindada por las valiosas relaciones que ha mantenido con las naciones caribeñas.<sup>148</sup>

Lo anterior reafirma la importancia del Caribe desde hace varios siglos, cuya prioridad es su política exterior. A pesar de las complicaciones como la falta de delimitación de fronteras marítimas o la disputa con Guyana por el Esequibo.

Un elemento adicional es la presencia de Francia, Países Bajos, Reino Unido y Estados Unidos, que tienen intereses en la región en donde se cuentan con territorios de ultramar como Curazao, Islas Vírgenes Británicas y estadounidenses, San Martín, Guadalupe, Montserrat, Bonaire, Antillas Neerlandesas, Islas Turcas y Caicos.

Por otra parte, la importancia del Caribe en las organizaciones internacionales, dado su peso en las votaciones, representa un atractivo fundamental para Venezuela, pues en la Organización de los Estados Americanos el Caribe cuenta con un tercio de los votos, mientras que en la Organización de las Naciones Unidas representa una quinta parte de ellos, motivo por lo cual resulta básico para la política exterior venezolana fomentar y consolidar las relaciones con los países de la subregión.<sup>149</sup>

<sup>146</sup> Jesús Aguilera, “La geopolítica y petróleo en la Cuenca del Caribe”, en *Nueva Sociedad*, núm. 58, enero-febrero de 1982, pp. 43-54.

<sup>147</sup> Históricamente el Caribe, para Venezuela, es la puerta al mundo, desde esta frontera ha tejido sus relaciones extrarregionales. Además, la geografía del resto de las fronteras terrestres es complicada a traviesan cordilleras y selva por lo que la mayoría de la población se asentó en torno a la costa. Ello también afectó directamente en su percepción sobre la región andina y amazónica.

<sup>148</sup> Demetrio Boersner, *Venezuela y el Caribe; una presencia cambiante*, Caracas, Editorial Ávila, 1978, p. 13-61.

<sup>149</sup> Correa Peñalosa, *op. cit.*, p. 64.

En este sentido, también destaca el comercio, pues varios de los bienes venezolanos son comercializados, donde destaca la compra-venta de crudo, alimentos y textiles. Esto, sin duda, cobró singular relevancia a partir del momento en que Venezuela comienza a considerar el reemplazo del modelo de sustitución de importaciones por el modelo de promoción de exportaciones, como una de las dimensiones fundamentales para su desarrollo económico.<sup>150</sup>

En 1999, cuando el presidente Hugo Chávez tomó el control del gobierno, promovió una política exterior de cierta continuidad con respecto a los gobiernos anteriores. Específicamente, en las Antillas Mayores, estableció una alianza de carácter vital con La Habana, pues la Isla fungió como la distribuidora de la ayuda petrolera y de ahí fue diseminada por el resto de los países caribeños. Este proceso fue paulatino, comenzó desde 2004 con la gestación del ALBA la cual englobó a varios países de Latinoamérica y el Caribe; después se avanzó con Petrocaribe en 2007, mediante el cual se proveía petróleo con costos preferenciales y bajo un marco de programas sociales para mejorar las condiciones de vida de los países caribeños.<sup>151</sup>

Estos esfuerzos solo reafirmaron la voluntad del gobierno bolivariano, de reactivar su presencia en el mar Caribe, formando una sinergia de cooperación. Desde sus discursos en la AEC y la Caricom, el presidente Hugo Chávez, manifestó su vocación caribeña al buscar el desarrollo integral de la región, esto se vio ejemplificado desde su primer año de gobierno, cuando realizó un préstamo al gobierno de República Dominicana por 100 millones de dólares, en 1999; de esta forma, también resalta las

<sup>150</sup> Demetrio Boersner, “El Caribe y la política exterior venezolana”, en *Perspectivas Internacionales, Revista de la Escuela de Estudios Internacionales*, año 2, núm. 2, p. 37.

<sup>151</sup> Demetrio Boersner, “La geopolítica del Caribe y sus implicaciones para la política exterior de Venezuela”, *Papel del trabajo, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)*, Caracas, octubre de 2011, p.4.

donaciones que realizó a El Salvador tras el terremoto que sufrió en 2001.<sup>152</sup>

No obstante, estas relaciones no solo se dieron en un marco de cooperación y buenas voluntades; resaltan tres problemáticas claras de Venezuela hacia el Caribe: la primera es el conflicto territorial que mantiene con Guyana por dos terceras partes del territorio, el cual ha sido mediado principalmente por la Caricom; el segundo, la confrontación por la soberanía de la Isla de Aves; y el tercero, la disputa por la definición de la zona exclusiva marítima de Venezuela respecto a otras Islas.<sup>153</sup>

*La reconstrucción de la política exterior  
en el Caribe (1999-2007)*

El sustento político de la política exterior venezolana en la primera etapa se basa en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, el cual asegura que:

[...] existe la necesidad de promover un modelo de integración política que permita superar las injusticias de la globalización y sus devastadoras estrategias neoliberales, la promoción de la democracia participativa y protagónica, el mantenimiento de las normas del derecho internacional –mediante la cooperación internacional solidaria como principal acción de Estado– la determinación de la defensa y soberanía de los pueblos, el respeto y promoción a los derechos humanos, así como el apoyo al proceso de paz y la seguridad en la región.<sup>154</sup>

<sup>152</sup> Edgar C. Otálvora, “El Caribe y el contencioso con Guyana en la política exterior venezolana”, en *Cuadernos CENDES*, vol. 49, núm. 49, enero de 2002.

<sup>153</sup> Serbín, “Regionalismo y soberanía...”, pp. 92-93.

<sup>154</sup> República Bolivariana de Venezuela, “Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007”, Venezuela, septiembre de 2001, en <<http://www.nationalplan->

Bajo este documento se plasmó el ideal de la ‘democratización de la sociedad internacional’, haciendo un énfasis especial en la región latinoamericana, mediante lo cual se proyectó la presencia de Venezuela a nivel mundial, por lo que la diplomacia venezolana se enfocó en consolidar los procesos de integración, la diversificación de las relaciones extrarregionales y una nueva agenda de seguridad que respondiera a los problemas de los países latinoamericanos y no a los intereses estadounidenses.<sup>155</sup>

La estrategia se vio acompañada de la ‘diplomacia petrolera’, mediante la cual el gobierno venezolano podía participar activamente en el desarrollo del Caribe. La estructura material de desarrollo y los agentes participantes en el proceso de elaboración de política exterior se vincularon y expresaron por medio de un discurso estratégico que, con bemoles, ha perdurado más allá de la época del Punto Fijo, proyectándose a la era bolivariana de Chávez.

En ese tenor, una de las acciones más importantes de política exterior del gobierno de Hugo Chávez en la región fue fortalecer la presencia venezolana en los distintos foros y mecanismos regionales, y aprovechar para hacer ofrecimientos concretos de ayuda internacional, como la posibilidad de ampliar el Acuerdo de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe, que desde 1980 estableció con México; o bien, el plantear la creación de una Confederación de Naciones Latinoamericanas a través de un nuevo Congreso Anfictiónico. En ese sentido, destacó la participación del mandatario venezolano en la IX Cumbre del Grupo de los Quince (G-15), realizada en Jamaica en febrero de 1999; en la II Cumbre de la Asociación de Estados del Caribe (abril de 1999), donde suscribió la Declaración y el Plan de Acción

---

ningcycles.org/sites/default/files/planning\_cycle\_repository/venezuela\_bolivarian\_republic\_of/02plan\_de\_desarrollo\_2001\_2007.pdf> (fecha de consulta: 30 de junio de 2017).

<sup>155</sup> González Urrutia, *op. cit.*, p.4.

de dicha Asociación; y en la XX Cumbre Anual de la Caricom (julio de 1999).<sup>156</sup>

En consecuencia, el 19 de octubre de 2000, Venezuela junto con Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Haití, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, firmaron el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas (conocido como Acuerdo de Caracas), que se proyectaba como un complemento del Acuerdo de San José, en este pacto los países obtenían condiciones preferenciales para la adquisición de crudo venezolano. Este acuerdo fue entendido como una estrategia de solidaridad y acercamiento al Caribe; además, brindó la posibilidad de un acercamiento real con Cuba, el cual se convirtió en el aliado principal de Caracas.

En este sentido, para octubre de 2000, los presidentes Hugo Chávez y Fidel Castro suscribieron el primer Convenio Integral de Cooperación, en el que Cuba prestaría servicios y tecnología para apoyar el de desarrollo económico y social venezolano, como el Programa de Atención a Pacientes venezolanos en la Isla; por otro lado, Venezuela proporcionó productos y servicios a u bajo costo, aunado al crudo que rebasó hasta los 50 mil barriles diarios. Es relevante apuntar que tanto el Acuerdo de San José; como el Acuerdo de Caracas funcionaron paralelamente hasta 2007, cuando Venezuela concluyó su participación en el primero, mientras que el segundo fue sustituido por Petrocaribe.

Estas alianzas se tornaron geopolíticas al evidenciarlas como bisagras de la integración regional y se tornaron valiosas debido a la gran cantidad de recursos naturales con las que cuenta; su posición estratégica ante Estados Unidos lo dota importancia a nivel global. A la luz de estos hechos, las políticas emanadas de la administración de Chávez se fortalecieron y afianzaron relaciones

<sup>156</sup> Ramón López Martínez, *Un seguimiento a los viajes internacionales de Hugo Chávez Frías*, Caracas, Diplomacia Presidencial, 2000, p. 42.

estratégicas, mostrándolo como un líder regional. En el seno de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la AEC, realizada en la Isla de Margarita, Venezuela, en diciembre de 2001, Hugo Chávez expresó su preocupación por el proyecto del ALCA, y junto con Fidel Castro denunciaron el bloqueo económico que sufre la Isla de 1962; en el marco de estas preocupaciones, el mandatario venezolano manifestó la creación de un esquema de integración posneoliberal, la ‘Alianza Bolivariana para las Américas’. La propuesta fue percibida con cierto éxito, pues representaba una herramienta para enfrentar a Estados Unidos en la región.<sup>157</sup>

Aunque en el panorama Chávez era considerado un líder en América Latina y el Caribe, aún tenía que afrontar la disputa territorial que sostuvo con Guyana, la cual no fue tomada con neutralidad en el Consejo de la Caricom. Esfuerzos como buscar la cooperación en el Caribe como una manera de obtener el apoyo de los países insulares no produjo ningún éxito.<sup>158</sup>

Otra de las acciones más importantes del gobierno venezolano durante esta primera etapa se presentó en el marco de la Cumbre de las Américas realizadas en Quebec, en abril de 2001, ocasión en la que incluyó ‘la cláusula democrática’ la cual influyó en la Carta Democrática Interamericana. A pesar de este gran avance, otras observaciones fueron omitidas en la elaboración del texto; en la versión final presentó sus reservas, lo cual constituyó un hito histórico del servicio exterior venezolano.<sup>159</sup>

Por otro lado, durante la VII Reunión del Consejo de Ministros de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en diciembre de 2001, en Isla de Margarita, el presidente Hugo Chávez dio a conocer la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, misma que se concretó en diciembre de 2004 con la suscripción de un acuerdo constitutivo entre Venezuela y Cuba.

<sup>157</sup> Serbín, “Regionalismo y soberanía...”, pp. 105 y 106.

<sup>158</sup> C. Otálvora, *op. cit.*

<sup>159</sup> González Urrutia, *op. cit.*, p. 5.



Dicho proceso de integración fue creado como contrapropuesta al ALCA y a la suscripción de Tratados de Libre Comercio de manera bilateral impulsados por Estados Unidos, argumentando que sólo profundizaba las asimetrías entre los países, reflejadas en la pobreza de la población y en la falta de oportunidades para mejorar sus niveles de vida.

Por tales motivos, no fue de esperar que Venezuela arremetiera en contra del proyecto del ALCA, pues se trataba de un proyecto que sometía consentidamente a la región a los intereses estadounidenses. Al contrario, las líneas de acción venezolanas se enfocaron en lograr la autonomía de América Latina y el Caribe de Washington, a través de declaraciones en los foros internacionales y de acciones como el Acuerdo de San José, el ALBA y Petrocaribe.

Los años 2002 y 2003 fueron turbulentos en el plano de política interna. Los acontecimientos de abril de 2002 y la temporal separación del poder del presidente significaron un freno en los planes y objetivos de construir un tejido de relaciones estratégicas. Las complicadas circunstancias internas lo impulsaron a profundizar la proyección de su gobierno en la escena internacional. La cancillería en manos de Roy Chaderton, experimentado diplomático de carrera jugó un papel clave en la recuperación de la confianza que el gobierno requería para asegurar la gobernabilidad. En esos años, la extrema polarización de la sociedad venezolana y la violencia política fueron motivo de preocupación de la comunidad internacional. La paralización de la industria petrolera añadió una variable que afectaría la percepción de Venezuela como proveedor de petróleo confiable. La OEA, en el Centro Carter<sup>160</sup> y el Grupo de Países Amigos intentaron conseguir una salida pacífica, democrática, constitucional y electoral a la crisis política. Las arduas, complejas y extensas negociaciones

<sup>160</sup> El Centro Carter funge como observador de los procesos electorales a nivel mundial.

despejaron el camino para la realización del *referéndum* revocatorio del mandato presidencial previsto en la Constitución.<sup>161</sup>

Es indudable que desde el intento de golpe de Estado la retórica antinorteamericana experimentó un incremento progresivo que redundó en un fortalecimiento del discurso polarizador internacional respecto del énfasis discursivo precedente, centrado en la polaridad nacional. Se puede afirmar que, a pesar de un escenario regional gradual y relativamente favorable, la nueva estrategia de integración regional no habría progresado sin los eventos doméstico citados, que derivaron en la agudización del enfrentamiento político interno, con preeminencia discursiva hasta 2004, matizado por un discurso teñido de alusiones externas, pero que en la práctica mantenía la línea conductual de las condiciones precedentes.

La ruptura definitiva se produjo alrededor de la victoria de Hugo Chávez en el *referéndum* de agosto de 2004, el cual fue entendido como un apoyo incondicional al proceso revolucionario por parte de la población venezolana, resaltando la aprobación que tenía el presidente frente a la oposición influenciada por Estados Unidos. A partir de dicho momento, Chávez se sintió seguro para reiniciar su activismo exterior, solicitando su admisión como miembro pleno del Mercosur; sin duda, una de las principales innovaciones y giros del periodo. Así se inició una nueva etapa en la política exterior, que para consolidar un proyecto autodefinido de revolucionario doméstico apostó a la formación de alianzas geopolítico-estratégicas.

En dicho ámbito se ubicó la estrategia de integración regional, especialmente lo que ha sido la política de rechazo o desplazamiento a un segundo plano de las que fueron zonas históricas de integración principal de Venezuela, a saber: la Comunidad Andina en el proyecto de integración o el Grupo de los Tres como con-

<sup>161</sup> *Ibid.*, p. 7.

junto de intereses, como un giro progresivo de orientación hacia el sur del continente. Sin embargo, resulta imposible negar la preservación, durante la administración Chávez, de ciertas tendencias estructurales determinadas de la política externa de los gobiernos precedentes; Venezuela no ha dejado de depender del petróleo en una dimensión de Estado rentista y a sabiendas del poder conferido por dicho recurso. El gobierno de Chávez lo ha explotado como el principal instrumento diplomático, lo que ha redundado en el tradicional hiperactivismo, o simplemente el recurrente activismo internacional, que la política exterior venezolana ha sostenido desde mediados del siglo XX. Una nueva etapa comenzó a finales del 2004, cuando se profundizaron los cambios políticos en torno a la distribución de los recursos de la nación. Hugo Chávez declaró que su meta trascendental era superar el capitalismo como modelo político-económico. En el V Foro Social Mundial en 2005, propuso la creación del ‘socialismo del siglo XXI’ y con ello todo su proyecto nacional se permeo bajo este ideal.<sup>162</sup>

Acorde con esta propuesta sistémica, la relación con Washington se deterioró gravemente. Tras el financiamiento del golpe de Estado, el discurso en contra de las acciones imperialistas de Estados Unidos se fue endureciendo, arremetiendo contra su imposición, el bloqueo cubano, la difamación ante su corte socialista, entre otros. Por lo que las relaciones se diversificaron, principalmente con naciones que buscaban trascender el orden establecido por la Casa Blanca, como China, Rusia o Irán.<sup>163</sup>

Una segunda etapa de la política exterior del gobierno de Hugo Chávez comenzó tras la conclusión del Taller de Alto Nivel, realizado en Caracas el 12 y 13 de noviembre de 2004, ocasión en

<sup>162</sup> Rodolfo Magallanes, “El gobierno de Hugo Chávez ¿qué lo distingue de los anteriores?”, en *Politeia*, vol. 32, núm. 42, enero-junio de 2009, p. 98.

<sup>163</sup> Yetzy U. Villareal P., “La política exterior de Venezuela: continuidad y discontinuidad con el pasado”, en *Cuestiones Políticas*, vol. 24, núm. 41, julio-diciembre de 2008, p. 181.

la que se dieron a conocer diez objetivos estratégicos y las políticas a seguir que delinearían el nuevo mapa de la Revolución bolivariana, con miras a consolidar el denominado ‘Socialismo del siglo XXI’. Venezuela planteó, entonces, la transformación y profundización de la democracia, así como la independencia y soberanía territorial, económica, cultural y militar, además de impulsar un sistema multipolar a través del fortalecimiento de los procesos de integración latinoamericana y caribeña.

Dichos objetivos se vieron reforzados durante el tercer mandato presidencial de Chávez, en el VII Plan Nacional de Desarrollo 2007-2013, titulado “Nueva Geopolítica Internacional”, en donde mostró una política exterior de total distanciamiento de los paradigmas que orientaron la diplomacia venezolana de las administraciones anteriores, quedando vigente la diplomacia petrolera, pero con mayor proyección, aunada a la creación de nuevas alianzas estratégicas en las que el petróleo se convirtió en un instrumento de negociación vital.

Para Venezuela, el socialismo del siglo XXI parte de las ideas integracionistas de Simón Bolívar, cuya base ética viene de la ética en contra de la corrupción; igualdad frente a la inequidad. Bajo estos preceptos se formuló el gobierno de Chávez, tomando en cuenta la raíz histórica y las particularidades del país para formar a la V República.

Así, para la construcción de este nuevo socialismo, el gobierno de Chávez puso en marcha siete líneas de acción: “nueva ética socialista, suprema felicidad social, democracia protagónica revolucionaria, modelo productivo socialista, nueva geopolítica nacional, Venezuela como potencia energética mundial y la nueva geopolítica internacional”.<sup>164</sup> Aunado a lo anterior, es importante destacar también que la concepción geopolítica del gobierno venezolano

<sup>164</sup> Aranzazu Tirado Sánchez, “La política exterior de Venezuela bajo la presidencia de Hugo Chávez: principios, intereses e impacto en el sistema internacional de post guerra fría”, Barcelona, 2015 (tesis de doctorado, Universidad Autónoma de Barcelona), p.169.

proviene de la formación militar del presidente, que le llevaron a interpretar los procesos internacionales con una fuerte visión estratégico-militar, donde el poder regula las relaciones entre los países.<sup>165</sup>

Venezuela, en el siglo XXI, se posicionó como un actor que impulsó un sistema antihegemónico, así como la búsqueda por una disminución de las asimetrías políticas de las naciones del Caribe, ejemplo de ello fue incluir en la OEA la democracia participativa; cabe mencionar que este principio no fue adoptado.<sup>166</sup> No obstante, el país fue adquiriendo un lugar y peso importante en la región, resultando en un referente contra la política injerencista de Estados Unidos en el continente.

En esta nueva etapa de la Revolución, se consolidaron las alianzas geopolíticas y estratégicas internacionales, promoviendo la reconstrucción del Ministerio de Relaciones Exteriores.<sup>167</sup>

La nueva fase de transición tiene 10 objetivos estratégicos desarrollados por Hugo Chávez en el taller “El Nuevo Mapa Estratégico”, [...]: 1) avanzar en la constitución de una nueva estructura social (revolución social, poder a los pobres); 2) articular y optimizar la nueva estrategia comunicacional (responsabilidad compartida); 3) avanzar aceleradamente en la construcción del nuevo modelo democrático (participación popular); 4) acelerar la creación de la nueva institucionalidad del Estado (creación del nuevo Estado social de Derecho y de Justicia); 5) nueva estrategia integral y eficaz contra la corrupción [...]; 6) nueva estrategia electoral (elección por la base de los candidatos); 7) acelerar la construcción del nuevo modelo productivo, rumbo a la creación del nuevo sistema económico [...]; 8) seguir instalando la nueva estructura territorial (desarrollo endógeno, vi-

<sup>165</sup> Serbín, “Regionalismo y soberanía...”, p. 100.

<sup>166</sup> Aranzazu Tirado Sánchez, “La utopía nustramericana y bolivariana: una aproximación a las proyecciones externas de la Revolución Cubana y la Revolución Bolivariana de Venezuela”, documento de trabajo, núm. 9, Clacso, 2011, p. 169.

<sup>167</sup> Serbín, “Regionalismo y soberanía...”, p. 52.

sión estratégica de desarrollo territorial, guerra contra el latifundio); 9) profundizar y acelerar la formación de una nueva estrategia militar nacional (unidad cívico-militar e incorporación del pueblo a la defensa nacional a través de la reserva militar); y 10) seguir impulsando el nuevo sistema multipolar internacional.<sup>168</sup>

Ya en este contexto, el gobierno de Chávez estipuló las prioridades de política exterior estableciendo cinco áreas de interés: África, Asia, Europa, Norteamérica y Sudamérica. Estipuló dos alianzas, por un lado, Argentina, Brasil y Venezuela, y, por el otro, Chile, Colombia, Ecuador y Perú.<sup>169</sup> Esta percepción polarizada entre los que se identificaban en contra de la hegemonía estadounidense y los que se reconocían con los intereses de Washington, alimentada, además, por la profundización de las denuncias contra la injerencia estadounidense, llegó al momento más álgido, cuando en la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata, Argentina, en noviembre de 2005, en ese Foro, Chávez declaró que el ‘ALCA estaba enterrada’.<sup>170</sup>

Durante los próximos años, la política exterior venezolana se enfocó en fortalecer los esquemas de integración que privilegiaban el crecimiento de la región; primero pidió su ingreso a Mercosur; después retiró a Venezuela del G-3 y de la CAN. Dedicó gran parte de sus esfuerzos en afianzar el ALBA, y la integró de gobiernos progresistas que tenían como objetivo la autonomía estadounidense. Aumentó el papel de la Alianza a través de Petrocaribe.<sup>171</sup>

<sup>168</sup> Alberto Garrido, Análisis, “Diez objetivos estratégicos en transición bolivariana”, en Especial para *El Universal*, Uruguay, 19 de diciembre de 2004, en <[http://www.urrut.org/papers/20041219\\_ObjeticosEstrategicosRevolucionBolibanana\\_AG.html](http://www.urrut.org/papers/20041219_ObjeticosEstrategicosRevolucionBolibanana_AG.html)> (fecha de consulta: 20 marzo de 2018).

<sup>169</sup> Andrés Serbín, “Desenredando la madeja: visiones, concepciones y acciones de la política exterior de Hugo Chávez”, en *Perspectivas*, vol. 33, enero-junio de 2008, p. 146.

<sup>170</sup> *Ibid.*, p. 148.

<sup>171</sup> *Ibid.*, p. 149; Serbín, “Regionalismo y soberanía...”, p. 55.

Asumió un papel de solidaridad con las naciones latinoamericanas y caribeñas; ejemplo de ello fue la compra de bonos de deuda argentinos; estimuló la construcción de gasoductos que conectara desde Caracas hasta Buenos Aires. Otro punto dentro de su estrategia de autonomía fue la fundación de Telesur como alternativa a la matriz mediática de Estados Unidos: CNN. Todos estos esfuerzos se realizaron bajo la ‘diplomacia petrolera’ y fue el punto de apoyo para la creación de Petrocaribe.

El petróleo fue provisto por parte de Venezuela con financiamiento parcial de la factura en términos muy blandos: 15 años de plazo, más dos de gracia y con una tasa de interés del 2% anual. En esencia, la iniciativa de Petrocaribe profundizaba para los países miembros de la Caricom, Cuba y República Dominicana, los elementos ya presentes en el Acuerdo Energético de Caracas del 2000, en el marco de una cooperación energética Sur-Sur. Adicionalmente, para contribuir con el desarrollo económico y social de los países de la Comunidad del Caribe, se conformó el Fondo ALBA-Caribe, destinado al financiamiento de programas sociales y económicos con aportes de instrumentos financieros y no financieros, contribuciones que se podían acordar de la porción financiada de la factura petrolera y los ahorros producidos por el comercio directo, para el cual Venezuela aportó un capital inicial de 50 millones de dólares.<sup>172</sup>

A pesar del éxito de dicha diplomacia, existen momentos que pusieron en duda su efectividad: como la negativa de los países de la Caricom de apoyar al candidato venezolano en la terna de la dirección del Banco Interamericano de Desarrollo; o cuando la Comunidad reinició las negociaciones para obtener un TLC con Estados Unidos.<sup>173</sup>

<sup>172</sup> *Ibid.*, p. 110.

<sup>173</sup> *Ibid.*, p. 115.

Al reflexionar sobre este breve resumen de las acciones de la diplomacia petrolera de Chávez se puede apreciar que tuvo beneficios importantes; no obstante, no se debe subestimar el carisma y la agenda de desarrollo integral que impulsó el presidente venezolano por toda la región, estos elementos sumados pueden ayudar a explicar el éxito de su proyecto la primera década del siglo XXI.

*El afianzamiento de la política exterior  
en el Caribe (2007-2013)*

Después de obtener la victoria en los comicios presidenciales en 2006, el reelegido gobierno bolivariano se enfocó en apoyar la concepción de un orden multipolar; en este contexto, la integración latinoamericana encontraba su lugar como un bloque emergente; desde la política interna se impulsó el Socialismo del siglo XXI, y se materializó con la reforma constitucional de 2007.

El Canciller Nicolás Maduro, planteaba en ese marco, en agosto del 2007, que ‘la política exterior venezolana debe pasar a una ofensiva especial’ que ‘se traduce en un combate que se da en Venezuela y en el mundo todos los días. Es el combate por un mundo multipolar, pluripolar, democrático y sin imperialismo.’<sup>174</sup>

La reforma modificó el art. 152, estableciendo la misión venezolana de apoyar la configuración pluripolar; el art. 153 se incluyó la promoción de la integración de América Latina y el Caribe, así como mantener un perfil que minimizara el colonialismo en la región. Estas adiciones se complementaron con el Plan de Desarrollo 2007-2013, en él se estipuló retomar el control sobre

<sup>174</sup> Observatorio de Política Latinoamericana, “Política exterior venezolana debe pasar a una ofensiva especial”, en *Noticias del Sur*, 27 de agosto 2007, en <[www.noticiasdelsur.com](http://www.noticiasdelsur.com)> (fecha de consulta: 11 de enero 2017).



las industrias de carácter estratégico.<sup>175</sup> Bajo esta normatividad, PDVSA fue la pieza angular del plan multipolar, se fortalecieron las alianzas energéticas con Irán, Argelia y Libia; además de impulsar a Bolivia dentro de la OPEP.

La diversificación de relaciones de Venezuela se realizó en torno a bloques alrededor del mundo: Irán, Siria, Bielorrusia y Rusia, con quienes comparte la idea de un mundo multipolar; China, Vietnam, Malasia y zonas cercanas, como centros de innovación tecnológica; y, Europa, África, OPEP, con quienes coordinaba la cooperación internacional para el desarrollo.<sup>176</sup>

En este periodo, la política exterior de Venezuela enfatizó en la promoción del Socialismo del siglo XXI, que conoció con un documento gubernamental titulado: *Líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*. Según este, se pretendía “[...] neutralizar la acción del imperio fortaleciendo la solidaridad y la opinión pública de los movimientos sociales organizados”<sup>177</sup> y se planteó como un interés nacional la creación de una estrategia que apoyara los movimientos revolucionarios. “De acuerdo con el Plan, el gobierno se planteó una conducción multipolar de la política mundial que se basaba en la creación de nuevos bloques de poder”.<sup>178</sup> Con estas acciones, la diplomacia venezolana buscó una buena relación con las naciones; no obstante, trabajó para lograr establecer una alternativa real al orden neoliberal impulsado por Washington.

Estas acciones estuvieron delineadas en el PND, en el capítulo ‘Nueva Geopolítica Internacional’, las cuales están definidas en tres secciones:

<sup>175</sup> Serbín, “Regionalismo y soberanía...”, pp. 57 y 58.

<sup>176</sup> *Ibid.*, p. 59.

<sup>177</sup> Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, “Áreas de interés geoestratégico”, en *Líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, Caracas, Venezuela, 2007.

<sup>178</sup> José Guerra, *Caracterización de la política económica del gobierno de Venezuela*, Caracas, ILDIS, 2009.

- La integración de Venezuela al Mercosur con la finalidad de reorientar los principios de integración y encaminarlos hacia la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur);
- La creación del Banco del Sur como ente financiero regional independiente del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional; la consolidación del ALBA como alternativa al ALCA y a los TLC;
- El fortalecimiento de los movimientos sociales alternativos en los diferentes países, mediante la relación directa gobierno-organizaciones de la sociedad civil.<sup>179</sup>

La propuesta de reforma fue rechazada por la población venezolana; en respuesta, Hugo Chávez reformuló su gabinete en los ministerios de seguridad, alimentos, vivienda y comunicaciones. A inicios de 2008, Chávez propuso la política ‘de las tres R’: revisión, rectificación y reimpulso. En este marco, creó el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), y en colaboración con el Polo Patriótico (coalición con la que llegó al poder en 1998), pretendió sumar a gran parte de la población principalmente al sector empresarial y a la clase media. Ello tenía el objetivo de expandir el movimiento de la Revolución Bolivariana; además, buscó conseguir el apoyo para la reforma que un año atrás fue rechazada por el *referéndum*.<sup>180</sup>

De hecho, el petróleo fue una de las bases fundamentales para hacer crecer el proyecto del socialismo del siglo XXI. La transformación de Venezuela en una potencia energética mundial tenía como objetivo lograr el desarrollo nacional y la plena soberanía petrolera. Además, con la promoción de la integración energética regional y mundial no sólo favoreció su proyecto nacional, sino que

<sup>179</sup> González Urrutia, *op. cit.*, p. 5.

<sup>180</sup> López Maya, *op. cit.*, pp. 4-7.

le dio la oportunidad de convertirse en una potencia energética con influencia mundial. Este planteamiento está fundamentado en el análisis que realiza Venezuela sobre la demanda del consumo del petróleo, en el que China e India incrementaron su demanda, así como Sudamérica, aunada a la continua demanda de hidrocarburos de Estados Unidos. Visto así, el petróleo ha sido un importante instrumento de su política exterior que le permitirá fortalecer sus relaciones con países regionales y extra regionales. En particular, le fue útil para la política de integración latinoamericana y caribeña. Estos elementos le favorecieron para tener una mayor presencia en el escenario internacional. La intensa política exterior bolivariana buscó recuperar su autonomía en la formulación de su agenda internacional, para avanzar hacia un nuevo orden hegemónico, y para ello dibujó cinco polos de poder ya mencionados. Además, la búsqueda de una mayor imagen e incidencia internacional llevó al gobierno a solicitar públicamente al de Colombia, presidido por Álvaro Uribe, que tanto a las FARC como al ELN se les denominara ‘fuerzas beligerantes’ y no ‘grupos terroristas’; sin embargo, esta petición sólo aumentó la tensión entre las naciones; no obstante, sí mejoró la imagen de Chávez ante la guerrilla, pues respondieron positivamente a la petición sobre un grupo de venezolanos que eran rehenes de las FARC.<sup>181</sup>

Más allá de los altibajos en su quehacer internacional, lo cierto es que observó avances importantes en su gestión diplomática. En 2010, las relaciones con Rusia se ampliaron en diversas materias, derivadas de los acuerdos de un año antes, por los que Venezuela compró armamento ruso por un monto de 4 400 millones de dólares; Rusia se convirtió, de hecho, en el principal proveedor de instrumentos y equipos militares de Venezuela. En materia energética, PDVSA y las compañías energéticas rusas, *Gazprom* y *Lukoil*,

<sup>181</sup> *Ibid.*, p. 7.

establecieron acuerdos de colaboración bilateral para la especialización de profesionales en esferas de medicina y energía nuclear.

Este discurso de confrontación lo introdujo también en las relaciones con otros gobiernos conservadores de países que consideraba estaban sumamente vinculados con Estados Unidos: Colombia, México y Perú. En este contexto de diferencias ideológicas en América Latina y el Caribe, se encontraban países que habían cuestionado abiertamente el modelo neoliberal, mientras que otros impulsaron políticas redistributivas y de mayor participación social en la toma de decisiones, a fin de transitar de una democracia representativa a otra de carácter participativa, lo que generó la recomposición o restablecimiento de los puentes entre el Estado y la sociedad, dejando al mercado como instrumento cohesionador más que organizador de la vida social y política de las naciones.

En este sentido, se fortaleció la idea de la integración y la unidad en la región mediante una apertura comercial selectiva en un marco de intercambio recíproco y equitativo. El modelo buscó reivindicar el Estado regulador y es denominado como modelos posneoliberales, por su carácter social. Sin embargo, el proceso tuvo diferentes escalas; pues, por un lado, Brasil y Argentina acordaron en el Consenso de Buenos Aires en 2003 y reivindicaron el papel del Estado en la toma de decisiones del mercado; aunque, por el otro, se comprometieron con las políticas macroeconómicas y refrendaron sus compromisos con los organismos financieros internacionales. Es decir, “[...] identifican la continuidad en el ámbito de la política macroeconómica, donde la mayoría de los países latinoamericanos persisten con las prescripciones neoliberales y la necesidad de mantener tasas de inflación moderadas, balance presupuestario y liberalización del comercio”.<sup>182</sup>

<sup>182</sup> Nahuel Arenas García, “Post-Neoliberalismo en América Latina: en busca del paradigma perdido” en *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, núm. 27, vol. XVIII, diciembre de 2012, pp. 26 y 27, en <<http://sedici.unlp.edu.ar/bistream/hand>

La política exterior venezolana se propuso contribuir en la democratización del sistema internacional, ampliar y diversificar su presencia internacional, por lo que fue un fuerte promotor de la unidad e integración latinoamericana<sup>183</sup> bajo el ideal de la “justicia social, de una visión humanista de las relaciones internacionales, de promover los derechos humanos y propiciar la configuración de un mundo más equilibrado”.<sup>184</sup> El modelo del socialismo del siglo XXI que impulsó la inversión del ingreso petrolero en los países subdesarrollados. En ese sentido, la unificación latinoamericana quedó como elemento esencial para el equilibrio de poder.<sup>185</sup> Por ello es posible afirmar que Venezuela, durante el gobierno de Hugo Chávez, fue uno de los principales impulsores del más ambicioso proyecto de integración y unidad en América Latina y el Caribe, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

La creación de la CELAC es un hecho histórico de gran envergadura, considerando que es la primera vez que una organización logra incluir a los 33 Estados latinoamericanos y caribeños, con el objetivo de retomar el diálogo y acercamiento político desde los valores de la unidad, solidaridad y cooperación, así como del derecho internacional. La defensa del orden democrático y del estado de

---

le/10915/28934/Postneoliberalismo\_en\_Am%C3%A9rica\_Latina\_en\_b\_usca\_del\_paradigma\_perdido.pdf?sequence=1> (fecha de consulta: 16 de mayo de 2014).

<sup>183</sup> Carlos A. Romero, “La política exterior de Venezuela, La respuesta de la oposición democrática”, en *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos, Cuestiones del tiempo presente*, 30 de enero de 2012, en <http://nuevomundo.revues.org/62525> (fecha de consulta: 28 de mayo de 2014).

<sup>184</sup> Edmundo González Urrutia, *La política exterior de Venezuela y la Nueva Geopolítica Internacional Venezuela*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y Centro de Estudios Estratégicos y Relaciones Internacionales (CEERI), 2008, p. 161.

<sup>185</sup> Claudio Alberto Briceño Monzón, “La Política Exterior de Venezuela en los Tiempos del Socialismo del Siglo XXI: Entre la autonomía y la subordinación al capitalismo global”, en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, vol. 6. núm. 12, julio-diciembre de 2011, p. 82.

derecho se ha convertido en elementos indispensables para dar continuidad y consolidar la nueva agenda latinoamericana.<sup>186</sup>

Lo más significativo del trabajo en los primeros años de la CELAC fue la colaboración y coordinación con los demás mecanismos de integración económica y de concertación política, a fin de no repetir esfuerzos y poder dar seguimiento a las propuestas implementadas. En este sentido, se destacó la estrecha colaboración que se mantuvo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) en el intercambio de información para diagnósticos más reales de la región, además del fuerte compromiso que se expresó por combatir los grandes flagelos de pobreza y desigualdad en el Caribe, así como en el resto de los países miembros, pero con especial énfasis de apoyar por mejorar las condiciones de los países del Caribe como es el caso de Haití.<sup>187</sup>

La CELAC también se enfrenta a grandes desafíos que se presentan en la región y que amenazan con reducir su participación al tener que trabajar por seguir manteniendo el consenso político pese a la heterogeneidad político-ideológica existente entre los países latinoamericanos, además de los liderazgos y protagonismo regionales que puedan mermar en la conjunción de intereses. Los diferendos marítimos y territoriales, la dinámica particular que observan los distintos mecanismos de integración subregional y los niveles de dependencia que cada país o subregión mantiene con las potencias mundiales también son grandes obstáculos para la consolidación de la Comunidad.

Respecto a su relación con la región caribeña, la CELAC ha colocado a esta subregión como un objetivo de gran importancia al reconocer que deben trabajar por buscar la convergencia eco-

<sup>186</sup> Edith Serrano Solares, *La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños para la construcción de la gobernanza regional (2008-2014)*, México, 2015 (tesis de maestría, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México), p. 126.

<sup>187</sup> *Loc. cit.*

nómica y de este modo poder reducir el hambre, la desigualdad y la pobreza en la región.

[...] la CELAC se ha constituido en la expresión más acabada del tipo de integración que hoy tiende a imponerse en América Latina el Caribe, y con la cual se busca romper inercias y concepciones previas, colocando a la relación entre los países de la región no sólo en un alto nivel de prioridad en las estrategias de inserción internacional, sino también en uno de los soportes del funcionamiento interno de dichos países.<sup>188</sup>

<sup>188</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, “Estado Actual y Avance en la Arquitectura Institucional de la Integración”, Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela, septiembre de 2013, en <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/10/T023600005417-0-Estado\\_actual\\_y\\_avances\\_de\\_la\\_Arquitectura\\_Institucional\\_de\\_la\\_Integracion.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/10/T023600005417-0-Estado_actual_y_avances_de_la_Arquitectura_Institucional_de_la_Integracion.pdf)> (fecha de consulta: 22 de julio de 2014).

### III. LA PARTICIPACIÓN DE COLOMBIA Y VENEZUELA EN LA INTEGRACIÓN CARIBEÑA

Los procesos de integración en América Latina y el Caribe son de larga data. Desde la independencia de la región se comenzaron a realizar diferentes agrupaciones para evitar que las potencias europeas reconquistaran alguno de los territorios. Por lo que estas primeras alianzas fueron de carácter político, como el Congreso de Panamá en 1826 o la Confederación Colombiana en 1864. No obstante, estos esfuerzos cobrarían fuerza hasta la segunda mitad del siglo XX.<sup>1</sup>

El surgimiento del ‘regionalismo’ redimensionó las características de la integración en América Latina, todas las alianzas tuvieron como eje nodal acuerdos comerciales regionales o de integración para superar sus debilidades: ejemplos como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960, o la Comunidad Andina en 1960, demuestran los intentos claros por superar su brecha de países subdesarrollados.

Sin embargo, el Caribe recorrió un camino diferente, debido a sus condiciones geográficas: la insularidad, territorios pequeños, una población reducida y falta de infraestructura para la comunicación interinsular. Estos elementos han hecho que la integración

<sup>1</sup> Enriqueta Serrano Caballero, “El papel de los acuerdos comerciales en la integración regional y subregional del Caribe”, en *Revista Aportes para la integración Latinoamericana*, año XXII, núm. 35, diciembre 2016, p. 25.



y la formación de un bloque sea casi obligatoria. Los Estados están condicionados por sus contextos históricos como excolonias europeas y su influencia, lo que se presenta actualmente como un gran desafío para la integración. Históricamente los proyectos integracionistas del Caribe se han asociado a objetivos culturales, políticos y económicos. El primer gran esfuerzo fue la Confederación de las Antillas en 1874, conformada por cubanos, haitianos y puertorriqueños la cual buscaba la independencia de Cuba y Puerto Rico.<sup>2</sup>

En 1942, Estados Unidos y Reino Unido impulsaron la Comisión Angloamericana del Caribe; con el objetivo de contener al comunismo y ‘orientar’ a las colonias que obtenían su independencia, por lo cual se realizaron importantes inversiones en infraestructura para los puertos y ferrocarriles. Para 1956, el proyecto fue reemplazado por la Federación del Caribe Británico que contó con la participación de diez de las islas bajo control británico; en 1958, se convirtió en la Federación de las Indias Occidentales, no obstante, con la emancipación de las islas, esta colapsó.<sup>3</sup>

En 1965 se firmó el Acuerdo de Dickenson,<sup>4</sup> el cual dio origen a la a Zona de Libre Comercio (CARIFTA, por sus siglas en inglés), el resto de los países se unieron en 1968 y Belice hasta 1971. Este esquema de integración agrupó a trece naciones del Caribe, sus objetivos versaron en promover la economía en escala y la diversificación de sus economías. Es preciso destacar que este proceso constituyó el primer intento de integración regional en el ámbito caribeño.

Poco tiempo después, en 1973, tras la modificación del Acuerdo de Dickenson por el Tratado de Saint John se contempló la fundación de una unión aduanera; no obstante, fue hasta la firma del Tratado de Chaguaramas que se constituyó la Comunidad del

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 37.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>4</sup> Los miembros fundadores fueron Antigua, Barbados y Guyana Británica.

Caribe (Caricom, por sus siglas en inglés); la cual es un intento de unión aduanera formada por 15 países miembros. Su territorio se extiende en un espacio total de 462 472 km<sup>2</sup>, agrupa un total de 17 millones de habitantes y su PIB se estima en \$63 000 000 mdd.<sup>5</sup>

A esta lista, se agrega la Asociación de Estados del Caribe (AEC), ubicada en Cartagena, Colombia. La Asociación tiene los objetivos de promover un espacio económico; la cooperación y concertación; la inversión y el comercio, entre otros. Desde la creación de la AEC, se planteó una nueva etapa de la integración caribeña, enfocándose en la diversificación de sus relaciones internacionales tanto al interior como al exterior, con el propósito de asegurar una introducción efectiva en la economía global, en consecuencia, la Caricom comenzó a utilizar los tratados comerciales con países terceros.<sup>6</sup>

En este contexto surge la última etapa de la integración, la cual ha intentado superar los esquemas tradicionales apostado por aquellos que buscan una alianza que coadyuve a subsanar los problemas generados por el neoliberalismo, estos esfuerzos han sido clasificados como regionalismo posliberal o regionalismo posthegemónico. Esta denominación tiene su origen en tres causas: 1. Se fortaleció el papel del Estado; 2. Existió un alto nivel de politización en la región; y, 3. Se generó una agenda social fuerte y edificada en el desarrollo y progreso de los pueblos norteamericanos. Así, se fundaron dos esquemas venezolanos impulsados por el expresidente Hugo Chávez: la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y Petrocaribe.

<sup>5</sup> CEPAL, *La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, 2015 (LC/G.2641-P), Santiago de Chile, p. 71.

<sup>6</sup> La CARICOM ha firmado acuerdos comerciales con: la República Dominicana en 1998, Costa Rica en 2004; un Acuerdo de Asociación Económica con la Unión Europea en 2008; dos Acuerdos Preferenciales no recíprocos con Estados Unidos y Canadá; y tres Acuerdos de Alcance Parcial con Venezuela en 1992, Colombia en 1994 y Cuba en el 2000. *Cfr.* Serrano Caballero, *op. cit.*, p. 24.

La integración caribeña y latinoamericana, se modificó de manera importante desde la década de 1990, pues a la caída de la URSS y el nuevo orden impulsado por Estados Unidos se configuraron nuevas prácticas que respondieron a la crisis del neoliberalismo en la región; estos cambios reflejaron el proceso político que afrontaron las naciones caribeñas<sup>7</sup>. Una de las peculiaridades de este escenario reside en una multiplicidad de propuestas que no sustituyeron a las precedentes sino que compartieron espacios, de manera “que la fragmentación y superposición de proyectos resumen los rasgos que caracterizaron el proceso de reconfiguración de los espacios y de integración en la región”.<sup>8</sup> Otra novedad fue la pertenencia simultánea a esquemas de naturalezas muy diversas.

Estos proyectos y prácticas de integración han producido estructuras y condiciones que han permeado a la sociedad modificando el pensamiento político predominante que surgió, como consecuencia de las dictaduras y medidas neoliberales que han sido impulsadas en la región.

Al tenor de estas circunstancias, este capítulo presenta la participación de Colombia y Venezuela en la integración Gran caribeña, ambos con un perfil muy distinto y apoyando esquemas con modelos de desarrollo opuestos, con el objetivo de analizar sus experiencias, vulnerabilidades y potencialidades.

Así, Venezuela penetró el escenario internacional de una forma abrupta, redefinió su papel no sólo en América Latina sino en el resto del mundo, apostando por una independencia económica y política de Estados Unidos e impulsando la integración latinoamericana y caribeña.

<sup>7</sup> José Antonio Hernández Macías, “ALBA-TCP desde el eje de la integración latinoamericana”, en Jaime Preciado (coord.) *Anuario de la integración 2013*, CONACYT, 2017, p. 273

<sup>8</sup> Lourdes Regueiro Bello, “Del ALCA al ALBA”, en *Globalización y Problemas del Desarrollo*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2009.

El objetivo principal de la participación y las propuestas de Venezuela respecto a la integración latinoamericana fue buscar preservar la identidad socio-cultural de la región, actuando de una manera global y ganar, así, un espacio de participación en el contexto mundial. Esto es apremiante si se considera la pérdida de representatividad económica de la región y su tradicional incapacidad de superar la subordinación para la inserción en el sistema-mundo, lo anterior representa un reto prioritario para afrontar la globalización y sus consecuencias.

Específicamente en el área caribeña, la alianza con Cuba ha sido uno de los pilares más perdurables de Caracas. Desde 1999 se han dado acercamientos y acuerdos bilaterales que perfilaron un modelo de integración; estos acuerdos no se limitaron a cuestiones meramente económicas, sino políticas, humanas y culturales. Se propusieron nuevas e interesantes modalidades de intercambio solidario,<sup>9</sup> como el abastecimiento de petróleo y apoyo diplomático a Cuba a cambio de asistencia médica, colaboración en las campañas de alfabetización y formación académica para Venezuela.

Este conjunto de iniciativas, sin embargo, no pueden dissociarse de una visión predominantemente geoestratégica, política e ideológica del expresidente Chávez en su afán de contrarrestar la hegemonía estadounidense promoviendo una integración regional en el ámbito sudamericano y caribeño, y una serie de alianzas estratégicas regionales y globales que consolidaran la conformación de un mundo multipolar que acotara y enfrentara esa hegemonía.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> La integración económica por sí sola no es la medida para mejorar las condiciones de un país; sin embargo, cuando esta cohesión se crea bajo los principios de la solidaridad y la cooperación las naciones menos favorecidas obtendrán beneficios; restando los niveles de asimetría entre los países participantes. Cfi: José Luis Machinea y Andrés Uthoff (comp.) *Integración regional y cohesión social*, CEPAL, 2007, p. 7.

<sup>10</sup> Andrés Serbín, “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos”, en Francisco Rojas Averana (edit.), *América Latina y el Caribe: multipolarismo, soberanía. La construcción de la CELAC*, FLACSO, 2011, p. 75.

Para Venezuela, la unión de la región constituyó uno de los desafíos más importantes que afrontó hasta el 2014. El sistema de integración que desarrolló en el área caribeña se materializó con el ALBA y Petrocaribe, la exportación de las misiones o programas sociales a otros países, el Banco de la Alianza y ayuda humanitaria que se emprendieron en beneficio de las naciones que, en esos años, vivieron situaciones de tragedia local o nacional.<sup>11</sup>

Respecto a Colombia, se observa una participación pendular y marcadamente economicista. Los beneficios de la integración del Gran Caribe para este país se aprecian fundamentalmente en la promoción del desarrollo sostenible desde las aristas del turismo, el comercio y el transporte, es de destacar que el desarrollo comercial de la zona, que ha sido utilizado desde la época de la Colonia. Este mismo aspecto es consecuente con la generación de infraestructura para el transporte, siendo la región un punto geoestratégico.

Ello no es un caso fortuito, fuera de la época de esplendor del puerto de Cartagena de Indias y después de la pérdida del territorio de Panamá, Colombia optó por evocar sus relaciones internacionales hacia la región andina y norte del continente americano. Por lo que a través de los años como nación independiente han sido pocos los esfuerzos que ha realizado por integrarse a la región e identificarse a sí mismo como un país caribeño.

Uno de los principales intereses de Colombia al participar en los esquemas de integración caribeños reside en el sector turístico. Los diversos ecosistemas y recursos naturales con los que cuenta el país, en conjunción con aspectos históricos relevantes, convierten al Gran Caribe en una zona privilegiada y atractiva para visitantes de todo el mundo. A esto se suma el hecho de que la integración regional se ha convertido en una herramienta estratégica para Colombia en su búsqueda por atraer inversiones hacia la región Caribe.

<sup>11</sup> José Antonio Hernández Macías, "La política exterior de Venezuela en el Caribe", en *Cuadernos Americanos*, vol. 1, núm. 155, 2016.

El presente capítulo tiene el objetivo de analizar la participación de los dos países sudamericanos en los principales esquemas de integración del Gran Caribe. En un primer momento, se estudia el impacto que ha tenido el accionar colombiano en la AEC y Caricom, al ser los dos esquemas integracionistas en donde la política colombiana ha tenido una mayor participación. Por otro lado, se examina el papel venezolano en el ALBA y Petrocaribe, dos proyectos que se originaron en el seno del proyecto bolivariano.

#### COLOMBIA Y LA INTEGRACIÓN EN EL CARIBE

Después de la conquista española en el siglo XVI, el Caribe se constituyó como una de las áreas más dinámicas del Nuevo Mundo, paulatinamente se consolidó como el espacio de la interconexión comercial entre América, Europa y África. En este contexto sobresalieron los puertos de La Habana, en Cuba, y de Cartagena de Indias, en Colombia, enclaves estratégicos en la defensa española ante los intentos de conquista por otras naciones europeas; asimismo, se utilizaron como entrada y salida de las mercancías, esclavos y recursos naturales los cuales eran importados y exportados entre la monarquía española y sus colonias, pues todas las embarcaciones que transitaban en la región debían pasar, en su mayoría, por ambos puertos.

Aunado a lo anterior, también sobresale su:

[...] valor estratégico único para el imperio español por ser un lugar de recalada de los galeones de las flotas procedentes de España que se dirigían a la Feria de Portobelo y Panamá, tránsito hacia el Perú, lugar en el que durante los siglos XVI y XVII se explotaban los mayores volúmenes de oro y plata de la región. La estratégica posición geográfica de Cartagena hizo posible que la Corona se

propusiera construir otro fuerte para su defensa de los ataques piratas y corsarios.<sup>12</sup>

Históricamente, Colombia se ha considerado un país andino más que caribeño, a pesar de su condición geográfica posicionado como el enlace entre ambos océanos. Esta preferencia ha sido consecuencia de la tendencia del centralismo político, que prevaleció desde el siglo XVII, en el cual se primaron los intereses de la capital sobre otras regiones. En este mismo sentido, destaca que la capital se construyó en el centro del país debido a la leyenda de ‘El Dorado’.<sup>13</sup>

Mucho tiene que ver el desinterés colombiano en el mar Caribe después de la pérdida del Istmo de Panamá, lo que sumió a Colombia en una nación con una talasopolítica casi inexistente, es decir una política marítima nula, a pesar de su condición bioceánica.<sup>14</sup> El interés comercial de Colombia en el Caribe experimentó un resurgimiento durante las décadas de 1960 y 1970. Hasta ese momento, el mercado caribeño-colombiano había sido relegado a una posición marginal, con un poder adquisitivo inferior al de la región central de Bogotá e incluso al de otros países. Este panorama se vio acentuado por un periodo de crisis con los socios exportadores tradicionales de Colombia, entre los que se encontraban el

<sup>12</sup> Roberto González Arana, “Colombia y los vínculos históricos con el Caribe”, en *Historia Caribe*, vol. IV, núm. 9, Barranquilla, Universidad del Atlántico, 2004, pp. 41-51, en <<https://studylib.es/doc/5150662/colombia-y-los-v%C3%ADnculos-hist%C3%B3ricos-con-el-caribe>> (fecha de consulta: 2 de julio de 2018).

<sup>13</sup> En 1537 el conquistador Gonzalo Jiménez de Quesada, en la búsqueda de un camino que uniera el Caribe con el territorio inca, llegó al territorio de los Muiscas, en la cual la mujer del Cacique del pueblo, la cual se suicidó en la laguna. El Cacique, decidió hacer unas ofrendas rituales donde le ofrecía oro y piedras preciosas, el Cacique en turno entraba totalmente vestido en oro sobre una balsa acompañado de cuatro sacerdotes, para pedir prosperidad a la diosa del agua. La leyenda impulsó a la búsqueda de la Laguna motivando a que las exploraciones se hicieran al centro, estableciendo ahí la capital.

<sup>14</sup> Luis Dallanegra Pedraza, “Claves de la política exterior de Colombia,” en *Latinoamérica*, núm. 54, enero-junio de 2012, p. 40, en <<http://www.scielo.org.mx/pdf/latinoam/n54/n54a3.pdf>> (fecha de consulta: 2 de enero de 2018).

Grupo Andino, Estados Unidos y algunos países europeos. La idea de fortalecer la presencia colombiana en el Caribe se consolidó en 1981 con la celebración de la Primera Conferencia de Embajadores colombianos en el Caribe.<sup>15</sup>

En este mismo sentido, es importante resaltar el contexto regional; las guerrillas centroamericanas y la tendencia socialista de Cuba amenazaban los intereses estadounidenses y por ende la *res-pice polum* de Colombia; además, el gobierno nicaragüense reclamó sus intereses sobre el archipiélago de San Andrés y Providencia.<sup>16</sup>

En este marco, la apertura del centralismo bogotano a la región caribeña se explica por razones geopolíticas y económicas. En un primer escenario, el gobierno colombiano valoró la ubicación de las Islas de San Andrés y Providencia ante el nuevo gobierno nicaragüense,<sup>17</sup> el cual se consideraba no alienado a Washington por provenir de una guerrilla financiada por la Unión Soviética, por lo que los habitantes del archipiélago fueron reincorporados a los programas sociales de la administración pública colombiana.

Desde otra arista, el impulso que recibió el área caribeña obedeció a incrementar la presencia colombiana para evitar que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Movimiento del 19 de abril (M-19) encontraran el mismo destino que el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN).

Con esto se buscó que estas agrupaciones no armaran un golpe de Estado a los gobiernos de Misael Eduardo Pastrana Borrero

<sup>15</sup> Gerhard, Drekonja, "Colombia: en búsqueda de una política exterior" en Juan Tokatlian y Klaus Schubert [coord.], *Relaciones Internacionales en la Cuenca del Caribe y la política de Colombia*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 1986, p. 104.

<sup>16</sup> González Arana, *op. cit.*, 46.

<sup>17</sup> En 1979 el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) derrotó a Somoza, después de presidir la Junta de Reconstrucción Nacional de Nicaragua (instaurada para el gobierno en transición), en 1984 Daniel Ortega se convirtió en presidente de Nicaragua. Su mandato se caracterizó por simpatizar con los valores del comunismo y apoyar a la Unión Soviética y el régimen de Fidel Castro en Cuba.



(1970-1974), pasando por la administración de Alfonso López Michelsen (1974-1978), seguido de Julio César Turbay Ayala (1978-1982), después Belisario Betancur Cuartas (1982-1986), y, por último, el gobierno de Virgilio Barco Vargas (1986-1990). Cinco administraciones que implementaron todas las medidas que les aseguraran la permanencia en el poder; dentro de estas sobresalen el plan Cóndor<sup>18</sup>, el exterminio de la Unión Patriótica, la recepción de ayuda internacional para el combate contra las drogas, olas de violencia, enfrentamientos con los cárteles y una relación de sometimiento con Estados Unidos.

La relación privilegiada entre Bogotá y Washington, en gran medida, explica el alejamiento de Colombia sobre el Caribe, pues se sobreentiende que no es una zona de interés colombiano sino estadounidense; sin embargo, no se deben desmeritar los esfuerzos que los departamentos costeros llevaron a cabo para reducir las brechas de desarrollo entre las ciudades centrales y las periféricas. También, se debe entender que la élite colombiana no encontraba ningún beneficio económico en la zona de la sierra caribeña, pero sí en la región amazónica debido a la vasta cantidad de recursos naturales; en consecuencia, el crecimiento de grupos con actividades ilícitas en la zona del Caribe aumentó, pues la condición laxa del gobierno sumada a las malas condiciones sociales les otorgó a dichos grupos la posibilidad de trabajar de manera despreocupada en un territorio casi exclusivo para sus actos ilegales. Algunos ejemplos fueron la bonanza Marimbera y la constitución de insurgencias que transmutaron a guerrillas como las FARC,

<sup>18</sup> Fue una misión realizada 1970 a 1980, misma que coincidió con la época dorada de los gobiernos autoritarios en América Latina. Consistió en el intercambio de información entre países que se encontraban en contra del comunismo o la URSS que, de acuerdo con ellos, conspiraban contra los gobiernos democráticos; una vez detectado el y/o los sublevados era perseguidos y en algunos casos desaparecidos, para evitar el comunismo en Latinoamérica. Es importante mencionar que estas acciones estuvieron patrocinadas económica y moralmente por Estados Unidos.

el ELN, el M-19, así como, el origen de los cárteles colombianos —Cali y Medellín.

*Asociación de Estados del Caribe (AEC)*

En la década de 1990, los hitos históricos que afrontaron los países de la región marcaron los momentos de la integración: en 1993 se concluyó la Ronda de Uruguay y creó la Organización Mundial del Comercio; en 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (México, Estados Unidos y Canadá), en ese mismo año se celebró la I Cumbre del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), todo ello como consecuencia de la aplicación del Consenso de Washington dando paso al neoliberalismo; bajo este contexto surgió la Asociación de Estados del Caribe (AEC).

Particularmente, Colombia a inicios de la década de 1990, lanzó el Programa de Estrategia para la Gente Caribe: EsCaribe, en el cual se delinearon las metas en materia de desarrollo e integración en el Caribe colombiano. Durante el gobierno de Andrés Pastrana, se cambió el nombre a Plan Caribe, el cual tuvo dos objetivos claros: 1) incluir en la agenda nacional la integración del Caribe; y, 2) elaborar la ‘Propuesta de una Política de Estado para la inserción de Colombia en el Caribe colombiano en el Gran Caribe’, que concluyó en diciembre de 2002; empero no obtuvo un impulso importante.<sup>19</sup>

La AEC se crea en el marco de cooperación y reinserción de la región caribeña al centralismo bogotano. Es en julio de 1994 cuando, en Cartagena, 25 Estados<sup>20</sup> independientes firmaron el

<sup>19</sup> Gustavo Bell, “Colombia en el Gran Caribe”, en *Coyuntura Económica: Investigación Económico y Social*, vol. XL, núm. 1, primer semestre 2010, p. 81

<sup>20</sup> Los Estados miembros actuales son Antigua y Barbuda, la Mancomunidad de las Bahamas, Barbados, Belice, la República de Colombia, la República de Costa Rica, la Re-

Acta Constitutiva<sup>21</sup> de la Asociación y 12 países más quedaron como miembros asociados. Reúne a 12 miembros plenos de la Comunidad del Caribe, cinco países centroamericanos, cuatro excolonias holandesas, francesas e inglesas, las cuales participan en calidad de miembros asociados. De acuerdo con la división de Johannes Heirman,<sup>22</sup> existen tres grupos: los de mayor tamaño geográfico y económico (México, Colombia y Venezuela), los intermedios (Cuba, Panamá, República Dominicana, los integrantes de la Caricom y el Mercado Común Centroamericano) y, los más pequeños (Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Saint Kitts y Neves, Santa Lucía y San Vicente, y las Granadinas.

Su concepción fue parte de las encomiendas de la Comisión de las Indias Occidentales,<sup>23</sup> la cual sometió el tema a discusión con los países caribeños, centroamericanos y los que poseen costas en el Caribe. En la Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Caricom en Trinidad y Tobago, en octubre de 1993, se decidió fundar un esquema que integrara a todos los países del Caribe

---

pública de Cuba, la Mancomunidad de Dominica, Granada, la República de Guatemala, la República Cooperativa de Guyana, la República de Haití, la República de Honduras, la República de El Salvador, Jamaica, los Estados Unidos Mexicanos, la República de Nicaragua, la República de Panamá, la República Dominicana, la Federación de San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, la República de Surinam, la República de Trinidad y Tobago, y la República Bolivariana de Venezuela. *Cf.* Asociación de Estados del Caribe, Miembros y miembros asociados, en <<http://www.acs-aec.org/index.php?q=es/sobre/estados-miembros-y-asociados>>.

<sup>21</sup> Asociación de Estados del Caribe; *Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe*, Puerto España, Trinidad y Tobago, en <<http://www.acs-aec.org/index.php?q=es/sobre/convenio-constitutivo-de-la-Asociación-de-estados-del-caribe>> (fecha de consulta: 09 de marzo de 2017).

<sup>22</sup> Johannes Heirman, “Las tendencias principales del comercio, la política comercial y los acuerdos de integración de los países de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)”, en *Comercio Internacional*, CEPAL, serie 18, Santiago de Chile, noviembre de 2001, p. 11.

<sup>23</sup> En 1989 los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad del Caribe para crear una organización que sirviera como una plataforma de consulta y cooperación para ampliar a la Comunidad del Caribe (Caricom). Véase Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *Evolución de la Asociación de Estados del Caribe. XLI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano*, Venezuela, p. 3, en <<http://www.sela.org/media/2087681/di-3-evolucion-aec-esp.pdf>> (fecha de consulta: 09 de julio de 2017).

y se procedió a la implementación de un cronograma anual para su creación, concretándose en 1994.<sup>24</sup>

Dentro de sus objetivos versan,

[...] el fortalecimiento de la cooperación regional y del proceso de integración, con el propósito de crear un espacio económico ampliado en la región; preservar la integridad medioambiental del Mar Caribe, considerado como patrimonio común de los pueblos de la región; y promover el desarrollo sostenible del Gran Caribe. Sus áreas focales son en la actualidad el comercio, el transporte, el turismo sustentable y los desastres naturales<sup>25</sup>.

La Asociación está compuesta por la Secretaría General, el Consejo de Ministros, cinco Comités Especiales, y, un Consejo de Representantes Nacionales. El Consejo, es el principal órgano y formula las políticas que dirigen a la Asociación; además, “supervisa a la Secretaría General, nombra al Secretario General, crea comités especiales, resuelve sobre asuntos de membresía, convocar a las Cumbres y aprobar planes de trabajo y presupuesto, entre otras. Cada año celebra una Reunión Ordinaria y una Reunión de seguimiento”<sup>26</sup>. La Secretaría se encarga de sancionar, aprobar y evaluar las políticas impulsadas desde el Consejo. El Secretario General es elegido por el Consejo de Ministros y se mantiene en la cabeza de la Secretaría por cuatro años. A su vez, los “Comités especiales son: el de Desarrollo del Comercio y las Relaciones Eco-

<sup>24</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *Evolución de la Asociación de Estados del Caribe*. XLI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, Venezuela, 2015, p. 3, en <<http://www.sela.org/media/2087681/di-3-evolucion-aec-esp.pdf>> (fecha de consulta: 09 de julio de 2017).

<sup>25</sup> Asociación de Estados del Caribe, Sobre la AEC, Asociación de Estados del Caribe, 2012, en <<http://www.acs-aec.org/index.php?q=es/sobre-la-aec>> (fecha de consulta: 3 de diciembre del 2019).

<sup>26</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, Asociación de Estados del Caribe, “Asociación de Estados del Caribe” {1994-2014} 20 años promoviendo la cooperación en el Gran Caribe”, Ciudad de México, abril de 2014, p. 58.

nómicas Externas; Turismo Sustentable; Transporte; Reducción del Riesgo de Desastres; y, Presupuesto y Administración”.<sup>27</sup> Por su parte el Consejo de Representantes nacionales, supervisa los recursos y desarrollo de los proyectos.

Institucionalmente, los Estados miembros pueden participar en las discusiones y cuentan con un voto para hacerlo válido durante los encuentros del Consejo de Ministros y los Comités Especiales; la siguiente categoría son los miembros Asociados,<sup>28</sup> los cuales pueden participar siempre y cuando las temáticas a discutir estén en su esfera de interés. Por su parte, los Observadores Fundadores,<sup>29</sup> ayudan a cumplir las metas en materia de cooperación regional y el proceso de integración. En este mismo tenor, los países con estatus de Observadores solo podrán ser admitidos según los términos del Artículo V del Convenio Constitutivo de la AEC; la última categoría son los Actores Sociales,<sup>30</sup> los cuales cooperan para cumplir con los objetivos planteados en el Plan de Acción, el

<sup>27</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *Avances recientes en la arquitectura institucional de la integración de América Latina y el Caribe*, Venezuela, SELA, 2010, p. 28.

<sup>28</sup> Aruba, Curazao, Francia (Guayana Francesa & San Bartolomé) Guadalupe, Islas Turcas y Caicos (inactivas), Islas Vírgenes Británicas, Martinica, Reino de los Países Bajos, San Martín y Sint Maarten.

<sup>29</sup> El Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Secretaría General de la Caricom, el Sistema de Integración Económica Centroamericana (SICA) y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA). Por su parte la Secretaría General de la Caricom, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), el Sistema de Integración Económica Centroamericana (SICA) y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) fueron declaradas en 1996 Observadores Fundadores de la AEC.

<sup>30</sup> La Asociación de Bibliotecas Universitarias de Investigación e Institucionales del Caribe (ACURIL), la Asociación de la Industria y Comercio del Caribe (CAIC), la Asociación Médica del Caribe (Ameca), la Asociación de Navieros del Caribe (CSA), la Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe (UNICA), la Caribbean Conservation Association (CCA), el Centro Regional Antillas-Guayana Francesa del Instituto Nacional de Investigación Agronómica (CRAG/INRA), la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y La Universidad de los West Indies (UWI).

Programa de Trabajo de la Asociación y el de los Comités Especiales.<sup>31</sup>

Es importante resaltar que el propio Caribe se encuentra “vinculado por su propia esencia a la misma dinámica del proceso histórico de América Latina; la larga dominación colonial, como los fenómenos derivados de la dependencia económica y financiera, así como las luchas sociales, le han dado un perfil propio”.<sup>32</sup> Es decir, la AEC encontró su punto en común con el mar Caribe, como elemento unificador del desarrollo de las naciones, por lo que se acordó establecer una plataforma que impulsara la competitividad internacional. Bajo esta lógica, la integración económica promovería el desarrollo social, cultural, científico y tecnológico.

Los países miembros de la AEC representan el 4% de la población mundial,<sup>33</sup> con sus 285 millones de habitantes en conjunto; sus potencialidades residen en sus recursos humanos, su mano de obra calificada y sus hidrocarburos, lo que la convierte en un mercado deseable.<sup>34</sup> Es importante resaltar que, a diferencia de la OEA, en la AEC Estados Unidos no participa, mientras que Cuba, como Estado angular de la integración caribeña, es un miembro activo.

La Asociación ha asumido, desde su creación, retos constantes: carece de una agenda de trabajo definida que no se superponga con la de otros esquemas de integración en la región; sin embargo, la coordinación con los trabajos ya realizados en otros organismos regionales ha favorecido a la AEC. Otras problemáticas son la diferencia entre el presupuesto que aporta cada uno de los Estados miembros; la ausencia de una institución que supervise

<sup>31</sup> Asociación de Estados del Caribe, *op. cit.*,

<sup>32</sup> Roberto González Arana, *op. cit.*, p. 47.

<sup>33</sup> CEPAL, América Latina y el Caribe: estimaciones y proyecciones de población, CEPAL, 2019, en <<https://www.cepal.org/es/temas/proyecciones-demograficas/estimaciones-proyecciones-poblacion-total-urbana-rural-economicamente-activa>>.

<sup>34</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2015, *op. cit.*, p. 9.

el avance en los compromisos y acciones; precisar la posición de las inversiones privadas de cada país miembro, la heterogeneidad de sus miembros en el amplio sentido –social, económico, político, cultural y de identidad– al igual que, su grave vulnerabilidad a los desastres naturales.

Dentro de los logros y avances de la Asociación sobresalen a) la Zona de Turismo Sustentable, iniciativa producto de la cooperación y el consenso entre los Estados miembros que tienen el potencial de albergar a huéspedes en su territorio desde una perspectiva sustentable y responsable con el turismo y el medio ambiente; b) la creación de la Comisión del Gran Caribe, organismo que se encarga de proveer y supervisar el uso sostenible del mar Caribe; c) el Acuerdo de Cooperación Regional en Materia de Desastres Naturales, este mecanismo es único en su tipo en la región latinoamericana, aunado a la creación de la Plataforma de Información Territorial del Gran Caribe para la Prevención de Desastres que planea contribuir a reducir los riesgos en momentos de crisis; d) el Acuerdo de Transporte Aéreo reflejó la voluntad de los miembros para hacerle frente a deficiencias en las interconexiones aéreas en la región; y e) el progreso en los Obstáculos al Comercio a Nivel Empresarial y Facilitación Comercial dentro de los Países Miembros de la AEC, el cual permite identificar y reducir gradualmente los desafíos para un libre comercio e inversiones en el Gran Caribe.<sup>35</sup>

Estos logros son producto de un arduo trabajo histórico, hasta 2014 habían celebrado 24 reuniones ordinarias del Consejo de Ministros y siete Cumbres de Jefes de Estado, con la constante presencia de Altos Comisionados que han logrado llegar a los consensos necesarios para definir las metas, revisar los planes y evaluar los resultados en cada Cumbre.

<sup>35</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *op. cit.*, p. 3.

Años después de su entrada en vigor, la AEC optó por reducir sus objetivos y actuar de forma más pragmática, avocándose a cuestiones económicas, como la construcción de infraestructura que apoye el comercio y al turismo; así como la acción coordinada en caso de desastres naturales.

Es preciso destacar que la dependencia excesiva de los miembros de la AEC en productos de exportación, principalmente primarios, y su limitada vinculación a un reducido número de países desarrollados en un contexto de relaciones asimétricas, constituyen las principales causas que han condicionado la existencia de la Asociación.

Si bien es cierto que Colombia fue uno de los pilares en la creación de la AEC en 1994, su papel en la Asociación ha sido débil ello se explica por tres razones: el primero fue la crisis política-económica que afrontó el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), aislaron a Colombia, debido a la violencia interna que azotaba al país; en un segundo momento, los objetivos de política exterior de sus sucesores: Andrés Pastrana (1998-2002) y Álvaro Uribe (2002-2008) prestaron más atención a su privilegiada relación con Estados Unidos, lo que explica la ausencia de Colombia en la AEC y el Caribe hasta el triunfo electoral de Juan Manuel Santos, quién si bien no logró consolidar lazos con la región caribeña, si reactivó el papel de Colombia dentro de la Asociación.

Así, de acuerdo con el portal de la cancillería colombiana la Asociación de Estados del Caribe, es calificada como un espacio prioritario, debido al foro que ofrece para “fortalecer el dialogo y la cooperación con los países del Gran Caribe y como espacio para la proyección internacional en esta región”.<sup>36</sup> Asimismo, resalta su colaboración en el Grupo de Trabajo de Preferencias Arancelarias del Caribe y su participación en el Comité de Comercio y de Mar

<sup>36</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, “Asociación de Estados del Caribe”, Bogotá, 13 de septiembre de 2017, en <<http://www.cancilleria.gov.co/international/consensus/acs>> (fecha de consulta: 13 de septiembre de 2017).



Caribe. Destaca el cargo de Secretario General ocupado por un colombiano, y fungió como vicepresidente de la Comisión del Mar donde se logró concretar al mar Caribe como área especial.<sup>37</sup>

En 2010, auspicó la XV Reunión Ordinaria en Cartagena, en la cual firmó un acuerdo para el establecimiento de la Asociación de Destinos de Cruceros del Caribe, a través del Foro Empresarial del Gran Caribe y el Foro de Promotoras de Comercio de la República de Colombia.<sup>38</sup>

Otro proyecto que ha desarrollado Colombia en conjunto con la Asociación fue el Foro textil y de la moda en el Gran Caribe<sup>39</sup>, el cual fue tuvo el objetivo de mejorar el comercio; así como, crear una plataforma para el intercambio de experiencias entre comerciantes y diseñadores. “La primera y segunda edición se realizaron en colaboración con la Cámara de Comercio de Barranquilla, en marzo de 2010 y 2011, generando ventas de 1.86 y 3.45 millones de dólares, respectivamente”.<sup>40</sup>

### *La Comunidad del Caribe (Caricom)*

Los esquemas de integración latinoamericanos y caribeños que fueron establecidos en la década de 1990 están dentro de la clasificación de regionalismo abierto, los cuales se caracterizaron por promover una integración económica sin proteccionismos, y que no consideraron las condiciones desiguales de las economías subdesarrolladas.

<sup>37</sup> *Loc. cit.*

<sup>38</sup> SELA, Evolución de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), XLI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, Venezuela, noviembre de 2015, p. 22.

<sup>39</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, Asociación de Estados del Caribe, *op. cit.*, p. 65.

<sup>40</sup> *Loc. cit.*

Es decir, un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente.<sup>41</sup>

Estos tratados de libre comercio se generaron con el mismo objetivo, con un alcance mayor, con el fin de hacerlos coincidir en un solo documento, es decir acuerdos con políticas y compromisos similares.

Si bien es cierto que a comienzo de los años noventa ya se contaba con modelos de integración latinoamericana y caribeña, estos sufrieron actualizaciones para unirse a la tendencia del regionalismo abierto y superar el aislacionismo que los había caracterizado hasta ese momento, como la Caricom o el Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

El nuevo regionalismo también se configuraba como una consecuencia directa de los acontecimientos internacionales de la época. El fin de la Guerra Fría, el ascenso de Estados Unidos como única potencia hegemónica y la consolidación de esquemas de integración económica entre países vecinos en Asia y Europa, en contraste con la situación de América Latina y el Caribe, fueron factores determinantes en su surgimiento.

Así los bloques subregionales comenzaron su modernización hacia el regionalismo abierto, enfocándose en la interacción con otros modelos de integración de mayor espectro. Sin embargo, esto fue una de las principales problemáticas para aquellos que estaban conformados por micro y pequeños Estados, como el caso de la

<sup>41</sup> CEPAL, *Open regionalism in Latin American and the Caribbean: economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity*, agosto 1994, CEPAL, en <<https://www.cepal.org/en/publications/37868-open-regionalism-latin-america-and-caribbean-economic-integration-contribution>>.

Caricom y de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS).

La Comunidad del Caribe es uno de los esquemas de integración más representativos ya que sus miembros se han beneficiado de las coyunturas internacionales, como:

la crisis del petróleo y de sus precios internacionales, del desgaste de la economía de inversión para la guerra por parte de ambos, la disminución de su participación en el mercado internacional frente a otros competidores como Alemania y Japón, así como del empuje político-diplomático de China que, además de entablar pláticas con Estados Unidos, logró ingresar a la Organización de las Naciones Unidas (ONU).<sup>42</sup>

Actualmente, la Caricom está integrada por la Conferencia de Jefes de Estado y el Consejo de Ministros; a su vez, cuenta con cuatro Consejos: el de Finanzas y Planificación (COFAP), el de Desarrollo Humano y Social (COHSOD), el Comercio y Desarrollo Económico (COTED), y el de Relaciones Internacionales (COFCOR), y tres Comités: del Banco Central de Gobernadores, de Asuntos Legales, y de Presupuesto.<sup>43</sup>

El Tratado de Chaguaramas, es el instrumento con el cual se fundó la Caricom en agosto de 1973, y fue modernizado en 2002, con el objetivo de

[...] profundizar la integración económica regional mediante el establecimiento del Mercado Único y la Economía de la Caricom para conseguir el desarrollo económico sostenido sobre la base de la competitividad internacional, unas políticas económicas y exteriores

<sup>42</sup> Ricardo Domínguez Guadarrama, “La importancia de las relaciones internacionales para el Caribe”, en CARICEN. *Revista de Análisis y Debate sobre el Caribe y Centroamérica*, núm. 8, mayo-junio 2018, p. 47.

<sup>43</sup> Serrano Caballero, *op. cit.*, p. 34.

coordinados, la cooperación funcional y el fomento de las relaciones comerciales y económicas con terceros Estados.<sup>44</sup>

Particularmente, el COFCOR, es el órgano que establece los lineamientos conjuntos para determinar las relaciones entre la Comunidad del Caribe y la comunidad internacional, siendo así el encargado de promover relaciones beneficiosas entre los miembros.

Así, la cooperación y el entendimiento son los principales valores que caracterizan la política exterior de la Comunidad, particularmente se rigen bajo los principios del Derecho internacional; no obstante, ha mantenido posturas pragmáticas frente a retos específicos, como la firma del Acuerdo de Implementación de la Ley Marítima con Estados Unidos.<sup>45</sup>

Este pragmatismo no es más que una postura de supervivencia debido a sus condiciones de micro y pequeños Estados, sus limitados recursos financieros, los altos déficits de sus balanzas de pago y su endeble posición frente a los desastres naturales. Desde este punto de vista, se entienden sus fuertes lazos con sus excolonos: Reino Unido, Francia, Países Bajos, y con Canadá y Estados Unidos.

Esta situación, sin duda afecta la manera en la que estas naciones dirigen su política exterior, pues su pensamiento político aún se ve permeado por la matriz centro-anglosajona. A pesar de ello, desde el comienzo del siglo XXI, Estados Unidos y Canadá minimizaron su presencia financiera en el Caribe; consecuentemente, Europa sustituyó el Acuerdo de Lomé<sup>46</sup> por un Acuerdo de

<sup>44</sup> Caricom, “Tratado de Chaguaramas revisado por el que se establece la Comunidad Del Caribe con inclusión del Mercado Único y la Economía de la CARICOM”, 4 de julio de 1973, en <[https://caricom.org/documents/11109-treaty\\_caricom\\_2-spanish.pdf](https://caricom.org/documents/11109-treaty_caricom_2-spanish.pdf)> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

<sup>45</sup> Se trata del libre tránsito de la guardia costera estadounidense en la zona exclusiva (aéreas y marítimas), para combatir el narcotráfico.

<sup>46</sup> Fue un acuerdo entre Europa y el Caribe, suscrito en 1975 y permaneció activo hasta el 2000. Bajo este acuerdo las excolonias europeas gozaban de un sistema de coope-

Asociación Estratégica entre la Unión Europea y la ACP (África, Caribe y Pacífico), en el cual se eliminaron las cuotas y se abrió la libre competencia a la venta de los productos caribeños.

En cuanto a Canadá su colaboración financiera hacia el Caribe se basó en programas asistencialistas, los cuales han servido para generar presencia en las islas caribeñas, más que tener un impacto real en el desarrollo económico. De hecho, el Caribe ya no representa una región importante para la política exterior canadiense.

A esto, deben sumarse otros elementos que han incidido en los intereses y objetivos caribeños, y que han debilitado el proceso de consolidación de su política exterior y sus relaciones internacionales. Por ejemplo, entre las naciones que conforman la CARICOM no sólo se impone el criterio de nación pequeña o micro Estado para relacionarse con países extra regionales, sino, Además, entre ellos se establecen relaciones a partir de su diferencia económica.<sup>47</sup>

En este sentido, no sorprende que Jamaica y Trinidad y Tobago, son los principales líderes debido a su tamaño (población y economía) diferenciado con el resto de las naciones, lo que les da un estatus distinto. Otras de las naciones con beneficios son Bahamas, Antigua y Barbuda, Dominica, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves, debido a su calidad de paraísos fiscales.

Estas circunstancias restringen el apoyo económico internacional que reciben, así como su capacidad para obtener financiamiento adicional de entidades financieras globales. A pesar de que estas naciones sufren ciertas presiones externas, mantienen sus actividades económicas debido al impacto que tienen en sus balanzas de pago.

ración económica que les permitían la exportación de productos agrícolas caribeños hacia el mercado europeo libres de aranceles.

<sup>47</sup> Domínguez Guadarrama, *op. cit.*, p. 51.

Dichas empresas en territorio caribeño condicionan de manera indirecta las relaciones intrarregionales, específicamente resalta la toma de decisiones y sus posturas frente a problemáticas particulares. “De tal manera que, no sólo se trata de las prácticas históricas que mantienen al Caribe más o menos atado a sus viejas dependencias, sino también está el hecho de la fuerte presencia de empresas transnacionales que imponen muchas veces la agenda internacional de algunos países”.<sup>48</sup>

Colombia mantiene un vínculo jurídico con la Comunidad al tener un Acuerdo de Alcance Parcial, que firmó en 1994. “Este acuerdo fue incorporado a la legislación nacional colombiana. La vigencia del acuerdo es a partir del 1° de enero de 1995 mediante el Decreto No 2891 del día 30 de diciembre de 1994”.<sup>49</sup> El cual incluye un compromiso de cooperación económico y técnico, en el que se toman en cuenta las asimetrías que pudiera existir y como se podrían subsanar.

Este Acuerdo fue incentivado, en gran medida, por el ministro de comercio exterior Juan Manuel Santos, acorde con su declaración “los 13 países miembros de la CARICOM importan anualmente en manufacturas más de 20 mil millones de dólares y Colombia puede posicionarse fácilmente en ese mercado”.<sup>50</sup> Esta alianza coincide con el periodo de apertura comercial, lo que reafirmó su interés por tener experiencia en aranceles preferenciales.

Este acuerdo brinda,

<sup>48</sup> Domínguez Guadarrama, *op. cit.*, p. 53.

<sup>49</sup> Ministerio de Comercio, Acuerdo de Alcance Parcial sobre comercio y cooperación económica y técnica entre la República de Colombia y la Comunidad del Caribe (Caricom), 2009, en <<http://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/acuerdo-de-alcance-parcial-sobre-comercio-y-cooper>> (fecha de consulta: 9 de enero de 2020).

<sup>50</sup> EL TIEMPO, Colombia Concretará Acuerdo Con Caricom, en *El Tiempo*, 1994, en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-124763>> (fecha de consulta: 17 de enero de 2020).

[...] provisiones para el comercio bilateral abarcando muy diversos temas: la creación de una comisión conjunta CARICOM-Colombia, reglas de origen, estándares técnicos, excepciones generales, promoción y financiamiento al comercio, comercio de servicios, cooperación económica y técnica, transporte, resolución de disputas, entre otros.<sup>51</sup>

El objetivo principal del Acuerdo fue fortalecer las relaciones entre la Comunidad y Colombia, así como mejorar las inversiones y el comercio entre ambos; mediante una escalada de tres niveles se liberalizó el comercio, en un primer paso se eliminó un grupo de aranceles a la entrada en vigor del Acuerdo; en un segundo momento, se continuó reduciendo anualmente hasta llegar a cero; y, en tercer lugar se manejaría bajo el principio de la Nación más favorecida.<sup>52</sup>

En este sentido, Colombia accedió a los nuevos esquemas de regionalismo abierto mediante los Anexos I y II otorgó 713 subpartidas de bienes a los cuales se les otorga preferencias o rebajas del 100% que comenzaron en 1995, y 208 subpartidas preferenciales con tarifas del 33% por cada año hasta llegar al 100% en 1997.<sup>53</sup>

El 1 de junio 1998, se agregó el Primer Protocolo y se anexó a la legislación colombiana a través del Decreto N° 793 del 28 de mayo de 1998. En este se modificaron las cláusulas de origen, las cuales favorecieron a Colombia, además se incluyeron productos con preferencias arancelarias que se desgravarían ese año. Asimismo, se incluyeron los siguientes temas,

<sup>51</sup> Enriqueta Serrano Caballero, *op. cit.*, p. 46.

<sup>52</sup> Organización Mundial del Comercio, “Examen de las políticas comerciales”, en *Informe de la Secretaría Miembros de la OMC*. Integrantes de la OECS, mayo de 2014, p. 23.

<sup>53</sup> Ministerio comercio Industria y Turismo, Acuerdo principal sobre comercio y cooperación económica y técnica entre la República de Colombia y la Comunidad del Caribe (Caricom), en <<http://www.mincit.gov.co/tlc/publicaciones.php?id=11951>> (fecha de consulta: 20 de enero de 2020).

[el] Acuerdo y el protocolo modificatorio contempla un articulado general relacionado al Tratamiento de las importaciones, Normas de origen, Normas técnicas, Excepciones Generales, Promoción Comercial, Financiamiento del Comercio, Comercio de Servicios, Transporte, Cláusulas de Salvaguardia, Prácticas Desleales del Comercio, Cooperación Económica, Cooperación Técnica, Actividades del Sector Privado, Solución de Controversias, Evaluación del Acuerdo, Adhesión y Disposiciones Transitorias<sup>54</sup>.

En este sentido, Colombia tiene preferencias arancelarias del 100% con los países de Trinidad y Tobago, Jamaica, Barbados y Guyana, principalmente, en los productos de tabaco, maquinaria agrícola, agentes químicos, tabaco, textiles y alimentos. Del lado contrario, Bogotá otorga a doce países de la Caricom, un trato similar, con los siguientes productos: gasolinás, lubricantes, desperdicios y desechos de fundición, pescados, entre otros.<sup>55</sup>

Lo anterior rindió frutos desde 2004, y despuntó en 2011, con un crecimiento del 192.4 % sobresalen las exportaciones de artículos derivados del petróleo. Mientras que, en importaciones se trata de 55% en promedio, no obstante, destaca que entre 2004 y 2005, la variación fue de 340% por la importación de combustibles, minerales y productos de destilación. Su principal socio comercial es Trinidad y Tobago con el cual comercia aceites petróleo, y agentes químicos. En términos macroeconómicos, Colombia ha mantenido un superávit comercial con Caricom, con un despunte claro en 2011, con un valor máximo de \$1,091 mdd.<sup>56</sup> “Colombia no ha logrado desarrollar mecanismos de Cumbres similares a los de México. Esta débil relación no demerita su estatus de potencia

<sup>54</sup> Ministerio de Comercio, *op. cit.*,

<sup>55</sup> *Loc. cit.*

<sup>56</sup> Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Trade Map, 2014, Bogotá, pp. 70-97.



subregional, sino que resulta un indicador de que las prioridades de Colombia se proyectan en otras zonas del mundo”.<sup>57</sup>

Por otro lado, se evidencia una agenda relativamente limitada en las relaciones entre el país andino y la Caricom, dado que no se ha logrado desarrollar ni resolver una serie de asuntos de importancia mutua. Entre estos, destaca la cuestión pendiente de optimizar los acuerdos relacionados con la conectividad aérea y marítima, los cuales, sin lugar a duda, facilitarían un intercambio comercial y social provechoso para ambas regiones.

Asimismo, se identifican áreas temáticas como la energía, el cambio climático y la seguridad alimentaria, que el Caribe insular considera fundamentales debido a su ubicación geográfica, pero que han experimentado una escasa resonancia en la política exterior colombiana hacia la Caricom.

Por último, es importante señalar la notable ausencia de cuestiones de carácter social, tales como salud, educación y cultura, en la agenda de relaciones entre Colombia y el Caribe no hispanohablante. A pesar de que estos aspectos revisten una importancia crucial para fortalecer la influencia de Colombia en la región caribeña, el país sudamericano no ha demostrado un interés significativo en promoverlos. Esta situación contrasta de manera evidente con el énfasis que Colombia pone en la expansión de sus productos en los mercados caribeños y arroja luz sobre las prioridades internacionales que guían sus acciones.

<sup>57</sup> Daniel Morales Ruvalcaba, Sun Yat-sen, “La política exterior de las potencias latinoamericanas hacia la CARICOM: los casos de Brasil, México, Colombia, Venezuela y Cuba”, en *Colombia Internacional*, núm. 96, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes, 2018, p. 101.

VENEZUELA Y LA INTEGRACIÓN  
EN EL CARIBE

*La Alianza Bolivariana para los Pueblos  
de Nuestra América (ALBA)*

Uno de los esquemas de integración más significativos que lanzó el gobierno venezolano en el 2004, con el objetivo de buscar la unidad en la zona del Gran Caribe fue la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). La importancia de este proyecto radica en sus aportes teóricos para colocar nuevamente en el debate regional los conceptos de ‘unidad e integración’. Esto debido a que, desde su origen, ha presentado una clara ruptura con los esquemas de integración precedentes que habían adquirido un perfil economicista y con un modelo de desarrollo basado en el libre mercado.

La Alianza,<sup>58</sup> llegó a estar integrada por Antigua y Barbuda, Bolivia, Cuba, Dominica, Ecuador, Honduras, Nicaragua San Vicente y las Granadinas y Venezuela,<sup>59</sup> durante sus primeros diez años mantuvo un proceso de formación y afianzamiento importante. Ello se ejemplificó con la adhesión de siete países, que con los dos fundadores daban un total de nueve miembros. Así como, con la creación de una estructura orgánica definida.

Contrario a los proyectos de integración puestos en práctica anteriormente, en los que la cuestión económica era la razón que imperaba sobre las demás e intentando dejar de imitar las fórmu-

<sup>58</sup> Posterior a su creación, el ALBA ha sufrido dos modificaciones importantes: la primera, con la adhesión de Bolivia se agregó el nombre Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), dejándola como ALBA-TCP; y, la segunda, se modificó ‘Alternativa’ por ‘Alianza’.

<sup>59</sup> Luego de diversos obstáculos por parte del Congreso Nacional de Honduras este país se incorporó en 2008 a la alianza, sin embargo, después del golpe de Estado contra Manuel Zelaya en 2009 el gobierno de Venezuela decidió suspender la ayuda financiera que Petrocaribe otorgaba al país centroamericano, e inmediatamente se anunció la salida del ALBA-TCP.

las exitosas en el resto mundo, Hugo Chávez lanzó un proyecto que planteó un modelo diferente a los esquemas tradicionales.<sup>60</sup> Es un proyecto de integración subregional que intentó poner mayor énfasis en el aspecto social que en el económico, y que se propuso como meta que la población accediera a mejores condiciones de vida por medio de una agenda social, así como el respeto a las particularidades de cada nación, sus raíces históricas y su cultura.

Para el gobierno venezolano la edificación de este proyecto se encontraba sustentado en la idea de Simón Bolívar acerca de la unidad de los pueblos americanos y de la construcción de una Confederación Latinoamericana y Caribeña que sirviera para luchar contra la dominación y la amenaza de las naciones desarrolladas de privarlos de su libertad e independencia.

Los países integrantes del ALBA, en su conjunto, contaban con una riqueza de envergadura en recursos naturales, que incluían yacimientos de minerales, agricultura, capacidad industrial y servicios, lo que permitiría formar un espacio económico que

[...] dé soporte al proyecto geopolítico que está llamado a enfrentar a Estados Unidos. En otras palabras, el proyecto intentó fomentar una base económica sobre la cual se basó todo el nuevo sistema de relaciones que contribuyeran a alcanzar los propósitos de desarrollo independiente y autosostenido de los países concernidos. Sin establecer esa base económica interdependiente el proyecto no podía rebasar la coyuntura de los gobiernos electos por un tiempo determinado. En síntesis, vastos recursos naturales, grandes reservas acuíferas, biodiversidad, energía, minerales, tierras fértiles, capacidad industrial y de servicios, una tradición histórica, son las principales

<sup>60</sup> Richard Gott, *Hugo Chávez y la Revolución Bolivariana*, Venezuela, Foca, 2011, p. 352.

características que propiciaron la creación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América.<sup>61</sup>

Durante la III Cumbre de la AEC, celebrada en la isla de Margarita en diciembre de 2001, el presidente venezolano Hugo Chávez presentó su propuesta para la creación de la Alianza como un proyecto revolucionario latinoamericano de unidad entre los pueblos de la región que les proporcionaría una mayor presencia y fuerza en común, les permitiría aprovechar sus recursos para complementarse entre sí, crear ventajas cooperativas para poder compensar las desigualdades entre los Estados y ayudar a los países con más desventajas a lograr un desarrollo económico, político y social estable en toda la región.

Se trató de propuestas prácticas que no implicaron transformaciones en la estructura económica del continente, pero que tenían el objetivo de reducir la deuda social producida por el sistema económico actual que ha dominado los espacios de gobierno en la mayoría de los países latinoamericanos y cuyos efectos padece amplios sectores de nuestra población.<sup>62</sup>

La Alianza se presentó como una alternativa que buscaba lograr un equilibrio en la toma de decisiones, a través de la integración como una estrategia para revertir los daños del neoliberalismo, promocionando el crecimiento nacional y un impulso regional que asegurara una mejor condición de vida a los habitantes.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> Hernández Macías, *op. cit.*, p. 147. Cfr. Tania García Lorenzo, *El ALBA, posibilidades y retos*, Catedra del Caribe/Universidad de la Habana, Cuba, noviembre de 2010, p.19.

<sup>62</sup> Amílcar Figueroa, “¿Reforma o revolución en América Latina? El proceso venezolano”, en German Rodas (coord.), *América Latina hoy ¿reforma o revolución?*, México, Ocean Sur, 2004, p. 148.

<sup>63</sup> Alternativa Bolivariana, “¿Qué es el ALBA?”, 2013, en <<http://www.alternativa-bolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=1>> (fecha de consulta: 12 de diciembre de 2016).

El antecedente que llevó al presidente venezolano a proponer la construcción de la Alianza se encuentra en la firma entre Cuba y Venezuela del Acuerdo Integral de Cooperación, el 30 de octubre de 2000 en Caracas, Venezuela.<sup>64</sup> En él, los mandatarios de ambos países acordaron crear programas de cooperación que incluyeron el compromiso de Venezuela de proveer a la isla de 53 000 barriles de crudo diarios en condiciones especiales, lo que significó “80% a precios del mercado y 20% pagadero a 15 años, con 2 años de gracia, una tasa de interés de 2% y un precio de entre 15 y 30 dólares el barril”.<sup>65</sup>

A cambio, Cuba se comprometió a colaborar y a enviar a Venezuela ayuda médica y asistencia técnica para la producción de azúcar, entre otras cuestiones. La Isla intercambió con Caracas servicio médico, a través de especialistas y técnicos; asimismo, entrenamiento al personal venezolano que lo solicitara.

Además, La Habana ofertó producto de la industria azucarera y sus derivados; también ofreció asesoría técnica para el proceso y comercialización azucarera para estimular el mercado de la azúcar en Venezuela.

La propuesta de la Alianza cobró forma oficial y se extendió a todos los países latinoamericanos mediante la suscripción del Acuerdo para la Aplicación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, también conocido como la Declaración Conjunta, el 14 de diciembre de 2004, en La Habana, Cuba, por parte de los presidentes de Venezuela y del país anfitrión, quienes expresaron lo siguiente:

<sup>64</sup> En el marco de este convenio, Cuba envió casi de inmediato más de 30 mil profesionales de la salud al país sudamericano que colaboran gratuitamente en programas sociales como la Misión Milagro y, además, trabajaban en los Centros de Diagnostico Integral (CDI), redes de atención primaria instaladas en las poblaciones con menos recursos económicos.

<sup>65</sup> Alberto Barrera Tyszka, Cristina Marcano, *Hugo Chávez sin uniforme; una historia personal*, Debate, Venezuela, 2002, p. 297.

La integración es, para los países de la América Latina y el Caribe, una condición imprescindible para aspirar al desarrollo en medio de la creciente formación de grandes bloques regionales que ocupan posiciones predominantes en la economía mundial, sólo una integración basada en la cooperación, la solidaridad y la voluntad común de avanzar todos hacia niveles más altos de desarrollo, puede satisfacer las necesidades y anhelos de los países latinoamericanos y caribeños y, a la par, preservar su independencia, soberanía e identidad.<sup>66</sup>

Tras deliberar durante la reunión ocurrida el 27 y 28 de abril de 2005 en La Habana, los presidentes de Cuba y Venezuela aprobaron el Plan Estratégico para la Aplicación del ALBA con el objetivo de sentar las bases para el intercambio entre las naciones que garantice la cooperación, la complementariedad y el aprovechamiento de las ventajas y recursos.

El siguiente hito de importancia fue la adhesión de Bolivia en abril de 2006, ya que el gobierno boliviano modificó el estatuto de la Alianza ya que se incluyó el Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), el cual se definió como “los instrumentos de intercambio solidario y complementario entre los países destinados a beneficiar a los pueblos en contraposición a los Tratados de Libre Comercio que sólo persiguen incrementar el dominio de las empresas transnacionales”.<sup>67</sup>

Dejando en claro que el proceso de integración del ALBA no estaba encaminado a integrar mercados, sino a fortalecer la cooperación latinoamericana y caribeña en todos los sentidos, sobre todo en el social poniendo énfasis en la lucha contra la pobreza y

<sup>66</sup> Gobierno de la República de Cuba, “Declaración Conjunta”, 14 de diciembre de 2004, en <<http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/2004/esp/d141204e.html>> (fecha de consulta: 16 de noviembre de 2015).

<sup>67</sup> Consejo Latinoamericano, “Informe sobre el Proceso de Integración Regional, 2009-2010”, XXXVI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, Caracas, Venezuela, 29 de octubre de 2010.

la exclusión social, por lo que se establecieron los siguientes principios y bases:<sup>68</sup>

1. El comercio y la inversión no deben ser fines en sí mismos, sino instrumentos para alcanzar un desarrollo justo y sustentable [...];
2. Trato especial y diferenciado, que tenga en cuenta el nivel de desarrollo de los diversos países y la dimensión de sus economías [...];
3. La complementariedad económica y la cooperación entre los países participantes y no la competencia entre países y producciones [...];
4. Cooperación y solidaridad que se exprese en planes especiales para los países menos desarrollados en la región [...];
5. Creación del Fondo de Emergencia Social [...];
6. Desarrollo integrador de las comunicaciones y el transporte entre los países latinoamericanos y caribeños [...];
7. Acciones para propiciar la sostenibilidad del desarrollo mediante normas que protejan el medio ambiente [...];
8. Integración energética entre los países de la región [...] Creación de Petroamérica;
9. Fomento de las inversiones de capitales latinoamericanos en la propia América Latina y el Caribe [...] Para ello se crearían, entre otros, un Fondo Latinoamericano de Inversiones, un Banco de Desarrollo del Sur, y la Sociedad de Garantías Recíprocas Latinoamericanas.
10. Defensa de la cultura latinoamericana y caribeña y de la identidad de los pueblos de la región [...]. Creación de la Televisora del Sur (Telesur) como instrumento alternativo al servicio de la difusión de nuestras realidades.

<sup>68</sup> Alianza para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), Inicio, 2016, en <<http://www.alianzabolivariana.org>> (fecha de consulta: 11 de marzo de 2017).

11. Medidas para que las normas de propiedad intelectual, al tiempo que protejan el patrimonio de los países latinoamericanos y caribeños frente a la voracidad de las empresas transnacionales, no se conviertan en un freno a la necesaria cooperación en todos los terrenos entre nuestros países.
12. Concertación de posiciones en la esfera multilateral y en los procesos de negociación de todo tipo con países y bloques de otras regiones, incluida la lucha por la democratización y la transparencia en los organismos internacionales, particularmente en las Naciones Unidas y sus órganos.<sup>69</sup>

Asimismo, se planteó la necesidad de impulsar el desarrollo endógeno de cada país, dándole el trato necesario al sector agrícola, porque es una cuestión vital y de interés nacional al representar la actividad económica primaria y el medio de subsistencia de muchos países latinoamericanos. Con ello, se pretendió superar los obstáculos económicos internos que permitieran garantizarle a la población un desarrollo humano a largo plazo, que se mide con base en siete variables: educación, salud, vivienda, energía eléctrica domiciliar, agua y alcantarillado, conservación del medio ambiente y el fomento a las micros, pequeñas y medianas empresas.

Este intercambio se basó en un principio de ‘ventajas cooperativas’ compartidas por todos los países y no en un esquema de ‘ventajas comparativas’ de cada economía. El nuevo modelo permitiría reducir las asimetrías entre las naciones, ya que induciría a crear instrumentos de compensación entre los participantes de todas las transacciones, en lugar de comprar y vender siguiendo el dictado de

<sup>69</sup> *Loc. cit.*



la ganancia, se comenzaría a comerciar en función de lo que cada país produce y necesita.<sup>70</sup>

El proyecto de este esquema fue claro en sus metas, paralelamente impulsaba un proceso paulatino para su ejecución; esto permitió que la ciudadanía lo absorbiera como propia logrando una aceptación casi por completo. La estrategia fue precisa, pues la implementación fue *ad hoc* a las realidades de cada uno de los países miembros de cada uno.<sup>71</sup> La Alianza presentó varias singularidades que la señalaban como una real alternativa autóctona y singular respecto a las demás que han existido en América Latina y el Caribe: *a)* se le prestaba una atención especial al factor social,<sup>72</sup> la atención médica, el desarrollo científico, educacional e incluso mediático; *b)* existía una financiación sólida basada en el aporte de Venezuela como impulso del ALBA,<sup>73</sup> que dotaba al proyecto de independencia frente a las dificultades e incluso a las opiniones e interés de los países más desarrollados; *c)* la estimulación a la participación del Estado como actor de la integración y garante de esta; *d)* la promoción del desarrollo endógeno de los países buscando la autosustentabilidad como vía para fortalecer la economía y por

<sup>70</sup> Claudio Katz, “Las disyuntivas del ALBA”, en *Rebelión*, 25 de marzo de 2006, pp. 1-17, en <<http://www.rebellion.org/docs/29179.pdf>> (fecha de consulta: 16 de enero de 2017).

<sup>71</sup> Luis Suárez Salazar, “El Alba: un hito en la proyección de la Revolución Cubana hacia América Latina y el Caribe”, en *Relaciones Internacionales*, núm. 6, La Habana, junio-diciembre del 2005, 42-53 pp.

<sup>72</sup> A pesar de que la agenda se volvió más social, no promovió el desarrollo de la ciudadanía regional, ni impulsó la integración en niveles supranacionales, por lo que no se logró un gran avance en la construcción de una estructura de competencia social a nivel estatal y regional. Andrés Serbín, “¿Convidados en piedra? Ciudadanía e integración regional” en Laneydi Martínez, Lázaro Peña, Mariana Vázquez (coord.) *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe*, núm. 7, año 2008-2009, noviembre 2009, p. 113.

<sup>73</sup> Ningún proyecto de integración avanzaría más allá de los actos declarativos si no es capaz de dotarse de la imprescindible independencia económica y productiva, amén de las potencialidades que en lo social, cultural e incluso en lo político se posean, pues difícilmente pueda ser subvencionada indefinidamente una idea de esa magnitud y aun de ser posible, sería políticamente adverso.

tanto la independencia; e) una vocación latinoamericanista y de respeto a la soberanía de los Estados, distanciada de las propuestas, apoyo e incluso las opiniones de los países que conforman el centro del desarrollo; y, f) el respeto ambiental hacia las condiciones culturales e históricas de las nacionalidades y pueblos.

Sin duda, uno de los aportes más importantes en la propuesta de la Alianza se remite al lugar que ocupaba el Estado en este proceso integracionista. A diferencia de los proyectos inspirados en la concepción neoliberal, en los cuales se busca reducir a su mínima expresión la presencia del Estado al tiempo que se magnifica la gravitación de los mercados, en el ALBA el Estado adquirió una importancia decisiva.

Si en los esquemas ortodoxos existían cláusulas que no sólo marginaban al Estado en beneficio de la iniciativa privada, sino que exigían la irreversible profundización del proceso de liberalización de todos los órdenes de la vida económica, en el ALBA la dinámica del modelo integracionista reposó sobre una ampliación del papel rector del Estado en la planificación y financiación del desarrollo y en la justa distribución de los frutos del progreso económico.

Un punto central que debe ser considerado es que, aunque el ALBA fue una propuesta cuya concreción se refería principalmente a las relaciones de los países de América Latina y el Caribe, su principal referente y base de apoyo se ubicó en las condiciones internas de los países que estaban impulsando la Alianza. Era en el funcionamiento interno de Cuba, Venezuela, Ecuador y Bolivia donde existió el proceso de creación de las prácticas que el ALBA propuso a nivel regional, y es desde el interior de esos países de donde surgieron los principios que sustentaban dichas prácticas.

En este sentido, uno de los principios al interior de estas naciones que rompieron con las políticas públicas de los gobiernos antecesores y que la Alianza buscó llevar al plano internacional, fue la complementariedad entre las naciones que se adhieran a esta iniciativa, la cooperación entre ellas, la armonización de las

políticas públicas entre las partes, así como una combinación entre el Estado y el mercado en la conducción de la economía que propiciara el desarrollo y le otorgara una mejor dimensión social y humana al crecimiento económico. Todos estos principios fueron los que colocaron al ALBA como un esquema de integración novedoso en la región, como una alternativa a los esquemas de integración tradicionales que habían dejado fuera la agenda social funcionando bajo los parámetros neoliberales. Sin embargo, como todo proyecto ambicioso, ha presentado una serie de retos y de objetivos no cumplidos.

Uno de sus principales problemas es que ha faltado generar la base económica que lo sustente, un proceso de inversión productiva y alcanzar una competitividad que permita obtener beneficios económicos tangibles. Los indicadores sociales de este grupo de países mostraron la gran deuda social que tienen los sistemas económicos aplicados y los modelos neoliberales implantados en el último decenio, particularmente en los países centroamericanos y andinos del proyecto.<sup>74</sup>

La propuesta de la construcción de la Alianza desde su lanzamiento ha sido objeto de investigación, análisis y debate, al plantearse como un proceso de integración alternativa que busca alcanzar la unión a través de la equidad, del respeto mutuo y de la cooperación. Si bien es un proyecto de integración que ha perdido dinamismo en el último lustro, por lo que muchas de sus medidas se encuentran en un *impasse*, la edificación de esta estructura asume de manera consciente las problemáticas que enfrenta y que no son pocas.<sup>75</sup>

En este sentido, es posible afirmar que el ALBA cuenta aún con diferentes retos, desafíos que si son superados ayudarían para que

<sup>74</sup> Tania García Lorenzo, *op. cit.*, p.28.

<sup>75</sup> *Loc. cit.*

en un futuro este esquema de integración se pueda constituir en una alternativa de integración y desarrollo en la región.

Uno de los puntos que despierta grandes interrogantes es la falta de especificación tanto en el Acuerdo para la Aplicación de la Alianza, como en el Plan Estratégico para esta, sobre las reglas, las etapas necesarias a seguir y los tiempos en que se realizarán estas para alcanzar la integración, así como los órganos e instituciones que se encargarán de la coordinación y vigilancia de las acciones emprendidas en pro del éxito del proceso, situación que puede conducir a su fracaso.<sup>76</sup>

En términos de participación de la sociedad civil, el ALBA ofrece la realización de encuentros de Movimientos Sociales y la incorporación de un Consejo de Movimientos Sociales a su estructura formal. Sin embargo, a pesar de la apertura a las propuestas desde los movimientos sociales, las decisiones más relevantes siguen en manos de los gobiernos y, especialmente, de los mandatarios respectivos. Como señala un reciente informe, el tratado ALBA-TCP surgió sin la participación de la sociedad civil (...) proyectos energéticos como el Gasoducto del Sur son llevados adelante sin la participación pública. Si se recogen propuestas de los movimientos sociales, como es el caso de la creación de una red regional de empresas recuperadas, es porque no conllevan potencial conflictivo.<sup>77</sup>

A esto se le suma que este modelo de integración no contempla todavía algún tipo de estructura o considera a la supranacionalidad “como componente fundamental de todo proceso de integra-

<sup>76</sup> José Antonio Hernández Macías, *La política exterior de Venezuela en el Caribe durante el gobierno de Hugo Chávez*, México, 2015, (tesis de doctorado, UNAM), en <[http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/JUJYPYXN189N1FAKRSN5P86EUKXTLPTX-DXQKHKNEQ3GYVJ7I59Q-07963?func=full-set-set&set\\_number=004040&set\\_entry=000002&format=999](http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/JUJYPYXN189N1FAKRSN5P86EUKXTLPTX-DXQKHKNEQ3GYVJ7I59Q-07963?func=full-set-set&set_number=004040&set_entry=000002&format=999)> (fecha de consulta: 27 de marzo de 2016).

<sup>77</sup> Andrés Serbin, “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina; los nuevos desafíos”, en *Nueva Sociedad*, núm. 246, Buenos Aires, agosto de 2010.

ción,<sup>78</sup> no posee una clara estructura teórica que permita ubicarla dentro de los esquemas de integración tradicionales”.<sup>79</sup>

En este punto se debe resaltar que la manera de relacionarse entre Venezuela y el Caribe está cimentada no solo en cuestiones históricas, también se aprecia una diferencia importante en los “legados coloniales diferentes y procesos políticos disímiles, Además de elementos étnicos y culturales que han generado desconfianza y suspicacia entre ambos actores”.<sup>80</sup>

Es preciso señalar que al interior de este esquema existe una gran desproporción entre las economías de los países miembros, Venezuela en 2014 representaba el 66% del Producto de los países miembros de la Alianza. Esto constituía una relación de ejes, donde se establecían los criterios marco en el contexto del acuerdo pero se ejecutaban de forma bilateral, lo que atentó contra la generación de un espacio regional integrado, que fuera la verdadera fortaleza del proyecto. Le seguía Cuba con el 19% en tamaño de su economía, pero con carencias significativas que no le permitieron sostener las privaciones de los restantes miembros.

Un inconveniente más es que la mayoría de los miembros pertenezcan a otros esquemas, esto les trae compromisos que, de cierta forma, limitan su participación plena en el proyecto. Así resaltan ejemplos como el de Antigua, Dominica y San Vicente y las Granadinas los cuales son miembros de la Caricom, de la OECO y de la ICC, Además de tener cooperación en materia de seguridad con Washington. En la Alianza cada país participa en los procesos

<sup>78</sup> Hay varias disimilitudes entre la integración europea y la latinoamericana. La europea, por su parte, ha preferido optar por la creación de instituciones supranacionales, así como políticas comunales. La latinoamericana, se basa en organizaciones que opten por la mínima invasión de la soberanía.

<sup>79</sup> José Gerson Revanales-Monsalve, “Estructura morfológica del alba: ni el ALBA ni el ALCA son esquemas de integración”, en Universidad de Navarra (coord.) *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. XXIII, 2007, p. 448.

<sup>80</sup> Andrés Serbín, “El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia”, en *Nueva Sociedad*, 205, septiembre-octubre de 2006, p. 78.

en los que puede contribuir, por ello no todos son parte del SUCRE o del Consejo de Defensa del ALBA.<sup>81</sup>

Aunado a esto, la crisis económica por la que Venezuela atraviesa desde 2013, el ALBA perdió dinamismo. El financiamiento para las misiones sociales bajó drásticamente, por lo que el gobierno venezolano, desde ese momento, ha intentado fusionar paulatinamente la Alianza y Petrocaribe, con la intención de disminuir los costos burocráticos y aminorar las complicaciones que estas problemáticas generaron. “Desde el comienzo se pensó en un modelo de integración primero como un mecanismo alternativo al ALCA, después se convirtió en un foro político de los gobiernos que buscan transformaciones profundas, pero siempre con la vocación de la integración. La ALBA-TCP ha sido eficaz en la coordinación política”.<sup>82</sup>

Acerca del futuro de ALBA se tendría que analizar si esta podrá persistir una vez que se ve sujeta a un entorno variable, tal es el caso de la temporalidad de sus precursores y simpatizantes. Debido a la crisis económica que vive Venezuela, es muy posible que, si llegara un gobierno de la oposición, los nuevos gobernantes harían todo lo posible para dismantelar estos acuerdos de integración y regresar a una política económica y exterior de corte más neoliberal y apegada a los intereses estadounidenses. Por lo tanto, sería casi imposible la continuidad de la Alianza, ya que Venezuela es el país que más recursos económicos aporta.

Esto demuestra que el ALBA afronta grandes retos, ya que un esquema con magnos objetivos no debe supeditarse económicamente a la administración gubernamental en turno. Para tener mayor estabilidad y permanencia necesita una mayor participación adentro de la región, tanto en los gobernantes como en la población.<sup>83</sup> Actualmente, la Alianza está centrada en la redistri-

<sup>81</sup> Hernández Macías, “La política exterior...”, p. 148.

<sup>82</sup> Hernández Macías, “ALBA-TCP desde...”, p. 29.

<sup>83</sup> Hernández Macías, “La política exterior...”, p. 150.

bución social; no obstante, esto se ha visto aplazado debido a la baja en los precios del petróleo venezolano y en la falta de consenso político de cada uno de los países miembros.<sup>84</sup> A pesar de estas contradicciones, se puede afirmar que el ALBA es sin duda una aporte de gran importancia para la integración latinoamericana.

### *Venezuela en Petrocaribe*

Petrocaribe está concebido “como un habilitador geopolítico orientado hacia el establecimiento de mecanismos de cooperación e integración, utilizando los recursos energéticos de las regiones del Caribe, Centroamérica y Sudamérica, como base para el mejoramiento socioeconómico de los pueblos del continente”.<sup>85</sup>

El desarrollo de esta iniciativa de integración energética tenía como objetivo:

- Redefinir las relaciones existentes entre los países sobre la base de sus recursos y potencialidades.
- Aprovechar la complementariedad económica, social y cultural para disminuir las asimetrías en la región.
- Minimizar los efectos negativos que sobre los países de la región tienen los costos de la energía, originados por factores especulativos y geopolíticos.
- Fortalecer otras iniciativas regionales como Mercosur, CAN, ALBA, y Comunidad Suramericana de Naciones.<sup>86</sup>

<sup>84</sup> Lourdes Regueiro, *Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense. Visiones desde el Mercosur y el ALBA*, Buenos Aires, Clacso, 2008, p. 21.

<sup>85</sup> PDVSA, ¿Qué hacemos?, PDVSA, 2013, en <<http://www.pdvsa.com>> (fecha de consulta: 30 de abril de 2013).

<sup>86</sup> Hernández Macías, “La política exterior...”, p. 151.

Con esta finalidad la empresa estatal venezolana PDVSA suscribió acuerdos con otras compañías equivalentes, por ejemplo, con PETROBRAS de Brasil y con grupos privados que operaban en la zona, especialmente con REPSOL. También impulsó la reconstitución de entes estatales Energía Argentina SA (ENARSA) en los países que sufrieron la privatización de la actividad petrolera como Argentina. Además, se ejecutaron proyectos de integración y especialización energética de largo plazo, junto a programas de abastecimiento (anillo energético) y provisión coordinada del combustible (gasoducto regional). El objetivo fue ampliar la autonomía energética para garantizar la independencia económica de la región. Mediante el autoabastecimiento se podría reorientar la actividad productiva y contrarrestar las presiones disgregadoras que ejercieron grupos capitalistas hostiles a este tipo de integración. La meta era sustituir el modelo exportador de combustible hacia el mercado estadounidense o internacional por un esquema de utilización región concertada. Pero el loable propósito de romper esta dependencia exigía definir nuevas relaciones con los poseedores y operadores de la estructura energética. Este problema es clave porque la dificultad histórica de América Latina no radica tanto en el enlace interno de productores con consumidores, sino en el destino de la renta energética. Si los convenios en marcha legitimaban las privatizaciones realizadas durante los años noventa, convalidarían el protagonismo de las compañías privadas en el manejo del anillo o el gasoducto. En este caso, las grandes compañías transnacionales continuarían acaparando los beneficios del petróleo.<sup>87</sup>

En este sentido radica la importancia de haber creado Petrocaribe, ya que está salió del seno estatal, lo cual rompió con las tendencias de la privatización del sistema político-económico de los paí-

<sup>87</sup> Claudio Katz, "Las disyuntivas...", p. 7.



ses latinoamericanos. El panorama político regional de la primera década del siglo XXI colocó en la agenda nacional la prioridad de la participación del Estado dentro de industria petroquímica y minera del país.

Dentro del esquema de Petrocaribe, se esbozó la necesidad del papel del Estado como administrador de los recursos. Esta acción, sin duda, lanzó un mensaje poderoso a las empresas transnacionales sobre el control de los recursos energéticos del Caribe.

En este contexto nace Petrocaribe, un esquema que desde junio de 2005, fue promovido como una ampliación del acuerdo de Caracas de 2001 este tenía como objetivo el financiar una parte del precio del petróleo<sup>88</sup> venezolano bajo esta dinámica: si el precio del barril estaba por encima de \$30 dólares, se financiaba el 25 por ciento; arriba de \$40 dólares, se financiaba el 30 por ciento; si estaba por encima de \$50 dólares, se financiaba el 40 por ciento; y, si excedía los \$100 dólares por barril se financiaba el 50 por ciento de la factura petrolera. Esta subvención se pagaba en un periodo de 25 años con un interés del 2 por ciento.<sup>89</sup>

Para cumplir con esta ambiciosa propuesta, el organismo cuenta con una estructura definida, un Consejo Ministerial (ministros de energía), la Secretaría Ejecutiva bajo la responsabilidad del ministro de energía venezolano, y el Fondo de ALBA-Petrocaribe para el Desarrollo Social;<sup>90</sup> el Fondo fue creado para el apoyo a programas y proyectos que desarrollaran la región; este estaba conformado por las contribuciones de los precios del petróleo. Los

<sup>88</sup> No obstante, Petrocaribe debe concebirse como una herramienta de cooperación del ALBA, la cual a pesar de ser de carácter energético también trastocaba temas de transportes y del mejoramiento de la región a través del desarrollo integral del Caribe.

<sup>89</sup> Norman Girvan, ALBA, Petrocaribe y la Caricom: asuntos claves en una nueva dinámica, en <<https://es.scribd.com/document/170056825/Alba-Petrocaribe-y-Caricom-Girvan-lesp>> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2015).

<sup>90</sup> Es importante señalar que Petrocaribe se componía de dos series de acuerdos, en primer lugar, un acuerdo marco, que es el Acuerdo de Cooperación Energética suscrito en 2005 y, en segundo lugar, los acuerdos energéticos bilaterales que se firmaron posteriormente entre los distintos gobiernos de la CARICOM y el gobierno de Venezuela.

principales ejemplos del uso del Fondo son en los aspectos de alfabetización, educación, vivienda y salud. Hasta 2012 había invertido 178.8 millones de dólares para la ejecución de 88 proyectos sociales.<sup>91</sup>

Petrocaribe no ofrecía el hidrocarburo con costos por debajo a los establecidos por la OPEP, se trató de una propuesta para dividir los pagos por el crudo en facilidades para dar un primer pago y el resto es un préstamo a largo plazo con intereses bajos. Además, cada uno de los países que se beneficiaron tenía sus propias condiciones para cumplir sus obligaciones de financiamiento.<sup>92</sup> En 2008, se adhirió Honduras y Guatemala, y Costa Rica pidió su formal acceso, por lo que Petrocaribe quedó integrado por 19 países: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Costa Rica, Cuba, Dominica, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Venezuela.

Como el precio del petróleo en los mercados internacionales aumentó en esos años, lo mismo ocurrió

[...] con el valor del financiamiento que recibían los países beneficiarios de Petrocaribe. Una consecuencia de esto es que se convirtió en la fuente de financiamiento concesional más importante para la región del Caribe. De hecho, los créditos de que dio a los países importadores desde junio de 2005 a diciembre de 2007 totalizaron 1.170 millones de dólares. Escalando a 1.100 millones por año en el periodo 2008-2010. En comparación, la asistencia externa proveniente de Estados Unidos para el Caribe en el año fiscal 2005-2006 se estimó que fue de 340 millones, 149 millones si se excluye a Haití.

<sup>91</sup> María Florencia López y David Villani “El acuerdo Petrocaribe en el marco de la cooperación Sur-Sur y su relevancia política y económica”, en Andrés Serbín, Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzai (coords.) *Anuario de integración regional de América Latina y el Caribe*, núm. 10, CRIES, Argentina, 2014, p. 187.

<sup>92</sup> Hernández Macías, 2016, *op. cit.*, 152.

En el caso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los desembolsos para los 16 países que forman parte de Petrocaribe en el año fiscal 2008 totalizaron 100 millones, lo cual es menos de la cuarta parte del financiamiento promedio de para el periodo 2005-2008.<sup>93</sup>

No obstante, tras el fallecimiento de Hugo Chávez, en 2013, y la llegada al poder de Nicolás Maduro pareciera que no ha existido un avance claro con Petrocaribe; sin embargo, se puede desatacar la concepción de la Zona Económica la cual profundiza lo iniciado en 2005.

El proyecto ha suministrado más de 610.2 millones de barriles de crudo entre 2006-2014 a sus 18 miembros, de los que 14 son países del Caribe a los que se les suministró cerca de 532.8 millones de barriles de crudo específicamente, pudiendo financiar aproximadamente el 48% bajo condiciones preferenciales en el largo plazo, debido a los altos precios del petróleo de esa década.<sup>94</sup>

Ya en el 2014, el complicado contexto de los países caribeños tiene un gran desafío que va de la mano con la importante crisis económica y política por la que atraviesa Venezuela. Esta crisis, sin duda, tiene un impacto negativo en Petrocaribe, lo que ha llevado a gobiernos y analistas de la política internacional caribeña a poner en duda su continuidad.

Como alternativa, PDVSA está presente a través de terminales extranacionales para comercializar el petróleo, principalmente en el Caribe. Realiza un proceso de mezcla entre el que es importado

<sup>93</sup> Girvan, *op. cit.*, p. 78.

<sup>94</sup> Unidad de estudios políticos económicos y sociales del Caribe, “Potencial debilitamiento del programa de Petrocaribe con la crisis económica de Venezuela”, Ministerio de economía, planificación y desarrollo, República Dominicana, 2016, p. 1.

desde Nigeria, Angola o Rusia y se combina con el crudo pesado, lo cual reduce costos de refinación.<sup>95</sup>

En suma, estas novedosas propuestas de sistemas de integración no solo han funcionado como impulsores del desarrollo latinoamericano y caribeño, sino que también han contribuido al proyecto de la multipolaridad al restarle importancia al papel estadounidense predominante en la región.

<sup>95</sup> *Ibid.*, pp. 5 y 6.

## REFLEXIONES FINALES

El análisis de la política exterior de Colombia y Venezuela hacia el Caribe de 1999 al 2014, ha arrojado luz sobre una compleja y rica serie de interacciones diplomáticas, divergencias ideológicas y desafíos compartidos. Esta revisión y contraste entre ambas políticas ha revelado un escenario dinámico en el que estos dos países, cada uno con sus propios enfoques geopolíticos, ha enfrentado el inicio de un siglo convulso, caracterizado por tensiones internacionales y el auge de agendas sociales en la región.

A lo largo de este texto destaca el contraste entre las políticas exteriores colombiana y venezolana: desde la propia concepción e importancia del Caribe que tiene para cada uno de los países estudiados. Colombia priorizó una estrategia comercial y de seguridad regional; mientras que Venezuela, buscó un liderazgo político a través de sus esquemas de integración ALBA y Petrocaribe, los cuales privilegiaban agendas de desarrollo social.

Las relaciones intrarregionales que sostienen con sus vecinos geográficos devela un juego de influencias y percepciones mutuas. Si bien, ambas naciones se enfrentan a problemas comunes como la seguridad, narcotráfico, pobreza, etc., sus respuestas y soluciones reflejan sus visiones sobre la región. Es importante mencionar que, la diplomacia cobró una relevancia crucial como instrumento en la promoción de sus intereses nacionales y la consolidación de alianzas estratégicas.

Este libro, también, ha tratado de evidenciar la participación de potencias como actores de relevancia en la generación de sus políticas exteriores, como el rol de Estados Unidos o la paulatina presencia de China y Rusia, lo que abre la puerta a nuevos cuestionamientos que valdría la pena rescatar en otra oportunidad. Esto, deja en claro que las políticas exteriores son cambiantes y se ven condicionadas por diversos factores internos que en su mayoría obedecen a sus intereses nacionales y de manera externa a las propias dinámicas geopolíticas que afrontan. En este sentido, esta obra invita a los lectores a reflexionar sobre el legado de estas políticas y sus prospectivas para el futuro.

Este estudio, no solo contribuye a una comprensión más profunda de la dinámica regional, sino que, proporciona una base sólida para futuras investigaciones y debates entorno al estudio de las políticas exteriores de las naciones latinoamericanas y caribeñas; así como, a la sinergia de las relaciones intra e interregionales. Las lecciones aprendidas a partir de este ejercicio analítico arrojó luz sobre los grandes desafíos y oportunidades que afrontan estas naciones en la conducción de sus políticas y su rol en el complejo entramado de la realidad internacional.

Desde inicios del siglo XXI, la región de América Latina y el Caribe experimentó transformaciones significativas que modificaron las dinámicas y, en consecuencia, su posición en la escena internacional: la presencia de actores extrarregionales, desafíos de seguridad, la integración regional y la participación de naciones latinoamericanas y caribeñas en organismos internacionales como la OPEP.

Uno de los cambios más importantes fue la consolidación de la democracia en algunos países de la América Latina, superando décadas de regímenes autoritarios, militares e incluso dictaduras, lo que en muchos países dio pie a la llegada de gobiernos de corte de izquierda, como: el ascenso de Hugo Chávez a Venezuela en 1998; Luis Ignacio Lula Da Silva en Brasil en 2003, Néstor Kir-

chener a Argentina en 2003, entre otros; situación que casi dibujó una región, en su mayoría, progresista con excepción de México y Colombia, los cuales mantuvieron gobiernos conservadores.

En consecuencia, se promovieron políticas de redistribución de los capitales nacionales y se les dio prioridad a las necesidades sociales; al interior mediante programas de inclusión social, y al exterior, a través de bloques de integración que primaron la solidaridad sobre los intereses comerciales, lo que llevó a algunos países a asumir un liderazgo, principalmente destacó Brasil y Venezuela.

Sin embargo, este cuadro político se modificó durante la segunda década del siglo XXI, se reconfiguró el mapa y los gobiernos que asumieron el poder fueron de corte conservador, trayendo consigo algunos retrocesos en crecimiento económico y social.

En cuanto a la relación con Estados Unidos, se obtuvo cierta autonomía frente al intervencionismo que experimentaron durante décadas pasadas. En gran parte, fue una consecuencia de las posturas que tomaron los gobiernos progresistas, como el rechazo a la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en 2005.

En materia de seguridad, Colombia fue el protagonista, enfrentando con problemas de narcotráfico y crimen organizado, principalmente a través de la Política de Seguridad Democrática con la cual internacionalizó sus problemas de seguridad doméstica y los traspasó a los límites regionales.

Este estudio comparado sobre las políticas exteriores de Colombia y Venezuela hacia el Caribe en el siglo XXI ofrece una perspectiva enriquecedora sobre la complejidad de las relaciones internacionales en una región geoestratégica para diversas potencias.

Este análisis es una proyección de los intereses nacionales, principios y valores, visiones ideológicas y sus agendas, con sus propios matices y contrastes, lo que da como resultado visiones opuestos hacia una región estratégica como lo es el Caribe. Am-

bas naciones enfrentaron éxitos y desafíos; la visión de los ejecutores de la política exterior, Hugo Chávez en Venezuela y Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos en Colombia, dejaron entre ver que hay una relación simbiótica entre las políticas internas y externas de un país.

Colombia y Venezuela son dos naciones vecinas que son la puerta a la región caribeña, las cuales han desarrollado visiones particulares acerca de sus relaciones intrarregionales. Ambos Estados, han compartido lazos históricos comunes; no obstante, en lo que va del siglo XXI, sus enfoques hacia el Caribe han sido divergentes. Colombia, ha apostado por generar y afianzar sus lazos económicos; así como, ampliar su visión de seguridad basada en un dilema de seguridad. Venezuela, ha desarrollado una política exterior más activa bajo una visión posneoliberal; a través de sus esquemas de integración y una agenda social de cooperación y colaboración con las naciones caribeñas.

Si bien, ambos países, geográficamente, son protagonistas en el mar Caribe, tanto Colombia y Venezuela enfrentan importantes desafíos: la ausencia colombiana en el Caribe le ha imposibilitado crear alianzas con actores estratégicos; además, sus acuerdos comerciales no son utilizados en su totalidad ni por todos los socios por lo que su comercio es limitado. Mientras que Venezuela, debido a la crisis interna, abandonó el liderazgo que sostuvo en el Caribe, dejando de apoyar a los países caribeños a través de sus esquemas de integración.

Colombia y Venezuela, a pesar de no padecer dictaduras impuestas, no modernizaron sus sistemas políticos ni económicos, lo que conllevó a severas crisis internas. Ambos países experimentaron una crítica interna por parte de diferentes capas sociales. El quiebre se dio en la transición hacia el siglo XXI: la militarización de la política colombiana bajo el mandato de Andrés Pastrana y el Plan Colombia en 1998; mientras que en Venezuela fue tras el golpe de Estado fallido orquestado por Hugo Chávez en 1992.



Años más tarde, estos dos hitos definirían la nueva línea de política exterior de estos países: en 1999, Hugo Chávez llegó a la presidencia con el triunfo del movimiento de V República, dándole fin al segundo mandato de Rafael Caldera. En Colombia, en 2002, asumió el poder Álvaro Uribe con la Política de la Seguridad Democrática, la cual arropó la promesa de terminar con las guerrillas prontamente.

La reconfiguración del Estado venezolano a partir de 1999 se caracterizó por un cambio tanto en el régimen como en el sistema político. El régimen experimentó modificaciones debido a un cambio en los actores que detentaban el poder, lo que llevó a una redefinición de valores en todos los sectores de la sociedad venezolana. Además, se produjo un cambio en el sistema político, tal como se estableció en la Constitución Nacional de 1999, que no solo abordó factores políticos, sino también reestructuró las relaciones entre el Estado y la sociedad, así como las concepciones sociales, económicas y culturales.

Por su parte, Álvaro Uribe llegó a la presidencia de Colombia en 2002, capitalizando el descontento social por el fracaso del diálogo de paz entre las FARC-EP durante el gobierno de Andrés Pastrana. A nivel interno, ante los escasos resultados del Plan Colombia, implementó una estrategia más agresiva para hacerle frente a los problemas de inseguridad y el conflicto armado; desde la arista internacional, buscó el apoyo económico y la cooperación técnica-militar para contratar a las guerrillas, teniendo como consecuencia la continua internacionalización del conflicto. Tras estos sucesos las FARC se incluyeron en la lista negra de Estados Unidos y sus ‘aliados’; bajo este contexto Álvaro Uribe lanzó su proyecto de la ‘Seguridad Democrática’ justificando el uso excesivo de la fuerza del Estado en contra de la guerrilla colombiana.

Uribe buscó llevar su posición ideológica más allá de sus fronteras, la internacionalización del conflicto le hizo trazar aliados y enemigos en la comunidad internacional, comenzando así una

larga historia de enemistades con el gobierno venezolano. Uno de los primeros sucesos que reflejan esta confrontación fue la captura en Caracas de Rodrigo Granda a finales del 2004. Suceso que condujo a ambos países a la ruptura de relaciones diplomáticas. Esto debido a que el llamado ‘canciller de las FARC’ fue capturado en Venezuela ilegalmente por agentes colombianos. A todas luces una acción extrajudicial que Uribe buscó justificar bajo el argumento de la lucha contra el terrorismo.

De similar forma, parte de este quiebre político entre los dos países se dio por la constante participación de Venezuela en la región latinoamericana, donde propuso nuevos modelos geopolíticos y de integración fundados en los criterios ideológicos de lo que Hugo Chávez denominaba, el ‘Socialismo del siglo XXI’, factor que suscitó desconfianza a la dirigencia estadounidense en la ejecución de sus planes hegemónicos en la región. Eso explica, entonces, que Colombia se haya convertido, en la primera década del siglo XXI, en el principal centro de operaciones y de logística de los estadounidenses, aprovechando su condición de vecindad con Venezuela.

Sumado a esta compleja relación se observó un aumento constante de los nexos poblacionales entre estos dos países, situación que añadió problemáticas y contradicciones a la larga frontera, y en general a la dinámica bilateral. Por un lado, cientos de miles de colombianos buscaron refugio en Venezuela debido a las repercusiones del conflicto armado; y por el otro, venezolanos buscaron instalarse en Colombia, en un primero momento por razones ideológicas y años después en busca de una mejor situación económica.

Con la llegada del presidente Juan Manuel Santos al gobierno de Colombia en 2010 comenzó una fase de recomposición de relaciones bilaterales. Esta recomposición fue acompañada de la mediación del expresidente argentino Néstor Kirchner a través de la Unasur. La primera señal positiva de este proceso fue la

invitación al gobierno venezolano a la toma de posesión del recién electo presidente colombiano, aun cuando las relaciones bilaterales estaban rotas. Ratificándose los buenos oficios con la asistencia del canciller venezolano Nicolás Maduro.

Meses después este relanzamiento de relaciones tuvo uno de sus puntos cumbres con la visita del presidente Hugo Chávez a la Quinta de San Pedro Alejandrino en Colombia. Reunido con Santos emitieron una declaración de principios y decidieron reestablecer relaciones diplomáticas entre los dos países. Ambos presidentes privilegiaron por un corto periodo los intereses sociales y económicos a las diferencias ideológicas.

A nivel continental, la presidencia de Barack Obama generó una dinámica distinta con América Latina y el Caribe, caracterizada por un mayor distanciamiento y por un enfoque basado en las libertades y el fortalecimiento de las ‘instituciones democráticas’. Esta nueva situación, sumada al restablecimiento de relaciones con Cuba, redujeron los argumentos antiimperialistas en el discurso del gobierno venezolano; por su parte, las declaraciones en torno a la injerencia estadounidense desde el territorio colombiano disminuyeron. En este marco, el gobierno de Santos prefirió flexibilizar la alianza militar con Estados Unidos, llegando al punto de generar un consenso para respaldar los acuerdos de paz llevados a cabo por Bogotá.

A nivel interno, en cada uno de los países han ocurrido cambios importantes en lo que va del siglo, aunque muy diversos de uno y otro lado de la frontera. En Colombia, con todos los retos que implicó el periodo posconflicto, uno de los acontecimientos más importante al interior del país fue la firma de los acuerdos de paz con las FARC que llevaron cerca de seis años de negociaciones con el apoyo de Cuba y Canadá. Este hecho histórico contuvo momentáneamente más de medio siglo de lucha armada.

Mientras que, en Venezuela, debido a la caída abrupta de los precios del petróleo, la guerra económica implementada por Es-

tados Unidos y la incapacidad del gobierno para administrar el Estado, desde la llegada a la presidencia de Nicolás Maduro se ha caído en un espiral de crisis económica e institucional. Gran parte de esta crisis institucional comenzó con la victoria electoral de la oposición en las elecciones para la Asamblea Nacional en 2015, desde ahí la MUD logró posicionarse, por primera vez desde 1998. Lo que le permitió un mayor control sobre las decisiones del Poder Ejecutivo, contrapeso que no sucedía desde el inicio de la Revolución Bolivariana.

Ambos países comenzaron el 2014 con un periodo de transición, por una parte, Venezuela perdió dos de los cuatro pilares que sostenían a la Revolución Bolivariana: la muerte del presidente Hugo Chávez y la drástica caída de los precios del petróleo, quedando solo la fuerte alianza cívico militar y el poder popular. Mientras que en Colombia comenzó un periodo de posconflicto, con la firma de los acuerdos de paz entre el gobierno con la guerrilla.

En relación con Colombia se tiene que, el conflicto interno y las drogas ilícitas son los temas que principalmente se identifican en el exterior y los que, sin lugar a duda, han dejado una mayor huella, lo que se ha traducido en una mala imagen del país. La política exterior se ha caracterizado por la estrechez del régimen político; la creciente fragmentación; y, el estilo de diplomacia personalizada. Aunado a la subordinación consentida a Estados Unidos.

Para comprender a Colombia, no basta con señalar los estereotipos sobre su dependencia hacia Estados Unidos; además, es necesario comprender su posición política que se ha desarrollado históricamente hacia los Andes y no al Caribe, ello sin duda, ha contribuido a su ausencia en la región, aun así, no se puede hablar de un completo abandono pues se han realizado esfuerzos en diferentes épocas para proyectarse hacia las naciones caribeñas. En este sentido, se puede hablar de su presencia en la cultura o la historia, incluso en algunos rubros de cooperación y económicos,

más sus lazos no suficientemente transcendentales para afirmar que Colombia está presente en el Caribe.

En este sentido, hay un lugar común en la academia, durante casi todo el siglo XX y lo que va del XXI, afirmando que la política exterior colombiana ha respondido a dos principios *respice polum* y *respice similia*, sin embargo, se aprecia que en la actualidad ya lucen como conceptos forzados que valdría la pena evaluar críticamente, esto debido a que no se logra observar una tendencia en una u otra dirección, muy al contrario, hay una sola, y es la asociación con Estados Unidos, incluso con Santos, fue sumamente estrecha y de subordinación, sobre todo en el tema de la seguridad.

La *respice polum* y *similia* han sido los pilares de la política exterior colombiana, aunque de manera poco fortuita y frecuente han ido en un péndulo que ha favorecido drásticamente a su alineamiento con Estados Unidos. No obstante, hay mandatos presidenciales claves, sobre todo durante la Guerra Fría, que le han permitido a Colombia ser autónomo y aprovechar el contexto internacional para perseguir sus intereses nacionales. Ejemplo de lo anterior, y como ya se planteó, resalta el periodo de Alfonso Michelsen (1974-1978) quien marca una línea con Washington y apunta a la delimitación de sus fronteras con marítimas con Haití, República Dominicana, Costa Rica y Ecuador; la administración de Betancur (1982-1986), es otro ejemplo, incluyó a Colombia en el grupo de los No Alineados; en este contexto impulsó el Grupo Contadora que intentó atender asuntos regionales sin la intervención de países ajenos a Latinoamérica, por ello mismo se reanudaron relaciones con Cuba y se impulsó como líder en la renegociación de la deuda pública de los países latinos.

No obstante, es de resaltarse que el último gesto de apoyo, real, se dio en el gobierno de César Gavira (1990-1994), quien después de la reformulación de la Constitución le otorgó un papel al Caribe que nunca se le había dado como un similar con el resto de la región, de igual forma se le otorgó la categoría de 'zona prio-

ritaria' y se concluye con la creación de la Asociación de Estados del Caribe (AEC).

Respecto a sus relaciones con el Caribe, lo ya planteado explica el distanciamiento que ha presentado Colombia en esta región, pues no tiene ningún interés por tener una presencia más amplia y proyectarse en una zona que ha sido tradicionalmente percibida por Estados Unidos como de alto interés para sus objetivos internacionales. Histórica y culturalmente también se tienen luces para explicar este distanciamiento; en un primer momento, una de las razones fue la pérdida de Panamá, lo cual provocó un rechazo inconsciente por parte de las élites colombianas a la región caribeña, en segundo lugar, a través de la historia tanto los países caribeños como andinos presentan un desarrollo económico desigual, lo que permeó en que el gobierno mostrara mayor atención en la región andina y en los países vecinos de esa región al ofrecerles preferencias y facilidades para el intercambio de bienes y servicios. A esto, se le suma una razón cultural de gran trascendencia, si uno rastrea el origen étnico de las élites que ha dominado tradicionalmente la política colombiana, resaltan grupos de poder con tendencias andinas, lo que ha provocado una marcada desigualdad, aunado a lo anterior, se debe entender que gran parte de sus gobernantes han estudiado en universidades estadounidenses lo que ha influido en su manera de ejercer su política exterior.

Se puede entender que más allá de una visión securitizada de los límites que Colombia ha mantenido con la región y la creciente militarización del Archipiélago de San Andrés, no existe ningún tipo de plan o política respecto a sus relaciones con sus vecinos, por lo que sus pobres intervenciones no pueden resolver ni interferir en la problemática de la zona.

El país deberá reincorporarse al Caribe mediante un enfoque que priorice el crecimiento y la concertación, lo que contribuirá a reafirmar su control legítimo sobre el Archipiélago y a la vez, fomentará su imagen como un igual en lugar de un vecino proble-

mático. A esto se añade una característica recurrente en las élites de poder colombianas, la cual consiste en que generalmente sus horizontes se encuentran en las potencias mundiales tradicionales, lo cual permea cualquier tipo de relación con países exentos de estas condiciones. Por lo que el Caribe, al no cumplir con esta característica, no es tema prioritario en la agenda de la cancillería colombiana. No obstante, debido a la visibilidad que ha adquirido la región caribeña en las últimas décadas, especialmente a través de sus esquemas de integración, su relación con Colombia se ha diversificado, y ha comenzado a trascender la agenda exclusivamente económica que se implementaba hasta hace algunos años. Evidentemente, esta característica no implica que la agenda se encuentre completamente diversificada y a la profundidad deseada, quedando así la puerta abierta para que los próximos gobiernos tengan la oportunidad de ofrecer al Caribe el lugar que se merece.

La política exterior de Colombia en el Caribe, desde inicios del siglo XXI hasta 2014, ha sido constante, se observa una tendencia a la doctrina *respice polum*, más que una tendencia oscilatoria. A inicios del siglo el Caribe representó un espacio para lanzar iniciativas económicas, de seguridad y cooperación regional, los lazos comerciales se realizaron mediante la firma de acuerdos bilaterales y multilaterales, el Tratado de Libre Comercio con el Caribe firmado en 2001, es ejemplo de esto. Además, mediante la Comunidad del Caribe (Caricom) fortaleció su proyección regional, mediante acuerdos comerciales e iniciativas de seguridad contra el narcotráfico y el crimen organizado.

Observando el caso venezolano, especialmente en materia de política exterior, después de haber analizado en esta investigación los principios e intereses de su actuar internacional desde la llegada de Hugo Chávez hasta el primer año de la presidencia de Nicolás Maduro, retoman dos aspectos cruciales de sus predecesores: el uso de los recursos petroleros como potenciador de la diplomacia venezolana y, otro, el excesivo protagonismo del presidente de la

República en la construcción de la política exterior, dejando de lado otros actores importantes como la Asamblea Nacional.

No obstante, estas continuidades en la construcción de sus relaciones internacionales existen marcadas diferencias en sus valores e intereses, por ejemplo un intento de modificar el sistema internacional apelando a los principios del socialismo del siglo XXI, principios que aportaron nuevos paradigmas al pensamiento progresista latinoamericano; además, de su marcada posición anti-imperialista, recordando que una de las principales características de la política exterior del periodo del Pacto del Punto Fijo fue su carácter pro-occidente.

Durante los 14 años del gobierno de Hugo Chávez, se apostó por su principal recurso como piedra angular de su política exterior hacia el Caribe, recurriendo a Petrocaribe y el ALBA como sus herramientas predilectas, estas iniciativas usaron los hidrocarburos como elementos de intercambio por servicios y alimentos, proyectando un claro mensaje a la región. Se buscaba trascender el *status quo* y la dinámica geopolítica que había predominado hasta principios del siglo XXI.

En el marco de la decadencia del imperialismo estadounidense, la política exterior venezolana apostó por la difusión del poder mundial, cultivando importantes alianzas con nuevos centros de poder como Rusia y China. A nivel regional, subió a rango institucional la búsqueda de la integración. Cabe destacar que el tipo de integración que buscaba Venezuela era una integración multi-dimensional y con rostro social, desmarcándose de la integración economicista: la Alianza Bolivariana para Nuestra América y Petrocaribe.

Venezuela buscó la unidad a diversas escalas, comenzando con sus regiones más cercanas como el Caribe con ALBA y Petrocaribe, continuando a nivel sudamericano con Unasur y culminó desempeñando un papel protagónico en la construcción de la CELAC, organización subcontinental que integra a todos los países de



América Latina y el Caribe. Con un perfil más inclinado a la unión y concertación política, desempeña un papel articulador de temas trascendentales para el desarrollo de la región.

La participación de estos dos Estados en la historia política contemporánea del Caribe ha sido de relevancia pues no solo se trata de sus acciones en política exterior sino como el resto de las naciones caribeñas las han asumido, ejemplo de esto fue la delimitación fronteriza marítima que realizó Colombia; o bien los sistemas de integración con objetivos de desarrollo social impulsadas por Venezuela modificaron la realidad de estos países.

Durante las primeras dos décadas del siglo XXI, el Gran Caribe fue un centro de enfrentamiento geopolítico entre Estados Unidos y Venezuela, a través de los mecanismos de integración y unidad de carácter energético, político y económico, especialmente los liderados por cada uno de estos países (la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y el ALBA-Petrocaribe). Mientras que Colombia destacó por su poca preocupación por esta región, pero apostó por otros esquemas como la Alianza del Pacífico, un sistema que era más afín con sus intereses nacionales.

A lo largo del presente texto, se han explorado las dinámicas que han impactado las decisiones políticas y diplomáticas de ambos países y sus relaciones con el Caribe. Aunque comparten similitudes históricas y geográficas, sus enfoques al momento de desarrollar su política exterior presentan diferencias significativas. Por un lado, Colombia ha generado una estrategia de acercamiento enfocada a la cooperación económica y la seguridad regional; por el otro, Venezuela ha mostrado una inclinación por proyectos de carácter social y bajo esquemas de solidaridad con las pequeñas islas.

Así, es posible identificar en el Gran Caribe de inicios de siglo dos proyectos contruidos con bases y principios completamente opuestos que se confrontan, el primero fue liderado por Venezuela, con gran influencia de la teoría y praxis del internacionalismo

cubano, que tuvo como norte reforzar la soberanía e independencia de la región y contener la hegemonía estadounidense; mientras que por otro lado, Colombia, con especial apoyo de Washington, buscó propiciar mecanismos con pocos beneficios colectivos, se trató de una política personalista y con un trasfondo político: salvaguardar los intereses económicos, militares y geopolíticos de la potencia norteamericana. Al final, dos visiones encontradas en una zona geográfica que será clave para el proceso de transición hegemónica que comenzó a inicios del siglo XXI.

## FUENTES

- Aguilera, Jesús, “La geopolítica y petróleo en la Cuenca del Caribe”, *Nueva Sociedad*, núm. 58, 1982.
- Ahumada, Consuelo, *Cuatro años a bordo de sí mismo. La herencia económica, social y la política del gobierno de Andrés Pastrana*, Bogotá, El Ancora Editores, 2002.
- Alianza del Pacífico, “¿Qué es la Alianza del Pacífico?” Alianza del Pacífico. En <<https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/?>>
- Alianza para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), “Inicio”. En <<http://www.alianzabolivariana.org>>
- Alternativa Bolivariana, “¿Qué es el ALBA?”. En <<http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=1>>.
- Álvarez, Ángel, “Venezuela 2007: los motores del socialismo se alimentan con petróleo”, *Revista de Ciencia Política*, 2007.
- Álvarez, Mauricio, “El proyecto bolivariano de Venezuela. Génesis y Trayectoria (1982-2008)”, México, 2009 (tesis doctoral, Flacso).
- Ardila, Marta, “El interés del Colombia en el Caribe”, *Colombia Internacional*, núm. 23, 1993.
- \_\_\_\_\_, *Colombia y México: ¿hacia diplomacias democráticas de baja intensidad?*, Medellín, Universidad Eafit de Medellín, 2014.
- Asociación de Estados del Caribe, “Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe”. En <<http://www.acs-aec>>

- org/index.php?q=es/sobre/convenio-constitutivo-de-la-asociacion-de-estados-del-caribe>.
- \_\_\_\_\_, “Miembros y miembros asociados”. En <<http://www.acs-aec.org/index.php?q=es/sobre/estados-miembros-y-asociados>>.
- \_\_\_\_\_, “Sobre la AEC”, 2012. En <<http://www.acs-aec.org/index.php?q=es/sobre-la-aec>>
- Banco Mundial, “Población total”, 2018. En <<https://data.worldbank.org/indicador/SP.POP.TOTL>>.
- Baptista, Asdrúbal, *Bases cuantitativas de la economía venezolana 1830-2001*, Caracas, Fundación Empresas Polar, 2007.
- Barrera Tyszka, Alberto y Cristina Marcano, *Hugo Chávez sin uniforme; una historia personal*, Venezuela, Debate, 2002.
- Barrero, Fredy y Cesar Niño, “El papel de los partidos políticos en la política exterior colombiana”, en Stefan Jost (coord.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, Edición en PDF, 2010.
- Bell, Gustavo, Sandra Borda, Hernando José Gómez, “Informe final”, en *Misión de Política Exterior de Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores*, Bogotá, FEDESARROLLO, Banco Interamericano de Desarrollo, 2010.
- Bermúdez Torres, César Augusto, “La doctrina *Respice Polum* (mirar hacia el norte) en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX”, *Memorias*, núm. 7, 2010.
- Betancourt Echeverry, Darío y Martha Luz Bustos García, *Contrabandistas, marimberos y mafiosos: historia social de la mafia colombiana (1965-1992)*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1994.
- Blanco, Ronald y Rosalba Linares, “Chávez en la política exterior venezolana: (ALCA vs ALBA) de la democracia representativa a participativa”, *Aldea Mundo*, núm. 26, 2008.

- Boersner, Demetrio, “Dimensión internacional de la crisis venezolana”, en *Venezuela en retrospectiva. Los pasos hacia el régimen chavista*, editado por Mainhold Günther, México, Iberoamericana, 2007.
- \_\_\_\_\_, “El Caribe y la política exterior venezolana”, *Perspectivas Internacionales, Revista de la Escuela de Estudios Internacionales*, vol. 2, núm. 2.
- \_\_\_\_\_, “La geopolítica del Caribe y sus implicaciones para la política exterior de Venezuela”, *Papel del trabajo, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)*, 2011.
- \_\_\_\_\_, *Venezuela y el Caribe; una presencia cambiante*, Caracas, Editorial Ávila, 1978.
- Bohórquez, Carmen, “La experiencia del proceso venezolano actual”, *Revista Realidad*, núm. 87, Maracaibo, Universidad de Zulia, 2002.
- Borda Guzmán, Sandra, “La administración de Álvaro Uribe y su política exterior en materia de Derechos Humanos: de la negación a la contención estratégica”, *Análisis político*, vol. 25, núm. 75, 2012. En <<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43509/44800>>.
- \_\_\_\_\_, *La internacionalización de la paz y de la guerra en Colombia durante los Gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe*, Bogotá, Uniandes, Edición en PDF, 2012.
- Briceño Monzón, Claudio Alberto, “La Política Exterior de Venezuela en los Tiempos del Socialismo del Siglo XXI: Entre la autonomía y la subordinación al capitalismo global”, *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, vol. 6, núm. 12, 2011.
- Bushnell, David, *Colombia. Una nación a pesar de sí misma*, Bogotá, Planeta, 1996.
- Caldera, Rafael, *Los causahabientes: de Carabobo a Puntofijo*, Caracas, Panapo, 1999.

- Cancillería de Colombia, “Acerca de la Estrategia del Caribe”. En <<http://www.cancilleria.gov.co/caribe?>>.
- \_\_\_\_\_, “Áreas e instrumentos de cooperación en el marco de la Estrategia”. En <https://www.cancilleria.gov.co/caribe/areas-y-modalidades-cooperacion?>
- Cárdenas, Johanna y Luis Vallejo, “Comportamiento de la inflación en Colombia 2002-2010 y régimen de metas de inflación”, *Apuntes del CENES*, 32, núm. 55, 2013.
- Cardona, Diego, “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002): Hacia una evaluación preliminar”, *Colombia Internacional*, núm 53, 2001.
- Cardozo, Elsa, “Desajustes y desequilibrio en la política exterior venezolana 1959-2004”. En <<http://www.visionvenezolana.com/html/Ensayos/E06.pdf>>.
- Caricom, “Tratado de Chaguaramas revisado por el que se establece la Comunidad del Caribe con inclusión del Mercado Único y la Economía de la Caricom”. En <[https://caricom.org/documents/11109-treaty\\_caricom\\_2-spanish.pdf](https://caricom.org/documents/11109-treaty_caricom_2-spanish.pdf)>.
- Ceceña, Ana Esther y Diego Barrios, “Venezuela ¿invadida o cercada?”, *Observatorio Latinoamericano de Geopolítica*. En <<http://geopolitica.iiec.unam.mx/sites/default/files/201711/Venezuelainvadidaocercada.pdf>>.
- Ceceña, Ana Esther, David Barrios, Rodrigo Yedra y Daniel Inclán, *El Gran Caribe. Umbral de la geopolítica mundial*, Quito, FE-DAEPS, 2010.
- CEPAL, *Open regionalism in Latin American and the Caribbean: economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity*, 1994. En <<https://www.cepal.org/en/publications/37868-open-regionalism-latin-america-and-caribbean-economic-integration-contribution>>.
- \_\_\_\_\_, “América Latina y el Caribe: estimaciones y proyecciones de población”, 2019. En <<https://www.cepal.org/es/temas/>

- proyecciones-demograficas/estimaciones-proyecciones-poblacion-total-urbana-rural- economicamente-acti>.
- \_\_\_\_\_, *La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 2015.
- Charria, Arturo, “Cuarenta años de paro cívico de 1977”, *El Espectador*, 24 de mayo de 2017. En <<http://www.elespectador.com/opinion/cuarenta-años-columna>>.
- Chávez Frías, Hugo. *Discursos Fundamentales; Ideología y Acción Política*, Caracas, Foro Bolivariano de Nuestra América, 2003.
- Clasco, “Informe sobre el Proceso de Integración Regional, 2009-2010”, Caracas, Clasco, 2010.
- “Colombia 1960-2005”, *Colombia.com*. En <<https://www.colombia.com/colombia-info/historia-de-colombia/epoca-contemporanea/1960-2005/?>>.
- Coronil, Fernando, “El Estado Mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela”, *Nueva Sociedad*, 2002.
- Correa Peñaloza, Lina, “Importancia del Caribe anglófono para la conformación del nuevo mapa geopolítico venezolano”, México, 2012 (tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México).
- Corte Constitucional, *Constitución Política de Colombia*. En <<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>>.
- Crespo, Raúl, “El índice de miseria en Venezuela”, *Nueva Economía*, núm. 34, 2011.
- Dallanegra Pedraza, Luis, “Claves de la política exterior de Colombia”, *Latinoamérica*, núm. 54, 2012. En <<http://www.scielo.org.mx/pdf/latinoam/n54/n54a3.pdf>>.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), *Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”*, Caracas, 2003.
- Departamento Nacional de Planeación/Dirección de Justicia y Seguridad (DJS), “Balance Plan Colombia 1999-2005”. En

- <[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Bal\\_plan\\_Col\\_espanol\\_final.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf)>.  
Departamento para la Prosperidad Social, “Informe de Gestión Sectorial 2014. Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación”, febrero de 2015.
- Donado Rosa, Yaninn Paola, “Política exterior colombiana y cooperación en el primer gobierno de Álvaro Uribe”, Bogotá, 2004 (tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana). En <<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/politica/tesis242.pdf>>.
- Drekanja Kornat, Gerhard, “Formulando la política exterior de Colombia”, en Sandra Borda y Arlene Tickner (comps.), *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2011.
- \_\_\_\_\_, “Colombia: en búsqueda de una política exterior”, en Juan Tokatlian y Klaus Schubert (coords.), *Relaciones Internacionales en la Cuenca del Caribe y la política de Colombia*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 1986.
- \_\_\_\_\_, “El diferendo entre Colombia y Nicaragua. Retos de la política exterior colombiana”, *Investigación y desarrollo*, núm. 2, 1983. En <<http://www.redalyc.org/pdf/268/26810202.pdf>>.
- Dueñas Ruiz, Óscar, *Unión Patriótica, venciendo dificultades*, Bogotá, Universidad INCCA de Colombia, 1990.
- “EE.UU. y Colombia firman convenio militar”, *El Espectador*, 30 de octubre de 2009. En <<https://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo169464-eeuu-y-colombia-firman-convenio-militar>>.
- “El balance del primer mandato de Santos”. *Semana*, 8 de septiembre de 2014. En <<https://www.semana.com/nacion/articulo/el-balance-del-primer-santos/398507-3>>.
- El País*, “Estos son los resultados de la gestión de Santos durante su primer periodo”, *El País*, 3 de agosto de 2014. En <<http://>



- www.elpais.com.co/colombia/estos-son-los-resultados-de-la-gestion-de-santos-durante-su-primer-periodo.html>.
- Emmerich, Gustavo, *Votos y botas: hegemonía y dominación en Argentina, Brasil y Venezuela*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1986.
- Fajardo, Luis Eduardo, “From the Alliance for Progress to the Plan Colombia: A Retrospective Look at U.S. Aid to Colombia. Crisis States Programme”, *Working paper*, núm. 28, 2003. En <<https://www.files.ethz.ch/isn/57601/WP28LF.pdf>>.
- Fernández de Soto, Guillermo, *La ilusión posible: un testimonio sobre la política exterior Colombiana*, Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2004.
- Figuroa Salazar, Amílcar, *¿Reforma o revolución en América Latina? el proceso revolucionario*, México, Ocean Sur, 2009.
- Flemes, Daniel, “La política exterior colombiana desde la perspectiva del realismo neoclásico”, en Stefan Jost (coord.), *Colombia ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2012.
- García Lorenzo, Tania, “La Asociación de Estados del Caribe: potencialidades y desafíos”, *Homines*, núm. 1, 1995.
- \_\_\_\_\_, *El ALBA, posibilidades y retos*, La Habana, 2010.
- Garrido, Alberto, “Análisis, Diez objetivos estratégicos en transición bolivariana”, Especial para *El Universal*, 19 de diciembre de 2004. En <[http://www.urru.org/papers/20041219\\_ObjetoivosEstrategicosRevolucionBolibanana\\_AG.html](http://www.urru.org/papers/20041219_ObjetoivosEstrategicosRevolucionBolibanana_AG.html)>.
- Giralda Restrepo, Yanitza, “Violación del Derecho Internacional Humanitario por parte del Estado colombiano”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, VIII (2008). En <<http://www.sciel.org.mx/pdf/amdi/v8/v8a6.pdf>>.
- Girvan, Norman, *ALBA, Petrocaribe y la Caricom: asuntos claves en una nueva dinámica*. En <<https://es.scribd.com/document/170056825/Alba-Petrocaribe-y-CaricomGirvan1esp>>.

- Gobierno de la República de Colombia, “Plan Nacional de Desarrollo (2002-2006)”. En <<https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf>>.
- Gobierno de la República de Cuba, “Declaración Conjunta”. Discurso, 14 de diciembre de 2004. En <<http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/2004/esp/d141204e.html>>.
- Gómez Calcaño, Luis, “Crisis de legitimidad e inestabilidad política en Venezuela”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, núm. 2 y 3, 1995.
- González Arana, Roberto, “Colombia y los vínculos históricos con el Caribe”, *Historia Caribe*, núm. 9, 2004. En <<https://studylib.es/doc/5150662/colombia-y-los-v%C3%ADnculos-hist%C3%B3ricos-con-el-caribe>>.
- \_\_\_\_\_, “La política exterior de Colombia a finales del siglo XX: Primera aproximación”, *Investigación y Desarrollo*, núm. 12, 2004.
- González Carlos, Juan Mesa y Gustavo Londoño, “Política exterior colombiana 2010-2014: ¿giro a la autonomía?”, *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 12, núm. 1. En <[doi: http://dx.doi.org/10.18359/ries.2472](http://dx.doi.org/10.18359/ries.2472)>.
- González Urrutia, Edmundo, “Las dos etapas de la política exterior de Chávez”, *Nueva Sociedad*, núm. 205. En <<https://nuso.org/articulo/las-dos-etapas-de-la-politica-exterior-de-chavez/>>.
- \_\_\_\_\_, *La política exterior de Venezuela y la Nueva Geopolítica Internacional Venezuela*, Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 2008.
- Gott, Richard, *Hugo Chávez y la Revolución Bolivariana*, Caracas, Foca, 2011.
- Guerra, José, *Caracterización de la política económica del gobierno de Venezuela*, Caracas, ILDIS, 2009.
- Harnecker, Marta, *Venezuela: una revolución sui generis*, México, Plaza y Valdés Editores, 2005.

- Heirman, Johannes, “Las tendencias principales del comercio, la política comercial y los acuerdos de integración de los países de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)”, *Comercio Internacional*, núm. 18, 2001.
- Hernández Macías, José Antonio, “ALBA-TCP desde el eje de la integración latinoamericana”, en Jaime Preciado (coord.), *Anuario de la Integración Latinoamericana y Caribeña*, México, Conacyt, 2017.
- , “La política exterior de Venezuela en el Caribe durante el gobierno de Hugo Chávez”, México, 2015 (tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México). En <[http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/JUJYPYXN189N1FAKRSN5P86EUKXTLPTXDXQKHKNEQ3GYVJ7I59Q-07963?func=full-setset&set\\_number=004040&set\\_entry=000002&format=999](http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/JUJYPYXN189N1FAKRSN5P86EUKXTLPTXDXQKHKNEQ3GYVJ7I59Q-07963?func=full-setset&set_number=004040&set_entry=000002&format=999)>.
- Illanes, Ignacio y Bernardita Mazo, “La revolución ‘chavista’ y los peligros para Latinoamérica”, *Serie Informe Político*, núm. 92, 2006. En <[https://lyd.org/other/files\\_mf/sip92larevolucion-chavistaylospeligrosparalatinoamericaiillanesybmazomarcho2006.pdf](https://lyd.org/other/files_mf/sip92larevolucion-chavistaylospeligrosparalatinoamericaiillanesybmazomarcho2006.pdf)>.
- Isacson, Adam, “Colombia, un “exportador de seguridad” al continente”, La Silla Vacía. Consultado el 18 de febrero de 2013, en <<https://lasillavacia.com/elblogueo/adam-isacson/41518/colombia-un-exportador-de-seguridad-al-continente>>.
- Isaza Merchán, María Clara, “Política Exterior de Colombia Hacia el Caribe”, en Ministerio de Relaciones Exteriores Colombia, *Lecciones sobre el Gran Caribe*, Bogotá, Comité Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2000.
- Johnson Kemnitzer, William, “México en la Alianza para el Progreso”, *Foro Internacional*, núm. 13, 1963. En <<http://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/130>>.
- Katz, Claudio, “Las disyuntivas del ALBA”, *Rebelión*, 25 de marzo de 2006. En <<http://www.rebelion.org/docs/29179.pdf>>.

- Krauze, Enrique, *El poder y el delirio*, México, Tusquets Editores, 2009.
- “La inserción de Colombia en el sistema internacional cambiante”, *Policy Paper*, núm. 13, 2005. En <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/50472.pdf>>.
- LaRosa, Michael J. y Germán Mejía Pavony, *Historia Concisa de Colombia (1810-2013)*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana/ Universidad del Rosario, 2013.
- López de la Roche, Fabio, “El gobierno de Juan Manuel Santos 2010-2015: cambios en el régimen comunicativo, protesta social y proceso de la paz con las FARC”, *Análisis Político*, núm. 85, 2015. En <<http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v28n85/v28n85a01.pdf>>.
- López Martínez, Ramón, *Un seguimiento a los viajes internacionales de Hugo Chávez Frías*, Caracas, Diplomacia Presidencial, 2000.
- López Maya, Margarita, “Venezuela post-referendo”, *Nueva Sociedad*, núm. 215, 2008. En <<https://nuso.org/articulo/venezuela-post-referendo/>>.
- \_\_\_\_\_, *Del Viernes Negro al Referendo Revocatorio*, Venezuela, Editorial Alfadil, 2005.
- López Portillo, Felicitas, *El gobierno de Hugo Chávez: contexto histórico y globalización*, México, CIALC, Edición en PDF.
- López, Elio Fidel, “La Revolución Bolivariana; de los actores hegemónicos a las bases del cambio”, *Cuadernos de Nuestra América*, 2001.
- López, María Florencia y David Villani, “El acuerdo Petrocaribe en el marco de la cooperación Sur-Sur y su relevancia política y económica”, en Andrés Serbín, Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzai (coords.), *Anuario de integración regional de América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, CRIES, 2014.
- Machinea, José Luis y Andrés Uthoff, *Integración regional y cohesión social*, CEPAL, 2007.

- Magallanes, Rodolfo, “El gobierno de Hugo Chávez ¿qué lo distingue de los anteriores?”, *Politeia*, núm. 42, 2009.
- Manley, Michael, “La importancia estratégica de la Cuenca del Caribe en términos políticos y económicos”, *Nueva Sociedad*, núm. 63, 1982.
- Mantilla, Silvia, “Las relaciones regionales y transfronterizas de Colombia en el Caribe del siglo XXI: del conflicto soberanista a la integración sociocultural”, *Mundo Amazónico*, 92, núm. 2, 2008.
- Márquez Restrepo, Martha Lucía, “Algunas estrategias para reconstruir las relaciones con Venezuela”, en *Más allá de la Seguridad Democrática. Agenda hacia los nuevos horizontes*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2010.
- Martínez Reinoso, Milagros, *El Caribe en el siglo XXI: coyunturas, perspectivas y desafíos*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2011.
- Medellín, Pedro, *El presidente, ingobernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia*, Bogotá, Planeta, 2006.
- Medina Gallego, Carlos, “Mafia y narcotráfico en Colombia: elementos para un estudio Comparado”, en Alejo Vargas (coord.), *El prisma de las seguridades en América Latina. Escenarios regionales y locales*, Buenos Aires, Clacso, 2012.
- Mendible Zurita, Alejandro, “Venezuela y su inserción sudamericana”, en Adalberto Santana (coord.), *Relaciones internacionales en los inicios del siglo XXI*, México, CIALC-UNAM, 2009.
- Mile Paz, Verónica, “El Grupo de Río en el nuevo escenario internacional”, en José María Gómez (coord.), *América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas*, Buenos Aires, Clacso, 2004.
- Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Gobierno de Colombia, “Texto del Acuerdo Colombia-México-Venezuela”, 1995. En <<http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=->

Documentos&lFuncion=verPdf&id=79721&name=TextoG3- 2.pdf&prefijo=file>.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, “Trade Map”, Bogotá, 2014.

Ministerio de Comercio, “Acuerdo de Alcance Parcial sobre comercio y cooperación económica y técnica entre la República de Colombia y la Comunidad del Caribe (Caricom)”, 2009. En <<http://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/acuerdo-de-alcance-parcial-sobre-comercio-y-cooper>>.

Ministerio de Defensa Nacional, “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, 2003. En <[http://alpha.mindefensa.gov.co/dayTemplates/images/seguridad\\_democratica.pdf](http://alpha.mindefensa.gov.co/dayTemplates/images/seguridad_democratica.pdf)>.

Ministerio de Relaciones Exteriores, “Asociación de Estados del Caribe”. En <<http://www.cancilleria.gov.co/international/consensus/acs>> (fecha de consulta: 13 de septiembre de 2017).

Ministerio de Relaciones Exteriores, “Colombia: logros del primer año de gobierno y los desafíos que vienen”, 2011. En <[www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/LogrosyDesafios.pdf](http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/LogrosyDesafios.pdf)>.

\_\_\_\_\_, “El camino recorrido por la Estrategia Caribe”, 2020. En <[https://www.cancilleria.gov.co/caribe/camino\\_recorrido](https://www.cancilleria.gov.co/caribe/camino_recorrido)>.

\_\_\_\_\_, “La Estrategia Caribe: resultados”, 2020. En <<https://www.cancilleria.gov.co/caribe/resultados>>.

\_\_\_\_\_, “La Estrategia Caribe”, 2020. En <<https://www.cancilleria.gov.co/caribe/areas-y-modalidades-cooperacion>>.

\_\_\_\_\_, *Plan Estratégico 2010-2014. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: prosperidad para todos. Más empleo, menos pobreza y más seguridad*, 2010. En <<http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Plan%20Estrat%C3%A9gico%202010%20-%202014.pdf>>.

Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, “Áreas de interés geoestratégico”, en *Líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, Caracas, 2007.

- Morales Ruvalcaba, Daniel y Sun Yat-Sen, “La política exterior de las potencias latinoamericanas hacia la Caricom: los casos de Brasil, México, Colombia, Venezuela y Cuba”, *Colombia Internacional*, núm. 96, 2018.
- Morales, Salvador, “La política exterior de Venezuela en los comienzos del siglo XXI”, en Santana Adalberto (coord.), *Venezuela, política y migración*, México, CIALC-UNAM, 2008.
- Morgenthau, Hans, *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986.
- Nahuel Arenas García, “Post-Neoliberalismo en América Latina: en busca del paradigma perdido”, *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, núm. 27, 2012. En <[http://sedici.unlp.edu.ar/bistream/handle/10915/28934/Postneoliberalismo\\_en\\_Am%C3%A9rica\\_Latina\\_en\\_busca\\_del\\_paradigma\\_perdido.pdf?sequence=1](http://sedici.unlp.edu.ar/bistream/handle/10915/28934/Postneoliberalismo_en_Am%C3%A9rica_Latina_en_busca_del_paradigma_perdido.pdf?sequence=1)>.
- Observatorio de Política Latinoamericana, “Política exterior venezolana debe pasar a una ofensiva especial”, en *Noticias del Sur*, 27 de agosto de 2007. En <[www.noticiasdelsur.com](http://www.noticiasdelsur.com)>.
- Oficina del Alto Comisionado para la paz, “Acuerdo General para la terminación del conflicto”, 2015. En <[http://www.alto-comisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdogeneral/Documentos%20compartidos/Acuerdo\\_General\\_para\\_la\\_terminacion\\_del\\_conflicto.pdf](http://www.alto-comisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdogeneral/Documentos%20compartidos/Acuerdo_General_para_la_terminacion_del_conflicto.pdf)>.
- Organización Mundial del Comercio, “Examen de las políticas comerciales”, en *Informe de la Secretaría Miembros de la OMC*, 2014.
- Ortega, Antonio Vidal, *Cartagena de Indias y la región histórica del Caribe, 1580-1640*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 2002.
- Ortiz Palacios, Iván David, *El genocidio político contra la Unión Patriótica. Acercamiento Metodológico para recuperar la historia de las víctimas*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2006.
- Ortiz Zarate, Roberto, “Biografía de Líderes Políticos ‘Rafael Caldera Rodríguez’”, *Centro de Estudios y Documentación Internacional de Barcelona*, 2016. En <<http://www.cidob.org/es/documenten>>.

- tacion/biografias\_lideres\_politicos/america\_del\_sur/venezuela/rafael\_caldera\_rodriguez>.
- Otálvora, Edgar C., “El Caribe y el contencioso con Guyana en la política exterior venezolana”, *Cuadernos CENDES*, núm. 49, 2002.
- Pachano, Simón, “Estado actual y futuro de la democracia en Ecuador”, en Anja Dargtz y Moira Zuazo (eds.), *Democracias en transformación ¿Qué hay de nuevo en los Estados Andinos?*, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung, 2012.
- Páez Montalbán, Rodrigo, “El proceso de negociación del Grupo Contadora”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. Especial, 2013. En <<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/ne2013/paezm.pdf>>.
- Palacios, Marco, *Entre la legitimidad y la violencia: Colombia 1875-1994*, Bogotá, Norma, 1995.
- Palomeque, Carlos, *Política exterior estratégica para Colombia*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2005.
- Pardo, Mercedes, *Monedas venezolanas*, Caracas, Banco Central de Venezuela, 1973.
- Pardo, Rodrigo y Juan G. Tokatlian, *Política exterior colombiana: ¿De la subordinación a la autonomía?*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1998.
- , “Un país problema en un mundo intervencionista”, en Francisco Leal (coord.), *En la encrucijada: Colombia en el siglo XX*, Bogotá, Norma, 2006.
- Parlamento Latinoamericano e Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, *Manual de los partidos políticos en América Latina*, Madrid, 1997.
- Pastrana Eduardo y Diego Vera, “De Uribe a Santos: ¿continuidad o nueva orientación de la política exterior colombiana?”, en Stefan Jost (coord.), *Colombia ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer-Colombia, 2012.



- PDVSA, “¿Qué hacemos?” 2013. En <<http://www.pdvsa.com>>.
- Penfold Becerra, Michael, “Adiós al puntofijismo”, *Revista SIC*, núm. 626, 2000.
- Petras, James, *Economía política del imperialismo contemporáneo*, Madrid, Maia Editores, 2009.
- Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, “Equilibrio Internacional: Fortalecer la soberanía nacional y promover un mundo multipolar”.
- Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, 2003. En <<https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>>.
- Prieto, Alberto, *Visión integral de América*, México, CELA, 2016.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Objetivos de Desarrollo del Milenio. Colombia 2014”, 2014. En <<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/english/MDG%20Country%20Reports/Colombia/informannualodm2014.pdf>>.
- Ramírez Ocampo, Augusto, “Balance y retos de la política exterior colombiana hacia el Gran Caribe: una perspectiva política”, en Janet Osorio Guzmán y Andrés Rúgeles Pineda (coords.), *Las relaciones internacionales de Colombia hacia el Caribe. Balance histórico y retos en el nuevo milenio*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2000.
- Ramírez Ocampo, Augusto, “Geopolítica en el Gran Caribe”, en Ministerio de Relaciones Exteriores, *Lecciones sobre el Gran Caribe*, Bogotá, Comité Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2009.
- Ramírez, Socorro, “¿Cuándo nos olvidamos del Caribe y cómo reintegrarnos en él?”, en Ministerio de Relaciones Exteriores, *Las relaciones internacionales de Colombia hacia el Gran Caribe. Balance Histórico y retos en el Nuevo Milenio*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2000.

- Ramírez, Socorro, “El giro de la política exterior colombiana”, *Nueva sociedad*, núm. 231, 2011.
- Redacción, “María Emma Mejía deja fortalecida a Unasur”, *El Tiempo*, 08 de junio de 2012. En <<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11931312>>.
- Regueiro Bello, Lourdes, “Del ALCA al ALBA”, *Globalización y Problemas del Desarrollo*, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense. Visiones desde el Mercosur y el ALBA*, Buenos Aires, Clacso, 2008.
- República Bolivariana de Venezuela, “Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007” 2001. En <[http://www.nationalplanningcycles.org/sites/default/files/planning\\_cycle\\_repository/venezuela\\_bolivarian\\_republic\\_of/02plan\\_de\\_desarrollo\\_2001\\_2007.pdf](http://www.nationalplanningcycles.org/sites/default/files/planning_cycle_repository/venezuela_bolivarian_republic_of/02plan_de_desarrollo_2001_2007.pdf)>.
- Restrepo, Luis Alberto, “La política exterior de Colombia: La estrella polar está de vuelta”, en *Colombia, cambio de siglo: Balances y perspectivas*, Bogotá, Planeta Colombiana Editorial, 2000.
- Revanales-Monsalve, José Gerson, “Estructura morfológica del ALBA: ni el ALBA ni el ALCA son esquemas de integración”, en *Anuario Español de Derecho Internacional*, Universidad de Navarra, 2007.
- Rey, Juan Carlos, “La Democracia Venezolana y la Crisis del Sistema Populista de Conciliación”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 74, 1991.
- Rodríguez Núñez, José de Jesús, “El Plan Colombia y la geopolítica del Imperio estadounidense”, *Revista Estudios Culturales*, núm. 5, 2010.
- Rodríguez, Gina, “Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos: ¿una misma derecha?”, *Nueva Sociedad*, núm. 254, 2014.
- Roig Boada, Ricardo, “El primer año de la agenda venezolana”, *Venezuela Analítica Economía y petróleo*, núm. 16, 1997.
- Rojas, Diana, “Balance de la política internacional del gobierno de Uribe”, *Análisis Político*, 19, núm. 57, 2006.

- Romero, Carlos A., “Diez años en el poder”, en Francesca Ramos y Carlos Romero (coords.), *Hugo Chávez: una década en el poder*, Buenos Aires, Universidad del Rosario, 2010.
- Romero, Carlos A., “Dos etapas en la política exterior de Venezuela”, *Politeia*, XXVI, núm. 30, 2003.
- Romero, Carlos A., “La política exterior de Venezuela, La respuesta de la oposición democrática”, *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos, Cuestiones del tiempo presente*. En <<http://nuevomundo.revues.org/62525>>.
- \_\_\_\_\_, *Jugando con el globo, la política exterior de Hugo Chávez*, Caracas, Ediciones B, 2006.
- Romero, María Teresa, *Política exterior venezolana: el proyecto democrático 1959-1999*, Caracas, Libros de El Nacional, 2010.
- Rosero, Luis Fernando, “La política exterior del Estado colombiano (1958-2002); muchas continuidades y pocas rupturas”, *Justicia*, núm. 22, 2012.
- Ruiz Hernández, Hernando, “La producción y el comercio de la marihuana en Colombia”, *Carta Financiera*, 1979.
- Ruiz Vázquez, Juan Carlos, “De Uribe a Santos: la política exterior, la seguridad y los militares”, en Stefan Jost (cord.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2012.
- Sáenz Rovner, Eduardo, *Colombia años 50. Industriales, política y diplomacia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2002.
- Scaraffunni Ribeiro, Luciana, *Reconstruyendo la memoria en Colombia: un estudio del movimiento de Hijas e Hijos por la Memoria y contra la Impunidad*, Buenos Aires, Clacso, 2010.
- Schamis, Héctor E., “A ‘Left Turn’ in Latin America? Populism, Socialism and Democratic Institutions”, *Journal of Democracy*, núm 4, 2006.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, Asociación de Estados del Caribe, “Asociación de Estados del Caribe (1994-2014) 20 años

- promoviendo la cooperación en el Gran Caribe”, Ciudad de México, abril de 2014.
- Serbín, Andrés, “¿Convidados en piedra? Ciudadanía e integración regional”, en Laneydi Martínez, Lázaro Peña y Mariana Vázquez (coords.), *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe*, Buenos Aires, CRIES, 2008.
- , “América Latina y la conexión europea del Caribe no-hispánico”, *Estudios Internacionales*, 22, 1989.
- , “Cuando la limosna es grande: el Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera”, *Nueva Sociedad*, núm. 205, 2006.
- , “Desenredando la madeja: visiones, concepciones y acciones de la política exterior de Hugo Chávez”, *Perspectivas*, núm. 33, 2008.
- , “El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia”, *Nueva Sociedad*, núm. 205, 2006.
- , “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos”, en Francisco Rojas Averana (ed.), *América Latina y el Caribe: multipolarismo, soberanía. La construcción de la CE-LAC*, Flacso, 2011.
- , *Chávez, Venezuela y la reconfiguración política de América Latina y el Caribe*, México, Siglo XXI, 2010.
- Serbín, Andrés, Serrano Caballero, Enriqueta, “El papel de los acuerdos comerciales en la integración regional y subregional del Caribe”, *Revista Aportes para la integración Latinoamericana*, núm. 35, 2016.
- Serrano Solares, Edith, “La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños para la construcción de la gobernanza regional (2008-2014)”, México, 2015 (tesis de maestría, Universidad Nacional Autónoma de México).
- Silva Michelena, Héctor, “La política social en Venezuela durante los años ochenta y noventa”, en Lourdes Álvarez, Helia Isabel del Rosario y Jesús Robles (coords.), *Política social: Exclusión y*

- equidad en Venezuela durante los años noventa*, Caracas, Nueva Sociedad, 1999.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *Evolución de la Asociación de Estados del Caribe*, Edición en PDF, 2015.
- \_\_\_\_\_, “Estado Actual y Avance en la Arquitectura Institucional de la Integración”. En <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/10/T023600005417-0-Estado\\_actual\\_y\\_avances\\_de\\_la\\_Arquitectura\\_Institucional\\_de\\_la\\_Integracion.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/10/T023600005417-0-Estado_actual_y_avances_de_la_Arquitectura_Institucional_de_la_Integracion.pdf)>
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *Avances recientes en la arquitectura institucional de la integración de América Latina y el Caribe*, Venezuela, SELA, 2010.
- Solano, Yusmidia, “El Caribe colombiano y la regionalización”, en Ministerio de Relaciones Exteriores, *Lecciones sobre el Gran Caribe*, Bogotá, Comité Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2000.
- Sosa, Arturo, “La participación política en la nueva Venezuela”, *SIC*, núm. 531, 1991.
- Stempel Paris, Antonio, “Relaciones internacionales de Venezuela”, en *150 años de vida republicana (1811-1969)*, Presidencia de la República, vol. II, Caracas, 1964.
- Suárez Salazar, Luis, “El Alba: un hito en la proyección de la Revolución cubana hacia América Latina y el Caribe”, *Relaciones Internacionales*, núm. 6, La Habana, junio-diciembre del 2005.
- Tickner, Arlene B., “Cooperación dependiente asociada. Relaciones estratégicas asimétricas entre Colombia y Estados Unidos”, *Colombia Internacional*, núm. 85, 2015.
- \_\_\_\_\_, “Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales”, en Arlene Tickner y Sandra Borda (comps.), *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2011. Edición en PDF.

\_\_\_\_\_, “Tensiones y consecuencias indeseables de la política exterior estadounidense en Colombia”, *Colombia Internacional*, 49 y 50, 2000. En <[https://www.academia.edu/20772574/Tensiones\\_y\\_consecuencias\\_indeseables\\_de\\_la\\_pol%C3%A1tica\\_exterior\\_estadounidense\\_en\\_Colombia](https://www.academia.edu/20772574/Tensiones_y_consecuencias_indeseables_de_la_pol%C3%A1tica_exterior_estadounidense_en_Colombia)>.

\_\_\_\_\_, y Rodrigo Pardo, “En busca de aliados para la ‘Seguridad Democrática’. La política exterior del primer año de la administración de Uribe”, en Sandra Borda y Arlene B. Tickner (comps.), *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2011.

\_\_\_\_\_, “Estados Unidos, Colombia y sus vecinos. Los desafíos externos de la seguridad democrática”, *Foreign Affairs*, 2003.

Tirado Sánchez, Aranzazu, “La política exterior de Venezuela bajo la presidencia de Hugo Chávez: principios, intereses e impacto en el sistema internacional de post guerra fría”, Barcelona, 2015 (tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona).

\_\_\_\_\_, “La utopía nustramaericana y bolivariana: una aproximación a las proyecciones externas de la Revolución cubana y la Revolución Bolivariana de Venezuela”, documento de trabajo, núm. 9, Clacso, 2011.

Torrijos Rivera, Vicente. “La ruta de Santos: evolución y tendencias de la política exterior colombiana”, *Revista Científica “General José María Córdova”*, núm. 9, 2011.

Unidad de estudios políticos económicos y sociales del Caribe, “Potencial debilitamiento del programa de Petrocaribe con la crisis económica de Venezuela”, 2016.

“Unión Patriótica de Colombia fue víctima de exterminio”, *Telesur*, 14 de abril de 2016. En <<https://www.telesurtv.net/news/Union-Patriotica-de-Colombia-fue-victima-de-exterminio-20160414-0028.html>>.

Uribe, Álvaro, “Texto del discurso de Álvaro Uribe Vélez en el que ratifica su apoyo a Estados Unidos”, *Semana*, 20 de

- marzo de 2003. En <<https://www.semana.com/noticias/articulo/texto-del-discurso-alvaro-uribe-velez-atifica-su-apoyo-estados-unidos-marzo-20-2003/57115-3>>.
- Vargas Velásquez, Alejo, “El gobierno de Juan Manuel Santos y su política de seguridad y defensa”, *Ciudad Paz-ando*, vol. 4, núm. 2, 2011. En <<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://revistas.udistrital.edu.co/ojs/index.php/cpaz/article/view/File/7320/9036>>.
- Vargas-Alzate, Luis Fernando, “Efectos iniciales de la Alianza del Pacífico para Colombia”, *Analecta política*, 6, núm. 10, 2016.
- Vargas, Claudio H., “Venezuela entre la continuidad y el cambio”, *Secuencia*, núm. 18, 1990.
- Vera, Leonardo, “Venezuela, anatomía de una recesión profunda”, *Nueva Sociedad*, núm. 228.
- Vergara Crespo, Rubén, “Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?”, *Equidad y Desarrollo*, núm. 17 (2012).
- Villareal P., Yetzy U., “La política exterior de Venezuela: continuidad y discontinuidad con el pasado”, *Cuestiones Políticas*, núm. 41, 2008.

*La política exterior de Colombia y Venezuela en el Caribe. Visiones encontradas (1999-2014)*, editado por el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la UNAM, se terminó de imprimir en digital el 22 de diciembre de 2023 en Fides Impresiones, Seris 33 B, Col. CTM Culhuacán, C.P. 04440, Coyoacán, Ciudad de México, México. La edición consta de 150 ejemplares. Su composición y formación tipográfica, en tipo Baskerville de 11/13 puntos, estuvo a cargo de Fides Impresiones.



EN EL CONVULSO SIGLO XXI es fundamental un análisis de las políticas exteriores latinoamericanas que supere las concepciones tradicionales de las relaciones internacionales. Este volumen explora profundamente la historia de los objetivos internacionales de Colombia y Venezuela, con particular énfasis en la región caribeña. Su primordial propósito es desentrañar los principios, valores e intereses que guían a estas dos naciones sudamericanas en el escenario regional.

Colombia y Venezuela se encuentran en una coyuntura crítica. Ambos países deben formular estrategias que se sincronicen con sus intereses nacionales en un Caribe que, si bien es complejo y diverso, se erige como una unidad geopolítica de gran relevancia en la arena internacional. A lo largo de los primeros catorce años del siglo XXI, ambos países esbozaron proyectos con cimientos ideológicos diametralmente opuestos, dando lugar a visiones antagónicas en una región que ha adquirido un papel estratégico en la redistribución del poder a escala global.

ISBN 978-607-30-8641-7



**CIALC**  
Centro de Investigaciones sobre  
América Latina y el Caribe