

VI Encuentro del CERP y IV Jornadas del CENSUD
“Democracia y Relaciones Internacionales en América Latina”.
Instituto de Relaciones Internacionales -IRI-
Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

Área temática: Política exterior de EE.UU.

Título: Colombia: ¿De Estado Fallido a Potencia Regional Secundaria? La Estrategia Hemisférica de EE.UU.

Autor: Derly Juliana Gutiérrez Bueno.

Institución: CENSUD –IRI-

E-mail: julianagutierrezb@hotmail.com

Colombia: ¿De Estado Fallido a Potencia Regional Secundaria? La Estrategia Hemisférica de EE.UU.

Resumen: Quince años atrás, Colombia era tan solo una nota al pie en la política exterior estadounidense; sucumbido en un conflicto armado interno, en el que se conjugan “viejas” con “nuevas” amenazas, este país demostraba tener una significancia reducida en el diseño estratégico regional de EE.UU. y en el escenario político latinoamericano. Sin embargo hoy, se encuentra en el centro de la brújula del hemisferio, emergiendo no solo geográficamente, sino política y económicamente; los avances alcanzados con la implementación del Plan Colombia -en los que el apoyo estadounidense fue un factor clave-, y un interés mayor y menos específico de la administración republicana de George W. Bush en este país, fueron decisivos para dar el gran salto.

Palabras clave: Colombia -Política Exterior de EE.UU. -Potencia Regional Secundaria-.

El advenimiento de EE.UU. y del sistema capitalista como vencedores de la guerra fría, trajo consigo la caída del antiguo orden bipolar y la configuración de uno nuevo, sustentando en la supremacía estadounidense tanto en los asuntos políticos, económicos, tecnológicos como militares; a partir de entonces, políticos e intelectuales estadounidenses se dieron a la tarea de diseñar una estrategia que corresponda con el actual estado de cosas y que permita preservar el poder hegemónico por más tiempo. Fue así entonces que surgieron distintas visiones acerca de las posibilidades estratégicas de Estados Unidos en el nuevo escenario, las cuales se pueden agrupar en cuatro: neo-aislacionismo, compromiso selectivo (*selective engagement*), seguridad cooperativa, y por último la primacía; la primera pertenece al realismo defensivo (minimalista); la segunda, al realismo clásico (balance de poder); la seguridad cooperativa al enfoque liberal, y la primacía al realismo ofensivo, unilateralista. Entretanto, los condicionantes externos, léase surgimiento de nuevos polos de poder, cambio en los patrones de relacionamiento colectivo, inserción de nuevos actores con influencia en el sistema internacional, sumado al de nuevas potencias, así como la irrupción de nuevas amenazas a la seguridad internacional y a los intereses y valores estadounidenses, hicieron no sólo que la tarea por conservar su posición hegemónica fuera más difícil, sino que fuera necesario incorporar a la ecuación todas estas variables, en lo que la situación de debilidad y deterioro de un país de su cercana zona de influencia, en el que intervienen actores ilegales con la capacidad para socavar la propia seguridad estadounidense y la estabilidad regional,

comenzó a cobrar importancia; así, Colombia, país periférico, con una significancia en el contexto regional reducida, y presa por casi seis décadas de un conflicto armado interno, en el que se conjugan “viejas” con “nuevas” amenazas (narcotráfico, guerrillas, paramilitarismo, delincuencia organizada, terrorismo, de entre otras), y cuyo peligro de desborde ha estado siempre latente, ganó terreno en la agenda de asuntos externos de EE.UU. y en su diseño estratégico regional; evidente a partir del fuerte compromiso estadounidense en el combate al narcotráfico y a la violencia a partir del Plan Colombia, y en la lucha contrainsurgente tras los atentados del 11 de septiembre. Fue así entonces que comenzamos a cuestionarnos si la ayuda desplegada por EE.UU., además de los propósitos ya expuestos, obedecía a un imperativo estratégico, que la administración republicana de George W. Bush cuidadosamente percibió: el potencial de Colombia como jugador regional, y como interlocutor de los intereses de EE.UU. al sur del hemisferio. Años y años de esfuerzos por conquistar una relación más cercana y especial con EE.UU., hacía de Colombia un aliado estratégico y confiable, pero sus condiciones de deterioro y de inestabilidad le restaban peso y legitimidad a la hora de actuar. Fue así entonces que nos lanzamos a resolver los siguientes interrogantes ¿Por qué EE.UU. comenzó a prestarle una mayor atención a Colombia? ¿Cuáles han sido sus intereses? ¿Está Colombia mejorando su posición en el entorno regional? de ser así ¿Están relacionados, directa o indirectamente, los intereses estadounidenses con el ascenso de Colombia? ¿En qué medida EE.UU. ha intervenido en dicho ascenso?; partiendo de 2 premisas: 1. Colombia se encuentra en un estado de transición en su inserción internacional, desarrollando el potencial para convertirse en una potencia regional secundaria; y 2. EE.UU. es responsable directo e indirecto del paulatino ascenso de Colombia en el escenario latinoamericano; premisas que para muchos autores son incorrectas y por ende difícilmente relacionables; convencidos que los progresos de Colombia son exigüos, y por ende que el Plan Colombia en nada se asemeja a un modelo exitoso, además, que el interés estadounidense en este país no sobrepasa el mero combate al narcotráfico, tal como ha acontecido en la mayor parte de sus relaciones bilaterales.

Con este debate de fondo y con el firme objetivo de comprobar la veracidad de nuestras dos hipótesis de trabajo, y de controvertir de paso, las posiciones de estos y otros autores sobre el tema, comenzamos a desarrollar nuestra investigación partiendo del análisis del diseño estratégico de la política exterior de EE.UU. durante la pos-guerra fría en general, y en particular de su estrategia para el hemisferio; de los cambios en la realidad colombiana luego de la implementación del Plan Colombia, y de la relación entre éstos y la estrategia estadounidense hacia ese país. Para este

cometido hemos decidido involucrar las distintas dimensiones de la política externa estadounidense: la política diplomática, la política de seguridad y de defensa, la política económica, y por último la migratoria, así como las diferentes facetas de los progresos en Colombia, que en su gran mayoría coinciden con las dimensiones de la política estadounidense.

En primer lugar debemos señalar que América Latina es una región importante y crítica para los intereses vitales de EE.UU. y para su seguridad nacional. EE.UU. depende de sus vecinos en el Hemisferio para mantener la estabilidad necesaria para enfocar sus esfuerzos diplomáticos en otras regiones del mundo; es por esto que su política, en los últimos tiempos, se ha concentrado en crear un entorno político estable que promueva la evolución de los gobiernos democráticos y aborde los problemas de inestabilidad social en la región, en el que sin duda, la naturaleza problemática del conflicto en Colombia, se alza como una de sus principales amenazas. Como bien sabemos ha cambiado mucho la aproximación burocrática en la formulación de la política exterior a lo largo de estos dos últimos siglos. Sin embargo, hemos visto cómo, en la segunda posguerra se inicia un proceso de complejización, de desarticulación, pero primordialmente de especialización del accionar externo, próximo a la idea de un conjunto de políticas exteriores especializadas. Es por esta razón que consideramos que la política exterior estadounidense hacia la región se ha articulado sobre la base de 4 áreas temáticas principales: la política diplomática; la política de seguridad y defensa (en la que incluimos la política de inteligencia); la política económica, y por último la política migratoria. Esta división es de suma importancia porque cuando analicemos el enfoque de una determinada política hacia la región, debemos considerar en primer lugar cuáles y cuántas de estas áreas especializadas interesan en esta situación concreta, y en segundo lugar, cuáles del conjunto de las agencias estatales participan en su formulación y ejecución. En cada asunto hay un núcleo burocrático principal, aunque no exclusivo, y dentro de él existen organizaciones internas específicas que se encargan de llevar adelante cada asunto. El problema radica, tal como lo expresa Maira (1986) cuando se trata de un tema que puede implicar varias especialidades; en este caso cuando la decisión a tomar es importante, se tiende a centralizar en el Presidente por intermedio de un grupo especial de asesores que el mismo crea y dirige; como vemos, en este caso la dificultad se presenta porque el Presidente solo tiene capacidad para conocer un número reducido de problemas, que las más de las veces representan las cuestiones más dramáticas y contrapuestas. En el supuesto contrario, nos encontramos frente a una coexistencia de políticas especializadas distintas en un

cuadro de rutina y que en cada caso son conducidas por el *Country Director*, quién es el encargado del escritorio correspondiente a cada país (Maira, 1986).

Así mismo debemos destacar otras cuestiones importantes: en primer lugar, que desde el punto de vista del manejo de los asuntos externos existe una diferenciación entre los países que componen la región; podríamos decir que para ciertos países claves para el quehacer internacional estadounidense siempre hay un manejo de crisis; todo lo que tenga que ver con algunos países será siempre materia de atención prioritaria, de forma que en su círculo decisorio siempre hemos de encontrar al propio Presidente y al Consejo de Seguridad Nacional (Cuba); de lo contrario y como sucede para casi la mayoría, el manejo burocrático es extremadamente bajo. En segundo lugar, que siempre cuando alguno de los países latinoamericanos, independiente del que se trate, toma decisiones políticas desfavorables para Estados Unidos, el caso pasa a ser un caso de crisis, en el lenguaje doméstico un caso de prueba “*test case*”. Aquí el asunto ya no puede ser más manejado por un encargado de país (*Country Director*) sino que comienza a elevar su significación. Se produce lo que Graham Allison (1971) llama el síndrome del actor racional unificado, es decir que cuando se produce una situación muy dramática para EE.UU., el aparato estatal se hace monolítico (que presenta una gran cohesión) y se crea un único centro de decisiones en el que puede estar involucrado el mismo jefe de la Casa Blanca; en este evento Estados Unidos actúa de manera unificada y se expresa en una sola voz. De manera que, la distinción entre tiempo de crisis y tiempo de normalidad en países no importantes es absolutamente crucial para determinar la calidad y los participantes en la decisión (Maira, 1986).

Pero así como el manejo de un asunto varía de acuerdo al grado de importancia relativa de un estado respecto de los otros, de igual forma podemos ver cómo la política externa de EE.UU. tiene distintos niveles de generalidad o particularidad; es decir que, no está formulada en dirección a un solo nivel, ni para un único espacio de aplicación. En relación a América Latina, esto nos lleva a pensar que Washington tiene políticas globales, regionales, subregionales y bilaterales; de manera que al analizar la política hacia un país concreto, estamos obligados a verla en su determinación espacial. Además, los desacuerdos entre una administración entrante y la burocracia profesional permanente inciden en el manejo interno de un asunto (Maira, 1986).

En síntesis, para analizar la política exterior estadounidense hacia la región y en particular hacia un país, debemos considerar:

1-Los criterios generales que dirigen la estrategia estadounidense durante dicho periodo; dado que se percibe una correlación entre los cambios más generales de la política exterior global y su aproximación a América Latina.

2-El rol que juega dicho país en el conjunto de América Latina, analizar cuál es su peso relativo, y qué importancia tiene para la región.

3-Determinar su nivel de prioridad de acuerdo a la región: Como es bien sabido, Washington no ha desplegado siempre una sola «política latinoamericana», sino diferentes estrategias bilaterales o subregionales; entonces vemos como a partir de la administración Carter, Estados Unidos inicia la sub-regionalización de su política hacia América Latina. En este primer momento surge el concepto de “potencias emergentes”, como una categoría de países con los que Estados Unidos tendría una relación especial y diferenciada, dentro de este grupo, se crearon dos círculos: el primero compuesto por México y Brasil, y el segundo por Argentina y Venezuela. Después encontramos el resto de países, menos significativos y que fueron agrupados en 4 zonas: el Caribe insular; los países centroamericanos: Guatemala, Salvador, Costa Rica, Panamá, Honduras y Nicaragua; los países andinos agrupados en el acuerdo de Cartagena: Colombia, Perú, Ecuador, Bolivia y Venezuela con su doble rol; y finalmente el cono sur, en el que Argentina jugaba como potencia y también como parte de la subregión junto con Uruguay, Chile y Paraguay (Maira, 1986). En la actualidad México, América Central y el Caribe han conformado un área profundamente integrada, a través de la migración y el comercio a EE.UU., conformando lo que se ha denominada “la América del Norte ampliada”¹; por su parte la zona andina constituye el foco de mayor preocupación debido a su inestabilidad política y al narcotráfico; y los países del Cono Sur cuentan hoy con un margen de maniobra que no existía en el pasado (Lowenthal, 2006). Igualmente, es importante tener presente el concepto de “periferias turbulentas” desarrollado por John S. Galbraith (1959-1960), de acuerdo con el cual Washington ha hecho una división de la región en tres áreas geográficas, que siguen un orden decreciente de preferencia: a) México, América Central, el Caribe, Colombia y Venezuela; 2) La región andina, que integran Bolivia, Ecuador y Perú y 3) El área formada por Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay; estos dos últimas integran lo que se conoce como “la América del Sur reducida” (Russell y Calle, 2009:44).

4-Incluir en el análisis las relaciones bilaterales y la amplitud de la agenda.

¹ Y que hoy incluye al norte de América del Sur.

5-Considerar que las políticas que afectan la relación con América Latina están determinadas no solo por las relaciones de poder internacionales y por condicionantes externos, sino también por consideraciones internas: la interacción entre las influencias de diferentes sectores y grupos internos².

6-Tener en cuenta las diferencias de estilo entre los dos partidos, así como el número y diversidad de agencias que participan en el proceso de toma de decisiones. En general los demócratas son dados a las formulaciones ambiciosas cada vez que llegan al poder, anunciando incluso desde el comienzo de sus campañas, nuevas eras en las relaciones entre EE.UU. y América Latina. Desde la política del “buen vecino”, hasta la “alianza para el progreso” de Kennedy o a la política de Derechos Humanos de Carter, cada vez que los demócratas reordenan su esquema hacia América Latina lo hacen con espectacularidad, sugiriendo transformaciones sustantivas (Maira, 1986). Pero la práctica ha demostrado que estos anuncios no tienen fácil implementación ya que se enfrentan con obstáculos de orden interno, principalmente en la asignación de recursos. Por su parte los republicanos tienen otro estilo, más pragmático; son reacios a los anuncios espectaculares y al empleo del sector académico para el asesoramiento en cuestiones de política externa; por lo general buscan dos clases de asesores: los diplomáticos con una larga trayectoria en América Latina y los propios grupos con intereses e inversiones en la región. Es por esto, que sus políticas nunca tienen objetivos de carácter muy global, o general; son principalmente puntuales, privilegian mucho más las relaciones bilaterales y la especificidad de cada uno de los países latinoamericanos, que las visiones comunes, y en consecuencia, encuentran mucho más eco entre los funcionarios de carrera del Departamento de Estado o del Consejo de Seguridad, al ampliarles su margen de maniobra. Así mismo, las políticas de los republicanos son más sueltas, les dan mayor posibilidad del ejercicio del poder a la burocracia profesional y por tanto tienen más acoplamiento (Maira, 1986).

7-Tener como premisa la creencia de los líderes políticos estadounidenses en la “inferioridad” de América Latina; dado que esta creencia representa un elemento esencial de la dinámica de su política exterior hacia la región y en buena medida determina los pasos a tomar para impulsar sus intereses (Shoultz, 1998).

² Las empresas (incluidas las compañías farmacéuticas, los fabricantes de computadoras, los conglomerados de entretenimiento y muchos otros); trabajadores: productores de azúcar, cítricos, maníes, arroz, porotos de soja, flores, miel, tomates, uvas y otros cultivos; trabajadores agrícolas y consumidores; organizaciones de la diáspora y *lobbies* antiinmigración; comunidades confesionales de creencias variadas; fundaciones, *think tanks* y medios de comunicación; organizaciones criminales, incluidos los carteles de la droga, y la policía; así como grupos organizados para promover los Derechos Humanos, defender las causas de las mujeres, proteger el ambiente o preservar la salud pública (Lowenthal, 2006).

Agotado este tema, damos paso al análisis de la estrategia estadounidense hacia Colombia, de los cambios en la realidad colombiana luego de la implementación del Plan Colombia, y de la relación entre ambos, señalando de manera previa algunos datos importantes para tener una idea del perfil de país. Colombia es en la actualidad la cuarta economía de América Latina con la tercera población más grande de la región, después de Brasil y México, aproximadamente 47 millones de habitantes. Representa la entrada al sur del continente y está bordeada por dos costas, Caribe y Pacífico, que la proveen de una singular ubicación estratégica y de ventajas tácticas para el comercio de hoy; es reconocida como una de las democracias más antiguas del continente con una sociedad moderna y vibrante comprometida con la economía global³; además, en los últimos años con la ayuda de importantes mejoras de seguridad, crecimiento económico sostenido y una inflación moderada, Colombia se ha convertido en una economía de libre mercado con importantes lazos comerciales y de inversión con Estados Unidos, Europa, Asia y América Latina, de ahí que sea considerada como un actor clave en la integración económica del hemisferio. Pese a esto, hasta no hace pocos años sus índices de violencia representaban unos de los mayores del mundo; más de cinco décadas de un conflicto armado interno librado entre el estado, los grupos guerrilleros, las organizaciones privadas de autodefensa y los traficantes de drogas, no le han permitido convertirse en un país estable y la han llevado al borde de ser considerada un estado fallido; en estos términos, el caso de Colombia sigue representado uno de los mayores problemas de seguridad para la agenda hemisférica.

Pocos países ilustran de manera tan precisa la naturaleza radicalmente cambiante del panorama de seguridad de la posguerra fría como lo hace Colombia. Siendo un microcosmos de la compleja situación de seguridad interna-externa, multitemática y que involucra a múltiples actores que el mundo enfrenta en la actualidad, Colombia es un caso de prueba para explorar las numerosas dimensiones del problema de la seguridad global. En el contexto del orden internacional y la gobernabilidad, la crisis colombiana pone de relieve dos de los aspectos más sobresalientes de las nuevas formas de violencia e inseguridad global que han reemplazado la competencia de los súper poderes: los estados débiles y la compleja interacción entre la seguridad doméstica y la internacional (Masón, 2000:82).

³ Colombia presenta múltiples pertenencias gracias a su ubicación geográfica. A pesar de que históricamente el país privilegió la región andina y sus vínculos con Venezuela y Ecuador –aunque con este último de manera mucho más reciente–, descuidó sus relaciones con el resto de los países suramericanos, incluso con Brasil, un país con el que comparte una frontera de 1.648 km². Es más, durante los últimos diez años, se aisló de la misma y tensionó las relaciones con sus vecinos más cercanos. En cambio, hacia Centroamérica y a pesar de la huella que dejó la separación de Panamá en 1903 y del conflicto limítrofe con Nicaragua, la inserción del país en el istmo se orientó a la búsqueda de la paz, por medio del Grupo Contadora, y a fomentar la cooperación en diversos frentes. La presencia del país en esta región ha sido más continua y de la mano de México y Venezuela (Ardila, 2012:295).

Esto se explica, en buena medida, por la larga duración del conflicto en el tiempo, y por su permeabilidad a los condicionantes internos y externos; su desarrollo en diferentes estadios y su flexibilidad, le permiten reflejar hoy, la verdadera transformación de las guerras de nuestros tiempos, y revelar el universo difuso de las relaciones entre los diversos actores y el sistema.

El problema de la seguridad nacional en Colombia es ante todo un problema interno⁴, cuyos orígenes se ubican fuera de la dinámica del conflicto Este-Oeste y en el que la debilidad del estado así como el deterioro progresivo de su fortaleza, son la principal causa de la crisis de seguridad y de su agravamiento posterior; esto nos permite explicar la persistencia de este conflicto⁵ durante un período en el cual los movimientos armados asociados a las ideologías de la guerra fría se han desacreditado y casi desaparecido. Dicha debilidad del estado colombiano, se refleja en la coexistencia simultánea de dos poderes –estado e irregulares- y en una presencia diferenciada del estado en el territorio nacional, ya que pese ha haber logrado integrar política, social y

⁴ Debemos afirmar que, conforme a la categorización realizada por el *International Peace Research Institute (PRIO)* de la Universidad de Oslo y el *Department of Peace and Conflict Research de Uppsala University* el conflicto Colombiano es un conflicto armado interno que reviste el nivel de guerra; en primer término, porque tiene lugar dentro del territorio colombiano –con el creciente peligro de su desbordamiento-, pero en general confronta al estado colombiano con uno o varios grupos internos de oposición y, no cuenta con la intervención directa de otros estados; por otro lado, tiene el carácter de guerra porque ocurren por lo menos 1.000 muertes por año. De acuerdo con la investigación realizada por el Grupo de Memoria Histórica (2013) en el conflicto colombiano se ha causado la muerte de aproximadamente 220.000 personas entre el 1 de enero de 1958 y el 31 de diciembre de 2012. Además, reviste la forma de una “guerra difusa” dada su “flexibilidad”, la cual se manifiesta en diferentes aspectos: en primer lugar, en cuanto al monopolio de la violencia; lo que las “guerras difusas” manifiestan, es una pérdida de dicho monopolio por parte de las FF.AA y no del estado; de manera que la irrupción de compañías militares privadas contratadas por este último, evidencia una tercerización del ejercicio estatal de la violencia. A este respecto cabe señalar que en el caso colombiano, además de la pérdida del monopolio de la violencia estatal en bastas zonas del territorio se suma una tercerización en otras zonas de vacío o de disputa de poder; esto condiciona la existencia de una verdadera seguridad, ya que al cumplir un doble rol, el estado esta deslegitimándose y deslegitimando el uso legal de la fuerza. En segundo lugar, en las “guerras difusas” el concepto del espacio se encuentra en un estado de redefinición, dado que no existe una limitación territorial para las acciones; esto no quiere decir que se desarrollen en cualquier lugar, sino simplemente, que el mapa que se trazan sus actores no es el de los estados nacionales; en este aspecto el conflicto colombiano presenta cierta particularidad; aunque por años el accionar de los actores armados ilegales se ha concentrado en el territorio colombiano, en los últimos tiempos el conflicto ha desarrollado una nueva geografía, en la que dichos actores han redefinido el concepto de territorio estratégico, mudando su centro de operaciones a nuevos territorios incluso extendiéndose a zonas fronterizas o traspasándolas para penetrar en el terreno de terceros países, adoptando la forma de una *wider war*. Además, otra característica particular del conflicto colombiano en este aspecto y a diferencia de la mayoría de conflictos del Tercer Mundo (en los que el centro de gravedad se viene desplazando hacia las ciudades) el ambiente en el que se desarrolla sigue siendo predominantemente rural. La guerra en Colombia es también difusa porque, es transgeneracional; dado que no existe claridad respecto del momento de su inicio y tampoco el de su finalización, y la tendencia, es cada vez más pronunciada a la larga duración y a la ausencia de una secuencia ordenada de los combates; Para finalizar, debemos considerar dos últimos aspectos; el conflicto colombiano exhibe la flexibilidad propia de las guerras difusas en la naturaleza ilimitada de los fines y los medios empleados por sus actores, además, el desarrollo creciente de la tecnología y del poder de destrucción de los ejércitos regulares, ha dificultado a sus contendientes más débiles, a adoptar las formas tradicionales.

⁵ No obstante, uno de los factores de mayor peso en la continuación del conflicto luego del final de la guerra fría y el agotamiento del apoyo financiero a los actores armados por parte de las grandes potencias, ha sido la capacidad de dichos actores de proveerse suficientes recursos internos para el sostenimiento de la dinámica militar; de hecho, son estos la mayoría de los conflictos que han podido subsistir desde entonces.

económicamente los principales centros urbanos, vastas zonas de la periferia se encuentran excluidas y marginadas, posibilitando la aparición y consolidación de poderes paralelos, que basados en la fuerza y el uso de la violencia establecen ordenes sociales y económicos básicos, permitiendo la convivencia (Trejos, 2009).

“Quince años atrás, Colombia era tan solo una nota al pie en la política exterior estadounidense; hoy, este país se encuentra en el centro de la brújula del hemisferio, emergiendo no solo geográficamente, sino política y económicamente” (Charles, 2007)⁶. Para entender la respuesta evolutiva de Estados Unidos en su relación con Colombia, es clave comprender la naturaleza del conflicto interno colombiano, en la medida en que en determinados periodos ha singularizado dicha relación dentro del conjunto del hemisferio. Por décadas Colombia ha recibido asistencia y ayuda estadounidense, sin embargo, tanto el imperativo estratégico y el tipo de asistencia comenzaron a cambiar radicalmente con el inicio de la "guerra contra las drogas", seguido poco después por la intensificación de los problemas de seguridad en Colombia. El asunto que guió, casi que exclusivamente, esta “relación especial” por estas tres décadas y principalmente a partir de 1997-1998, cuando Colombia desplazó a Perú y a Bolivia como la mayor fuente de producción de coca, fue el tema del narcotráfico; desde que Estados Unidos lanzó su ofensiva para frenar el envío de drogas ilícitas a su territorio, su postura hacia Colombia empezó a ser predeterminada en gran parte por su política internacional antinarcóticos. Desde aquel momento Washington y Bogotá fueron sumando esfuerzos en el desarrollo de la agenda bilateral, principalmente en los asuntos de seguridad, sin embargo, solo fue con la aprobación de la ayuda estadounidense al Plan Colombia que la relación entre los dos países comenzó a ser evidentemente más estrecha y menos específica. Veamos cuáles fueron los principales componentes del paquete de ayuda aprobado:

1. Fortalecimiento de las fuerzas armadas: US\$ 519,2 millones; dentro de los cuales, US\$ 416,3 millones son designados para el "empuje hacia el sur de Colombia"; los restantes US\$102,3 millones fueron asignados a las actividades de interdicción aérea, fluvial, y en tierra; al apoyo logístico y de inteligencia, y a la reforma institucional (que incluye tanto la formación en Derechos Humanos como asistencia técnica).
2. Asistencia para la policía colombiana: US\$123,1 (% 14, 3).

⁶ Testimonio del ex-Subsecretario del *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs -INL-* del Departamento de Estado, (2003-2005), en audiencia ante el Subcomité de Asuntos del Hemisferio Occidental, del Comité de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, el 24 de abril de 2007.

3. Desarrollo económico alternativo: US\$68,5 millones (8%).
4. Protección de los derechos humanos: US\$ 51 millones, (6 %).
5. Aplicación de la ley: US\$ 45 millones (5 %).
6. Asistencia a las personas desplazadas, incluidos los futuros desplazados por el "empuje hacia el sur de Colombia": US\$ 37,5 millones, (4%).
7. Reforma judicial: US\$13 millones (2%), y
8. Apoyo al proceso de paz: US\$ 3 millones, (- del 1%)⁷.

Pero, ¿Por qué Colombia? y ¿Por qué en ese momento? Desde hacía algún tiempo, los funcionarios de alto nivel en Washington venían reflexionando que Colombia necesitaba un impulso importante de apoyo de EE.UU. y una estrategia más amplia que pudiera sostenerse más allá de una administración. Entonces, ¿por qué después de 50 años de conflicto interno en Colombia, Estados Unidos empezó a estar más seriamente interesado en proporcionarle mayor asistencia y ayuda? Un primer acercamiento nos lleva a pensar que como en el escenario de la post guerra fría, la definición de seguridad en América Latina vino a significar para Estados Unidos alejarla de las amenazas a la democracia, a la estabilidad y al libre mercado, la crisis en Colombia comenzó a emerger como su principal desafío. Sin embargo, en la temprana postguerra todavía era poco esperado, además de probable, que Estados Unidos se embarcara, en la que forma que lo hizo en el Plan Colombia, en un programa de asistencia en este país; evidentemente las prioridades de la administración Clinton-Gore estaban ubicadas en otras regiones del mundo: Bosnia, Kosovo, Timor Oriental; pese a esto, nunca dejó de discutirse (en círculos académicos y de decisores de políticas) sobre la importancia de los intereses, a la seguridad nacional de EE.UU. y a la seguridad hemisférica, que se encontraban en juego en la crisis colombiana. Colombia, a diferencia de los Balcanes, es un país de su zona inmediata de influencia, con el que EE.UU. venía estrechando fuertes lazos en la lucha antinarcóticos y con el que desarrollaba un comercio muy superior al de todos los países de la zona juntos – EE.UU. realiza mayores negocios con Colombia cada semana de los que realizaba todo el año con todos los países: Croacia, Eslovenia, Bosnia y Herzegovina, Macedonia y la República Federal de Yugoslavia -Serbia, Montenegro, y Vojvodina- (Passage, 2000)-; además, un potencial derramamiento de los efectos de su crisis, representaría un enorme peligro para la paz y estabilidad

⁷ Según cifras del *Center for International Policy*, que pueden ser consultadas en: <http://www.ciponline.org/research/publications/category/colombia>.

hemisférica, como también lo fuera un posible aumento del flujo migratorio⁸ desde Colombia hacia EE.UU., que a todas luces sería muy superior al de los Balcanes - aunque sólo fuera porque mientras los refugiados de los Balcanes tenían otras alternativas europeas, la gran mayoría de los colombianos sólo veían a Estados Unidos como un posible refugio seguro (Passage, 2000).

Sin embargo, la aprobación final de la ayuda a Colombia demostró el peso de los intereses estadounidenses envueltos en la crisis de este país; desde nuestro punto de vista, 4 intereses específicos, además de las consecuencias humanas y geopolíticas del conflicto, impulsaron la aceptación del proyecto; inicialmente daremos un vistazo al problema de las drogas. Con el fin de la guerra fría y la solución pacífica del conflicto centroamericano, el problema de las drogas empezó a reemplazar al comunismo como amenaza principal a la seguridad nacional de Estados Unidos en el Hemisferio Occidental (Schemo y Golden, 1998). La asistencia militar estadounidense en América Latina en consecuencia, se concentró en los países productores, en especial en Colombia, al superar a otros países como Perú y Bolivia; el 80 % de la cocaína del mundo, así como más del 60 % de la heroína incautada en EE.UU., procede de Colombia –según datos de la *Drug Enforcement Administration* (DEA)-. El impacto de la industria de la droga ha sido devastador para la sociedad estadounidense. Anualmente las importaciones de cocaína superan los 300 millones de toneladas, 70% procedentes de Colombia, causando cerca de 100.000 muertes y US\$ 300 mil millones en costos en los últimos 10 años. Las importaciones de cocaína alimentan los hábitos de 12 millones de usuarios de drogas en Estados Unidos; además, debido al aumento de los arrestos relacionados con las drogas, uno de cada 155 ciudadanos de EE.UU. ha sido encarcelado por esta causa (Downes, 1999:19); todo esto llevó a elevar los costos económicos del sistema de salud, la seguridad pública, y la pérdida de productividad, convirtiendo al comercio ilegal de drogas en una amenaza seria para la seguridad nacional de Estados Unidos. De manera que, como para la mayoría –congresistas y decisores de políticas-, el mejor método para prevenir la entrada de drogas ilícitas a EE.UU., era, y sigue siendo, destruir los cultivos en los países de origen (una vez que la droga entra en la corriente del comercio es casi imposible interceptarla porque se comercia en pequeñas cantidades) un fuerte compromiso en Colombia, además de contribuir en la promoción de la estabilidad y la seguridad

⁸ La violencia está generando más de 1,5 millones de desplazados y cerca de 800.000 emigrantes que están encontrando nuevos hogares en otros países de América Latina, Estados Unidos, Europa y Canadá (Manwaring, 2001). En este sentido, el tema de la migración tiene un enorme potencial para perturbar las relaciones de Estados Unidos con Colombia. En números, los inmigrantes colombianos comprenden el segundo grupo más grande de extranjeros ilegales en Estados Unidos, después de los mexicanos (Passage, 2000).

nacional y regional, ayudaría a compensar la suma de US\$67,000.000.000 (Bishop, 2000:21) que EE.UU. gasta cada año para combatir los efectos colaterales de las drogas ilícitas en casa.

En segundo lugar, Colombia es un importante socio comercial, y un factor clave en la ecuación económica global y regional. Representa uno de los principales mercados para las exportaciones estadounidenses y el tercero más grande en la región; por ejemplo, en 1997, el comercio bilateral ascendió a US\$ 11,6 mil millones, de forma que: el comercio entre los dos países era un 60% superior a su comercio con Chile, y cuatro veces más que el comercio con los países de la antigua Yugoslavia (Downes, 1999); además, EE.UU. proporcionaba el 47% de las importaciones del país y era el primer inversor (cerca del 44% de la inversión extranjera directa, supera la cifra de los US\$4 billones) con 400 compañías operando en su territorio; Colombia es uno de los cuatro mayores proveedores de energía, junto con Venezuela, ocupando la quinta posición como proveedor de petróleo extranjero, con un potencial de desempeñar un papel mucho mayor si se liberara de la violencia guerrillera; esto sin contar, que para la fecha, cerca de 35.000 estadounidenses residían y trabajaban en Colombia y cerca de 2,5 millones de colombianos vivían en EE.UU. (Schulz, 1999). A su vez, Colombia venía desempeñando un importante rol en la deseada integración económica del hemisferio impulsada por EE.UU. para 2005. Era claro entonces que para Washington, la estabilidad en este país era necesaria para proteger sus propios intereses económicos y los de los ciudadanos estadounidenses que realizaban cuantiosas inversiones en territorio colombiano; de hecho, una preocupación constante en Washington era que la crisis interna estaba induciendo a una contracción de la economía colombiana (más de 5 % en 1999), un aumento del desempleo (20%) y a la peor recesión desde la década del 30⁹. Además, como en el contexto hemisférico, Colombia venía demostrando su gran potencial y compromiso para un mayor desarrollo de la democracia y de las instituciones de libre mercado, y se había convertido en un aliado clave para la cooperación en cuestiones de la agenda negativa (por ejemplo, Colombia es socio en la protección de la cuenca amazónica), estratégicamente, era indudable que la falta de apoyo de EE.UU. al Plan Colombia, sería interpretada por los gobiernos latinoamericanos como un rechazo o abandono a su más férreo aliado en el hemisferio, comprometiendo seriamente sus otros intereses en la región. Por último,

⁹ La emigración estaba aumentando debido, en gran medida, a la peor crisis económica del país en casi siete décadas. Después de ser muchos años el país con mejor performance en la región, Colombia estaba tambaleándose (la tasa de desempleo es casi 20%, la moneda perdió 30% de su valor en el último año, y el PBI cayó 5% en 1999). Pese a que muchos colombianos se estaban mudando a España, Canadá, Costa Rica y a otros países, Estados Unidos era el destino principal. (Shifter, 2000:102).

consideramos que estratégicamente la administración Bush buscaba desarrollar en Colombia un modelo de intervención digno de imitación en otros países periféricos.

No podemos negar, que más allá de todo, el Plan Colombia le brindó a Estados Unidos la oportunidad histórica para idear una estrategia más amplia y de largo plazo hacia ese país, ¿qué mejor lugar para promover sus intereses y valores, que en uno de sus mayores aliados democráticos en el hemisferio? Sin duda, el Plan Colombia marcó el inicio de una nueva etapa en las relaciones bilaterales entre los dos países y con ello también, el de una de las mayores iniciativas de ayuda externa de EE.UU. en el mundo. *Positivamente*, esto llevó a que la crisis colombiana surgiera como un tema importante en la agenda nacional de EE.UU.; muchos estadounidenses que antes de la creación del Plan Colombia sabían muy poco acerca de lo que estaba ocurriendo en ese país, tomaron un nuevo interés por la situación de su vecino del sur; esto también facilitó la internacionalización del conflicto colombiano.

Inicialmente, la participación estadounidense en el Plan Colombia, que corresponde con el paquete de ayuda por US\$1,3 billones para los años fiscales 2000 y 2001, se desarrolló alrededor de dos componentes: el llamado componente “*hard*” centrado en las medidas anti- drogas y en el fortalecimiento de la estructura militar, y el “*soft*” destinado a la consolidación de la democracia y de las instituciones (proceso de paz, desarrollo alternativo, participación ciudadana, asistencia económica, reforma fiscal y judicial y protección de los Derechos Humanos); con un fuerte énfasis en el primero (cerca del 80% del total de los recursos). Con el arranque de esta fase inicial, Colombia se convirtió, y de manera consistente, en el primer receptor de ayuda militar de Estados Unidos en la región¹⁰, ocupando la misma posición que el Salvador en la década del 90, y fue el tercero a nivel mundial, por detrás de Israel y Egipto. Dentro de esto destacamos que fue el primer destinatario mundial de entrenamiento y capacitación militar estadounidense con cerca de 7.500 casos (Hill, 2003), seguido por Tailandia y Corea del Sur, en lo que el Comando Sur, en contraste con las agencias civiles gubernamentales, jugó un papel protagónico; dentro del total mundial, la región, gracias a la implementación del Plan Colombia, ocupó también la primera ubicación superando a Asia Oriental y Pacífico, y a África, que disputaron las siguientes posiciones. Fue

¹⁰ Al dar el salto en el 2000 con US\$1,3 billones luego que en 1999 recibiera tan solo US\$300 millones. En la región Colombia fue seguida por Bolivia con US\$328, 365, 654 (total 2000 y 2001). Según cifras del proyecto conjunto de: *The Center of international Policy, Latin America Group Education Fund and Washington Office of Latin America (WOLA.)*

también el quinto comprador de armas y equipamiento con un total de US\$342,669.975, luego de la Guyana Francesa, Brasil, Argentina y Venezuela, en ese orden. En conjunto, el aumento de la ayuda militar a Colombia también motivó, el aumento de la participación de EE.UU., en su territorio. Con la implementación del Plan Colombia, Estados Unidos desplegó su tercer mayor contingente de tropas militares, alrededor de 500, además de un grupo de 500 civiles que fueron enviados para apoyar las actividades de eliminación de los cultivos de coca, que en conjunto llevaron a que su embajada en Bogotá se convirtiera en la más numerosa del hemisferio y en la segunda a nivel mundial, después de Bagdad. En términos de ayuda económica y social, Colombia fue el segundo receptor con US\$232,706.000 luego de Bolivia (US\$234,699.000), para un total regional de US\$218,686.000. Esta ayuda, con la que se logró implementar una serie de programas para brindar a los campesinos, principalmente al sur del país, alternativas a la producción y tráfico de drogas, junto con los beneficios de la Ley Andina de Preferencias Comerciales –ATPA–, llevaron al aumento de las exportaciones colombianas hacia EE.UU.¹¹ -en lo que se destaca el crecimiento paulatino de las no tradicionales, de las que EE.UU. fue su principal destinatario seguido por Venezuela- y a un cambio en el comportamiento de la balanza comercial con ese país al pasar de un déficit en 1998 a un superávit de US\$2,300 millones en el año 2000 y de US\$1,250 millones en 2001 (según cifras del Ministerio de Comercio Industria y Turismo de Colombia).

Sin embargo, las constantes presiones internas por el logro de resultados inmediatos a los esfuerzos puestos en Colombia, llevó a que comenzara a discutirse en Washington acerca de la necesidad de incorporar la lucha contrainsurgente a la estrategia en ese país, principalmente por el hecho de reconocer la existencia de un vínculo estrecho entre el tráfico de drogas ilícitas y las organizaciones insurgentes. Sin embargo, solo fue, y de manera definitiva, con los acontecimientos del 11s, que se llegó a un cambio cualitativo en el compromiso estadounidense en Colombia. Estos acontecimientos tuvieron consecuencias importantes para la política de EE.UU. en todo el mundo; creó nuevas alianzas, y radicalmente cambió la definición de las amenazas; asimismo también tuvo un profundo impacto en la ecuación estratégica en Colombia. A partir de entonces, cambió radicalmente el imperativo estratégico para Estados Unidos; dentro de este contexto más amplio, la

¹¹ Las exportaciones colombianas hacia los Estados Unidos crecieron a una tasa promedio anual de 7% entre 1991 y el 2004, al pasar de US\$ 2.554 millones a US\$ 6.504 millones en esos mismos años. La participación promedio de las exportaciones de Colombia hacia Estados Unidos fue 39.9% entre 1991 y 2004. Esta evolución también se refleja en el número de los capítulos del arancel por las cuales comercia Colombia con Estados Unidos. En 1998, Colombia fue importador neto en 71 capítulos del arancel y exportador neto en 26 capítulos del arancel, mientras que en el 2004 Colombia redujo el número de capítulos en los que fue importador neto a 57 y aumentó aquellos en los cuales es exportador neto a 40 (Ministerio de Comercio Industria y turismo de Colombia, 2005).

asistencia a Colombia empezó a insertarse rápidamente dentro de la lógica de la guerra preventiva, combinando la lucha antinarcóticos con los esfuerzos para la seguridad y estabilidad de la nación; este cambio reconoció que los problemas de este país están profundamente arraigados y van más allá del tráfico ilegal de drogas para los estadounidenses, tal como lo manifestó el Senador Demócrata Russell Feingold (2002): “el ciclo de violencia y narcotráfico que está desangrando la vida del país (Colombia), conducirá finalmente al colapso total del estado, a más narcotráfico y aun eventual respaldo al terrorismo en las ruinas de un estado fallido”; esto también demostró, que la evolución de la política estadounidense tuvo en cuenta una recurrente mundial de la realidad geopolítica, de la que Colombia es un paradigma: el problema de los estados débiles y los espacios sin gobierno (Tickner, 2008: 67). Así, el nuevo compromiso ampliado, puesto en marcha con la Directiva Presidencial de Seguridad Nacional No. 18 en otoño de 2002, demostró estar muy lejos del mandato de lucha contra el narcotráfico del presidente Clinton; si bien existe una continuidad en las políticas para combatir las drogas ilegales y en los programas para la defensa de los Derechos Humanos y la promoción del desarrollo social y económico, hay diferencias importantes. En primer lugar, coloca en la agenda bilateral la lucha contra el terrorismo; esto tuvo como efecto inmediato que el uso de la asistencia militar del Plan Colombia fuera autorizado para esta nueva causa; de esta manera los recursos de las secciones 1004 y 1033 de la ayuda, fueron dispuestos también, para combatir a las guerrillas y a los paramilitares, considerados narcoterroristas. Por otra parte, se destinaron fondos para mejorar la infraestructura y las capacidades de la policía colombiana y se prestó asistencia para la creación de fuerzas especiales y unidades móviles de élite en todo el territorio nacional. De esta manera, y a partir de entonces, los esfuerzos y recursos (helicópteros, aviones, naves, armas, municiones, etc.) de la lucha contra las drogas, empezaron a ser empleados en una verdadera guerra en Colombia¹². Con esto, la relación de EE.UU. con América Latina se fue desarrollando rápidamente, en función de la "guerra contra el terror", sustituyendo a la "guerra contra las drogas" como la guía para los programas de asistencia de Washington en la región; y a pesar de que para entonces la atención de EE.UU. estaba puesta en otras partes del mundo, el alcance de su ayuda militar comenzó a ser cada vez mayor en nuestro propio hemisferio (WOLA,

¹² Para tal efecto y en vista de la incapacidad y poca experiencia del personal colombiano en este tipo de operaciones de largo plazo y a gran escala y bajo el argumento de que la ofensiva militar requería mayor apoyo estadounidense, la administración Bush solicitó y recibió la autorización del Congreso para asignar recursos para proveer asistencia técnica y científica -en entrenamiento, armas, repuestos, inteligencia, transporte, equipos de comunicación, entre otros; en 2004 por ejemplo, Colombia recibió \$463 millones de dólares, por encima de Jordania (\$250 millones), Pakistán y Turquía (\$200 millones), y Afganistán (\$150 millones)-; para ampliar el tope del número de tropas (de 400 a 800) y contratistas (de 400 a 600) estadounidenses que podían operar en Colombia e incluso y de manera inusual vinculó a EE.UU. en las negociaciones con las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC-, iniciadas a mediados de 2004.

2004). En segundo lugar y como consecuencia de lo anterior, se percibe un cambio sustancial en la composición de la ayuda; mientras el componente *hard* continuaba acaparando importantes cantidades de recursos, esta vez ya no estaban destinados exclusivamente a la guerra contra el narcotráfico; de la misma manera, comienza a observarse una constante participación del componente económico y social dentro del total; en últimas era claro que para luchar efectivamente contra las profundas causas del narcotráfico y la violencia en Colombia se necesitaba de una estrategia más amplia –hasta el momento la antinarcóticos había demostrado ser insuficiente-, que tuviera como principal objetivo recuperar el control territorial y la institucionalidad.

Desde el punto de vista estratégico, la política externa de EE.UU. hacia Colombia después del 11 de septiembre provocó importantes mudanzas en la relación bilateral y en su relación con el resto del hemisférico y a su vez reflejó, una vez más, su alto perfil interméstico. No podemos olvidar que la progresiva injerencia de Estados Unidos en Colombia obedeció a los nuevos intereses estratégicos creados por los ataques del 11-s y, en particular, al aumento de su perímetro de seguridad más allá de Norteamérica y el Caribe; pero también, a las preocupaciones internas por los resultados de los compromisos adquiridos con el Plan Colombia, y a intereses particulares de estadounidenses en este país; una vez más, los objetivos de política reflejan la interpretación de EE.UU. del contexto del problema. Tras el 11 de septiembre, la política de EE.UU. cambió para incluir una fuerte atención a la lucha contra el terrorismo, con un apoyo más activo a las iniciativas contra las FARC y las autodefensas -con esto, según varios analistas, Colombia terminó cayendo rápidamente en el paradigma de Seguridad Nacional planteado por Condoleezza Rice (Youngers, 2001). Sin duda, esto desencadenó un cambio cualitativo en la participación de EE.UU. en Colombia; contrario a lo que muchos temían, el gobierno estadounidense terminó sumándose a la “intervención por invitación” del gobierno de Uribe y pasó de dar asistencia a las fuerzas armadas colombianas en el combate al narcotráfico, a participar en la vida política del país; A partir de entonces, Estados Unidos desplegó en Colombia lo que sería su mayor y más ambicioso esfuerzo contraterrorista en la región, considerado por muchos, como un retorno a gran escala de la lucha contrainsurgente del siglo XX. Entretanto, Colombia continuaba teniendo un lugar importante dentro de la agenda de asuntos externos; el constante involucramiento de Estados Unidos en ese país, que aunque a diferencia de Afganistán, no suscitaba demasiado interés entre el público estadounidense, llevaría, una vez que la batalla contra al Qaeda se ganara, a que probablemente el conflicto en Colombia ascendería a la cima (Maxwell, 2002); contrariamente, Latinoamérica representaba una prioridad

más baja; la protección de los recursos estratégicos, combinada con los esfuerzos anti-narcóticos y los objetivos de la lucha contra el terrorismo en el país caribeño, marcaron la nueva retórica y práctica del enfoque de la participación de EE.UU. en la región; con esto, Colombia se estaba convirtiendo en una especie de *hemispheric poster child* de los esfuerzos estadounidenses.

No podemos desconocer que pese a las críticas, tanto extrínsecas (para muchos estadounidenses la intervención en Colombia no solo replicaba el modelo “Vietnam”, sino que demostraba las ambigüedades de su política hacia ese país; para los colombianos significaba la pérdida de autonomía en el manejo del conflicto), como por sus mismas contradicciones internas (despreciar la diferencia entre la guerrilla colombiana, las organizaciones paramilitares, Al Qaeda, y otros grupos terroristas internacionales que amenazaban a Estados Unidos en su propio territorio) en muchos aspectos y sentidos, la estrategia fue exitosa. Para el gobierno colombiano la constante participación de EE.UU. le concedió un fuerte elemento de legitimidad a sus esfuerzos y sin duda, posibilitó el éxito de la política de Seguridad Democrática del presidente Uribe, gracias a los más de \$4.000 millones de dólares en ayuda militar, económica y social; además significó un mayor grado de solidaridad del gobierno Bush en otros aspectos, como lo fuera en casos de conflicto con sus países vecinos; para la Casa Blanca, triunfar en su estrategia por asegurar su presencia militar al sur del continente¹³; alinear gobiernos en su agenda antiterrorista y avanzar en su objetivo por consolidar el liderazgo estadounidense.

Finalmente cabe rescatar un hecho que marcó el desarrollo de esta fase de la asistencia estadounidense, principalmente a partir de 2006, y fue el establecimiento de un modelo integral de acción en sociedades en conflicto. Como para EE.UU. en el siglo XXI, lo que garantiza la seguridad nacional exige la gestión de amenazas que pueden surgir de los países en conflicto, o de los países que enfrentan desafíos de desarrollo y reconstrucción, aprender las lecciones equivocadas en Colombia hoy podría tener serias repercusiones para la política de EE.UU. en cualquier parte del mundo, donde las consecuencias de una gobernanza débil se perciben en la generación de las amenazas a la seguridad nacional de EE.UU. (Isacson, y Poe, 2009:16). Este modelo de

¹³ En Colombia EE.UU. logró establecer tres bases militares: en Arauca, diseñada para combatir el narcotráfico en todo el territorio, además funciona como punto estratégico para el monitoreo de esta zona petrolera tanto en Colombia como en Venezuela; en Laramba, sirve como base de helicópteros, está preparada con pista de aterrizaje para bombarderos B-52 con una capacidad operativa que sobrepasa con creces el territorio Colombiano, permitiendo una cobertura para ataques en casi todo el continente; y en 3 Esquinas, utilizada para operaciones terrestres, helitácticas y fluviales, y es receptora permanente de armamento, logística y de tropas de combate, lo que la ha convertido en un punto estratégico para realizar ataques contra la guerrilla.

construcción de estado y de contrainsurgencia fue puesto en práctica por el Comando Sur en conjunto con el Ministerio de Justicia de Colombia, y fue estipulado para guiar el futuro de la ayuda de EE.UU. a Colombia, incorporando muchos de los argumentos y sugerencias de los críticos del Plan Colombia, por ejemplo: que el esfuerzo no debe ser enteramente militar, que los servicios sociales son importantes, que la erradicación forzada sin ayuda va a causar mayores perjuicios, y que las poblaciones deben ser consultadas (Isacson, y Poe, 2011:19); así como en otros lugares del mundo. En este sentido, diversos analistas y funcionarios estadounidenses han manifestado su percepción acerca de lo acontecido en Colombia, presentándolo como un modelo de lo que Estados Unidos debe impulsar en todo el mundo, especialmente en Afganistán y México. Para el analista y consultor Gabriel Marcella (2009:7) “Colombia es un paradigma para el futuro en muchos aspectos, en particular el estado de derecho, la gobernabilidad y la seguridad. Es el mejor curso de laboratorio para la construcción de un Estado democrático. Por ejemplo, su aparente éxito en establecer el control territorial y la protección de la población puede servir de lección para el establecimiento de la seguridad en Afganistán, reconociendo las grandes diferencias entre los dos países y sus sociedades, y el diferente papel que Estados Unidos desempeña”. Lo propio hizo el Secretario de Defensa, Robert Gates, en su viaje a Bogotá en Abril de 2010, en el que en conferencia de prensa señaló que “Colombia se ha convertido en la piedra angular de la seguridad y prosperidad en América del Sur y una fuente única de experiencia y conocimientos en seguridad para los esfuerzos de sus vecinos” (Isacson, 2010: 12). Como podemos observar la construcción de este modelo estuvo acompañada de un discurso que resaltaba el éxito alcanzado en este país; de esta manera el caso de Colombia como arquetipo positivo comenzó a difundirse en Estados Unidos, exaltando el hecho de que habiendo estado al borde de convertirse en un estado fallido, logró convertirse, gracias al esfuerzo conjunto desplegado por más de 10 años desde que se lanzó el Plan Colombia, en un modelo de construcción de nación, digno de emular en otros escenarios y en un sólido aliado democrático en el contexto hemisférico. Para respaldar este discurso comenzaron a divulgarse una gran cantidad de resultados alentadores acerca de la estrategia desplegada en Colombia, resultados que se observan en el campo de la seguridad y la estabilidad, el crecimiento económico, la lucha contra la producción y el tráfico de drogas ilícitas y la institucionalidad. En este sentido se expresó el Representante por el estado de Indiana, Dan Burton, en audiencia acerca de las relaciones entre EE.UU. y Colombia, ante el Subcomité de Asuntos Hemisféricos, del Comité de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes, en abril de 2007:

"Afortunadamente, a través del Plan Colombia, hemos podido ver cómo una verdadera historia de éxito se llevó a cabo con el inquebrantable apoyo de EE.UU. otorgado a un aliado. Un simple examen de los hechos hace que esto sea muy claro.

Desde el año 2001:

- Los secuestros se han reducido un 76%;
- Los incidentes de terrorismo han disminuido un 61%;
- La tasa de asesinatos ha descendido un 40%;
- Hubo un crecimiento del PIB del 6,8% en el último trimestre de 2006;
- Hay una presencia policial en casi todos los municipios de Colombia;
- Más de 2 millones de colombianos han sido capaces de salir de la pobreza en los últimos cuatro años, según el Departamento de Planeación de Colombia.
- La mayoría de las carreteras principales y autopistas desde y hacia las grandes ciudades en Colombia ya están abiertas y es mucho más seguro viajar sin temor a secuestros o ataques de la guerrilla".

En el mismo sentido se expresó el Subsecretario Adjunto de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, Charles Shapiro:

“Más de 30.000 miembros de los grupos paramilitares se han desmovilizado. El gobierno está reafirmando el control de grandes extensiones de territorio. La erradicación de la coca, la interdicción de narcóticos, los arrestos relacionados, se encuentran en niveles récord. El resultado es una Colombia más pacífica y próspera. La mejora de la seguridad contribuye a nuevas oportunidades para el pueblo de Colombia. La economía ha crecido a más del 4 por ciento en los últimos 4 años, el año pasado en un 6,8 por ciento, el más alto en 8 años, y la inflación fue la más baja en una década, 41/2 por ciento . El desempleo se ha reducido. El porcentaje de la población que vive por debajo del umbral de pobreza disminuyó de casi un 60 por ciento a un 45 por ciento. Estos resultados son notables. Nuestra asistencia a Colombia está pagando dividendos. Es imperativo que los beneficios obtenidos no se pierdan. Con nuestra ayuda, Colombia ha tenido éxito en salir del abismo. Ahora se enfrenta al desafío de ampliar la presencia del Estado y la ampliación de las oportunidades económicas con el fin de proporcionar a su pueblo la esperanza de que su vida seguirá mejorando y que la vida de sus hijos será mejor aún”.

Así continuaron circulando referencias acerca de los progresos alcanzados tras la implementación del Plan Colombia; una resolución más reciente de la Cámara de Representantes de EE.UU. (HR 251 2011/05/04 112TH CONGRESS), en la que se evaluaban los beneficios de la aprobación del TLC con Colombia, subrayó los siguientes avances:

Mejoras en las condiciones de vida (en los últimos cinco años):

- Cada vez más niños van a la escuela - la inscripción es hasta el 92 por ciento, en comparación con

alrededor del 80 por ciento hace cinco años;

-Colombia ha logrado dar alimentación a los niños en sus escuelas en un 64 por ciento más;

-Más de tres millones de personas se han sumado al sistema de salud pública desde que el presidente Uribe asumió el poder, y

-Las tasas de pobreza y desempleo son los más bajos en una década.

Mejoras en la seguridad (Plan Colombia, desde el año 2000):

-Los homicidios han disminuido en un 40 por ciento, los homicidios contra sindicalistas han caído un 60 por ciento;

-Los secuestros han disminuido en un 76 por ciento;

-Los ataques terroristas se han reducido un 61 por ciento, y

-Los grupos insurgentes como las FARC, el ELN y los paramilitares son más débiles ahora.

Mejoras en la economía (crecimiento del PIB, niveles de pobreza):

-El crecimiento del PIB fue del 6,8 por ciento en 2006, alcanzando el 8 por ciento en el primer trimestre de 2007 (el más alto en la historia de Colombia);

-La tasa de pobreza descendió de un 57 por ciento en 1999 al 45 por ciento en 2006;

-La extrema pobreza disminuyó al pasar de un 25 por ciento en 1999 a un 12 por ciento en 2006, y

-Colombia entró en la lista de los *Top 10 Reformer* en 2007, según el *The World Bank's Doing Business Report*¹⁴.

De la mano de estos resultados fueron surgiendo otro tipo de aspectos favorables; por ejemplo, Colombia fue considerada por el Banco Mundial (2005) como el segundo país más exitoso en crear un clima de inversión atractivo, algo que no ocurría desde 1994 (Tokatlian, 2009:231) y en 2010 según un reporte de la *Economist Intelligence Unit* como una de las seis economías emergentes con mayores perspectivas de crecimiento en la siguiente década (CIVETS) junto a Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica; además, el mejoramiento sostenido de su economía le permitió ubicarse en 2011, en términos de PBI nominal, en la cuarta posición del ranking regional, superando a Venezuela, con alrededor de US\$328,422 millones y con un crecimiento del 5,9%, el más elevado desde 2007¹⁴. Posteriormente el 26 de julio, el *Wall Street Journal*, uno de los medios económicos más influyentes del mundo, calificó a Colombia y a Perú, como “los nuevos tigres latinoamericanos”; esta vez la publicación, cuyo artículo fue escrito por los analistas Polya Lesova

¹⁴ Para el saliente Ministro de Hacienda colombiano, Juan Carlos Echeverry, en 2012 el PBI (estimado) de Colombia superó al de Argentina; de acuerdo a las tasas de cambio del miércoles (29 de agosto), el PIB proyectado para este año de Colombia alcanzó los 362.000 millones de dólares, mientras que el de Argentina es de 347.000 millones; así lo declaró el funcionario, quien añadió: "Colombia superó a Argentina en el PIB, somos la segunda economía de Suramérica después de Brasil y la tercera en tamaño después de Brasil y México. Esto era un sueño". (El país, 2012).

y Michael Molinski, destaca el rápido y continuo crecimiento de estos dos países, la solidez y estabilidad de sus monedas, la inflación controlada y las altas calificaciones de crédito, como algunas de las características más relevantes para atribuirles este apelativo. Con respecto a Colombia, el *WSJ* señala que la expansión ha venido asociada a la reducción de la violencia y ha sido empujada por el auge en las materias primas: “Colombia también ha construido una clase media que ha impulsado sectores como el minorista, el manufacturero, el de comunicaciones, vivienda, transporte y turismo. También tiene una población joven, un factor clave para guiar el crecimiento. El 40 % de los colombianos tiene menos de 20 años y el 80 % es menor de 50”.

En términos de lucha contra las drogas, la *UN International Narcotics Control Board* en marzo de 2011, eliminó a Colombia de su "lista de observación especial", citando mejoras institucionales y una reducción del 50% en el cultivo de coca en la última década; de igual manera el *CIA's Crime and Narcotics Center* informó que el cultivo de coca se redujo un 29 % y la producción de cocaína un 39% en 2008; mientras que la Dirección Nacional de Estupefaciente de Colombia allanó y destruyó en 2008 un 36 % más que en 2007, laboratorios de drogas clandestinas y logró interceptar US\$ 117 billones entre 2002 y mayo de 2009; por su parte, la *EE.UU. Drug Enforcement Agency* informó en 2010 que en EE.UU. el precio de la cocaína aumentó más del 75 %, mientras que su pureza disminuyó más del 31% lo que demuestra que los esfuerzos en Colombia estaban teniendo un impacto en casa (*Chairman David Camp, Committee on Ways and Means, 2011*). El más reciente informe sobre el tema, elaborado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), señaló que Colombia logró reducir considerablemente los cultivos ilícitos en el último año, ya que pasó de tener 64.000 hectáreas sembradas de coca en 2011 a 48.000 en 2012, lo que representa una caída del 25%.

Finalmente, cabe rescatar, que de acuerdo al índice de estados fallidos elaborado por la prestigiosa publicación *Foreign Policy* y la organización *Fund For Peace*, Colombia fue descendiendo paulatinamente, ubicándose en la posición 14 en 2005, 27 en 2006, 33 en 2007 y 89 en 2009.

Para finalizar y a manera de resumen, podemos destacar los principales objetivos que durante esta última fase, EE.UU. buscaba conquistar de su relación con este país, gracias a lo cual, hoy en día, y particularmente en el vecindario, Colombia ha sido identificada como la punta de lanza de la estrategia hegemónica de Estados Unidos en el hemisferio:

1-Asegurar y afirmar toda una generación de avances en la lucha contra el narcotráfico, la cooperación en seguridad, el libre comercio, los derechos humanos, la protección de los recursos estratégicos y el diálogo hemisférico; en lo que Colombia podría jugar el rol de interlocutor y cuyo liderazgo podría colaborar en el equilibrio de poder regional, no solo hacia el sur sino también hacia Centroamérica¹⁵.

2-Apoyar la democracia regional mediante el fortalecimiento de la democracia colombiana. El futuro democrático de Colombia podría tener un efecto directo sobre el futuro de la democracia en la región y de otras naciones en la proximidad inmediata, principalmente en aquellas que representan un desafío especial, como Venezuela y Bolivia, regidas por un liderazgo fuertemente anti-estadounidense.

3-Mantener la alerta ante el terrorismo desde el sur del continente. Para Washington, después del *11s*, la amenaza de infiltración terrorista o la coordinación con las organizaciones de tráfico de drogas en la región, ha crecido y sigue siendo importante; no se debe subestimar la amenaza directa que representan para las fronteras de Estados Unidos. Los múltiples compromisos en Colombia contribuyen a enfrentarla, a través de la inteligencia compartida y las operaciones conjuntas.

4-El apoyo a la seguridad, a los programas de erradicación, y al desarrollo alternativo para fomentar la desmovilización y la reinserción a la sociedad de los grupos insurgentes en Colombia, es vital; ya que, según Washington, en ausencia de estos esfuerzos y de reformas profundas, la atención de estos grupos podría desviarse hacia las propuestas más autoritarias o socialistas de la región.

¹⁵ Aunque los lineamientos internacionales colombianos tienen más en común con Centroamérica y México. Hacia el istmo, nuestro país ha venido impulsando una cooperación sur-sur, al mismo tiempo que ha ampliado la agenda temática en la que el Proyecto Mesoamérica ha sido un instrumento de inserción y profundización de vínculos con esa región geográfica (Ardila, 2012:301). En este último, Colombia brinda cooperación y ha puesto a disposición de la región su experiencia, no solo en seguridad, sino en el desarrollo de biocombustibles, así como la búsqueda de la integración energética a través de la construcción de un gaseoducto para la región desde Venezuela a través de Colombia y Panamá. La experticia de Colombia en biocombustibles le ha ayudado a ejercer un liderazgo energético. Para ello, ha cooperado en la instalación de plantas en Honduras y El Salvador. También, ha colaborado en la transferencia de tecnología, la promoción de la investigación y la creación de una red, coordinada de manera conjunta con México, que es un espacio de encuentro para científicos especializados. La cooperación en materia de seguridad es otro aspecto importante que ha llevado a Colombia a liderar una serie de proyectos y a compartir su experiencia en la materia. Crimen organizado transnacional, drogas y seguridad ciudadana son frentes en los que el país ha venido colaborando generosamente. También, lo ha hecho a nivel del comercio y la inversión y ha tenido adquisiciones relevantes en sectores financieros y energéticos. Desde 2007, suscribió un acuerdo de libre comercio con el triángulo del norte: El Salvador, Guatemala y Honduras. Los trabajos en Mesoamérica han proyectado al país como un buen vecino, como socio en cooperación sur-sur. Por este conducto, Colombia se consolida como un país oferente en cooperación en áreas no solo de seguridad y justicia sino también de modernización del Estado, salud, medio ambiente y agricultura, entre otras. Por su parte, a los centroamericanos les interesa ser receptores de asistencia. Los países del istmo confían más en Colombia que en México, lo ven como un aliado y un líder emergente con el cual la relación es más simétrica que con el país azteca (Ardila, 2012: 308).

5-Seguir manteniendo un perímetro de seguridad ampliado hacia el sur, ya que la información y el intercambio de inteligencia en el hemisferio se encontrarían protegidos por el Plan Colombia; finalmente,

6-El sucesivo apoyo a Colombia, serviría para fortalecer su posición en la ecuación económica regional, y por esta vía continuar impulsando la consolidación de mercados abiertos en las Américas, por lo menos a lo largo del pacífico (por el que fluye el 33% de su comercio).

La continuidad de la estrategia republicana durante el gobierno demócrata de Obama.

Desde su llegada al poder, Barack Obama, inundado por otros temas nacionales e internacionales, ha demostrado tener poco interés en continuar cultivando una “relación especial” con Colombia; de hecho la excluyó de su primera gira por América Latina, en la que visitó a Brasil, El Salvador, y a Chile (previamente ya había tenido en su agenda a México y a Trinidad, por causa de la V Cumbre las Américas en 2009); esto se hizo manifiesto por el contundente descenso de Colombia dentro de las prioridades de su política exterior, así como por la paulatina reducción de los fondos destinados a la ayuda a este país (de 2010 a 2011 se redujo en cerca de US\$138 millones, y de 2011 a 2012-estimando- en alrededor de US\$60 millones)¹⁶, principalmente de la militar (pasó de US\$434,177,248 en 2010, a US\$328,401,248 en 2011 y a US\$281,424,248 –estimado- en 2012)¹⁷, y al cambio en la agenda de los asuntos bilaterales, que en más, comenzaron a gravitar en torno a los temas de protección de los derechos humanos, fortalecimiento de la justicia, indicadores sociales y protección de los recursos estratégicos, siguiendo la línea de su política hemisférica. Sin embargo, buena parte de la transición en el manejo de las relaciones con Colombia, se debió al reconocimiento hecho por esta administración, de los logros alcanzados en este país, gracias al esfuerzo conjunto de más de una década; así lo manifestó la Subsecretaria de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, Roberta S. Jacobson, en audiencia, el 25 de abril de 2012, ante el Subcomité de Asuntos del Hemisferio Occidental, del Comité de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes, en la que se evaluaban las prioridades de EE.UU. en la región, en el presupuesto propuesto para 2013 y en la que justamente los congresistas le cuestionaban acerca de la tendencia de esta administración a reducir su atención hacia el hemisferio: “...en otros casos, tenemos países donde hemos tenido una extensa relación de ayuda, como con

¹⁶ Según cifras del proyecto conjunto: “*Just the facts*”, del *Center for International Policy*, del *Latin America Working Group Education Fund*, y del *Washington Office on Latin America WOLA*.

¹⁷ *Ibidem*.

Colombia, por cerca de 12 años, en la que hoy la ayuda se encuentra en una pendiente descendente, debido a su éxito y a su capacidad económica para asumir una mayor responsabilidad financiera. Una vez más, esto no significa una disminución de nuestro compromiso con Colombia; significa la transición gradual y gestionada de una relación de ayuda a una en la que Colombia puede llevar una mayor responsabilidad”. Lo cual reforzó nuevamente en otro apartado de su declaración: “resaltamos el liderazgo de Colombia en la Cumbre de las Américas, como una muestra significativa de los avances de este país, principalmente en materia de seguridad, así como, del tipo de relaciones que realmente desea crear dentro del hemisferio y de su nuevo rol en la región”.

En esta misma línea se expresó el presidente Barack Obama, en entrevista al diario El Tiempo de Colombia (13/04/12)¹⁸, con ocasión de la VI Cumbre de las Américas realizada en Cartagena de Indias:

“Primeramente, es importante reconocer que Colombia ha logrado inmensos avances en seguridad. El hecho de que Cartagena sea la sede de la Cumbre de las Américas es testamento de ese progreso. Debe dársele crédito al pueblo colombiano, a sus líderes y a las fuerzas de seguridad, ya que todos ellos han hecho sacrificios extraordinarios. El éxito también está teniendo un impacto que va más allá de sus fronteras, pues Colombia comparte su pericia en seguridad con aliados en la región y en otras partes. Colombia actualmente se encuentra en una fase crucial de consolidar los avances de seguridad obtenidos con gran esfuerzo durante la última década, en una paz perdurable y justa que contribuya a desencadenar todo el potencial de ese país... La experiencia de Colombia les demuestra a la región y al mundo que es posible lograr un progreso impresionante, y EE.UU., está comprometido en ser un aliado en el éxito de Colombia”.

De esta manera, podemos ver como Colombia fue convirtiéndose en una de las pocas historias de éxito de la administración Bush en materia de política exterior en América Latina e, incluso, en el mundo; el país de hoy no es el mismo que el de hace una década, cuando el Plan Colombia aún no había surgido. Conforme con esta lectura, y como bien lo habíamos anteriormente, Colombia estaba al borde del colapso. La intensificación del conflicto y el aumento de la violencia, en buena medida gracias a la ventaja estratégica adquirida por los grupos guerrilleros; la expansión de los cultivos de hoja de coca y la incursión en la ecuación de otros actores como los paramilitares y las bandas criminales, pusieron en evidencia la debilidad del Estado. Una década después, su presencia y

¹⁸ Para ampliar su consulta, la entrevista completa se encuentra disponible en: http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/cumbre-de-americas-2012/barack-obama-entrevista-con-el-tiempo_11557121-7.

control del territorio nacional ha aumentado, la guerrilla ha sido severamente debilitada¹⁹, los niveles de violencia han descendido, la economía ha crecido y, según fuentes oficiales, el paramilitarismo ha sido desmontado y existen avances significativos en la lucha contra el narcotráfico (Tickner, 2008: 65); además se han evidenciado importantes mejoras en el fortalecimiento del estado de Derecho. Este éxito, ha llevado a muchos a interrogarse sobre el potencial de Colombia como potencia regional secundaria; ha demostrado que los altos costos que este país ha tenido que experimentar por su “relación especial” con EE.UU., principalmente en sus márgenes de maniobra tanto domésticos como en relación con otros actores internacionales, han comenzado a dar frutos y además, ha demostrado la persistencia en el tiempo de los efectos de una estrategia que fue diseñada a partir de la implementación del Plan Colombia y que aún con una nueva administración en la Casa Blanca, continua teniendo un impacto en las relaciones bilaterales y en el escenario latinoamericano; confirmando que para Washington, el Plan Colombia serviría para poner en marcha una estrategia más amplia hacia Colombia, que pudiera sostenerse más allá de una administración. Lo esperado, por lo menos para sus estrategias, es que las futuras administraciones, además de la actual, sepan aprovechar el capital ganado por EE.UU. en su patio trasero.

Conclusión

Al inicio de nuestra exposición planteamos dos premisas, que vale la pena recordar: en primer lugar, Colombia se encuentra en un estado de transición en su inserción internacional, desarrollando el potencial para convertirse en una potencia regional secundaria; en segundo, EE.UU. es responsable directo e indirecto del paulatino ascenso de Colombia en el escenario latinoamericano. Para su desarrollo y verificación hemos reunido y analizado una significativa cantidad de información; en el caso de la primera hipótesis por ejemplo, encontramos que Colombia gracias al fortalecimiento del estado y de sus fuerzas militares, ha reportado mejoras significativas en materia de seguridad y control del territorio, cuyos efectos han sido evidentes en el combate al narcotráfico y a los grupos ilegales, sus principales amenazas. Como resultado, Colombia ha desarrollado la experiencia para cooperar y liderar estrategias para enfrentar desafíos similares en otros lugares del mundo, como ya acontece en México, Haití, Paraguay, Afganistán, y en algunos países de Centro

¹⁹ En el caso de la contra insurgencia, una larga cadena de victorias contra las FARC y otras coincidencias fortuitas, entre ellas la muerte por causas naturales de su máximo líder, Manuel Marulanda, han alimentado la ilusión de que la “guerra contra el terrorismo” puede ganarse por medios militares (Tickner, 2008: 65).

América, del Caribe, y de África, y la capacidad para proyectar su poder militar en el entorno regional. En segundo lugar, Colombia ha experimentado una mayor estabilidad económica, en buena medida debido a los avances en seguridad, pero también, al rápido y continuo crecimiento, a una controlada y moderada tasa de inflación, y a la solidez de su moneda; permitiéndole ubicarse dentro de las primeras economías de la región, mejorar su posición en la ecuación económica regional y global, además de, ser un atractivo para el comercio y la inversión. En tercero, Colombia ha logrado fortalecer sus instituciones democráticas, y ha mejorado las condiciones de vida de sus habitantes: aumento del empleo, reducción de la pobreza y la indigencia, aumento de la escolaridad, disminución de la mortalidad infantil, mayor y mejor acceso a los servicios básicos, fortalecimiento de su aparato de justicia, e incluso ha conseguido expandir la influencia de instituciones no gubernamentales y ha hecho importantes adelantos en el respeto a los Derechos Humanos; aunque como sucede también en la mayoría de países del vecindario, en este aspecto aun queda un largo camino por recorrer. Finalmente, el conjunto de estos progresos ha favorecido la imagen y el prestigio de Colombia a nivel internacional, así como la de sus líderes, cuyo discurso más conciliador, orientado hacia la diplomacia económica y la cooperación sur-sur, especialmente en asuntos de seguridad, y su voluntad de liderar algunos temas de la agenda regional han hecho de Colombia un interlocutor más confiable, con mayor peso, y con la posibilidad de ejercer su influencia política dentro de la región. En conjunto una mayor estabilidad política, una gran disponibilidad de recursos duros: territorio, población, PBI, gasto militar, recursos estratégicos y el potencial para desarrollar elementos del poder blando, especialmente hacia Centroamérica, hacen de Colombia una potencia regional secundaria en desarrollo. En cuanto a nuestra segunda premisa, hemos logrado establecer, que los cerca de 8 billones de dólares de ayuda asignada por EE.UU. a Colombia durante la última década, ha sido decisiva en los avances en materia de seguridad y reducción de la violencia; esta ayuda le ha permitido al país fortalecer sus fuerzas militares, mediante capacitación, entrenamiento, profesionalización y suministro de recursos estratégicos, y mejorar su desempeño en otras áreas como la lucha contra el narcotráfico, la aplicación de la ley y la presencia institucional del estado en el territorio. Por otra parte, la ayuda económica y social ha proveído al país de importante capital para financiar programas destinados a la reducción de la pobreza, la reinserción a la vida civil de los excombatientes, el desarrollo alternativo, de entre otros, que junto con las preferencias arancelarias y las inversiones en infraestructura han repercutido en la estabilidad y el crecimiento económico, así como en el aumento del comercio bilateral, por si mismo el más importante para el país, y en la reducción del déficit. Finalmente, la campaña

estadounidense por resaltar los avances alcanzados en Colombia, que tanto políticos, como académicos y medios de comunicación han hecho parte de su discurso, ha contribuido sin lugar a dudas a renovar el perfil y mejorar el status de Colombia a nivel internacional; tanto así que el Plan Colombia y gracias a su evidente éxito, se convirtió en un arquetipo que el país podía exportar al mundo, y en un legado que las futuras administraciones de EE.UU. podrían aprovechar para hacerle frente a esta tipo de amenazas a la seguridad y a los valores e intereses estadounidenses; de este modo, EE.UU. pasó de ser un simple observador y colaborador a un claro y decisivo interviniente en el progreso de Colombia. Para finalizar se concluye que gracias a los progresos logrados a partir de la implementación del Plan Colombia y al apoyo directo e indirecto de EE.UU., Colombia se encuentra experimentando una transición en su inserción internacional, desarrollando capacidades y acumulando recursos de poder que le otorgan el potencial para convertirse en una potencia regional secundaria; cuya consolidación en el futuro dependerá, desde nuestro punto de vista, no solo de la posibilidad de una solución a su conflicto interno, sino también del desarrollo de la voluntad para liderar la agenda política regional, de la habilidad para diversificar sus relaciones, y de la capacidad para atraer y actuar multilateralmente en el escenario latinoamericano.

Bibliografía

- Ardila, M., (2012) “Potencia Regional Secundaria en Definición: Colombia entre Sur y Centroamérica” en *Pap. Polít.* Bogotá, v. 17, no. 1, enero-junio 2012, pp.293-319.
- Bartolomé, M. (2006) *La seguridad Internacional Post 11-S. Contenidos, Debates y Tendencias*, Buenos Aires, Instituto de Publicaciones Navales IPN Editores.
- Busso, A. (2003) “La política exterior americana a partir de la administración George W. Bush: su impacto mundial y regional” conferencia dictada en el *Centro de Estudios Internacionales* – programa jóvenes investigadores, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 30 de abril de 2003.
- Busso, A. (2008) “Las Relaciones cívico-militares en Estados Unidos. ¿Una fuerza profunda en proceso de cambio?”, en Busso, A. (Comp.), *Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto en la política exterior. Un recorrido de casos*, e- book, Rosario, UNR editora.
- Calle, F. y Russell, R. (2009) “La “periferia turbulenta” como factor de la expansión de los intereses de seguridad de Estados Unidos en América Latina”, en *Hirst M.* (compiladora), *Crisis del estado e intervención internacional: una mirada desde el sur*. Buenos Aires, Edhasa.

- Evans, M. (2002a) *War in Colombia. Guerrillas, Drugs, and human rights in U.S. Colombia Policy 1998-2002*, v. I, National Security Archive Electronic Briefing Book No. 69.
- Frechette, M. (2007) *Colombia and The United States -the partnership: But what is the endgame?* The Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.
- Guáqueta, A., (2002) “Dimensiones políticas y económicas del conflicto armado en Colombia: anotaciones teóricas y empíricas” en *Colombia Internacional*, no. 55-02, mayo-agosto de 2002, pp. 19-36.
- Isacson, A. (2008) “El Plan Colombia. Consecuencias no deseadas”, revista *Foreign Affairs* en español, v. 8 no. 1, pp. 47-54.
- Kristol, I. (1993) “La definición de nuestro interés nacional” en *Harries, O. (compilador)*, El propósito de Estados Unidos de América. Nuevos enfoques de la política exterior de Estados Unidos. Buenos Aires, Editorial Pleamar, pp. 47-65.
- Lozano, C., (2008) “Las condiciones de la solución política negociada del conflicto colombiano”, en *FRIDE*, julio de 2008, pp. 1-5.
- Maira, L (1986) “La evolución de la política norteamericana hacia América Latina”, en Russel, R. (compilador) *Temas de Política Exterior Latinoamericana. El caso uruguayo*, v. 11 de la colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, pp. 81-127.
- Manwaring, M. (2001) *U.S. Security Policy in the Western Hemisphere: Why Colombia? Why now? and What is to be done?*, The Strategic Studies Institute.
- Marcella, G. (2001) *Plan Colombia: the strategic and operational imperatives*, The Strategic Studies Institute.
- Masón, A., (2000) “La crisis de seguridad en Colombia: causas y consecuencias internacionales de un estado en vía fracaso” en *Colombia Internacional* no. 49-50-04, mayo/diciembre de 2000, pp.82-102.
- Miles, D. (2007) *Peace thanks troops for “Making a Difference” in Colombia*, U.S. Department of Defense, American Forces Press Service.
- Millet, R. (2002) *Colombians ´conflict: the spillover effects of a wider war*, The Strategic Studies Institute.
- Nuñez, J. (2001) *Fighting the Hobessian Trinity in Colombia. A new strategy for peace*. The Strategic Studies Institute.
- Obama, B. (2007) “La renovación del liderazgo estadounidense”, revista *Foreign Affairs* en español, v. 7 no. 4, pp.104-120.

- Padgett, T., y Otis J., (2010) "After the fight: hope for Colombia" en *TIME*, 11 de octubre de 2010.
- Padgett, T., y Otis J., (2012) "Colombia Rising" en *TIME*, 23 de abril de 2012.
- Restrepo, L., (2004) "La difícil recomposición de Colombia", en *Nueva Sociedad*, no. 192, julio-agosto de 2004, pp.46-58.
- Rojas, D. (2005) "La agenda Colombia-EE.UU.: El TLC y Plan Colombia", Policy Paper no.16 en *La inserción de Colombia en el sistema internacional cambiante*, Bogotá, agosto de 2005.
- Rosati, J. (1993) *The Politics of United States. Foreign Policy*, New York, Harcourt Brace Jovanovich College Publishers.
- Russell, R. (2006) "América Latina para Estados Unidos: ¿especial, desdeñable, codiciada o perdida?", revista *Nueva Sociedad*, no. 54, pp. 48-62.
- Shifter, M. (2000) "Los Estados Unidos y Colombia: Una sociedad ambigua", revista de *Relaciones Internacionales*, a. 9, no. 18, pp. 99-108.
- Smith, P. (2008) *Talons of the Eagle. Dynamics of U.S.-Latin America Relations*, New York, Oxford University Press.
- Tickner, A., (2004) "La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales" en *Colombia Internacional*, no. 60-01, julio-diciembre de 2004, pp.12-35.
- Tickner, A., (2008) "Colombia y EE.UU: una "relación especial"", en *Foreign Affairs en español*, v. 8 no. 4, 2008, pp. 65-73.
- Tokatlian, J. (2009) "La construcción de un "Estado fallido" en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia, en Hirst, M. (compiladora), *Crisis del estado e intervención internacional: una mirada desde el sur*. Buenos Aires, Edhasa.
- Trejos, L., (2010) "Municipios colombianos: escenarios de la guerra territorios de paz" conferencia dictada en el *V Congreso de Relaciones Internacionales* del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, 24, 25, y 26 de noviembre de 2010.
- WOLA, (2003) *Protecting the Pipeline: The U.S. military mission expands*, Colombia Monitor, mayo de 2003.