

COLOMBIA:  
LA INTERNACIONALIZACIÓN  
DE LA PAZ

**SANDRA BORDA,**

Decana, Facultad de Ciencias Sociales,  
Universidad Jorge Tadeo Lozano

**MATEO MORALES,**

M.A. en Ciencia Política de la Universidad de Los Andes



Algunos de los cambios fundamentales que han tenido lugar en política exterior durante la Administración Santos han sido posibles gracias a los logros en materia de seguridad que tuvieron lugar durante las dos administraciones de Álvaro Uribe, pero también gracias al escenario que plantea la iniciación, avance y conclusión de los diálogos de paz entre el Gobierno y las FARC-EP. Es más, en este artículo se plantea que estos dos factores han dado lugar al inicio de un proceso de cambio en la identidad internacional colombiana, y aunque los cambios varían dependiendo del ámbito de la política exterior al que se haga referencia, en este texto sostenemos que nos encontramos frente a un momento de transformación importante del comportamiento colombiano en el escenario internacional.

Por ejemplo, el análisis sobre la seguridad de este artículo describe cómo Colombia ha pasado de convertirse en un importador y consumidor de seguridad a consolidarse como un exportador de *know-how* y proveedor de cooperación en esta materia<sup>1</sup>. Esto ha sido posible justamente gracias a la conjunción de los dos factores mencionados: los avances en materia de seguridad que experimentó el país en la última década, y la necesidad que un escenario de postconflicto crea en lo que tiene que ver con la estructura y naturaleza de la fuerza pública en Colombia. Adicionalmente, la ayuda militar y de seguridad proveniente de Estados Unidos ha ido progresivamente declinando y la agenda bilateral —aunque con algunos retrocesos ha ido moviéndose paulatinamente hacia temas relacionados con la paz y con el comercio.<sup>2</sup>

En materia de las relaciones con los vecinos más cercanos y la región, el éxito parcial de la estrategia de seguridad y el final del conflicto armado entre las FARC-EP y el Estado han permitido una relación menos confrontacional y más proactiva con la región, considerando el histórico alineamiento con Estados Unidos y el distanciamiento frente al vecindario<sup>3</sup>. Pasada la época de la internacionalización de la guerra<sup>4</sup>, Colombia ha buscado socios para la construcción de la paz y ello ha obligado al Gobierno a acudir menos a la diplomacia de los micrófonos y los insultos, y más a los canales regulares y discretos de la diplomacia tradicional. Así, parcialmente y no sin altibajos, se han reconstruido las turbu-

## Hay dos temas claves, en los que ha habido giros políticos importantes en la política exterior colombiana: el inicio de una política de exportación de seguridad y la transformación del tradicional prohibicionismo colombiano en materia de drogas ilícitas

lentas relaciones con Venezuela y Ecuador por ese mismo camino, y también ha sido posible un acercamiento a otros países del sur con quienes el alejamiento, al menos en el plano político, había sido evidente<sup>5</sup>.

Finalmente, los posicionamientos del país en temas como el del tráfico ilícito de drogas y la violación a los derechos humanos también parecen estar evolucionando en direcciones alentadoras, aunque mucho más lentamente y con más cortapisas. Después de décadas de sostener un prohibicionismo encarnizado, la posición gubernamental ha dado señales de moverse hacia una perspectiva basada en la salud pública y menos concentrada en la guerra contra productores y consumidores<sup>6</sup>. En este punto reseñamos los momentos claves de esta transformación así como las dudas que han dificultado un movimiento más rápido a favor del abandono del prohibicionismo extremo.

Durante décadas, la identidad internacional colombiana estuvo delineada por



su participación en el negocio internacional de las drogas ilícitas y por la condición de país azotado por un conflicto armado. Buena parte de la política exterior se diseñó para satisfacer las necesidades locales que imponían estas dos problemáticas y ello terminó configurando una identidad particular del país en foros internacionales. El control parcial sobre los problemas de seguridad generados por el narcotráfico y el fin del conflicto con las FARC-EP, han removido estos pilares fundamentales de la política exterior y han obligado a un replanteamiento de la misma y, consecuentemente, de la identidad internacional colombiana. Aunque parece haber un nuevo grupo de premisas alrededor de las cuales se quiere reconfigurar el comportamiento internacional del país, en algunos temas la transformación de esas premisas es más clara que en otros. Mientras en unos espacios las transformaciones son, hasta ahora, discursivas y no se han consolidado en cambios de política reales, en otros el cambio es más profundo.

1. Tickner y Morales, 2015a.

2. Este artículo fue escrito antes de la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos.

3. Ardila, 1991 y 2011; Pardo y Tokatlian, 2010.

4. Borda, 2006 y 2012.

5. Márquez, 2016.

6. Dangond, 2013 y 2016.



## Política exterior y de seguridad

En concreto, como se ha apuntado antes, hay dos temas claves en los que ha habido giros importantes en la política exterior colombiana: el inicio de una política de exportación de seguridad y la notable transformación del tradicional prohibicionismo colombiano en materia de drogas ilícitas.

### Colombia como exportador de seguridad

En cuanto a la nueva condición de Colombia como exportadora de seguridad, si bien ha habido una ampliación en la agenda de política exterior durante la actual Administración Santos, la seguridad continúa siendo un asunto vertebral de la política internacional colombiana, aunque con importantes alteraciones. El principal es que Colombia se ha posicionado como un *oferente de seguridad*. La falta de interés de Estados Unidos en América Latina y el redireccionamiento

de su política exterior hacia Oriente Medio, sumado a la falta de recursos tras la crisis económica de 2008 y el mejoramiento del ambiente de seguridad en el plano doméstico, han conducido a Colombia a pasar de ser receptor a oferente de seguridad a nivel regional y global<sup>7</sup>.

Aunque recientes, estas acciones demuestran tendencias al alza y vocación de permanencia. Lo que comenzó como una respuesta *ad hoc* a peticiones de cooperación internacional en seguridad a mediados de 2005, se ha consolidado como una estrategia fundamental del quehacer internacional de la Administración Santos. No solo se trata de un mecanismo para cambiar la imagen exterior del país, sino que se ha convertido en un activo exportable que sirve para el posicionamiento y reconocimiento de Colombia en la región y en el mundo. A través de la exportación de la seguridad, Colombia pretende insertarse en los debates y temas álgidos de la agenda internacional y convertirse en un actor con liderazgo e influencia. A la vez, su participación activa en seguridad en instancias como la ONU y la OTAN le permite ir abonando el terreno para un

eventual postconflicto, escenario en el cual será indispensable una reevaluación del volumen del personal militar y policial existente.

El inicio en la implementación de esta estrategia de exportación de seguridad es posible gracias a la transformación de la seguridad a nivel doméstico, resultado principalmente de las políticas de Seguridad y Consolidación Democráticas diseñadas e implementadas durante los gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2010) y Juan Manuel Santos (2010-2014). Dicho cambio, sumado a la voluminosa ayuda estadounidense brindada a través del Plan Colombia, facilitó la puesta en marcha de la conversión del país en oferente de seguridad.

De hecho, entre 2000 y 2013 la ayuda económica y militar de EEUU a Colombia superó los 8.000 millones de dólares, convirtiendo al país en el mayor receptor de asistencia estadounidense en Latinoamérica y uno de los diez primeros en todo el mundo. De esta manera, Colombia ha logrado pasar de ser receptor de seguridad a brindar actividades de capacitación, asesoramiento y asistencia a terceros países<sup>8</sup>. Esto se debe a,

7. Tickner y Morales 2015.

8. Isacson, 2013.

entre otros factores, la capacitación y la cooperación recibida durante más de una década por parte de Washington, capacitación que ha empezado a ser transmitida por las fuerzas de seguridad colombianas a otros gobiernos en la región y fuera de ella<sup>9</sup>.

En este sentido, el gobierno Santos ha formulado una “Estrategia de Cooperación Internacional en Seguridad Integral” mediante la cual ofrece un menú de actividades para países receptores en áreas como desarrollo organizacional, lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, antisequestro y antiextorsión, inteligencia policial, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, derechos humanos y derecho internacional humanitario, y capacidades operativas<sup>10</sup>.

Como parte de estos esfuerzos y según cifras de la Policía Nacional, entre 2009 y 2013 se brindó capacitación policial y militar a 21.949 efectivos de 47 países diferentes en actividades diversas como interdicción terrestre, aérea, marítima y fluvial, testimonio policial, policía judicial, explosivos, operaciones de inteligencia, operaciones psicológicas, antisequestro y antiextorsión y Comando Jungla<sup>11</sup>, entre otras. Gracias a sus crecientes y agudos problemas de seguridad, algunos de los receptores de esta cooperación han sido México y varios países centroamericanos.

Algunas de estas instancias de cooperación en seguridad se triangulan con Estados Unidos. Así, mientras Washington brinda los recursos, Colombia ofrece el componente de personal e instalaciones. Sin embargo, en otros casos es Colombia la que ofrece de forma bilateral la capacitación y el entrenamiento, sin involucrar a EEUU. Ambos tipos de cooperación han sido particularmente visibles en la lucha contra las drogas que libran Honduras, Guatemala y la República Dominicana.<sup>12</sup> Dado el alto nivel de secretismo y la ausencia de documentos públicos sobre la estrategia de cooperación, no se sabe a ciencia cierta cuánta asistencia se da vía coordinación Sur-Sur, y cuánto es triangulado con Estados Unidos u otros socios.

En África, Guinea Bissau, Cabo Verde, Ghana, Gambia, Togo y Senegal han sido importantes receptores del conocimiento

colombiano en materia de seguridad, bajo los auspicios de la Unión Europea y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Al igual que los estados centroamericanos, en el continente africano se presenta un aumento del tráfico ilícito y problemas asociados con la gobernabilidad y la seguridad. Aunque la coordinación en este caso se ha dado por medio de la Unión Europea, debido a su preocupación por la transformación del continente africano en punto de tránsito de drogas hacia Europa, también Estados Unidos percibe cada vez más a África como la nueva frontera en materia de antiterrorismo y actividades antinarcóticos<sup>13</sup>. De este modo, la Estrategia de Cooperación en Seguridad de África Occidental lanzada en 2011 busca coordinar los esfuerzos de Estados Unidos con los países europeos y con Colombia para abordar problemas relacionados con el crimen transnacional, la violencia, la delincuencia y los derechos humanos<sup>14</sup>.

Otra arista de la estrategia de cooperación en seguridad recae en la participación de Colombia en la OTAN formalizada en el 2013. La OTAN ha sido percibida como un mecanismo importante para socializar al personal militar con buenas prácticas y estándares profesionales en áreas como integridad, transparencia, operaciones humanitarias y de paz; todo en función de un eventual escenario de postconflicto<sup>15</sup>. Además del aprendizaje, la participación de Colombia en la OTAN busca compartir la experiencia nacional en términos del combate contra el narcotráfico, grupos insurgentes y el crimen organizado, para posicionar al país como un jugador clave en el rompecabezas de la seguridad.<sup>16</sup>

Finalmente, y como parte de la tendencia descrita, desde enero de 2015 Colombia acordó con Naciones Unidas que sus fuerzas de seguridad entrarían a formar parte de operaciones de mantenimiento de la paz de esta organización. Este esfuerzo se enmarca en una estrategia para la definición del futuro de las fuerzas militares y policiales del país después de finalizado el conflicto interno. Ante la eventualidad de un postconflicto se ha percibido necesaria una reducción del pie de fuerza que al día de hoy suma 450.000 efectivos, siendo

superado en la región latinoamericana únicamente por Brasil. En este contexto, redirigir este personal hacia otras actividades en el extranjero se vuelve, para el gobierno, un componente esencial de la preparación de Colombia para el fin del conflicto<sup>17</sup>.

Esta iniciativa, que intenta construir la identidad colombiana sobre la base de su buen conocimiento y *know how* en temas de seguridad no está exenta de problemas. Para empezar, descansa sobre una premisa implícita que sugiere un cierto nivel de éxito en materia de seguridad, que es a todas luces cuestionable. Aunque Washington y Bogotá hablan de la implementación de una estrategia en ese campo que ha funcionado y producido resultados tangibles, lo cierto es que el papel de Colombia como país productor y traficante (principalmente) de drogas ilícitas sigue siendo protagónico. De hecho, la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (UNODC) informó en junio del 2015 que durante 2014 el área de cultivo de coca y la producción de cocaína aumentó ostensiblemente en Colombia. Un estudio elaborado conjuntamente entre esta oficina en Colombia y el Gobierno indica que el área de cultivo pasó de 48.000 a 60.000 hectáreas, un incremento del 44% con relación a 2013, mientras que la producción potencial de cocaína subió de 290 a 442 toneladas en el mismo periodo, un 52%. Así que el éxito parcial radica en el control de daños que produce el tráfico ilícito de drogas, particularmente los relacionados con el uso de la violencia y la inseguridad que genera esta actividad, pero en el plano de la producción y el tráfico los resultados no son los mismos.

El otro problema de “exportar” efectivos de la fuerza nacional para darles tareas a los miembros de las Fuerzas Armadas en un escenario de postconflicto es que la premisa detrás de esta decisión pareciera ser que con el final de la guerra interna quedarían también resueltos otros muchos problemas de seguridad, o que dichos problemas no se intensificarían. El final de la guerra civil en El Salvador y otros casos demuestran que supone un riesgo hacer uso de esta presunción. La presencia de las bandas criminales –las llamadas BACRIM– y

9. González, 2014a; Tickner, 2014; Tickner y Morales 2015.

10. Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015.

11. <http://smallwarsjournal.com/blog/run-through-the-jungle-colombia%E2%80%99s-jungla-commandos>

12. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13105572>

13. González, 2014b.

14. Savage y Shanker, 2012.

15. El Universal, 2013; Tickner, 2014.

16. Durante la redacción de este texto, sin embargo, la Corte Constitucional Colombiana ha rechazado el tratado de cooperación con la OTAN por vicios de forma.

17. Colombia Reports, 2015; Tickner, 2014.

otras formas de delincuencia en el país cubren con un manto de duda esta premisa inicial, ya que no está claro que con su existencia y el mantenimiento de actividades ilícitas de gran envergadura se pueda decir que “sobrarán” efectivos militares en la Colombia del postconflicto. Algo similar puede ocurrir con los reductos que no se desmovilicen de las FARC-EP, y su mutación en organizaciones que luchan por el poder económico<sup>18</sup>. Así, los éxitos pueden ser menos contundentes de lo anunciado, y exportar personal militar puede ser una idea que se base más en un optimismo un tanto desbordado y menos en una necesidad visible en el plano de la política exterior colombiana.

### Hacia una transformación del régimen internacional antidrogas

Como parte de las reglas del juego acordadas por el Gobierno y las FARC-EP para el proceso de paz, se decidió incluir el tema de las drogas como uno de los seis puntos de la agenda de negociación. Esta coyuntura fue aprovechada por el Gobierno para llevar a cabo una reformulación de la posición colombiana frente al problema de las drogas ilícitas y por esta razón, justo antes de que se hicieran públicos los diálogos de paz, el presidente Santos inició una campaña internacional para discutir los términos actuales de la lucha global contra el narcotráfico.

Aunque el Gobierno ha dicho que no asumirá una posición concreta y que prefiere ser el anfitrión de una conversación global que termine con una transformación sustancial de este régimen internacional, sí ha admitido públicamente que la guerra contra las drogas no ha producido resultados concretos. El presidente Santos la ha comparado con una bicicleta estática: se imprime un gran esfuerzo y sin embargo no se avanza. En gran medida, esta apertura del debate es compatible con el mayor margen de maniobra del que dispone Colombia *vis a vis* con Estados Unidos gracias a la considerable reducción de ayuda económica y militar por parte de Washington (de 250.728.183 millones de dólares en 2009 a 152.273.749 millones en 2015, en lo económico y social; de 422.798.426 millones de dólares en 2009 a 174.183.607 millones en 2015, en lo militar)<sup>19</sup> pero también



18. Cancelado, 2016, p.172.

19. Security Assistance Monitor, 2015.



gracias al cada vez menor apoyo que la opinión pública y los votantes estadounidenses le brindan al prohibicionismo.

La iniciativa presidencial frente al tema del narcotráfico se inició con el discurso del presidente Juan Manuel Santos en 2010 ante a la Asamblea General de Naciones Unidas<sup>20</sup>, seguida de una serie de entrevistas hechas en medios de comunicación británicos en 2011. En estas intervenciones, el presidente declaró la voluntad de coliderar la discusión y abrir el debate, frente a lo que él consideró una estrategia fallida frente a las drogas. Igualmente en la Cumbre de las Américas en 2012, Santos hizo un llamado a la OEA para que analizara la estrategia hemisférica de la guerra contra las drogas y propusiera nuevas rutas de acción. También, como parte de esta estrategia, pidió junto con México y Guatemala, que la ONU hiciera una declaración para pedir a los gobiernos que inicien las discusiones sobre este tema.

Un paso importante del Gobierno en el replanteamiento de su política antidrogas se dio en mayo del 2015, cuando el Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE) decidió suspender el uso del glifosato para fumigar los cul-

tivos de coca por recomendación del ministro de Salud, Alejandro Gaviria. Posteriormente, el Gobierno hizo pública su postura en las sesiones preparatorias de la Asamblea General de la ONU de 2016 y durante el Diálogo Interamericano sobre Drogas. El ministro de Justicia, Yesid Reyes, pidió ante la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas en Viena que se pensara a nivel global en una política antidrogas centrada en los derechos de los consumidores, la prevención, la reducción de riesgos y daños y que contemple la solución penal como una excepción y no como una regla para consumidores y pequeños expendedores<sup>21</sup>. Finalmente y en la misma dirección, en diciembre de 2015 el Gobierno firmó el decreto que reglamenta la producción y exportación del cannabis con fines científicos y medicinales<sup>22</sup>.

Esta posición, sin embargo, no está libre de tensiones. En primer lugar, hay una clara contradicción entre la estrategia de exportar la seguridad y el discurso político que llama a la reevaluación de la lucha contra el narcotráfico debido a sus casi inexistentes resultados. Para hacerlo más claro: por una parte, hay una historia de éxito en la que las fuerzas militares y policiales son las principales protagonistas. Estas, al haber solucionado los problemas de violencia e inseguridad que tanto afectaban al país, han adquirido una *know how* que les permite convertirse en un activo exportable y replicable en otras latitudes.

Pero, por otra parte, se llama a la reevaluación del enfoque prohibicionista y militarista por su inutilidad y también en aras de adecuar al país a las necesidades del postconflicto. Hay claramente una ambigüedad que debe ser tenida en cuenta para la coherencia en la actuación internacional del país.

En segundo lugar, hay también una contradicción entre la política exterior antidrogas y la política doméstica. La postura progresista internacional en este tema entra en disputa con una política nacional que todavía está por experimentar cambios importantes: el Ejecutivo, con la excepción del tema del glifosato, no ha planteado reformas significativas a la política antinarcóticos interna y tampoco ha logrado el cambio del Estatuto antinarcóticos vigente desde 1986<sup>23</sup>. El activismo internacional no encuentra entonces un paralelo exacto en el plano doméstico y, como reveló el debate sobre el glifosato, todavía hay sectores de la derecha con poder que se encargarán de que el Gobierno pague un alto coste político si intenta asumir una posición tan progresista a nivel interno como la tiene a nivel externo. Sin embargo, vale la pena tener en cuenta que los compromisos asumidos por parte del Gobierno en la mesa de negociación con las FARC-EP sí implicarán una modificación sustancial en el tratamiento que hasta el momento se le ha dado al tema de las drogas, tanto a nivel doméstico como internacional<sup>24</sup>.

20. Esta sección se basa principalmente en Borda, 2013.

21. Segura, 2015.

22. El Espectador, 2015.

23. Bermúdez, 2014.

24. Ver por ejemplo, Dangond, 2016.

## Hay una clara contradicción entre la estrategia de exportar la seguridad y el discurso político que hace un llamado hacia la reevaluación de la lucha contra el narcotráfico debido a sus casi inexistentes resultados



### Política exterior e internacionalización del proceso de paz

Hay una dimensión adicional relacionada con el proceso de paz que también requiere de mención, ni siquiera breve: la del diseño de la estrategia de acompañamiento internacional de los diálogos en La Habana. El argumento central de esta sección es que, a diferencia de lo que ha sucedido en procesos de paz previos<sup>25</sup>, el Gobierno y las FARC-EP han diseñado una estrategia de internacionalización del proceso de paz que hemos denominado de “contención”, en donde el principio no es “entre más actores internacionales mejor” sino que la participación de estos debe ser relativamente reducida y contenida.

De hecho, al iniciarse oficialmente el proceso de paz el presidente Santos anunció que se trataría de un proceso de colombianos y para colombianos, dejando implícito que la participación de los actores internacionales en el mismo sería mucho más reducida y controlada que en pasadas experiencias similares. Solo la participación de Noruega, Cuba, Venezuela y Chile fue acordada entre las FARC-EP y el Gobierno en la etapa previa al anuncio formal de la negociación, y se insistió en que su papel se reduciría al de ser acompañantes y garantes y que no habría ningún tipo de mediación nacional o internacional.

Venezuela es probablemente el país con el que más tensiones mantiene el Gobierno colombiano y, por la necesidad de estabilizar su presencia en la mesa de negociación, desde el inicio de las conversaciones la Administración Santos se empeñó en normalizar las relaciones con este país y resolver las diversas crisis que se han presentado, haciendo uso de una diplomacia discreta<sup>26</sup>.

Por otra parte, el gobierno de Estados Unidos ha estado convenientemente ausente de los diálogos hasta el nombramiento de Bernie Aronson como enviado especial de la Administración Obama en febrero del 2015. Ahora bien, aun antes de que se decidiera optar por un esquema de participación más directo, el papel de Estados Unidos durante el actual proceso de paz se había caracterizado por un constante apoyo y respaldo público a las negociaciones. Estos dos momentos de la participación de EEUU en la mesa de negociación (primero solo de comunicados de apoyo, y luego a través de la presencia más directa de Aronson) pueden explicarse de dos formas complementarias. En primer lugar, su inicial participación cautelosa y discreta puede haber tenido que ver con las dudas naturales sobre la viabilidad de las negociaciones en su fase primeriza. Si bien Estados Unidos reconoció el esfuerzo del presidente Santos por la paz, haber ofrecido ayuda desde el principio podía ser una apuesta demasiado arriesgada si las negociaciones no avanzaban y se rompían. En un

momento de crisis económica, cuando América Latina no tiene un protagonismo relevante en la escena internacional, apostar por un proceso de paz cuyo futuro se desconocía no era algo que Estados Unidos pudiera considerar.

El segundo punto tiene que ver con que el inicio de las conversaciones no se involucraba directamente con los intereses de la potencia. Los primeros acuerdos, que tardaron cerca de un año en cerrarse, fueron los relacionados con desarrollo y reforma agraria y participación política. Si bien los temas eran importantes a nivel interno, no eran especialmente relevantes para Washington. Es por esta misma razón que la participación se abre en dos momentos. Luego del cierre de estos temas, se comenzaron a discutir los puntos acerca del narcotráfico y el fin del conflicto, que incluye consideraciones jurídicas alrededor de los desmovilizados –incluyendo la posible extradición de sus líderes por su participación en el narcotráfico–, y esos dos temas sí que fueron de interés para el Gobierno estadounidense.

En cuanto al papel desempeñado por los organismos internacionales, este también ha sido delimitado por acuerdos entre las partes negociadoras. A lo largo del proceso de paz, la ausencia de organizaciones internacionales ha sido notoria<sup>27</sup>. Si bien, como en el caso de

25. Borda, 2012.

26. Borda, 2010.

la ONU, han contribuido a establecer vínculos entre la sociedad civil y la mesa de negociación, no han hecho parte activa de las discusiones de La Habana. No obstante, las organizaciones internacionales sí se han convertido en espacios estratégicos para socializar tanto los acuerdos a los que ha llegado el Gobierno con la guerrilla, como los posibles obstáculos para alcanzar la paz. Esta socialización busca dar legitimidad internacional a los acuerdos con el propósito de mantener la buena imagen del país y lograr así mismo un buen nivel de legitimidad dentro de Colombia.

En enero de 2016 en el comunicado conjunto No. 65, el Gobierno y las FARC-EP dieron a conocer su determinación de establecer un mecanismo tripartito para el monitoreo y la verificación del acuerdo sobre cese al fuego, la cesación definitiva y bilateral de las hostilidades y la dejación de armas, compuesto por el Gobierno, las FARC-EP y un componente internacional que dirigirá y coordinará el mecanismo y que iniciará su trabajo una vez se firme el acuerdo que terminará el conflicto armado. Ese mismo día el Gobierno solicitó al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas la participación de esta organización a través de una misión política especial compuesta por observadores provenientes de los países miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). De esta forma, y a pesar de un intenso debate nacional y en el interior del Gobierno entre aquellos que buscaban este tipo de intervención y los que adoptaron una posición en contra de acudir al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para buscar esta participación, en la última fase del proceso de paz se ha optado por un incremento ostensible de la presencia de Naciones Unidas, concretado en esta misión política especial.

La última dimensión internacional que ha tenido un efecto crucial sobre la naturaleza de las conversaciones de paz en Colombia tiene que ver con las cortes internacionales. Por supuesto aquí el espacio es insuficiente para discutir con profundidad sobre este tema pero baste decir que Colombia es el primer caso y por supuesto el último de un conflicto armado que se resolverá bajo la compleja sombrilla en la que confluyen el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional. Ello ha impactado fuertemente la discusión nacional sobre el diseño del esquema de justicia

## Entre 2009 y 2013 Colombia brindó capacitación policial y militar a 21.949 efectivos de 47 países diferentes



transicional que lidiará con aquellos combatientes de ambos bandos que cometieron delitos de lesa humanidad. El conflicto colombiano se resolvió en medio del escenario internacional más restrictivo en materia de normas de derechos humanos y DIH<sup>28</sup> y por ello, la fórmula definitiva de justicia transicional intentó satisfacer no solo la diversidad de demandas internas, sino también las fuertes exigencias en materia de derecho internacional<sup>29</sup>.

Esta estrategia de contención, junto con los demás cambios que se han mencionado en este artículo, pueden obedecer a un proceso destinado a ir preparando al país para un escenario de postconflicto. Por un lado, el cambio identitario de Colombia como país problema a Colombia como país puente, bisagra, exportador de seguridad, respetuoso de los derechos humanos, ha dado buenos frutos a la hora de abonar el terreno hacia este escenario de postconflicto. De hecho, en períodos más recientes se puede incluso ver una mayor articulación entre los que se ha dicho en La Habana, el Plan de Desarrollo y las acciones de política exterior. De otro lado, la contención de la participación internacional responde a un método adquirido como producto del aprendizaje que ha garantizado el involucramiento —en sus justas proporciones— de actores internacionales en la negociación para lograr la paz. Además, en alguna medida esta estrategia

ha contribuido a ir preparando a actores clave (EEUU, ONU y otros actores regionales) para lo que se augura en el postconflicto, sobre todo en lo relacionado con los temas de drogas, la justicia y los derechos humanos.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ardila, Martha. (1991): *¿Cambio de norte?: momentos críticos de la política exterior colombiana*. Bogotá: IEPRI-Tercer Mundo.
- Ardila, Martha. (2011): "Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia". En Diego Cardona, *Colombia: una política exterior en transición (91-121)*. Bogotá: FESCOL.
- Bermúdez, Andrés. (29.01.2014): *La Silla Vacía*. "Santos y las drogas: afuera dice mucho, adentro hace poco": <http://lasillavacia.com/historia/santos-y-las-drogas-afuera-dice-mucho-adentro-hace-poco-46545>
- Borda, Sandra. (2006): "La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿La ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?". *Colombia Internacional* (65) 66-89.
- Borda, Sandra. (2010): "Santos's Government And The Future Of Colombia-Venezuela Relations". En *Current Trends in Latin America and the Caribbean*. Noref Report, editado por Augusto Varas.
- Borda, Sandra. (2013): *The search for a negotiated peace in Colombia and the fight against illegal drugs*. Norwegian Peacebuilding Resource Center NOREF.

27. Borda, 2013, p.3.

28. Sikink, 2012.

29. Borda et al, 2015.



- Borda, Sandra. (2012): "La administración de Álvaro Uribe y su política exterior en materia de derechos humanos: De la negación a la contención estratégica" en Revista *Análisis Político* No. 75, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales-IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia. Mayo-agosto de 2012.
- Borda, Sandra and Santiago Gómez. (2015): "*The Internationalization of Colombia's Current Peace Process: From Isolation to Containment*" in Bruce M. Bagley and Jonathan D. Rosen, eds, *Colombia's Political Economy at the Outset of the Twenty-First Century: From Uribe to Santos and Beyond* (Lanham, Maryland: Lexington Books, June 2015), 163-192
- Borda, Sandra, Hillebrecht, Courtney y Huneus, Alexandra. (2015): "The Interamerican Court of Human Rights and the ICC in Colombia", Paper prepared for the Annual Meeting of the American Political Science Association. September 2015. San Francisco, CA.
- Cancelado, Henry. (2016): "La política exterior y el nuevo rol de las FF.AA en el contexto de la nueva estrategia y doctrina de defensa con miras al posconflicto". En Eduardo Pastrana y Hubert Gehring (Eds), *Política exterior colombiana. Escenarios y desafíos en el posconflicto*, (pp. 155-176). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung-Colombia.
- Colombia Reports. (27 de enero de 2015): *Colombia Reports*. Consultado en "Colombia to take part in UN peace-keeping missions": <http://colombiareports.com/colombia-take-part-un-peace-keeping-missions/>
- Dangond, Claudia. (2013): "Gobernanza latinoamericana en materia de lucha contra las drogas". En Eduardo Pastrana y Hubert Gehring (Eds), *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y biregionalismo*, (201-228). Bogotá: Ed. Pontificia Universidad Javeriana.
- Dangond, Claudia. (2016): "Drogas y política exterior colombiana: del paradigma prohibicionista a la búsqueda de políticas alternativas". En Eduardo Pastrana y Hubert Gehring (Eds), *Política exterior colombiana. Escenarios y desafíos en el posconflicto*, (pp. 251-289). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung-Colombia.
- El Espectador*. (22 de diciembre de 2015): "Colombia aprobó marihuana medicinal". *El Espectador*.
- El Universal*. (25 de junio de 2013): "Colombia firma acuerdo de cooperación estratégica con la OTAN". *El Universal*. Obtenido de <http://www.eluniversal.com/internacional/130625/colombia-firma-acuerdo-de-cooperacion-estrategica-con-la-otan>
- González, Mabel. (2014a): *Exporting (In)Security? Questioning Colombian Military Engagement in West Africa*. Oxford Research Group.
- González, Mabel. (2014b): *The U.S and Colombia: building an exportable model of security*. Open Security.
- Isacson, Adam. (18 de febrero de 2013): *Colombia, un "exportador de seguridad" al Continente*. Obtenido de La Silla Vacía: <http://lasillavacia.com/elblogueo/adam-isacson/41518/colombia-un-exportador-de-seguridad-al-continente>
- Márquez, Martha Lucía. (2016): *Colombia, "Venezuela y Ecuador: cooperación y coexistencia de cara al posacuerdo"*. En Eduardo Pastrana y Hubert Gehring (Eds), *Política exterior colombiana. Escenarios y desafíos en el posconflicto*, (pp. 539-566). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung-Colombia.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (04 de junio de 2015): *Cancillería*. Obtenido de Cooperación Sur-Sur :<http://www.cancilleria.gov.co/internacional/politics/cooperation/south>
- Pardo, Rodrigo y Juan Gabriel Tokatlian. (2010): "Segundo centenario y política exterior: una reflexión en torno a Colombia". En María Teresa Calderón e Isabela Restrepo (Eds), (pp. 199-274). Bogotá: Taurus.
- Security Assistance Monitor. (04 de junio de 2015): *Security Assistance Monitor*. Obtenido de Colombia: <http://securityassistance.org/data/program/military/Colombia/>
- Segura, Camilo. (12 de marzo de 2015): "¿Qué hay detrás del discurso reformista sobre drogas de Colombia?". *El Espectador*.
- Sikkink, Kathryn. (2012): *The Justice Cascade. Human Rights Prosecutions are Changing World Politics*, W.W. Norton & Company, Marzo 2012.
- Tickner, Arlene. (2014): *Colombia, the United States and Security Cooperation by Proxy*. WOLA.
- Tickner, Arlene y Mateo Morales. (2015a): "Cooperación dependiente asociada. Relaciones estratégicas asimétricas entre Colombia y Estados Unidos". *Colombia Internacional* (85), pp. 171-205.
- Tickner, Arlene y Mateo Morales. (2015b): "Narrating Success: Colombian Security Expertise and Foreign Policy". En Bruce Bagley y Jonathan Rosen (Eds), *Colombia's Political Economy at the Outset of the Twenty-First Century: From Uribe to Santos and Beyond* (pp. 241-260). Lanham, Maryland: The Rowman and Littlefield Publishing Group, Inc.