

Colombia y sus relaciones de vecindad: utopía de una integración regional latinoamericana*

*Martha Cecilia Agamez Dávila***

*María Isabel Cadrazco Saavedra****

Introducción

Para comprender las relaciones fronterizas de Colombia, es necesario analizar los principales paradigmas de la política exterior del país y sus presupuestos. Pastrana y Vera (2012) señalan que los paradigmas cardinales de la política exterior colombiana durante la historia han sido los siguientes:

Répice polum.

Répice similia.

Neo répice polum.

Répice omnia.

* Ponencia elaborada en el marco del Tercer Congreso de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales. Febrero 27 y 28 de 2014. Universidad EAFIT. Medellín, Colombia.

** Filósofa. Estudiante de IV semestre de maestría en Relaciones Internacionales. Docente catedrática en la Fundación Universitaria San Martín y en la Corporación Universitaria de la Costa (CUC). Docente del distrito de Barranquilla, con interés en las áreas de filosofía, ética y política internacional. Correo electrónico: agamezmartha@hotmail.com

*** Profesional en Relaciones Internacionales con énfasis en Derecho Internacional. Estudiante de IV semestre de la maestría en Relaciones Internacionales. Docente de tiempo completo en la Corporación Universitaria de la Costa (CUC), con interés en las áreas de política internacional, movimientos sociales, derecho y cooperación internacional. Correo electrónico: mariaisacs@gmail.com

La doctrina del *réspice polum* nació en el gobierno de Marco Fidel Suárez (1918-1921) y constituía la preferencia de las relaciones diplomáticas con Estados Unidos, que consideraban los *policymakers* de entonces “la estrella a la que el país debía mirar”. Ha sido predominante en la gran mayoría de los gobiernos de la nación al estimar a los Estados Unidos como el socio más importante de Colombia en el mundo.

La doctrina del *réspice similia* se implementó en la administración de Belisario Betancur (1982-1986), época durante la cual el país, en el marco del grupo de los no alineados, diversificó sus relaciones diplomáticas con otros Estados del mundo formando parte de importantes iniciativas regionales como el Grupo Contadora, que junto con México, Venezuela y Panamá, respaldó el proceso de diálogos de paz en Centroamérica. El apoyo a esta doctrina fue una de las recomendaciones que se hizo al gobierno colombiano desde la Misión de Política Exterior de Fedesarrollo (2010), en la que se enfatizó la necesidad de diversificar las relaciones diplomáticas del país sin que eso implicara conflictos o choques con el gobierno de Estados Unidos.

La doctrina del *neo réspice polum*, es incluida por Pastrana y Vera (2012), y se refiere principalmente a la “estadounidización” de la política exterior colombiana en tiempos de los gobiernos de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2006, 2006-2010), períodos en los cuales las relaciones internacionales de Colombia giraron, casi que completamente, en torno a los vínculos políticos, económicos y de seguridad con el gobierno de Estados Unidos. Este proceso exclusivo de relaciones colombo-estadounidenses se conoce también como “intervención por invitación”, expresión acuñada por Tickner (2007) para explicar el proceso de internacionalización del conflicto armado colombiano y la securitización de la agenda de política exterior colombiana en términos de la lucha global contra el terrorismo implementada desde el 11 de septiembre de 2001 por el gobierno de George W. Bush en Estados Unidos.

Por último, la doctrina del *réspice omnia* se entiende como la diversificación de las relaciones diplomáticas del país, ha sido implementada por el actual gobierno de Juan Manuel Santos (desde su primer período en 2010), sumándole a esto la búsqueda del nuevo rol de la nación en el mundo o lo que denominan Pastrana y Vera (2012), el fortalecimiento del papel de Colombia como potencia secundaria de Sudamérica.

Fundamento teórico

En el sistema internacional actual, se promueve la creación de regímenes internacionales como un medio efectivo de integración política y económica así como de cooperación internacional entre nuestros países, lazos que sirven para mantener la paz y la seguridad regionales en contextos de amistad y confianza entre los Estados nacionales.

Los regímenes internacionales entendidos desde la visión de Keohane y Nye (1997) son aquellos principios, normas, reglas y procesos de toma de decisiones alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales, pero para que se desarrollen estas precondiciones, que implican los regímenes internacionales, es importante que entre los actores, en este caso los Estados nacionales, exista confianza e identidad de amistad, tal como lo explica la aproximación constructivista de las relaciones internacionales.

Por otro lado, en un reciente acercamiento a los estudios sobre relaciones internacionales, la aproximación constructivista de la política internacional, no es considerada por sus exponentes más destacados como una teoría de las relaciones internacionales sino como se dijo, una teoría de la política internacional.

El constructivismo es una aproximación a la política internacional que busca explicarla y entenderla como producto de un proceso de interacción entre los agentes de una determinada estructura (Wendt, 1999). Esta estructura tiene tres rasgos definitorios: las condiciones materiales, las ideas y los intereses, siendo aquí donde se dan la construcción social de los intereses y las identidades por medio de las ideas socialmente compartidas, intereses e identidades que a la postre terminan convirtiéndose en agentes o tipos sociales, como los llama Wendt (1999). En el caso del presente tema de estudio, dichos tipos sociales son los regímenes internacionales.

Como toda estructura, los tipos sociales de los que habla el constructivismo tienen unas características: son específicos en el tiempo y en el espacio; dependen de las creencias y teorías de los actores, de las prácticas humanas que los llevan de un lado a otro, y poseen unas estructuras interna y externa determinadas. El constructivismo en relaciones internacionales, puntualiza en el rol de las ideas y en la naturaleza socialmente construida de los agentes a la hora de interactuar en una cierta estructura (Fearon y Wendt, 2002), de allí la razón por la cual analizar la constitución de regímenes internacionales desde el punto de vista constructivista es apropiado, puesto que permite comprender los procesos de construcción mutua de identidades e intereses de los agentes y las estructuras de un sistema dado (Adler, 2002).

Las relaciones entre Colombia y sus vecinos: una revisión

Para Ramírez (2006) “Las fronteras nacionales son más que los límites terrestres, y están definidas por las interacciones poblacionales; ambientales; comerciales y de seguridad” en contraposición al pensamiento que de estas tienen los Estados nacionales, que las consideran asuntos de seguridad; limítrofes y de interés nacional. De acuerdo con la Sociedad Geográfica de Colombia (2013), la delimitación fronteriza de la República de Colombia se divide tal como lo muestra el cuadro 1.

Cuadro 1.
Fronteras marítimas y terrestres de la República de Colombia

País	Tipo de frontera	Tratado fronterizo
Jamaica	Marítima (mar Caribe)	Sanín-Robertson del 12 de noviembre de 1993
Honduras	Marítima (mar Caribe)	Ramírez Ocampo-López Contreras del 2 de agosto de 1986. No ha sido ratificado por los congresos nacionales
Nicaragua	Marítima (mar Caribe)	Esguerra-Bárceñas del 24 de marzo de 1928. Modificado por la sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 19 de noviembre de 2012
Costa Rica	Marítima (mar Caribe)	Fernández-Facio del 17 de marzo de 1977. No ha sido aprobado por el Congreso de Costa Rica
	Marítima (océano Pacífico)	Lloreda-Gutiérrez del 17 de marzo de 1977. No ha sido aprobado por el Congreso de Costa Rica
Panamá	Marítima (mar Caribe y océano Pacífico)	Liévano-Boyd del 20 de noviembre de 1976
	Terrestre (226 kilómetros)	Urrutia-Thompson del 6 de abril de 1914
		Vélez-Victoria del 20 de agosto de 1924
Venezuela	Marítima (mar Caribe)	La frontera marítima entre los dos países se encuentra en diferendo
	Terrestre (2.219 kilómetros)	Arosemena-Guzmán del 14 de septiembre de 1881
		Laudo español de la reina regente María Cristina del 16 de marzo de 1891
		Sentencia del Consejo Federal Suizo del 24 de mayo de 1992
		López de Mesa-Gil Borges del 5 de abril de 1941
República Dominicana	Marítima (mar Caribe)	Liévano Aguirre-Jiménez del 13 de enero de 1978
Haití	Marítima (mar Caribe)	Liévano Aguirre-Edner Brutus del 17 de febrero de 1978
Ecuador	Marítima (océano Pacífico)	Liévano-Lucio del 23 de agosto de 1975
	Terrestre (586 kilómetros)	Suárez-Muñoz Bernaza del 15 de julio de 1916
Perú	Terrestre (1.626 kilómetros)	Lozano-Salomón del 24 de marzo de 1922
Brasil	Terrestre (1.645 kilómetros)	Vásquez Cobo-Martins del 24 de abril de 1907 y García Ortiz-Mangabeira del 15 de noviembre de 1928

Fuente: elaboración propia con datos de la Sociedad Geográfica de Colombia (2013).

Para el caso del presente análisis, se hará énfasis en las características de las relaciones de vecindad de Colombia con Venezuela, Ecuador y Perú, con quienes en su momento se participó en la Comunidad Andina (CAN), emulando la utopía de una integración regional que no se pudo cristalizar debido, entre otros factores, a la falta de confianza de los gobernantes y a la ideología desigual de quienes gobernaron en distintas épocas.

El límite más largo en extensión y territorio que posee Colombia es el que separa al país de la República Bolivariana de Venezuela, son en total 2.219 kilómetros de confín terrestre más un diferendo marítimo, lo que hace de esta frontera la más dinámica, y en ocasiones, problemática de la región. Las relaciones fronterizas entre Colombia y Venezuela en los últimos años están marcadas por el personalismo y populismo de los mandatarios de ambos países (Ramírez, 2006), quienes implementaron la mal llamada diplomacia de micrófono, anteponiendo sus enemistades personales a las necesidades de los Estados nacionales. Venezuela formaba al lado de Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia la CAN, proyecto integracionista que fue perdiendo peso cuando en 2006 la administración del fallecido Hugo Chávez, anunció el retiro de su nación del bloque como medida de protesta por la negociación de los tratados de libre comercio que Colombia y Perú mantenían con Estados Unidos y la Unión Europea, esta salida dejó a la CAN con tan solo cuatro miembros plenos, entre quienes reza una ideología e intereses nacionales divergentes que les ha impedido consolidar un régimen internacional fuerte que beneficie al área andina.

En el caso de la frontera con Ecuador, al igual que con Venezuela, las relaciones se han tensionado por el carácter personalista de los mandatarios de ambos países; por el conflicto armado interno que vive Colombia y que se ha transportado a sus fronteras, especialmente a la de Ecuador –donde de acuerdo con datos de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur) (2011) se encuentran cerca de 140.000 colombianos en calidad de refugiados–; y por el roce diplomático entre las dos naciones en 2008 por la incursión de las fuerzas armadas colombianas a territorio ecuatoriano en el desarrollo de la operación Fénix, que dio muerte al segundo cabecilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) alias Raúl Reyes.

La ideología de los líderes en el gobierno, así como los intereses nacionales divergentes han causado en más de una ocasión el distanciamiento entre los dos países, no solo en la CAN sino también en otros foros como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), en donde ambos países tuvieron roces por la negativa del gobierno colombiano, en cabeza de Álvaro Uribe Vélez, de ingresar al Consejo de Defensa Suramericano (CDS), medida que el mandatario ecuatoriano Rafael Correa consideraba en su momento imprescindible para generar confianza entre las dos naciones.

Las relaciones con Perú son quizá las mejores que tiene Colombia en su vecindario, con el país inca hay lazos de hermandad histórica y ambos forman parte de la CAN y de la recién constituida Alianza del Pacífico –que también reúne a México y Chile–, dicho foro, avanza de manera exitosa en la constitución de un área de libre circulación para que

los ciudadanos de los cuatro países puedan viajar, emplearse y estudiar sin restricciones. Trabaja en pro de la libre circulación de mercados y capitales y busca la promoción de la cooperación en temas de la agenda regional como medioambiente, cultura, competitividad de la pequeña y mediana empresa y turismo.

Colombia y Perú están inmersos en iniciativas conjuntas como la negociación de tratados de libre comercio con la Unión Europea y Canadá. Salvo la escaramuza de la guerra colombo-peruana de los años treinta, las relaciones bilaterales entre los dos países han estado marcadas por la amistad y la cooperación.

A manera de conclusión se puede asegurar que los vínculos entre Colombia y sus vecinos se distinguen en los últimos años, por las repercusiones del conflicto armado interno, razón por la cual y de acuerdo con Torrijos (2000), se ve a Colombia como un país amenazado por su problemática de seguridad y un país amenaza para la región por la exportación de su conflicto a las naciones vecinas, en particular a Ecuador, Panamá y Venezuela. Situación que cambia poco a poco, sobre todo en el gobierno actual, porque se ha involucrado activamente en la región generando confianza en sus vecinos e intereses comunes que favorecen una sola voz en iniciativas de grandes foros multilaterales.

La utopía de una integración regional latinoamericana

La integración regional es, tal vez, el sueño de todo bloque de Estados, desde que se conocen sus bondades y ventajas respecto de otro tipo de instituciones multilaterales. La Unión Europea es el ejemplo de integración más exitoso de la historia: lo que empezó como un bloque comercial de seis países es hoy la comunidad de naciones más grande del mundo, cerca de 500 millones de habitantes, un aparato institucional en consolidación a pesar de la crisis, y una estructura de gobernanza que le facilita afianzarse como un cuerpo supranacional que ha logrado que los Estados confíen mutuamente y desarrollen un bloque comercial y político eficaz, y un complejo de seguridad regional que implica políticas de defensa propias y cooperación en estas materias, además de otros intereses por los que trabajan desde hace cincuenta años.

En el caso de América Latina, diferentes intentos integracionistas han fallado a lo largo de los años debido a las divergencias políticas, económicas e ideológicas de los gobiernos de nuestros países (Pizarro, 2008). Estas discrepancias no han permitido, por ejemplo, que la Unasur se reafirme como una alternativa de integración regional efectiva que posibilite el posicionamiento de los países latinoamericanos en el escenario internacional, con una sola voz respecto de los grandes temas de la agenda global actual. Para este análisis, diferencias ideológicas y económicas no dejaron que la CAN se fortaleciera como un régimen internacional para la región andina, que quedó muy herido con la salida de Venezuela en 2006 y con los disentimientos económicos y políticos tan amplios entre sus miembros actuales.

Reid (2007) sostiene que los principales factores que unen a los países de América Latina, son la cultura y la historia común. Con rasgos muy parecidos, una lengua, ecología y biodiversidad que nos hace hijos de una misma madre, también compartimos problemáticas sociales que de unificar las posturas nacionales, darían a Latinoamérica una voz propia en los foros internacionales para que la región se convierta en un actor global de la búsqueda de soluciones a los grandes conflictos internacionales. Un ejemplo de estos factores de unidad se ha cristalizado en la Alianza del Pacífico, bloque en el cual México, Colombia, Perú y Chile han aprovechado los rasgos comunes a sus naciones para impulsar una agenda colectiva que proyecta sus mercados hacia el Pacífico y refuerza políticas sociales, económicas y políticas que benefician a los casi 250 millones de personas que lo habita.

Una integración regional aportaría a los latinoamericanos herramientas de confianza para unificar intereses y problemas y para participar al unísono, en los grandes foros multilaterales de decisión global.

Uno de los mayores defensores de la integración regional en América Latina es el expresidente de Brasil Luiz Inácio Lula da Silva (2014), para quien la integración regional es una vía lógica para sacar partido a la proximidad territorial y cultural de los países de la región y descubrir así las ventajas competitivas de estos sobre otros bloques de integración, además de garantizar el respeto a los derechos de los Estados de Latinoamérica en los grandes foros del sistema internacional.

Pero no se puede olvidar que los Estados no existen solos y que para alcanzar una efectiva integración regional, estos deben contar con los demás actores, es decir, deben comprometer a la sociedad civil, a los empresarios, a los sindicatos, a las universidades, a las iglesias y a los jóvenes (Lula, 2014) en la integración regional, que es la mejor vía para alcanzar el desarrollo sostenible de Latinoamérica.

Desde el punto de vista de los Estados nacionales, los protagonistas del sistema internacional creen que una integración de este tipo afecta su soberanía en cuanto que deben ceder un poco en ciertos aspectos estatales muy sensibles, en pro de la búsqueda de un bien común (medioambiente, seguridad regional, etc.). También sería causa de conflicto entre los Estados, el liderazgo de dicho grupo regional, ya que todos se considerarían aptos para guiar el proceso integracionista.

Según Nolte (2006), una potencia líder regional es un Estado que forma parte de una región bien definida geográfica y económicamente; con una percepción política que influye en la delimitación geopolítica y en la construcción político-ideológica de la región; que tiene la pretensión de un liderazgo en la región y ostenta recursos materiales, institucionales e ideológicos para una proyección de poder, además de interconectarse con la región económica, política y culturalmente y con el constante ejercicio de gran influencia en asuntos regionales, ejerciéndola mediante estructuras de gobernanza regional.

En este orden de ideas, el Estado que más se asemeja a lo planteado por Nolte (2006) para tomar el mando de este bloque regional, es la República Federativa del Brasil, papel que ya cumple en Unasur, en el Mercado Común del Sur (Mercosur) y en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac). Este rol ha sido desempeñado de forma positiva, solucionando las primeras diferencias que se presentaron entre los Estados miembros de Unasur cuando Colombia se negó a integrar el CDS, en ese entonces Brasil propuso un diálogo entre el Estado colombiano y los Estados de Venezuela y Ecuador, con quienes Colombia mantenía desacuerdos, llegando así al pacto de que Colombia formaría parte del CDS y crearía lazos de confianza con sus vecinos.

En el caso del Mercosur, Brasil ha liderado la apertura de este bloque que en un principio tenía como miembros plenos a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, actualmente Venezuela también lo conforma y hay presencia de otros Estados en calidad de asociados como Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, lo que convierte a este bloque en una iniciativa de integración de casi toda Sudamérica, avanzando en aspectos como la libre circulación de personas en los Estados miembros.

Más recientemente se constituyó la Celac para fortalecer los lazos de cooperación y desarrollo entre los pueblos latinoamericanos y caribeños mediante la profundización de la integración política, económica, social y cultural de la región. También para fomentar la sinergia en las agendas de los diferentes bloques regionales y subregionales de América Latina y tener una agenda unificada con intereses comunes.

Conclusiones

Si bien la integración regional en países tan diversos como los latinoamericanos podría considerarse una utopía, después de analizar los pro y los contra de las relaciones de vecindad de Colombia y las perspectivas de la integración en América Latina, el presente análisis llega a la conclusión de que debe convertirse en realidad de la misma manera en que lo lograron las tres iniciativas de diálogo político e integración regional: Unasur, concebida como una organización en la que los países de Sudamérica fomentan la confianza mutua y la creación de un régimen internacional que propende por la cooperación, el entendimiento y la solución pacífica de controversias en una región tan diversa como compleja. El Mercosur, una plataforma para que los Estados miembros intercambien libremente bienes y servicios. Impulsa la libre circulación de personas e incluye como observadores y asociados a otros Estados de la región. Y finalmente, la Celac que nace de la necesidad de afianzar un liderazgo regional que permita a los países de la región consolidar su identidad común en torno de una agenda de fortalecimiento a los procesos políticos, económicos y culturales que buscan el libre desarrollo de los pueblos y la prosperidad en los Estados de América Latina y el Caribe.

Si bien Unasur no ha conseguido robustecerse debido a la falta de confianza de sus Estados miembros, el Mercosur no incluye como miembros plenos a todos los Estados de Sudamérica y la Celac es una iniciativa muy nueva y aún en construcción, este análisis considera que dichas alternativas aportan lo necesario para alcanzar una integración regional.

Referencias bibliográficas

- Adler, E. (2002). Constructivism and international relations. En: *Handbook of international relations* (72-92). Nueva York: Sage Publications.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur). (2011). *En los zapatos de los refugiados: ofrecer protección y soluciones a los desplazados colombianos en Ecuador*. Madrid: Acnur.
- Fearon, J. y Wendt, A. (2002). Rationalism vs. constructivism: a skeptical. En: *Handbook of international relations* (52-72). Nueva York: Sage Publications.
- Fedesarrollo. (2010). *Misión de política exterior de Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Keohane, R. y Nye, J. (1997). *Power and interdependence: world politics in transition*. Providence: Brown University.
- Lula, I. (2014). El horizonte de la integración latinoamericana. Disponible en: http://elpais.com/elpais/2014/01/06/opinion/1389026911_978607.html
- Nolte, D. (2006). *Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis*. Hamburgo: German Institute of Global and Area Studies.
- Pastrana, E. y Vera, D. (2012a). Estrategias de la política exterior de Colombia en su calidad de potencia secundaria de Suramérica. En: *Colombia y Brasil: ¿socios estratégicos en la construcción de Sudamérica?* (187-235). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- _____. (2012b). Los desafíos de Colombia frente a la proyección de Brasil como potencia regional y jugador global. En: *Colombia ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (613-641). Bogotá: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Pizarro, R. (2008). El difícil camino de la integración regional. *Revista Nueva Sociedad*, 214, marzo-abril.
- Ramírez, S. (2006). Colombia y Venezuela: ¿de una aguda tensión a una asociación estratégica? En: *Colombia-Venezuela retos para la convivencia* (23-57). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

- Reid, M. (2007). *El continente olvidado: la batalla por el alma de América Latina*. New Haven: Yale University Press.
- Sociedad Geográfica de Colombia. (s. f.). Límites terrestres y marítimos de la República de Colombia. Disponible en: <http://sogeocol.edu.co/>
- Tickner, A. (2007). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Revista Colombia Internacional*, enero-junio, pp. 90-111.
- Torrijos, V. (2000). La diplomacia centrífuga. Preámbulo a una política exterior de las regiones. *Revista Desafíos*, 2, pp. 19-54.
- Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press.