

**ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN: LA DIPLOMACIA COMERCIAL COMO
MÉTODO PARA LOGRAR LA FIRMA Y LA RATIFICACIÓN DEL TRATADO
DE LIBRE COMERCIO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LOS
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D. C., COLOMBIA
2019

**ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN: LA DIPLOMACIA COMERCIAL COMO
MÉTODO PARA LOGRAR LA FIRMA Y LA RATIFICACIÓN DEL TRATADO
DE LIBRE COMERCIO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LOS
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

CÉSAR SÁNCHEZ RICO

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE INTERNACIONALISTA

DIRECTOR DE TRABAJO DE GRADO:

CAMILO ALEJANDRO ESPITIA

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D. C., COLOMBIA

2019

Agradecimientos

Mis más sinceros agradecimientos a las siguientes personas por su colaboración invaluable en la elaboración del presente trabajo.

A los miembros del equipo negociador y/o funcionarios del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de la República de Colombia.

Jorge Humberto Botero Angulo, Hernando José Gómez Restrepo, Juan Carlos Botero Navia, Gabriel Duque Mildenberg, Eduardo Muñoz Gómez, José Rafael Barbosa Rodríguez & José Alejandro Quintero Rojas.

Diplomáticos de la Embajada de los Estados Unidos de América en Bogotá, Colombia.

Polina Naronova & Mariana Ruiz.

Demás entrevistados.

Alejandra Pulido López, Laura Cristina Silva Solano, Augusto Solano Mejía & Matthew Slaughter.

A mis padres y abuela

Martha Helena Rico Henao, César Ignacio Sánchez Sinisterra & Martha Stella Henao.

Colaboradores.

Edward de Burgh, Andrés Sáenz, Leonor Celis, John Escobar, Martin Tarazona, Paula Delgado & Camila Chavarría.

A mis amigos y amigas.

María Reina Andrade, Fernando Enrique Pérez Chalá, Valentina López Wilches & Martin Saldarriaga González.

A mi asesor.

Tabla de contenido

1.	Introducción.....	1
1.2.	Marco conceptual.....	5
1.2.2.	La política exterior (PE) de los estados.....	5
1.2.3.	La diplomacia como medio de política exterior y su rol en las negociaciones internacionales.....	6
1.2.4.	La diplomacia comercial (DC) y su ejecución como parte de la diplomacia económica (DE).....	8
1.2.5.	El proceso de la diplomacia comercial (DC): contexto, actividades y objetivos	12
1.3.	Tratados de Libre Comercio (TLC).....	15
1.3.2.	Sobre la validez jurídica de los TLC.....	15
1.4.	Las relaciones diplomáticas entre Colombia y los Estados Unidos de América bajo el contexto del comercio exterior.....	17
	CAPÍTULO 2: La negociación del TLC.....	21
2.1.	La negociación del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos.....	21
2.2.	Estructura de la negociación comercial.....	23
2.3.	Miembros del equipo negociador de Colombia en el TLC con Estados Unidos.....	24
	CAPÍTULO 3: Recolección y análisis de información.....	25
3.1.	Entrevistas semiestructuradas.....	25
3.1.2.	Criterios para el análisis de las entrevistas realizadas: códigos establecidos por el autor bajo el marco teórico de la investigación.....	25
3.1.3.	Recolección de la información: Personas entrevistadas interesadas/involucradas en la negociación del TLC entre Colombia y Estados Unidos.....	26
3.2.	Procesamiento y análisis de la información recolectada.....	26
3.3.	Resultados.....	26
3.4.	Firma del TLC.....	27
3.4.2.	Respuesta a la separación de una negociación en bloque con otros países andinos.....	28
3.4.3.	Alcance del “tiempo de maduración” de la negociación comercial y explotación de los antecedentes comerciales con la contraparte.....	31
3.4.4.	Construcción de una posición proactiva a la integración comercial mediante el fomento de otros acuerdos comerciales.....	32
3.4.5.	Mantenimiento de una línea de PE frente a las presiones de “otros interesados” ..	34

3.4.6. Configuración de un clima político y diplomático propicio para las negociaciones entre los dos países	34
3.4.7. Creación de estamentos de control y participación internos para dar tranquilidad a otros involucrados dentro y fuera de la negociación	35
3.4.8. Preparación y alineación de diferentes actores internos con información privilegiada de negociadores previamente involucrados en procesos similares.....	36
3.4.9. Mantenimiento de las dinámicas de negociación para mantener o incrementar el MAAN ante las técnicas de DC de la contraparte	37
3.4.10. Establecimiento y manejo de una misma línea de negociación en distintos frentes	37
3.4.11. Establecimiento de programas de inversión y cooperación internacional.....	38
3.4.12. Administración de la información/filtraciones de medios para posicionar la negociación hacia una discusión de valores.....	39
3.4.13. Visitas oficiales a los Estados Unidos y liberación de presiones al USTR mediante <i>backchannels</i>	40
3.5. Ratificación del TLC.....	44
3.5.2. Programas de inversión y subsidios agrícolas	44
3.5.3. Cambios en la política doméstica en Estados Unidos.....	44
3.5.4. Cambios en la agenda interna estadounidense y búsqueda de nuevos mercados ...	46
3.5.5. Ofensiva diplomática: “La toma del capitolio”	48
3.5.6. Aprovechamiento de la incertidumbre y volatilidad de la coyuntura internacional	48
4. Conclusiones.....	50
Bibliografía	51

CAPÍTULO 1

1. Introducción

La diplomacia y las negociaciones comerciales de carácter internacional actúan constantemente como elementos complementarios y fundamentales que desvelan el accionar de los estados en el Sistema Internacional de acuerdo con ciertos intereses económicos. En ese orden de ideas, las instituciones económicas internacionales se han abierto paso en la agenda mundial desde finales de la Segunda Guerra Mundial, primero con la formación del sistema Bretton Woods (1945) y posteriormente con la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, bajo el marco del GATT¹. De esta forma, la economía y particularmente el comercio se han abierto paso como temas importantes donde los estados, de diversas maneras, ejercen poder e influencia.

Por otra parte, la conducción de negociaciones internacionales (bilaterales y comerciales) ha sido importante en el desarrollo de la política exterior de los estados, pues caracteriza una forma de relacionamiento entre ellos. Como resultado, se utilizan diversos mecanismos dentro de los que se destacan los Tratados de Libre Comercio (TLC). Estos permiten, de manera comprehensiva, reglamentar las relaciones comerciales y la estructura arancelaria, así como incrementar los flujos de comercio e inversión, una vez entran en vigencia mediante su ratificación ante el organismo estatal competente, generalmente, el parlamento/congreso de cada país. Sin embargo, para llegar a este tipo de acuerdos, los estados deben negociar teniendo en cuenta ciertas circunstancias, intereses, actores y fuerzas que impulsan o retrasan el proceso de manera particular, por lo que utilizan diferentes medios y estrategias de política exterior, entre las que se encuentra la diplomacia, más precisamente aquella llamada *diplomacia comercial* (DC), enfocada en el comercio internacional.

En cuanto al caso de estudio del proceso de negociación entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, este tiene como punto de inicio oficial el año 2003, cuando Robert Zoellick, representante comercial estadounidense, anunció oficialmente al Congreso de ese país la intención de iniciar negociaciones de un TLC con los países andinos, entre los

¹ General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) (OMC, s.f.).

cuales se incluyeron, en un primer momento, a Colombia y Perú, además de Bolivia y Ecuador, como países invitados² (USTR, 2003).

Durante un primer periodo, para lograr la firma del tratado, Colombia debió atender particularidades que pasaron por varios frentes de carácter interno y externo a través del ejercicio de la política exterior y de la diplomacia comercial. Al negociar por un tiempo de manera conjunta con Perú y Ecuador, existió el desafío de establecer una posición unánime o, en cierta medida, similar para lograr los objetivos nacionales en la negociación. Las peticiones realizadas por Estados Unidos no afectaban de la misma manera a los tres países andinos y podía ocurrir que solo para uno de ellos fuera un tema sensible al perjudicar a un sector económico de gran tradición o tamaño (Silva Solano, 2007). Posteriormente, los fenómenos externos a la negociación, incluyendo la coyuntura política y social en el país, como la reelección presidencial, la lucha contra las drogas y las condiciones laborales, hicieron que el Gobierno colombiano rediseñara su estrategia de negociación y utilizara los canales propios de la diplomacia comercial para atender a la consecución de intereses y lograr un acuerdo con la contraparte³.

Durante los años posteriores a la firma, las circunstancias que tuvo que atender el Gobierno de Colombia cambiaron con el fin de lograr la ratificación del TLC en el Congreso nacional y en el de los Estados Unidos. Para Silva Solano (2007), el Gobierno colombiano no se relacionó en un principio adecuadamente con actores domésticos en Estados Unidos y, a pesar de que históricamente la relación con ese país ha sido carácter bipartidista frente a quienes manejan el poder en la Casa Blanca y/o poseen las mayorías legislativas (demócratas o republicanos), dicha estrategia no logró resultados positivos. Fue hasta finales del año 2011

² Ecuador se convirtió oficialmente en un participante de la negociación el 5 de marzo del 2004. Ese mismo día se anunció la fecha de inicio de las rondas de negociación entre los países andinos y EE.UU (18 de mayo de 2004) (USTR, 2004).

³ Firma del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos llevada a cabo el 22 de noviembre del año 2006 (OEA, s.f.).

que la Cámara de Representantes y el Senado estadounidense ratificaron^{4 5} el tratado y la renovación de la Ley ATPDEA⁶ (Silva Solano, 2007).

Durante todo ese tiempo (2003-2012), el Gobierno de Colombia tuvo que atender a circunstancias particulares dentro y fuera de la discusión del acuerdo comercial y, en sí, de la negociación, planeando, diseñando y ejecutando su política exterior y sus canales diplomáticos de una manera específica para relacionarse con diversos actores y sacar adelante el acuerdo comercial. Estas actividades, realizadas por los representantes estatales y cuyo objetivo es generar ganancias en forma de comercio internacional y de inversión interna y externa para el país, son entendidas como diplomacia comercial (DC)⁷.

Actualmente, no hay claridad sobre el alcance de la DC y de su contribución, en alguna medida, al proceso de negociación para lograr la firma y la ratificación de los Tratados de Libre Comercio entre estados, por lo que el presente documento buscará responder a la pregunta de investigación: ¿Cuáles fueron las acciones de diplomacia comercial (DC) que contribuyeron al proceso de negociación para lograr la firma y la ratificación del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América?

Para contestar la pregunta de investigación se realizará una revisión de literatura que establezca un marco conceptual relevante que permita mostrar el significado, las diferencias y las relaciones entre aquellos términos relevantes para la investigación, como política exterior, diplomacia, diplomacia económica/comercial, entre otros. Por otra parte, se estudiará conceptualmente un Tratado de Libre Comercio (TLC) y la diferenciación entre su firma/ratificación. Además, se hará un breve recuento de los antecedentes en materia de

⁴ La ratificación del Tratado de Libre Comercio fue llevada a cabo el 14 de junio de 2004 por el Congreso de Colombia (OEA, s.f.).

⁵ La ratificación del Tratado de Libre Comercio fue llevada a cabo el 12 de octubre del 2011 por el Congreso de los Estados Unidos de América (OEA, s.f.).

⁶ Dentro del título 31 de la Ley de Comercio de los Estados Unidos (sancionada por el expresidente de ese país George W. Bush en agosto de 2002) estaba la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de Drogas –ATPDEA”, que prorrogaba, en ese momento, las preferencias del ATPA (Andean Trade Preference Act), expedido por George Bush en diciembre de 1991 para Colombia, Bolivia, y extendido a Perú y Ecuador por Bill Clinton en 1993). Tanto el ATPA como posteriormente el ATPDEA buscaban ofrecer mayor acceso al mercado estadounidense a través de la eliminación de barreras arancelarias para aproximadamente 5.600 productos (ProColombia, s.f.).

⁷ (Visser & Ruel, 2012).

política exterior (PE) de Colombia frente a los Estados Unidos de América y un resumen de lo ocurrido durante la negociación hasta la ratificación del acuerdo mencionado en 2011.

Posteriormente, mediante entrevistas semiestructuradas a actores relevantes y estudiosos del proceso de negociación del acuerdo comercial, se buscará identificar las acciones de DC llevadas a cabo por el Estado colombiano bajo el marco de la negociación internacional. Para esto se realizará la codificación de las entrevistas⁸ y su categorización/clasificación de acuerdo con unos parámetros derivados del estudio teórico del proceso de las negociaciones comerciales internacionales y las circunstancias que rodearon a esta en particular. Posteriormente, a la luz de un análisis interpretativo y una metodología de procesamiento de datos de carácter cualitativo, se identificarán y analizarán aquellas acciones fundamentales, mencionadas por los entrevistados, que dieron como resultado la exitosa culminación de la negociación.

Con esto se busca comprender el alcance del concepto de diplomacia comercial en el proceso de firma y ratificación del TLC para así identificar y analizar las acciones diplomáticas ejercidas por Colombia. Además, se pretende indagar si existió alguna intervención por parte de agentes externos a la negociación y qué incidencia pudo tener en las acciones de diplomacia comercial ejecutadas por Colombia en el marco de la negociación y ratificación del acuerdo comercial.

Es importante mencionar que estudiar las acciones de diplomacia comercial relacionadas al TLC con Estados Unidos posibilita reconocer cuáles podrían ser las lecciones aprendidas por el Estado colombiano para preparar y/o ejecutar futuras negociaciones comerciales con otros países en la búsqueda y/o consecución de sus intereses comerciales en el sistema internacional. Además, a través del estudio de la diplomacia comercial se podría evidenciar la importancia del rol del Estado como director y ejecutor de la política exterior frente a una táctica particular (la diplomacia comercial). En el caso de la negociación del acuerdo

⁸ Se utilizará el software para análisis cualitativo Atlas. Ti para codificar, bajo ciertas categorías de análisis, las entrevistas semiestructuradas realizadas para el presente estudio y evidenciar las acciones de DC realizadas por Colombia en el proceso de negociación para lograr la firma y la ratificación del TLC. Sitio web: <https://atlasti.com/>

comercial a estudiar se busca, además, comprender el involucramiento de interesados externos a la negociación entre estados con un interés particular en el resultado de estas⁹.

1.2.Marco conceptual

1.2.2. La política exterior (PE) de los estados

Teóricamente, el concepto de política exterior (PE) abarca diferentes elementos propios de la disciplina de las Relaciones Internacionales (RR. II.) y de una interacción entre actores internacionales¹⁰ en el llamado sistema internacional¹¹ (SI). En una primera aproximación, la PE es definida de manera general por Medina (1973) como *“parte de la política general del mismo, la forma en que un Estado conduce sus relaciones con otros Estados”* (Medina, 1973, pág. 21). Sin embargo, para Calduch (1993) la PE debe definirse de manera más precisa con el fin de entender su alcance y relevancia en el estudio de las Relaciones Internacionales. Así, la PE hace referencia a *“aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional”* (Calduch, 1993, pág. 4).

Calduch (1993) además cita el trabajo de Gonidec y Duroselle (1981), quienes buscan definir la manera en que actúa la política exterior en la práctica, demostrando que en su ejercicio existe una estrategia y una táctica con el fin de lograr fines u objetivos: *“se designan las decisiones destinadas a determinar los fines u objetivos, el término de estrategia (política), mientras que la elección de los medios corresponde, a su juicio, a la táctica (política)”* (Calduch, 1993, pág. 4; Gonidec & Charvin, 1981, pág. 273). Al ser una estrategia, lo que hacen los estados al ejecutar su PE es articular ciertos recursos y capacidades para la

⁹ Miembros del sector privado y/o la sociedad civil, entre otros (Lewicki, Saunders, & Barry, 2012).

¹⁰ Un actor internacional es quien tiene la capacidad de influenciar la agenda y la toma de decisiones políticas internacionales, quien genera expectativas y tiene reconocimiento de los demás actores. Un actor es aquel que tiene la capacidad de actuar. El actor es individual o colectivo y está equipado con *acting* (Wendt, 1999).

¹¹ Definido por Barbé (1995) como un modelo que nos permite abordar una realidad compleja (internacional). Este está constituido por un conjunto de actores, cuyas relaciones generan una configuración del poder (estructura) dentro de la cual se produce una red compleja de interacciones (proceso) de acuerdo a determinadas reglas.

consecución de objetivos (usualmente en el largo plazo) con tres etapas: elaboración, ejecución y control (Johnson, Scholes, & Whittington, 2006).

Por otro lado, parte de las competencias de la PE son tanto reservadas como otorgadas y dirigidas constitucionalmente a los poderes centrales del estado;

“... la política exterior sólo puede predicarse desde los Estados ya que son los únicos actores que reúnen los dos requisitos necesarios para poder desarrollarla plenamente: capacidad jurídica reconocida internacionalmente y capacidad política plena, autónoma y eficaz”
(Calduch, 1993).

Aunque las interacciones tradicionales han cambiado y se da paso a un enfoque más globalizado, los estados continúan utilizando la PE como un medio a través del cual interactúan y se relacionan entre ellos y con el SI. Desde una perspectiva general, los estados, como sujetos activos o pasivos de lo que los rodea, toman decisiones después de analizar, interna y externamente los recursos, los medios y el historial o patrón de acción que han seguido históricamente para seleccionar la alternativa que traiga, bajo sus intereses, la mayor cantidad de beneficios propios (Tomassini, 1989). Sin embargo, el presente trabajo parte del estudio del uso de un medio de política exterior: la diplomacia^{12 13}.

La diplomacia actúa como la *“función a través de la cual un Estado desarrolla su política exterior”* y es además *“la institución y el proceso a través de los cuales se comunican los Estados en el plano de las Relaciones Internacionales”* (Tomassini, 1989, pág. 314). Las acciones diplomáticas cumplen su rol como medio o táctica de ejecución de la PE, pues son herramientas para cumplir con objetivos en el plano internacional (Petrič, 2013).

1.2.3. La diplomacia como medio de política exterior y su rol en las negociaciones internacionales

La diplomacia es entonces un medio de política exterior que utilizan los estados con el fin de relacionarse pacíficamente y, a su vez, promover las relaciones e intereses que benefician

¹² Definido por Ernest Petrič como *“todos los medios, materiales o inmateriales usados para lograr objetivos de política exterior”* (Petrič, 2013, pág. 143).

¹³ Existen otro tipo de medios de política exterior que son categorizados por Petrič (2013) como aquellos coercitivos (*means of coercion*) o persuasivos (*means of persuasión*) y cuyo uso está determinado por aquellos actores que toman las decisiones de política exterior en un Estado.

mutuamente a los involucrados. Esta se ejerce de carácter bilateral (entre dos estados) o multilateral (dos o más estados), tal como en las negociaciones comerciales entre Estados Unidos y los países andinos^{14 15}.

En la aproximación teórica entre la diplomacia y una negociación, Bull trae a colación lo estudiado por François de Callières, quien creía que existía una necesidad permanente y universal de negociación, la cual no llamó explícitamente “diplomacia”, pero que se ejercía a través de embajadas permanentes situadas en todos los grandes estados, ya estuvieran lejos o cerca y ya fuera en tiempos de guerra o en tiempos de paz (Bull, 2012). Es entonces mediante la diplomacia (como técnica de PE) que interactúan los estados en tiempos de paz con el fin de alcanzar objetivos particulares. En la búsqueda de lograr un TLC, los estados llevan el ejercicio diplomático al campo de las negociaciones que cuenta con algunas particularidades a tener en cuenta:

“... siempre es importante reconocer que los procesos y los resultados de una negociación están sujetos a la influencia de muchos factores, y que la magnitud de la influencia de estos factores cambia con el tiempo. El desafío de todos los negociadores internacionales es comprender las numerosas influencias simultáneas de varios factores en el proceso y el resultado de la negociación, y actualizar esta comprensión cuando cambien las circunstancias” (Lewicki, Saunders, & Barry, 2012, pág. 257).

Aun cuando la PE y la diplomacia ciertamente vincula a dos estados en la teoría, Lewicki, Saunders, & Barry (2012) mencionan la influencia de dos contextos generales que rodean las negociaciones internacionales, el *contexto ambiental* y el *contexto inmediato*. Primero, el *contexto ambiental* incluye las fuerzas “ambientales” que no controla ningún negociador y

¹⁴ De acuerdo a Hedley Bull (2012), este es entendido a partir de tres significados: “*el manejo de las relaciones entre Estados y otras entidades con reconocimiento en la política mundial, por parte de agentes oficiales y a través de medios pacíficos (...)* el manejo de dichas relaciones por parte de diplomáticos profesionales; “*la diplomacia es el manejo de las relaciones internacionales por medio de la negociación; el método por el cual los embajadores y los legados diplomáticos van ajustando estas relaciones; el negocio del arte diplomático*” y “*el manejo de las relaciones entre Estados llevado a cabo de forma diplomática, entendido este término en su sentido más coloquial, es decir, con tacto o con cuidado*” (Bull, 2012, págs. 214-215; Nicolson, 1950).

¹⁵ Bull expone las limitaciones que tiene la definición del término diplomacia, especialmente cuando se tiene en cuenta que “*el manejo de las relaciones externas de cualquier sujeto del derecho internacional o similares...*” (Bull, 2012, pág. 216) trae problemas sobre quien es o no un sujeto internacional. Sin embargo, dice que “*la diplomacia incluye, tanto la formulación de la política exterior por parte de un estado como su puesta en práctica. La formulación de la política exterior implica unir y evaluar información sobre el contexto internacional y sopesar las vías políticas alternativas*” (Bull, 2012, pág. 216).

que afectan el desarrollo de la negociación mediante diversos factores, como el pluralismo político y legal, la economía internacional, los gobiernos extranjeros, la ideología y la cultura, entre otros. Por otra parte, el *contexto inmediato* incluye factores sobre los cuales los negociadores parecen tener cierto control, incluyendo el poder relativo de negociación¹⁶, el nivel de conflicto y el tipo de interdependencia de las partes, las relaciones entre negociadores y los resultados deseados para cada uno (Lewicki, Saunders, & Barry, 2012). Adicionalmente, los autores agregan otro factor importante y a su vez presente en la negociación del TLC entre Colombia y Estados Unidos llamado “*los interesados externos*” (conceptualizado por Phatak y Habib (s.f.)). Estos intereses son definidos como “*las diferentes personas y organizaciones que tienen un interés en el resultado de las negociaciones. Entre estos interesados están asociaciones empresariales, sindicatos, embajadas y asociaciones industriales*” (Lewicki, Saunders, & Barry, 2012, pág. 255).

Los conceptos derivados de las negociaciones internacionales demuestran generalidades, que pueden ocurrir en la interacción de los estados, propias de una negociación comercial canalizada a través de la diplomacia económica/comercial en la que cada una de las partes busca cumplir sus objetivos de PE.

1.2.4. La diplomacia comercial (DC) y su ejecución como parte de la diplomacia económica (DE)

Para realizar el análisis de las acciones de PE ejercidas mediante la diplomacia, el presente trabajo se basará en el enfoque conocido como la *diplomacia comercial* (DC). Para lograr definir dicho concepto de manera adecuada y relevante para el caso de la negociación comercial entre Colombia y Estados Unidos, es importante desagregar y evaluar las diferentes visiones que tienen algunos autores sobre el mismo y sobre aquellos términos relacionados.

¹⁶ El poder relativo en el caso de los Estados Unidos será diferente, puesto que es considerado como una “gran potencia”. Las “*grandes potencias*” son definidas como “*aquellos (estados) cuyos recursos, intereses y capacidades militares son tales que pueden hacer sentir su influencia en todos los asuntos mundiales y alcanzar sus objetivos de una forma más plena que los otros miembros de la sociedad internacional*” (Pérez Gil, 1999, pág. 73). Al hacer referencia a una “*potencia*” del sistema internacional, “*nos estamos refiriendo a algo más que un Estado o Nación*” (Pérez Gil, 1999, pág. 72).

Moons y De Boer (2014) definen la diplomacia económica (DE) como un medio mediante el cual los gobiernos influyen el comercio e inversión de manera internacional a través de una serie de representaciones semipermanentes:

“La diplomacia económica es el uso de las relaciones gubernamentales y la influencia del gobierno para estimular el comercio internacional y la inversión. El gran rango de actividades que ejecutan las representaciones internacionales semipermanentes (embajadas, consulados y otras instalaciones de apoyo empresarial del sector público), las instituciones nacionales (oficinas de promoción de inversión y exportaciones) y actividades bilaterales diplomáticas (visitas comerciales y estatales) son parte del campo de la diplomacia económica” (Moons & De Boer, 2014)ⁱ.

En sí, la DE se utiliza para lograr objetivos económicos atados a la PE, es decir, busca asegurar los intereses nacionales y servir a los intereses económicos a través de medios diplomáticos (Reuvers & Ruel, 2012)¹⁷. Aquellos participantes involucrados en su construcción y ejecución son categorizados por Bayne (2017) como *“Los agentes diplomáticos gubernamentales oficiales, ministros, miembros de legislaturas, reguladores autónomos y/u organismos de control, firmas comerciales, Organizaciones No Gubernamentales (ONG’s), la sociedad civil, otros actores del sector privado”* (Bayne, 2017, pág. 61). No obstante, es importante resaltar la visión estatocéntrica¹⁸ y anárquica de la ejecución de la DE, puesto que el Estado es su ejecutor central, aunque no tiene un rol excluyente. La DE podría definirse como la búsqueda de seguridad económica e interés de otras partes de la coyuntura económica (Okano-Heijmans, 2011)¹⁹.

La DE trata, a manera de una “gran estrategia”, la promoción de exportaciones e inversión en un estado, así como los factores políticos y domésticos de la toma de decisiones de carácter

¹⁷ *“Economic diplomacy is defined as diplomacy where diplomatic means are used to achieve economic, foreign policy goals. In addition, economic diplomacy seeks to secure the nations interests and to serve economic interests through diplomatic means”* (Reuvers & Ruel, 2012, pág. 4).

¹⁸ El concepto de estatocentrismo hace parte del estudio general de la gobernanza, donde se establece que, en términos generales, los gobiernos dependen de la autoridad jerárquica y el monopolio del ejercicio de la fuerza para implementar sus políticas. Incluso, cuando estos eligen gobernar de formas alternativas (con gobernanza compartida o social), el aparato estatal sigue siendo el jugador fundamental para establecer y operar estrategias y asociaciones desde y hacia el ejercicio del poder (Bell & Hindmoor, 2009). Ver la teoría realista de la RR. II.

¹⁹ *“The state is here not regarded as the only player, nor as a coherent entity. It is assumed, that the state is the primary actor in economic diplomacy. Understood in such a state-centric realist framework, economic diplomacy has been defined as the pursuit of economic security within an anarchic system”* (Okano-Heijmans, 2011, pág. 16).

diplomático que se relacionan desde el nivel interno (agentes privados y públicos nacionales) con ciertos intereses económicos particulares hacia el exterior (Okano-Heijmans, 2011).

Por otra parte, el reconocimiento de la pluralidad de actores y sus intereses es fundamental para comprender como se ejerce la DE por parte de cada uno de los estados como medio de la política exterior.

“Dicho análisis emplea modelos económicos y econométricos, a menudo el modelo de comercio por gravedad, pero también la función de bienestar social, modelo de comercio bilateral, elasticidades y cuotas de mercado, o una combinación de estos, para el análisis de costo-beneficio de una o más herramientas de diplomacia económica. Esto incluye estudios sobre embajadas como promotores de exportaciones, visitas de estado y una variedad de herramientas financieras para promover sus propios negocios en el extranjero” (Okano-Heijmans, 2011, pág. 26)ⁱⁱ.

Sin embargo, Okano-Heijmans (2011) reconoce la dificultad del estudio de la DE debido a la interrelación de los conceptos que componen dicha línea teórica, por lo que es necesario ahondar en un concepto más preciso que abarque el caso de estudio del presente trabajo de una manera más adecuada, es así que se abordará el proceso de negociación del TLC a la luz de la DC.

“Se utilizan diferentes conceptos en los campos de investigación que contribuyen al estudio de la diplomacia económica. Las interrelaciones, las superposiciones y las distinciones entre estos conceptos a menudo no son tan claras. Lo mismo puede decirse de los significados de los diversos conceptos, y mucho menos su posición dentro del amplio ámbito de la política exterior y la política económica internacional. Esto aplica tanto a la diplomacia económica como a la política estatal económica, la seguridad económica, la diplomacia comercial y la diplomacia financiera” (Okano-Heijmans, 2011, págs. 14-15)ⁱⁱⁱ.

La interrelación entre los negocios (internacionales) y la disciplina de Relaciones Internacionales se hace de manera empírica bajo la necesidad que tienen los estados y los tomadores de decisión para fomentar el crecimiento de las economías. La intersección entre ambos campos es entonces el marco de acción de la diplomacia comercial (DC). *“La expansión de la diplomacia comercial para asegurar nuevos mercados de exportación y nuevas inversiones internas se convierte en una herramienta política necesaria para las naciones que compiten e interactúan en los nuevos mercados”* (Lee & Ruel, 2012, pág. xiv).

Aunque, como se expuso anteriormente, la DE se define como el uso de medios diplomáticos para alcanzar objetivos de política exterior de carácter económicos, el término *diplomacia comercial* se basa en el uso de medios diplomáticos para apoyar las actividades comerciales tales como las exportaciones y la promoción de inversión extranjera directa (IED) por parte de actores públicos con estatus diplomático (incluyendo los negociadores internacionales diplomáticos) (Reuvers & Ruel, 2012; Visser & Ruel, 2012).

Ante tal objetivo, es importante entonces reconocer que la DC involucra y crea redes de actores nacionales (públicos) y empresariales (privados) que trabajan en entornos domésticos, regionales y sistemáticos en búsqueda de intereses tanto privados como públicos (Lee & Ruel, 2012). Bajo el marco de la DC, ambos actores manejan las relaciones comerciales a través del uso de canales y proceso diplomáticos (Zuidema & Ruel, 2012)²⁰.

La DC entonces permite investigar y comprender lo sucedido en el proceso de negociación de un TLC entre estados, que, como se definirá posteriormente, busca, en líneas generales, el fomento del comercio exterior y la IED entre estados bajo el uso de medios diplomáticos y oficiales aun cuando, en la práctica, su dinámica se base en la interacción de redes de actores como los mencionados hace un momento²¹.

“En un mundo más globalizado, los patrones comerciales y la variedad de socios comerciales cambian. Las barreras comerciales, por otro lado, a menudo permanecen en su lugar, incluso aumentan. Un medio cada vez más importante para superar esas barreras y apoyar a las empresas en el proceso de internacionalización es el uso de relaciones diplomáticas en el extranjero. Los gobiernos tienen un gran interés en apoyar a las empresas en el extranjero puesto a que a menudo conduce a la creación de empleos nacionales, el aumento de los ingresos fiscales y una economía estable” (Reuvers & Ruel, 2012, págs. 1-2)^{iv}.

Como bien explican Lee & Ruel (2012), *“los flujos cada vez mayores de capital, comercio, servicios, personas, ideas e información entre los Estados y las empresas han aumentado la necesidad y la importancia de una diplomacia comercial efectiva para ayudar a facilitar el desarrollo económico continuo y la integración del mercado, así como gestionar el aumento*

²⁰ “... the work of a network of public and private actors who manage commercial relations using diplomatic channels and processes” (Zuidema & Ruel, 2012, pág. 107).

²¹ “Expanding commercial diplomacy to secure new export markets and new inward investments becomes a necessary political tool for nations competing for new markets” (Lee & Ruel, 2012, pág. xiv).

de los riesgos y oportunidades” (Lee & Ruel, 2012, pág. xiv)^v. Además agrega: “*Las naciones usan la diplomacia comercial para expandir el comercio y la inversión en el contexto del declive de la soberanía en materia de política económica*” (Lee & Ruel, 2012, pág. xiv)^{vi}.

La integración de dichas consideraciones y definiciones, llevan a que la siguiente definición de *diplomacia comercial* sea adoptada para la presente investigación;

“La diplomacia comercial es una actividad realizada por representantes estatales que tiene como objetivo generar ganancias en forma de comercio internacional y de inversión interna y externa para el país de origen mediante actividades de promoción de empresas y emprendimientos en el país anfitrión proporcionando información sobre oportunidades de exportación e inversión, manteniendo contacto con actores clave y manteniendo redes de trabajo en áreas relevantes” (Visser & Ruel, 2012, pág. 31)^{vii}.

1.2.5. El proceso de la diplomacia comercial (DC): contexto, actividades y objetivos

Visto como un proceso lineal, la DC “*se refiere al proceso de transformación de entradas en resultados frente a la acción de la diplomacia comercial en acción*” (Reuvers & Ruel, 2012, pág. 7), por lo que establece la entrada, transformación y salida mediante diversas acciones. Estas entradas²² o actividades están, de manera práctica, enmarcadas en el tratamiento de comercio y promoción de exportaciones, las interacciones comerciales entre el país de origen y el de destino, así como las visitas de Estado oficiales con ese fin. Además, menciona la recopilación de información y reuniones entre diplomáticos oficiales. En sí, las entradas al proceso de la DC pueden ser usadas como un instrumento de política gubernamental a manera de instrumento de política estratégica o de “*branding*” nacional²³ (Reuvers & Ruel, 2012).

Además, las entradas al proceso de DC son constituidas por los conductores (*drivers*), “*los objetivos y fundamentos detrás de las inversiones en la diplomacia comercial*”, y los

²² Es posible también hacer referencia al término “inputs” o “entradas” al proceso de toma de decisión de Política Exterior explicado por Hermann (2001) quien establece que “*Las entradas al marco (de decisión) representan los estímulos de los entornos nacionales e internacionales a las que la unidad de decisión de autoridad está respondiendo*” (Hermann, 2001, pág. 52).

²³ Término derivado de branding. Este corresponde al proceso de promoción y/o mejoramiento de la imagen de un concepto, en este caso, de un país en el plano internacional.

moldeadores (*shapers*), “los recursos de un país y la organización encargada de la ejecución de las actividades de la diplomacia comercial así como las características personales del agente diplomático”, de la DC (Reuvers & Ruel, 2012, pág. 6).

Dicho proceso tiene una salida, particularmente unos beneficios (*benefits*), enmarcados por un entorno/contexto particular que oscila e interactúa constantemente entre tres niveles: política nacional, organizacional e individual, “... la diplomacia comercial está altamente influenciada por fuerzas externas que se consideran “contexto”. Fenómenos como la globalización afectan la diplomacia comercial, así como la influencia de nuevos países en vía de desarrollo, las mejores en tecnología, entre otros” (Reuvers & Ruel, 2012, págs. 6-7).

Es importante mencionar que las actividades realizadas para incrementar, mantener o disminuir los beneficios de la DC incluyen el desarrollo de negocios entre países, el aumento de la riqueza, la creación de conocimiento y el aumento del comercio internacional (Reuvers & Ruel, 2012). La DC tiene diferentes objetivos, pero su relevancia para la presente investigación se basa en el resultado de estudios recopilados que ponen el comercio internacional como su objetivo principal (Zuidema & Ruel, 2012), por lo que la ejecución de acciones/actividades de diplomacia será tenido en cuenta para estudiar la negociación internacional del TLC entre Colombia y los Estados Unidos al cumplir con una similitud teórica y práctica que permite evaluar lo realizado por el Gobierno colombiano en búsqueda de lograr un acuerdo comercial²⁴.

En líneas generales,

“... la relevancia de la diplomacia comercial es definida como la importancia y aplicabilidad de las herramientas de promoción y los medios ofrecidos por los actores públicos con estatus diplomáticos a los actores nacionales del sector privado a la hora de querer tener éxito en un país extranjero” (Zuidema & Ruel, 2012, pág. 109).

²⁴ Anexo 1. Ilustración 1.

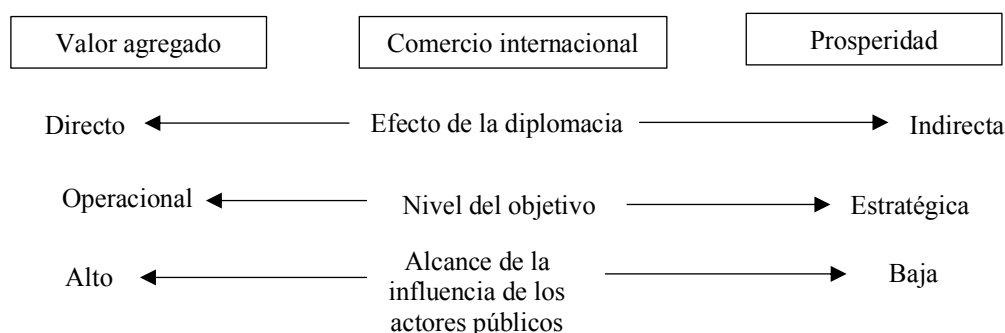


Ilustración 1: Objetivos de la diplomacia comercial. Tomado y adaptado (Zuidema & Ruel, 2012, pág. 109).

1.2.6. Diferencias entre diplomacia comercial (DC) y diplomacia económica (DE)

Por último, es importante diferenciar entre la DC y la DE. Esta última, además de actuar como un marco general de generación de políticas estatales, tiene desde su definición, su centro en la seguridad económica de un Estado (Zuidema & Ruel, 2012).

“El concepto de la diplomacia económica está basada en el deseo de los países en tener seguridad económica (Okano-Heijmans, 2008), lo cual tiene dos dimensiones; la dimensión de los negocios (prosperidad) y el juego de poder (estabilidad). Al excluir las acciones militares, mucho de lo descrito por la diplomacia económica terminan entre el punto de la prosperidad y el de la estabilidad” (Busschers & Ruel, 2012, pág. 73).

La DC está posicionada desde el punto de vista del Gobierno, articulándose con el sector privado con el fin de promocionar el comercio internacional entre un país de origen y uno de destino (Busschers & Ruel, 2012)^{25 26}.

No obstante, es importante mencionar que para comprender las aristas de las actividades económicas y comerciales estas no deben verse como separadas. La diplomacia económica y la diplomacia comercial están irrevocablemente entrelazadas, puesto que esta última busca explicitar las oportunidades que son, en cierta medida, creadas por las interacciones provenientes desde la primera (Visser & Ruel, 2012).

²⁵ “Commercial diplomacy, on the other hand, emphasizes on the government’s role, being defined as “government services to the business community (and the State), which aims at the development of socially beneficial international business ventures” (Reuvers & Ruel, 2012, pág. 5).

²⁶ Anexo 2.

1.3. Tratados de Libre Comercio (TLC)

Un TLC *“es un compromiso firmado entre diferentes países para eliminar o disminuir los aranceles entre ellos, independientemente de los aranceles fijados con los países que no se encuentran dentro del acuerdo”* (Hernández, 2014, pág. 52). Por otra parte, el Gobierno de Colombia lo define así:

“Es un acuerdo mediante el cual dos o más países reglamentan de manera comprehensiva sus relaciones comerciales, con el fin de incrementar los flujos de comercio e inversión (...). Los TLC’s contienen normas y procedimientos tendientes a garantizar que los flujos de bienes, servicios e inversiones entre los países que suscriben dichos tratados se realicen sin restricciones injustificadas y en condiciones transparentes y predecibles” (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2004).

Es importante mencionar que los TLC tienen uno o varios propósitos que pueden ser sintetizados en la siguiente afirmación:

“... es un acuerdo comercial utilizado para estrechar la relación económica y comercial entre dos o más países, dependiendo de la cantidad que se encuentren suscritos al mismo, y que buscan a través del TLC la consecución de sus objetivos e intereses, de manera que todas las partes obtengan algún tipo de beneficio” (Arrázola Vargas, 2017).

Finalmente, es importante resaltar que un TLC, como instrumento de política exterior e incluso uno económico, puede ser articulado con la diplomacia (comercial), pues actúa como una *táctica* mediante la cual, a través de medios políticos y económicos, se dirige y se actúa económicamente en el relacionamiento pacífico y oficial con otro estado buscando fomentar el comercio entre los suscriptores. Sin embargo, al ser una táctica y parte del relacionamiento de los estados con sus pares, hace parte además de una “gran estrategia” que es la PE y la consecución de uno o más objetivos en el sistema internacional.

1.3.2. Sobre la validez jurídica de los TLC

Al ser un tipo de tratado internacional, los TLC deben cumplir con un proceso de aprobación/ratificación y así obtener validez jurídica. Sobre su ratificación es pertinente exponer que *“se entiende por "ratificación", "aceptación", "aprobación" y "adhesión", según el caso, el acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado”* (ONU, 1969). Como se

mencionó anteriormente, el acuerdo comercial entre Colombia y Estados Unidos fue firmado desde el día 22 de noviembre del 2006, lo cual expone en la práctica el concepto de “firma sujeta a ratificación, aceptación o aprobación”, expuesto en los artículos 10 y 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969) que determinan que

“Mientras la "firma" esté sujeta a ratificación, aceptación o aprobación, no establece el consentimiento a obligarse. Sí constituye, no obstante, un medio de autenticar el tratado y expresa la voluntad del Estado signatario de seguir con el procedimiento cuyo fin es la conclusión del tratado. La firma otorga al Estado calidad para ratificar, aceptar o aprobar. También crea la obligación de abstenerse de buena fe de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin del tratado” (ONU, 1969; ONU, 2019).

En el caso de tratados bilaterales (como el estudiado), la ratificación se efectúa, por lo general, mediante el canje de los instrumentos requeridos y/o bajo un marco legal que es particular a cada uno de los estados que lo suscriben. La Corte Constitucional de Colombia en su sentencia C-344 de 1995²⁷ determina la actuación del Estado para ratificar tratados internacionales a través de una “*triada orgánica*” representada por sus órganos principales: el presidente de la República²⁸, el Congreso y la Corte Constitucional. “*Como acto más significativo del Estado, afirma la Constitución Política en su artículo 224 que dichos tratados deberán ser aprobados por el Congreso para alcanzar su validez, y que en caso de no ser aprobado, se suspenderá la aplicación del mismo*” (Corte Constitucional de Colombia, 1995; González, s.f.).

“Finalmente, a la Corte Constitucional le corresponde hacer el control de constitucionalidad de los tratados celebrados, una vez son sancionados o cuando son demandados por vía de acción de constitucionalidad. De esta manera, es responsable de decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben, función que cumple mediante la revisión de control constitucional de carácter formal; es decir, de los trámites de negociación y firma del instrumento internacional, así como de la aprobación en el Congreso y

²⁷ Sentencia C-344 de 1995 de la Corte Constitucional de Colombia disponible en línea en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-344-95.htm> 5/05/19 12:30 p. m.

²⁸ A través del artículo 189, numeral 2 de la Constitución Política de Colombia de 1991 se establece que el presidente de Colombia es responsable de dirigir las relaciones internacionales y celebrar con otros estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso de la República (República de Colombia, 1991).

la sanción de la ley aprobatoria por parte del Presidente de la República” (González, s.f.; República de Colombia, 1991).

En el caso de los Estados Unidos, el presidente envía el tratado que ha sido acordado por las partes al Congreso para su aprobación y que tiene como responsable en su acompañamiento el USTR²⁹ ^{viii}. Una vez el acuerdo es aprobado en el Congreso, este vuelve al presidente quien, actuando como el jefe de la diplomacia de los Estados Unidos, toma la decisión de ratificarlo o no.

“El Senado no ratifica los tratados. Cuando el Senado da su consentimiento, el presidente, actuando como el principal diplomático de los Estados Unidos, tiene discreción para ratificar o no el instrumento. A lo largo de la historia de los EE. UU, varios instrumentos que han recibido el consentimiento del Senado han permanecido sin ratificar. Esos instrumentos no están vigentes para los Estados Unidos, a pesar del consentimiento realizado por el Senado frente a ellos” (Kirgis, 1997)^{ix}.

1.4. Las relaciones diplomáticas entre Colombia y los Estados Unidos de América bajo el contexto del comercio exterior

Las relaciones diplomáticas y comerciales sobre la que se basaron las negociaciones del TLC entre Colombia y los Estados Unidos tienen como trasfondo histórico la *doctrina réspice polum*³⁰, pieza clave para entender cómo interactúan estos dos estados.

Durante gran parte del siglo XX, las relaciones con Estados Unidos fueron el centro de la política exterior colombiana. La firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947 y la vinculación a la Organización de Estados Americanos (OEA) desde 1948 exponen el resultado de años de fuerte vinculación diplomática proveniente de la firma

²⁹ **USTR.** Office of the United States Trade Representative, Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos de América. El USTR es la agencia responsable por el desarrollo, diseño y recomendación de la política comercial de ese país. Recomienda cierto tipo de acciones y decisiones a ser tenidas en cuenta por el presidente de los Estados Unidos de América (USTR, s.f.). Sitio web: <https://ustr.gov/about-us/about-ustr> 27/8/19 19:56.

³⁰ “... *la doctrina réspice polum* (“mirar hacia el norte”), (fue) acuñada en el período presidencial 1918-1921, valorando su repercusión en las demás relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX; doctrina según la cual Colombia debía orientar su política exterior hacia Estados Unidos” (Bermúdez Torres, 2010, pág. 189).

del tratado Urrutia-Thompson (1914), mediante el cual Estados Unidos “compensaba” a Colombia por la pérdida de Panamá³¹.

*“Como tendencia histórica de la política exterior colombiana, la cercanía a los Estados Unidos es, sin duda, una de las más sobresalientes. Desde la pérdida de Panamá, Colombia ha buscado satisfacer sus objetivos diplomáticos principalmente por medio de la asociación con el país del norte. La convicción generalizada de las élites políticas y económicas de que la proximidad era deseable como estrategia para defender los intereses nacionales dio lugar a la consolidación de la doctrina del *réspice polum*” (Bermúdez Torres, 2010, pág. 217).*

Además de ser un receptor entusiasta de las decisiones políticas estadounidenses, las interacciones de Colombia con el resto del mundo han estado fuertemente mediadas por sus vínculos con Washington, “si bien es evidente la dependencia estructural de muchos países del continente americano (como es el caso de Colombia) con relación a Estados Unidos, esto no supone una subordinación automática o una postura incondicional de alineamiento a la política exterior estadounidense” (Bermúdez Torres, 2010, pág. 219).

Entre 1990 y 2015, Colombia logró construir gran parte de sus cimientos para la formalización de sus Tratados de Libre Comercio (TLC)^{32 33}. Como precedente importante, a comienzos de la década de los noventa Colombia inició el proceso formal de apertura económica, sin embargo, en materia de políticas de integración comercial, particularmente de adopción de acuerdos comerciales, Colombia se ha desarrollado poco a poco (Rojas Sánchez & Gómez Olaya, 2017).

Desde finales de la década de los 80, la política comercial e integración en Colombia se ha basado en el proceso de apertura económica que tuvo origen en el gobierno de Virgilio Barco en 1986, quien propuso un programa gradual de liberalización que combinaba una disminución lenta de las restricciones cuantitativas al comercio con medidas de protección a la industria nacional; luego, durante el gobierno de César Gaviria (1990-1994), se consolidó y se produjo un cambio sustancial en la orientación de la política de apertura, pasando de ser

³¹ “Posterior a la ratificación del Tratado, el gobierno estadounidense buscó mejorar sus relaciones con Colombia, combinando misiones económicas y diplomáticas” (Bermúdez Torres, 2010, pág. 189).

³² Importante diferenciar la entrada en vigencia de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA) con los Estados Unidos en 1992.

³³ Ver pie de página 6.

gradual a ser aplicada de manera acelerada. Posteriormente, en el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), se buscó posicionar las exportaciones como motor de desarrollo y se fortaleció la doctrina *réspice polum*, particularmente en la cooperación en materia de lucha contra las drogas³⁴. Además, a través del ejercicio de canales diplomáticos y la negociación coordinada entre agentes oficiales y privados se logró la prórroga de las preferencias arancelarias –ATPA hasta el año 2005. (Rojas Sánchez & Gómez Olaya, 2017).

Usando la doctrina *réspice polum* como punto de referencia, durante el primer periodo del gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006), la política comercial se asociaba con el fácil acceso a los mercados externos y a la armonización de las normas para regular la actividad económica. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2002-2006 propuso profundizar las relaciones bilaterales estratégicas con Estados Unidos, la Unión Europea (EU), Mercosur³⁵ y la región de Asia-Pacífico. En este gobierno se buscó avanzar decididamente hacia la integración comercial a través de una política comercial enfocada en “*la negociación de acuerdos internacionales que eliminen barreras a acceso, estimulen la inversión extranjera y faciliten la reasignación de recursos en actividades productivas*” (Rojas Sánchez & Gómez Olaya, 2017, pág. 125).

Particularmente, el PND del Gobierno de Colombia para el periodo 2006-2010 realza la importancia de fomentar las relaciones comerciales entre Colombia y Estados Unidos, dándole prioridad en su momento al cierre de la negociación bilateral comenzada en el año 2003; “se fortalecerá la relación bilateral con Estados Unidos a través del TLC, la agenda interna y la consolidación de la Estrategia de Cooperación Bilateral” (República de Colombia; Departamento Nacional de Planeación, 2006, pág. 547).

³⁴ “Durante la administración Pastrana cerrando el siglo XX, de nuevo la relación con Estados Unidos se convirtió en el eje de la política exterior. La ruptura del proceso de paz con las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) en febrero 2002 suscitó un nuevo discurso colombiano, de carácter antiterrorista, articulado a la lucha global de Estados Unidos contra este fenómeno. De manera que la estrategia de asociación a Estados Unidos que ha caracterizado la diplomacia colombiana constituye una política de Estado que no ha sufrido sino leves modificaciones durante más de un siglo” (Bermúdez Torres, 2010, pág. 220).

³⁵ Mercado Común del Sur (Mercosur). Sitio web: <https://www.mercosur.int/en/> 27/8/19 10:21. El acuerdo con Mercosur fue suscrito el 21 de julio de 2017. La aplicación entre los diferentes países se dio entre 2017 y 2019. (MINCIT Colombia, s.f.).

Por otra parte, en los PND del gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-2018), se mantuvo una línea de PE similar a la de su antecesor haciendo énfasis en que *“lograr el desarrollo de una política exterior integral para Colombia, implica la necesidad de consolidar la inserción y relevancia internacional del país, para lo cual es clave implementar los TLC con Canadá, EFTA, Estados Unidos y la Unión Europea”* (República de Colombia; Departamento Nacional de Planeación, 2010, pág. 672), destacando la oficialización, como objetivo nacional, del logro de la ratificación del TLC con Estados Unidos.

Durante los últimos 25 años, la PE exterior de Colombia ha girado en torno al mantenimiento y fortalecimiento de las relaciones comerciales con los Estados Unidos. Desde el punto de vista comercial, la búsqueda de la firma y la posterior ratificación del TLC hizo parte de los lineamientos políticos de los gobernantes de turno y si bien en Colombia el presidente es visto como el jefe de las RR. II. y del ejercicio de la PE (por consiguiente el ejecutor de los medios de PE como la DC), es mediante la coalición de actores autónomos (Hermann, 2001) que se establece el marco de acción práctico y legal para la ejecución de la misma (inclusión de varios ministerios, por ejemplo)³⁶.

En materia comercial existen varios estamentos que determinan la conducción de las negociaciones bilaterales. En primera instancia, aun cuando la Constitución Política de 1991 pone en manos del presidente de la República la dirección y ejecución de las Relaciones Internacionales y la celebración de tratados³⁷, las negociaciones comerciales son encargadas al jefe (ministro) de la cartera de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT). A esto hay que sumarle la participación de otros entes estatales como diferentes ministerios (Cancillería³⁸,

³⁶ Hermann (2001) expone que *“La política es hecha por personas configuradas de varias maneras, dependiendo de la naturaleza del problema y la estructura del gobierno”* (Hermann, 2001, págs. 47-48).

³⁷ A través del artículo 189, numeral 2 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

³⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores - Cancillería de Colombia. Sitio web: <https://www.cancilleria.gov.co/> 27/8/19 10:49.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público) y el sector privado mediante el mecanismo del Cuarto de al Lado³⁹, entre otros (Silva Solano, 2007)⁴⁰.

Este trabajo busca identificar las acciones de diplomacia comercial ejercidas por el Estado colombiano como el resultado proveniente de un “todo” o *coalición de actores autónomos*⁴¹, donde “*los actores necesarios son individuos, grupos o representantes de instituciones que si algunos o todos pueden concurrir, pueden actuar por el gobierno, pero ninguno de los cuales por sí mismo tiene la capacidad de decidir y forzar el cumplimiento de los demás*” (Hermann, 2001, pág. 57), que en la práctica fue el “equipo negociador de Gobierno”⁴² ⁴³ y cuyo alcance osciló en el contexto ambiental e inmediato que rodean a la negociación internacional, mencionados anteriormente.

CAPÍTULO 2: La negociación del TLC

2.1. La negociación del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos

La negociación del TLC entre Colombia y los Estados Unidos tiene como punto de partida oficial el 18 de noviembre de 2003, cuando se anunció al Congreso de ese país la intención de desarrollar un acuerdo comercial simultáneo con Perú. Como antecedente importante se debe recordar que la Comunidad Andina (CAN) atravesaba una de sus peores crisis con el retiro de Venezuela en 2006, país que argumentó que las negociaciones de un posible TLC entre Estados Unidos, Perú y Colombia iban en contravía de lo ambicionado para la CAN, lo

³⁹ El “Cuarto de al Lado” fue un espacio que “... se instauró de manera paralela en el que se adelantaban las discusiones entre los equipos negociadores de cada país, un “cuarto” al que asistieron los gremios empresariales y representantes de organizaciones civiles por iniciativa propia estos actores. Tales canales fueron mecanismos de rendición de cuentas para garantizar la legitimidad del tratado. Pero también tenían como objetivo que entre el sector privado y el sector público se lograra construir la posición negociadora del país” (Silva Solano, 2007, pág. 128).

⁴⁰ Es importante resaltar el rol del Consejo de Política Exterior y Relaciones Internacionales que en Colombia actúa como un “... órgano de coordinación al interior del gobierno nacional y entre este y las otras ramas del poder público, las entidades territoriales, los organismos autónomos, el sector privado y la sociedad civil en temas relacionados con la política exterior y las relaciones internacionales. Establecido mediante el artículo 5to del decreto 288 del año /2008” (Forero Rodríguez, 2012, pág. 45) (República de Colombia, 2008).

⁴¹ “Coalition of autonomous actors” (Hermann, 2001).

⁴² Estructurado formalmente por el gobierno de Colombia mediante el Decreto 2314 del año 2004.

⁴³ Decreto 2314 del 21 de julio de 2004, que establece, entre otras cosas, las funciones de la figura del jefe del equipo negociador: “El jefe de la negociación designará, y podrá remover en cualquier momento, a los coordinadores de los Comités Temáticos, quienes estarán encargados de articular las tareas de dichos comités” (República de Colombia, 2004).

que fragmentó política, comercial y diplomáticamente a América del Sur (Rojas Sánchez & Gómez Olaya, 2017)⁴⁴ ⁴⁵. Las conversaciones entre los equipos negociadores duraron aproximadamente tres años y estuvieron compuestas por 13 rondas de discusiones públicas y oficiales (la primera entre el 18 y el 20 de mayo del año 2004 en Cartagena, Colombia) (OEA, 2018).

De acuerdo a Silva (2007) y a la Organización de Estados Americanos (OEA) (s.f.), el 18 de mayo de 2004, día en que comienzan las negociaciones, Estados Unidos dio a conocer sus expectativas y sus mínimos de ganancia⁴⁶ x, proponiendo las bases de la negociación.

...“Los andinos, por su lado, se dedicaron a realizar preguntas sobre este texto, relacionadas con identificación de intereses de los estadounidenses o con esclarecimiento de normatividad u otros aspectos que les eran desconocidos. Por otro lado, el equipo colombiano promovió la idea de que, durante las primeras cuatro rondas, los países andinos expusieran sus sensibilidades, en lugar de entrar directamente a negociar diferentes ofertas de intercambio” (Silva Solano, 2007, pág. 122).

Después de varias rondas, donde se analizaron las condiciones de trabajo y el establecimiento de los mínimos de ganancia, ciertos factores normativos y políticos marcaron el rumbo de la discusión y dieron paso a una negociación de carácter bilateral entre Colombia y Estados Unidos. Silva (2007) agrega además la importancia de los ciclos políticos que tuvieron los países involucrados para llevar a cabo una negociación tripartita con Estados Unidos:

“Otra de las razones que debilitó la unidad andina fueron los procesos electorales en cada uno de los tres países. Mientras estuvieron Alejandro Toledo en Perú, Lucio Gutiérrez en Ecuador y

⁴⁴ La salida de Venezuela de la Comunidad Andina: *“El presidente de Venezuela aprovechó una reunión con sus colegas de Bolivia, Paraguay y Uruguay, el 19 de abril de 2006, para, de forma sorpresiva, anunciar su salida de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)” (Malamud, 2006).*

⁴⁵ Declaración de la intención de negociación de Estados Unidos con Colombia, Perú y Ecuador desde el año 2003: *“El 18 de noviembre de 2003, la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés) notificó al Congreso de Estados Unidos la intención de la Administración de comenzar negociaciones de libre comercio con Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú; países beneficiarios de la Ley de Preferencias Arancelarias Andina (ATPA, por sus siglas en inglés). Se programó iniciar negociaciones durante el segundo cuatrimestre de 2004, comenzando con Colombia y Perú” (OEA, 2018).*

⁴⁶ De acuerdo a Fisher, Patton, & Ury (2011), el MAAN (la Mejor Alternativa a un Acuerdo Negociado) o en inglés BATNA (Best Alternative to a Negotiated Agreement) es su alternativa “ganga” o especial frente a la contraparte. Es el mejor curso de acción para satisfacer los intereses propios sin el consentimiento de la otra parte. El MAAN es algo que se desarrolla y es la clave del poder de negociación. *“El poder de usted no depende tanto de que usted sea más grande, más fuerte, de mayor jerarquía o más rico que la otra persona, como de cuan bueno sea su MAAN” (Fisher, Patton, & Ury, 2011).*

Álvaro Uribe en Colombia, hubo cierto voluntarismo político por parte de los tres gobiernos”
(Silva Solano, 2007, pág. 125).

Colombia logró cerrar el acuerdo comercial con Estados Unidos el 22 de noviembre de 2006. Durante los años posteriores a la firma, las circunstancias que tuvo que atender el Gobierno cambiaron con el fin de lograr su ratificación en el Congreso estadounidense. A pesar de que sostuviera negociaciones de carácter bipartidista, dicha estrategia no logró resultados positivos debido a las exigencias en materia laboral, el clima político y la disposición demócrata dentro del legislativo de los Estados Unidos. Solo cinco años después el Congreso estadounidense ratificó el tratado^{47 48 49}. Para lograrlo, el gobierno de Colombia diseñó y ejecutó diversas acciones de diplomacia comercial, a estudiar en profundidad en este documento.

2.2. Estructura de la negociación comercial

Las negociaciones comerciales con los Estados Unidos estuvieron, de manera oficial, a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia y, en consecuencia, del “equipo negociador del Gobierno”⁵⁰. Como líderes de la cartera, estuvieron diferentes ministros a cargo⁵¹ y hasta la firma del acuerdo estuvo como responsable el “jefe del equipo negociador”⁵², Hernando José Gómez Restrepo. Sin embargo, la inclusión del “Cuarto de al Lado” en la estructuración del procedimiento de la negociación con los Estados Unidos

⁴⁷ La firma del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos se llevó a cabo el 22 de noviembre del año 2006 (OEA, s.f.).

⁴⁸ La ratificación del Tratado de Libre Comercio fue llevada a cabo el 14 de junio de 2004 por el Congreso de Colombia y el 12 de octubre del 2011 por el congreso de Estados Unidos (OEA, s.f.).

⁴⁹ “... en primera instancia porque los equipos estadounidense y colombiano que negociaron el TLC hicieron caso omiso de las objeciones laborales y ambientales que tradicionalmente hace el Partido Demócrata en el Congreso estadounidense a los acuerdos comerciales internacionales (...) aunque el gobierno colombiano sabía que el futuro del TLC dependía de qué partido americano obtuviera el mayor número de escaños del Congreso en las elecciones de 2006, no esperaba que el Partido Republicano dejara de ser mayoría” (Silva Solano, 2007, pág. 126).

⁵⁰ Decreto 2314 del 2004, “por el cual se reglamentan algunos aspectos procedimentales de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América” (República de Colombia, 2004),

⁵¹ Durante la negociación para la firma y la posterior ratificación del TLC entre Colombia y Estados Unidos, los ministros a cargo de la cartera de Comercio, Industria y Turismo fueron Jorge Humberto Botero (2002-2007), Luis Guillermo Plata (2007-2010) y Sergio Diazgranados (2010-2013).

⁵² Establece entre otras cosas las funciones de la figura del jefe del equipo negociador: “El jefe de la negociación designará, y podrá remover en cualquier momento, a los coordinadores de los comités temáticos, quienes estarán encargados de articular las tareas de dichos comités” (República de Colombia, 2004).

evidencia la tendencia a la ejecución de la diplomacia comercial (DC), pues entre actores públicos y privados se buscó y logró un acuerdo, por lo que la cuestión se centra en comprender cómo lo hicieron⁵³ utilizando la DC.

“Se ha identificado un amplio espectro de actores (de la diplomacia comercial), incluidos aquellos tomadores de decisiones políticos de alto nivel. Por ejemplo, el jefe de estado, los primeros ministros, embajadores, ministros y miembros del congreso/parlamento, miembros del nivel inferior del enviado diplomático, como representantes comerciales, agregados comerciales y diplomáticos comerciales; y actores de organizaciones patrocinadas por el gobierno, incluidas organizaciones de promoción comercial y agencias de promoción de inversiones” (Reuvers & Ruel, 2012, pág. 13)^{xi}.

“Los grupos empresariales también son, como era de esperar, jugadores clave en estas redes y, en muchos casos, son enviados formalmente en misiones o consulados en el extranjero. Los actores empresariales se fusionan con el Estado en lugar de ser autónomos y, como tales, los intereses públicos y privados se incluyen en la representación diplomática” (Lee & Ruel, 2012, págs. xv-xvi)^{xii}.

Estos actores, mediante al liderazgo de Colombia y la ejecución de la DC por parte del Estado colombiano, buscaban lograr un acuerdo con el fin de aumentar el comercio exterior, disminuyendo los aranceles y estableciendo unas normas o marco legal oficial y vinculante para el acceso a un mercado (en el exterior): el TLC.

2.3. Miembros del equipo negociador de Colombia en el TLC con Estados Unidos

El “equipo negociador de Colombia” fue anunciado por el expresidente Álvaro Uribe el 25 de septiembre del 2003. En su momento la prensa destacó del nombramiento la experiencia profesional en temas de comercio y derecho internacional de los delegados, al haber ocupado diferentes cargos como embajadores y/o empresarios. Estuvieron, en un comienzo, bajo la dirección del ministro Jorge Humberto Botero Navia (Periódico El Tiempo, 2003)⁵⁴.

⁵³ Anexo 3.

⁵⁴ Anexos 4, 5 y 6.

CAPÍTULO 3: Recolección y análisis de información

3.1. Entrevistas semiestructuradas

De acuerdo a lo establecido en la metodología de investigación, se realizaron diversas entrevistas semiestructuradas a actores relevantes en el proceso de negociación del acuerdo comercial con el fin de identificar las acciones de diplomacia comercial llevadas a cabo por el Estado colombiano como parte del mismo.

Posteriormente, a través de un proceso de análisis, ciertos apartados de las entrevistas fueron categorizados y clasificados de acuerdo con los códigos propios derivados del estudio teórico del proceso de las negociaciones internacionales comerciales y las circunstancias que rodearon la estudiada en particular (Anexo 7). Posteriormente, a la luz de un análisis interpretativo y una metodología de procesamiento de datos de carácter cualitativo, se identificaron y examinaron aquellas acciones fundamentales, mencionadas por los entrevistados, que dieron como resultado la culminación exitosa de la negociación^{55 56}.

3.1.2 Criterios para el análisis de las entrevistas realizadas: códigos establecidos por el autor bajo el marco teórico de la investigación

A partir de lo estudiado en el marco teórico y lo recopilado en las entrevistas (Tabla 5), se seleccionaron 13 códigos que permiten analizar la relación entre lo expuesto por los entrevistados en materia de diplomacia comercial y su aporte en la búsqueda de la firma y la ratificación del TLC durante el proceso de negociación (Capítulo 2). Posteriormente, se analizará la presencia y relación de los códigos en las entrevistas. Así, mediante una interpretación propia se identificarán las acciones puntuales de DC que ejerció Colombia y sus implicaciones en el proceso de negociación⁵⁷⁵⁸.

⁵⁵ Se utilizará el software para análisis cualitativo ATLAS.ti para codificar, bajo ciertas categorías de análisis, las entrevistas semiestructuradas realizadas para el presente estudio y evidenciar las acciones de DC realizadas por Colombia en el proceso de negociación para lograr la firma y la ratificación del TLC. Sitio web: <https://atlasti.com/>

⁵⁶ Anexo 7: Anexo metodológico. Trabajo en ATLAS.ti.

⁵⁷ Anexo 8.

⁵⁸ Con el fin de presentar adecuadamente el análisis de los códigos que se encuentran en las entrevistas realizadas e identificar las acciones de diplomacia comercial y su incidencia en el proceso de negociación mencionado, estos se han categorizado por letras, desde la A hasta la M (Anexo 9).

3.1.3. Recolección de la información: Personas entrevistadas interesadas/involucradas en la negociación del TLC entre Colombia y Estados Unidos

Al presente trabajo se anexa el listado de los actores interesados/involucrados en la negociación del TLC entre Colombia y Estados Unidos entrevistados, así como la transcripción de las mismas y una grabación de audio de cada una^{59 60 61}.

3.2. Procesamiento y análisis de la información recolectada

El análisis de las entrevistas en el programa de análisis cualitativo ATLAS.ti tuvo como procedimiento la codificación manual de cada una de los documentos de texto (que corresponden a una entrevista realizada) luego de la transcripción del respectivo audio. Posteriormente, se realizaron diferentes compilaciones de información según entrevistado o según un código en particular. Estas compilaciones fueron exportadas a formato .docx para ser editadas en un formato homogéneo. Para cada uno de los reportes mencionados, por autor se exportaban citas así:

Ejemplo 1

Gabriel Duque. Códigos: Anécdotas de los involucrados - **Familia del código:** Diplomacia comercial.

“... pero claro, se hacían visitas, venían a Colombia y se coordinaba la visita de ellos (de los senadores) a Colombia. Se trajeron muchos congresistas, muchas veces, a muchísimos sitios” (Duque Mildenberg, 2019).

Una vez los datos fueron recopilados en su totalidad, estos fueron analizados y presentados en la siguiente sección.

3.3. Resultados^{62 63}

Como hallazgo preliminar, es importante mencionar que la información recopilada en las entrevistas muestra la repetición de ciertos códigos que hace pensar que la población estudiada los menciona de manera más frecuente/recurrente dichos temas, asuntos o para

⁵⁹ Anexo 10 y 11.

⁶⁰ Anexo 12.

⁶¹ Anexos 13 al 23.

⁶² **Nota:** Los resultados presentados tienen como base lo expuesto por todos los entrevistados, aun cuando la muestra estudiada da preponderancia al equipo negociador de Colombia, debido a su involucramiento casi total y permanente de lo sucedido en el proceso estudiado.

⁶³ Las citas que contienen las iniciales “CSR” hacen alusión al autor del presente trabajo, César Sánchez Rico.

poder relatar, explicar y/o justificar el resultado del proceso de negociación del que hicieron parte y/o conocen que dio, como resultado, la firma y la ratificación del tratado. Así entonces, es importante resaltar que el análisis de la información se realizó manteniendo al margen la posible suposición de que una alta repetición y/o frecuencia de ciertos códigos en la muestra o en alguno de los subgrupos estudiados⁶⁴ ⁶⁵ tuvo alguna relación con la importancia en el proceso de negociación sucedido.

Además, teniendo en cuenta la metodología realizada y la muestra de 12 entrevistas estudiada, no es relevante, en cierta medida, estudiar, analizar o interpretar los datos correspondientes a los coeficientes de correlación⁶⁶ que muestran la frecuencia con que se interrelacionan/sobreponen dos códigos. En el presente estudio, dichos resultados tienden a cero en su mayoría, puesto que la muestra es relativamente pequeña.

Por último, el análisis que comprende citas de todos los entrevistados, muestra ciertos hallazgos que son resaltados en colores (rojo, verde y azul), haciendo alusión a las frecuencias pertenecientes al cuartil superior del 10%, 20% y 30% respectivamente.

3.4. Firma del TLC

En cuanto a lo expuesto por los miembros del equipo negociador de Colombia (ENC), aquellos códigos más frecuentemente mencionados son aquellos que hacen referencia a las “dinámicas de las negociaciones internacionales (D)”, “acciones realizadas por el equipo negociador de Colombia para lograr la firma del TLC bajo el marco del proceso de negociación (G)” y el “involucramiento de otros actores a la negociación (I)”⁶⁷.

Al hacer parte directa del proceso de la negociación, los entrevistados destacaron puntualmente lo realizado por Colombia en materia de diplomacia comercial (DC) y el involucramiento de otros actores mediante el rol del ya mencionado del “Cuarto de al Lado”.

⁶⁴ Subgrupo 1: Equipo negociador de Colombia.

⁶⁵ Subgrupo 2: Funcionarios de la Embajada de Estados Unidos, académicos, gremiales.

⁶⁶ Llamados “Code Concurrence Codes” en el programa de análisis cualitativo ATLAS.ti. El Análisis e interpretación de estos resultados están incluidos en el Anexo 7.

⁶⁷ Anexo 24 y 25.

De los tres códigos resaltados (D, G e I), se destacan las siguientes acciones puntuales que aportaron de diversa manera a la **firma** del TLC.

3.4.2. Respuesta a la separación de una negociación en bloque con otros países andinos

En primera instancia, la separación de los otros países andinos (Ecuador y Perú) de las negociaciones con Estados Unidos hizo que Colombia reaccionara de manera particular, a través de mecanismos diplomáticos, para poder alcanzar un acuerdo de manera bilateral. En el caso de los ecuatorianos, su salida fue, además de temprana, el resultado de diversas situaciones de carácter interno, *“el gobierno del Ecuador de repente se cayó, el presidente se cayó. De repente estábamos en una reunión y los negociadores de Ecuador nos dijeron “nos devolvemos para Quito. Ya no tenemos mandato alguno””* (Botero Angulo, Entrevista para Tesis de Pregrado, 2019). Sin embargo, el ex ministro de comercio, Jorge Humberto Botero (JHB), mencionó en su entrevista que *“un año después, Perú siguió (la negociación) solo... siguió adelante sin nosotros y nosotros terminamos haciendo una negociación tardía, solos”* (Botero Angulo, Entrevista para Tesis de Pregrado, 2019)⁶⁸.

El riesgo era significativamente alto, pues una de las condiciones que establecieron los Estados Unidos para negociar el TLC fue la participación conjunta de Colombia y Perú al representar un mercado atractivo. En su momento, dicho requisito fue transmitido al Gobierno colombiano a través del entonces embajador en Washington, Luis Alberto Moreno (LAM): *“Ellos (Estados Unidos) le dijeron a Luis Alberto Moreno: “negociamos con ustedes siempre y cuando”, repito, “siempre y cuando sea al tiempo con Perú. Tómalo o déjalo””*. –**CSR:** *Eso sin decirnos nada antes, ¿verdad? –“Sí, sin decirnos nada antes. Eso hace parte de la estrategia cada país. Cada país hace su estrategia (para negociar)”* (Gómez Restrepo, 2019).

Es importante mencionar, como dice Eduardo Muñoz Gómez (EMG), la intención de los peruanos, en su momento, de dejar a un lado a Colombia y cerrar un acuerdo por separado.

“Los peruanos deciden (separarse), no es que Estados Unidos haya dicho “ahora sepárense”. (...) Perú dice “yo sí estoy listo para cerrar (la negociación)”. Y Estados Unidos le dice “bueno

⁶⁸ Como resultado, el 7 de diciembre de 2005, Perú terminó de negociar un acuerdo por separado (OEA, s.f.).

listo, adelante, cerremos de manera bilateral. Colombia cerrará cuando esté listo para cerrar y cuando se cumplan las condiciones que nosotros esperamos”” (Muñoz Gómez, 2019).

3.4.3. Mitigación de las acciones de DC de Perú y mantenimiento del poder relativo de negociación

Ante eso, Colombia debió realizar dos movimientos diplomáticos para poder mantenerse en la negociación y lograr posteriormente un acuerdo. Primero, mantener una línea de negociación proactiva frente a la obtención de un MAAN sin ceder ante la presión y los movimientos de los otros actores involucrados en la negociación, pues como reconoce Juan Carlos Botero (JCB), fueron los representantes del USTR quienes expusieron la situación a los negociadores colombianos para presionar un posible acuerdo: *“Ellos (los peruanos) si nos contaron y el USTR también nos contó. ¿Por qué lo harían? ¿Por qué el USTR nos contaría?”* –**CSR:** *Para presionarnos a nosotros a cerrar.* – *“Exactamente”* (Botero Navia, 2019).

En segundo lugar, Colombia debió mitigar el impacto de las acciones de DC ejercidas por Perú, pues el entonces canciller, Pedro Pablo Kuczynski (PPK), visitó a los representantes del USTR para cerrar un acuerdo bilateral sin tener en cuenta a los colombianos.

“Él (PPK) era primer ministro y se va solo a Washington (Estados Unidos)... lo cual, personalmente, considero un error. Uno debe trabajar e ir con un equipo. Él se va prácticamente sólo y se reúne con el USTR dos o tres días para (negociar) unos temas muy importantes que había para cerrar. Al final los logra cerrar negociando sólo con el USTR” (Muñoz Gómez, 2019).

El ENC negoció fuera de la mesa tripartita con los negociadores peruanos y logró aislar, del proceso de negociación, el ciclo político interno que vivía Perú en ese momento. Así, no solo disminuyó la influencia política del jefe negociador peruano, Alfredo Ferrero⁶⁹, sino que se logró el compromiso de los peruanos para acordar un plazo largo de desgravación con los estadounidenses e intrínsecamente aumentar su poder relativo en la mesa en un futuro acuerdo con los americanos.

⁶⁹ **Alfredo Ferrero.** Fue el “jefe de la comisión multisectorial del TLC con los Estados Unidos de América”, equivalente a la figura de “jefe del equipo negociador” por parte de Perú (Rosales, 2018).

“Fue una estrategia para poder ponernos contra la pared y efectivamente lo que nosotros hicimos fue, sabiendo que los peruanos iban a cerrar, fue hablar con los peruanos, porque sabíamos que ellos iban a hacer lo que fuera necesario, sabiendo que el presidente Toledo y el ministro Ferrero, como ya se iban, estaban urgidos de terminar la negociación y lo que querían hacer era dejar cerrada la negociación ellos (...) yo tuve que hablar por debajo de cuerda con los negociadores de propiedad intelectual y agricultura de los peruanos y decirles: "oigan, no pueden entregarlo todo. Si entregan todo apresuradamente, mañana, los que los van a juzgar serán la historia y su pueblo”” (Gómez Restrepo, 2019).

“Y dicho y hecho... Llegó el ministro Ferrero a donde los negociadores de propiedad intelectual y les dijo: "entreguen todo eso". El negociador le dijo: "si tengo que entregar todo eso, hágalo usted, si no, yo renuncio". Ahí entonces el ministro Ferrero dijo: "no, no es para tanto". Y comenzó una discusión muy fuerte que todavía recuerdo, en la que le decían al ministro: "si usted está dispuesto a entregar todo eso, vaya usted a la mesa y entréguelo””. –CSR: ¿Y Ferrero alguna vez supo que ustedes hablaron con los peruanos? (los negociadores de propiedad intelectual) –“No, hasta el sol de hoy no. Entonces, gracias a eso, logramos que los negociadores peruanos, si bien tuvieron un montón de presión para cerrar, lograran hacerlo razonablemente bien, de la mejor manera posible (para Colombia)” (Gómez Restrepo, 2019).

Las negociaciones internas y la exposición de intereses que parecían ocultos hacen parte del repertorio de estrategias que permiten a los estados ajustarse y mantener su posición estratégica ante la volátil dinámica e intereses de las partes involucradas. Además, como se ahondará posteriormente, Colombia debió utilizar diversos *backchannels*⁷⁰ para lograr la firma y la ratificación del TLC, pero, en este caso en particular, se utilizó para proteger la posición negociadora ante los intereses particulares de Perú y su separación de la mesa de negociación.

“... tenía un "backchannel" que era muy amigo de Pedro Pablo Kuczynski, que en ese momento era canciller de Perú, uno de los mejores amigos de Pedro Pablo. Cuando yo tenía muchos problemas con los peruanos, a través de ese "backchannel", que es (un término) muy conocido en negociaciones, yo le decía a esta persona: "oye, dile por favor a Pedro Pablo que están siendo irrazonables con este tema, que por favor considere esta posición colombiana", entonces estaba muy ayudado...” (Gómez Restrepo, 2019).

⁷⁰ Este término fue mencionado por el ex ministro de Comercio, Jorge Humberto Botero Angulo. “... en todas las negociaciones, de cualquier tipo que sea, se tiene algún grado de complejidad, por pequeño que sea. Eso implica la existencia de canales formales y no formales. En inglés se llaman "backchannels”” (Botero Angulo, Entrevista para Tesis de Pregrado, 2019).

3.4.3. Alcance del “tiempo de maduración” de la negociación comercial y explotación de los antecedentes comerciales con la contraparte

Por otra parte, durante las entrevistas se mencionó el tiempo de “maduración” de la negociación comercial. El control de ese tiempo y la dinámica de ofrecer, ceder o negar una pretensión en ciertos momentos de la negociación es mencionada por Juan Carlos Botero. Esta “maduración” se evidencia como resultado paulatino y conjunto de todas las acciones del ENC ante una coyuntura internacional particular y ante el desgaste relativo que genera en las partes el transcurrir de las conversaciones.

“... ambas cosas pueden ser relativas, pero están interconectadas y en las negociaciones comerciales es la alineación "de los astros" y la interconexión de los actos, lo que marca el tiempo y el resultado final. Cuando finalmente la cosa "madura", sale (se cierra el acuerdo). Perú maduró más rápido porque tenía una economía más pequeña y tenía menos cosas que negociar, así de sencillo. Un TLC es como el movimiento una placa tectónica, en un punto, se quiebra” (Botero Navia, 2019).

Aunque la “maduración” que requiere o se desarrolla en la negociación comercial no es particularmente una acción en concreto, esta demuestra la importancia del continuo trabajo realizado por el ENC *“...una cosa muy importante de tener en cuenta es que una vez empezamos la negociación eso es como un "tren" que comienza a avanzar muy rápidamente (con el paso del tiempo)” (Gómez Restrepo, 2019).*

En cuanto a lo mencionado por los entrevistados y categorizado en el código **G**, el presente documento tiene en cuenta lo realizado por Colombia antes y durante el proceso de negociación que dio como resultado la firma del acuerdo en el 2006, pues el establecimiento de condiciones previas al inicio de las conversaciones resulta trascendental para el buen desarrollo de las mismas.

“... lo primero es empezar a darse cuenta de que el tema no comienza en la negociación sino con que los americanos acepten comenzar (la negociación). Esas son las cosas que la gente piensa, que los americanos vinieron aquí a "rogarnos". Nosotros no somos "nada" comparados a su mercado, comparados con el tamaño de su economía. Y podemos ser estratégicos en temas de drogas y cosas de esas, pero eso lo pueden manejar de otras maneras con nosotros” (Gómez Restrepo, 2019).

3.4.4. Construcción de una posición proactiva a la integración comercial mediante el fomento de otros acuerdos comerciales

Colombia llevaba construyendo una posición proactiva frente al comienzo de una negociación comercial con los Estados Unidos desde hace tiempo atrás. Tanto EMG como GDM indican que, mediante vínculos diplomáticos, Colombia buscaba fomentar sus exportaciones bajo una visión de apertura económica. Para tal, el Gobierno creó el Ministerio del Comercio⁷¹, que se enfocó en fomentar la integración regional bajo el marco de la Comunidad Andina (CAN) y el Mercado Común el Sur (Mercosur).

De manera más puntual, Colombia buscó ser parte de diferentes tratados como el NAFTA⁷², donde ya estaba Estados Unidos, o el G3⁷³, por el cual, a través de un posible acuerdo con México, pudiera llegar a ese mercado. Sin embargo, las preferencias del ATPDEA eran el vínculo más formal existente entre ambos países.

“... el primer acercamiento fue (para) una negociación directa. Colombia dijo "negociemos directamente o déjenos entrar al NAFTA". Canadá y México dijeron "olvidense". Estados Unidos pues tampoco quería porque era "otra liga". Eran otros intereses, entonces dijeron "no, por ahora no". Entonces Colombia dijo "negociemos bilateralmente". Estados Unidos en ese momento no hizo caso. Se negoció el G3 y como parte de la estrategia de negociación del G3 estaba intentar entrar al NAFTA y a Estados Unidos "por la puerta de atrás" (Muñoz Gómez, 2019).

–CSR: ¿Usted cree que Pastrana llevaba años o alguna reunión previa trabajando este tema con ellos? Pastrana llevaba muchos años de cooperación en temas de seguridad como el "Plan Colombia". –“Sí, es posible. Es que esto llevaba años. Yo tuve el privilegio de trabajar en el tema de comercio internacional desde el año 1988 estando en la embajada de Colombia en Washington. Usted que ha oído hablar del ATPDA y del ATPDEA, usted sabe que desde esa época Colombia, incluso desde que se estaba negociando el NAFTA, Colombia le había pedido a Estados Unidos una negociación bilateral” (Muñoz Gómez, 2019).

⁷¹ A través de la **ley 790 de 2002** se fusionó el Ministerio de Comercio Exterior con el Ministerio de Desarrollo Económico, creando el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (República de Colombia, 2002).

⁷² North American Free Trade Agreement. Acuerdo Comercial entre los Estados Unidos de América, los Estados Unidos Mexicanos y Canadá. Tratado firmado entre las partes el 17 de diciembre de 1992 (Organización de Estados Americanos, s.f).

⁷³ Tratado de Libre Comercio del Grupo de los tres (G3): México, Colombia y Venezuela. Entró en vigor el 1 de enero de 1995 (LegisComex, s.f.), (MINCIT Colombia, s.f.), (República de Colombia, 1994).

Aunque en su momento dichas opciones no fueron consideradas, el acercamiento político y diplomático entre los países fue fundamental para comenzar la negociación, pues a pesar de la conocida cooperación bilateral en materia de lucha contra las drogas⁷⁴ y la ejecución de la doctrina *Résépice Polum*, mencionada anteriormente, en materia comercial los intereses de Estados Unidos tendrían a otro enfoque. En palabras de Hernando José Gómez, “*al principio de la negociación, aquí en Colombia decían que nosotros hemos puesto tantos muertos en el tema del narcotráfico (que) los Estados Unidos "nos tienen que tratar con cariño"... No. Ellos son anglosajones, lo que yo llamo "business is business"* (Gómez Restrepo, 2019). Ante tal situación, Colombia hizo parte de las fallidas negociaciones del ALCA⁷⁵ en un intento por mostrar voluntad de inserción al mundo de los acuerdos comerciales. “*Yo entendí que teníamos que hacer esa tarea y pronto nos dimos cuenta de que eso iba a fracasar, pero seguimos haciendo el esfuerzo simplemente para hacer méritos frente a los norteamericanos... para que negociaran con nosotros*” (Botero Angulo, Entrevista para Tesis de Pregrado, 2019)⁷⁶.

Dicho movimiento político fue calculado y pensado en materia de las ganancias políticas con los estadounidenses y económicas frente a la posibilidad latente de tener un marco de reglas fijas que se diferenciaban del ATPA/ATPDEA y frente a la amenaza de perder competitividad respecto a otros países de la región. “*Colombia estaba perdiendo competitividad frente a otros socios de la región como México, que ya había negociado con Estados Unidos; con Chile, que ya había negociado, y con los países Centroamericanos, que estaban en el mismo plan, pensando en negociar con Estados Unidos*” (Muñoz Gómez, 2019). “*Entonces hubo toda una estrategia por parte de Colombia para decirle a Estados Unidos "oiga, negociemos un acuerdo de libre comercio", es decir, " póngannos" en la fila de espera después del CAFTA*” (Gómez Restrepo, 2019).

⁷⁴ (...) “*Pasaron 10- 15 años, y la política del gobierno era siempre muy en línea a una relación estrecha y de mutua conveniencia con Estados Unidos, una relación bipartidista y que estaba asociada a temas como la ayuda que recibiremos en la lucha contra el narcotráfico*” (...) (Duque Mildenberg, 2019)

⁷⁵Área de Libre Comercio de las Américas (Acuerdo firmado en 1994 pero terminado, mediante una polémica diplomática en el año 2005 en la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata – Argentina.)

⁷⁶ GDM expone la negociación no podría haber comenzado antes pues (...) “*El comienzo de las Negociaciones es una decisión hasta cierto punto política. Una decisión que dos países sienten y evalúan que está en las condiciones de comenzarlas*”(…) (Duque Mildenberg, 2019)

3.4.5. Mantenimiento de una línea de PE frente a las presiones de “otros interesados”

El mantenimiento de las negociaciones comerciales incluyó un análisis del beneficio para el país y el asumir el costo diplomático y político ejercido por parte de la República Bolivariana de Venezuela y de su expresidente Hugo Chávez, quien, además de ser crítico de las negociaciones entre los andinos y EE. UU., decidió retirarse de la CAN en señal de protesta⁷⁷⁷⁸. Colombia, como parte de su estrategia de DC, decidió mantenerse firme en las negociaciones, anteponiendo las ganancias futuras en materia diplomática y de comercio exterior con los americanos frente a un socio tradicional como Venezuela. *“En el tema político, acuérdate que (el TLC y las negociaciones) fueron usadas por el presidente Chávez cuando dijo “¿ustedes negociaron con los americanos?, entonces yo me salgo la Comunidad Andina de Naciones (CAN)”. Esa fue una amenaza que nosotros discutimos con Uribe y con el gabinete”* (Gómez Restrepo, 2019).

3.4.6. Configuración de un clima político y diplomático propicio para las negociaciones entre los dos países

Mediante el ejercicio de DC, Colombia convenció y configuró un clima político y diplomático propicio para que el representante comercial de los Estados Unidos y jefe del USTR, Robert Zoellick, decidiera negociar.

“La parte más interesante de esa historia es que Zoellick no quería negociar... Estábamos en un momento de gobierno republicano. Zoellick no quería dañar las relaciones con Colombia porque esas 10 condiciones eran cosas muy difíciles de cumplir (...) (Zoellick) dijo: “si quieren, no hablamos acuerdo y les extendemos las preferencias unilateralmente. No nos den nada. Les es menos costoso romper la relación”. En ese momento, la relación con Colombia, a punta de la tensión que genera una negociación comercial, se hubiera podido dañar. Una negociación comercial “revienta” las relaciones bilaterales” (Botero Navia, 2019).

Para tal, desde el inicio de la presidencia de Álvaro Uribe, el Gobierno se comprometió a cumplir con unas condiciones finales a incluirse en el acuerdo una vez finalizaran las

⁷⁷ Ver pie de página 44.

⁷⁸ *“... en ese momento pudo haber sido doloroso para Colombia, pero, al fin y al cabo, Estados Unidos va a ser mucho más importante (económicamente). Fue muy duro para la CAN, pero “ni en las drogas” nos íbamos a dejar chantajear de Chávez, así nos costara”* (Gómez Restrepo, 2019).

conversaciones⁷⁹.

“El día que hubo el cambio de mando de Pastrana a Uribe, hubo una primera visita. Esa visita se desarrolló en palacio (Casa de Nariño). Yo estaba ahí afuera, pero era una reunión muy reservada, para el presidente y cuatro o cinco ministros. En esa reunión, Robert Zoellick le dijo al gobierno colombiano “¿Ustedes quieren negociar (un TLC)? Estas son las condiciones” y citó como 10 condiciones. Hasta ese momento no se había tomado la decisión de negociar aún” (Muñoz Gómez, 2019).

“¿Cuáles eran las condiciones?... “Todos los sectores, todos, deben quedar abiertos al final de la negociación. No me importa que me pidan 15 años, que vayan desgravando gradualmente, no me importa. Pero, al final del día, deben quedar todos los sectores”” (pausa). *“Otra: “en materia de inversiones, salvo las inversiones lógicas, como aquellas relacionadas con seguridad nacional o eventualmente una cosa como la que tenga el manejo de desechos tóxicos o nucleares, todo lo demás, debe quedar abierto a la inversión extranjera””* (Muñoz Gómez, 2019).

A su vez, Colombia se mostró como un aliado más allá de lo político para atraer el interés de los estadounidenses. *“... la decisión fue una decisión técnica de Estados Unidos frente a la conveniencia de mantener una buena relación con un aliado estratégico a nivel político y la conveniencia de querer expandir el acceso a un mercado que, aunque pequeño, es importante”* (Botero Navia, 2019).

3.4.7. Creación de estamentos de control y participación internos para dar tranquilidad a otros involucrados dentro y fuera de la negociación

Adicionalmente, en materia interna, Colombia enmarcó la negociación bajo estamentos de control^{80 81 82} y participación con el fin de articular el ENC al sector privado y facilitar el

⁷⁹ Es importante resaltar que la disposición asimétrica entre las partes marcaría de manera importante lo realizado por el país en materia de DC.

⁸⁰ Además, el Gobierno estableció el Decreto 2314 del 21 de julio del 2004, el cual reglamentaba la negociación de acuerdos comerciales en Colombia (República de Colombia, 2004).

⁸¹ *“Lo más inteligente que hizo el Ministerio de Comercio fue “ponerle una serie de reglas” al equipo negociador. Entonces cómo funciona el equipo negociador, cómo se relaciona entre el gobierno, cómo se relaciona con el sector privado, y salió un decreto muy bien hecho, que sé que todavía reglamenta el manejo de todas las negociaciones comerciales de Colombia. Quedó muy bien hecho”* (Gómez Restrepo, 2019).

⁸² *“... Y teníamos, ojo, esta fue una jugada muy inteligente del ministro Botero, que suscribió un acuerdo con el procurador de la época para que la Procuraduría le hiciera un acompañamiento la negociación. Entonces, en mesas como la mía, había una delegada de la Procuraduría constantemente ahí sentada. No participaba, pero estaba todo el tiempo registrando y escuchando (lo que sucedía”* (Muñoz Gómez, 2019).

proceso de negociación mediante el modelo del “Cuarto de al Lado”⁸³.

“Colombia tiene la figura del "Cuarto al Lado", que, si no estoy mal, se trajo del mecanismo de negociación mexicano, y los privados participan a través de esa figura. Ellos no tienen injerencia en la mesa, no son una entidad concreta o que se sienta con un voto dentro de la posición nacional, pero generan "inputs" que se transmiten (a través de la figura del cuarto de al lado). Son muy importantes (los privados) porque ayudan a consolidar la posición con las otras entidades” (Quintero Rojas, 2019).

“Se "montó" (organizó) un esquema de concertación e información muy robusto. Era muy desgastante para el equipo negociador, pero al mismo tiempo nos sirvió para que la gente que tomaba las decisiones, tanto en el sector privado como en el (sector) público, se enterara de lo que estaba pasando en la negociación” (Muñoz Gómez, 2019).

3.4.8. Preparación y alineación de diferentes actores internos con información privilegiada de negociadores previamente involucrados en procesos similares

La preparación y la alineación política interna fueron fundamentales para la negociación y la firma del acuerdo. En materia de DC se realizó el estudio económico de la contraparte para entender cuáles eran los sectores económicos más sensibles de esta y ofrecer propuestas atractivas. *“Nosotros hicimos entonces una presentación de esos productos que estamos pensando en "solucionar" (cerrar) y qué concesiones hacer” (Barbosa Rodriguez, 2019).*

Además, el ENC estudió lo acordado por Estados Unidos con otros países y analizó cómo pensaban y actuaban los americanos. *“Nos reunimos con los singapurenses, los costarricenses, con los mexicanos, con los chilenos, muchísimas veces. Nosotros hicimos una negociación basándonos en lo que habían hecho los demás antes y preguntándoles dónde habían tenido éxito y dónde habían fracasado” (Botero Navia, 2019).* *“Para cada uno los temas usualmente existen precedentes, existen tipos de contratos que ya se han firmado antes por el mismo país. Hay marcos que se tienen a nivel multilateral, por ejemplo, de OMC, reglas establecidas, y están los precedentes de los acuerdos anteriores.” (Duque Mildenberg, 2019).*

⁸³ *“Aquí en Colombia todo mundo estaba angustiado, los arroceros, los textileros, pero son pocos los que miran la parte de las reglas, que era en lo que el gobierno tenía que tener cuidado al ser lo más importante; por ejemplo, las reglas de inversión que son tan delicadas” (Gómez Restrepo, 2019).*

3.4.9. Mantenimiento de las dinámicas de negociación para mantener o incrementar el MAAN ante las técnicas de DC de la contraparte

El ENC utilizó estrategias como tener un equipo de negociación de respaldo para mantener el ritmo, pues los americanos creaban “deadlines” o fechas límite ficticias para presionar a Colombia a ceder a un acuerdo rápidamente.

“¿Sabes cómo venden los timeshares en Estados Unidos? Te llevan a una decisión rápida. Crean un "deadline" o un límite temporal ficticio. Eso fue lo que les hicieron a los peruanos. Así como cuando te venden un "timeshare", el "tienes que decidir ya". –CSR: ¿Entonces te llevan hasta tarde para desgastarte? –“Te llevan hasta tarde... hasta las 2 de la mañana para desgastarte y que a esa hora cedas. Esa es una estrategia sistemática” (Botero Navia, 2019).

3.4.10. Establecimiento y manejo de una misma línea de negociación en distintos frentes

El Gobierno decidió trabajar su línea de negociación en hasta cuatro frentes en simultáneo, ejerciendo acciones de DC orientados a la firma del TLC. En los primeros dos, las acciones de DC estuvieron enfocadas en ofrecer atractivos plazos de desgravación a los Estados Unidos, formulados conjuntamente con el sector privado (nacional y estadounidense) dentro y fuera del Cuarto de al Lado^{84 85}. *“Nosotros hacíamos nuestro trabajo, que era hacer consultas con el sector privado, hacer propuestas, ir avanzando los temas que pudiéramos avanzar” (Barbosa Rodríguez, 2019)⁸⁶.*

Por otra parte, los otros dos frentes estaban enfocados a los ámbitos de negociación interna con diferentes estamentos sociales y otros ministros (con sus propios intereses). *“... (eran) muchos estamentos sociales, no solo gremiales. Los partidos (políticos), las iglesias, los artistas, las regiones, las cámaras de comercio, los gobernadores, los alcaldes...” –CSR:*

⁸⁴ Eduardo Muñoz destacó también el establecimiento de mesas técnicas de acompañamiento, organizadas por el Consejo Gremial Nacional y su presidente, Luis Carlos Villegas (exembajador en Washington), pues aportaban a la generación de acuerdos entre gremios y gobierno antes y durante la presentación de una propuesta formal a los Estados Unidos sobre un tema en particular (Muñoz Gómez, 2019).

⁸⁵ *“El Consejo Gremial estableció una secretaría técnica y unas mesas temáticas que iban en paralelo a las mesas del equipo negociador del gobierno, que fueron de mucha ayuda. Tenían expertos del sector privado que acompañaban al "Cuarto de al Lado", pero que les hacía seguimiento muy estricto, muy juicioso, muy riguroso a todos los avances de la negociación” (Muñoz Gómez, 2019).*

⁸⁶ *CSR: ¿Qué hacían ellos para intentar presionar al gobierno? –JRB: Cartas... muchas cartas (risas). A mí me llegaban muchas cartas. Y en las reuniones que hacíamos con ellos manifestaban su firme aspiración de quedar excluidos de la negociación” (Barbosa Rodríguez, 2019).*

¿Usted cómo hizo esa "agitación" o propaganda interna? – "Echando" discurso, visitando las regiones, hablando con todo el mundo" (Botero Angulo, Entrevista para Tesis de Pregrado, 2019).

"Las peleas más duras que yo tuve no fueron ni con Ecuador ni con Perú, no eran con Luis Carlos Villegas o con Rafael Mejía de la SAC. Eran con estos (ministros e individuos) adentro de la negociación y el gobierno. Me tocó presionar fuertemente al expresidente Uribe para que me diera la autoridad de ceder lo que teníamos que ceder" (Gómez Restrepo, 2019).

3.4.11. Establecimiento de programas de inversión y cooperación internacional

En el ejercicio de acciones para lograr la firma, Colombia acordó el establecimiento de programas de inversión y/o cooperación internacional en ciertos sectores de la economía, atrayendo no solo Inversión Extranjera Directa (IED), sino estableciendo el "Comité para fortalecimiento de capacidades comerciales"⁸⁷. Entre estos se destaca el paquete de proyectos para el fortalecimiento del sector agrícola (el más sensible en la negociación), a través de programas de cooperación internacional financiados por la USAID⁸⁸ y ejecutados por el PNUD⁸⁹. Con esto, Colombia logró mostrar su disposición al cumplimiento de las condiciones exigidas por Zoellick al comenzar la negociación.

"... ellos también financiaron y lo sé porque trabajé en un estudio sobre eso, a través de la Organización de Naciones Unidas (ONU), del PNUD, de estudios específicos (cuatro o cinco estudios) para diagnosticar los temas laborales. Eran financiadas con recursos de la USAID y ejecutados a través de Naciones Unidas. (...) Hay un documento CONPES específico para el apoyo de los pequeños productores y ese (documento) surgió, hasta donde yo supe, como resultado del proceso negociación y compensación que se le daba a esos sectores. Estuvo, por ejemplo, el sector avícola o el sector ganadero, donde si hubo compensaciones después por parte de los de los gobiernos (americano y colombiano)" (Silva Solano, 2019).

⁸⁷ Capítulo 20: Administración del Acuerdo y Fortalecimiento de Capacidades Comerciales.

⁸⁸ USAID. Agencia de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional.

⁸⁹ PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

3.4.12. Administración de la información/filtraciones de medios para posicionar la negociación hacia una discusión de valores

Adicionalmente, el Gobierno de Colombia, como parte de sus acciones de DC en búsqueda de la firma del TLC, decidió dar un manejo diferente en cuanto a la información que salía y entraba de las rondas de negociación. El ENC decidió utilizar filtraciones de información en diferentes medios de comunicación y hacer públicos/disponibles todos los datos posibles con el fin de disminuir el valor de lo discutido y reducir la asimetría de poder con los Estados Unidos. *“Lo que lográbamos en el Congreso de Estados Unidos, lo que lográbamos con presión y filtración de medios (de comunicación), todo eso era para reducir la disparidad frente a la contraparte”* (Botero Navia, 2019). El deseo trascendental era comenzar a moldear la opinión pública a favor del acuerdo, ganar apoyo colectivo dentro y fuera de Colombia. *“Todos los países lo usan y lo hacen porque lo necesitan para moldear y conseguir información, moldear opiniones. Todo está en las actas del "Cuarto de al Lado". Cuando finalmente la cosa "madura", sale, (se cierra el acuerdo)”* (Botero Navia, 2019).

Como parte de la estrategia de DC, Colombia logró que la negociación se volviera una discusión de valores y de justicia, con el fin de apartarse de las dinámicas completamente racional o anglosajona, mencionada anteriormente, como una característica clave de los estadounidenses y minimizar la diferencia en las capacidades reales de negociación entre las partes.

“Nosotros no mantuvimos nada secreto. Parte del éxito de la negociación es que, si tu ibas al "Cuarto de al Lado", todas las discusiones eran públicas. Cuando tú eres una parte más débil, mientras más abierta sea la información, mejor. Cuando es una parte más fuerte, quieres que todo sea secreto. Es básicamente teoría de juegos”. –**CSR:** Para no exponerte como parte débil... –
–**JCB:** Para contraer y disminuir las asimetrías de poder. El otro, mientras más amplia es la discusión, el tema se vuelve más de principios, de valores”.

“Yo utilizaba mucho con mi contraparte oficial una estrategia donde ella, que era una persona muy profesional, racional, sabía que estaba negociando con un país pequeño (comparado con Estados Unidos). Yo siempre le decía "por favor, sé justa con nosotros, no puedes estar demandando tanto". El "fairness" se volvía un tema clave” (Gómez Restrepo, 2019).

3.4.13. Visitas oficiales a los Estados Unidos y liberación de presiones al USTR mediante *backchannels*

El ejercicio tradicional de la diplomacia naturalmente tiene un carácter importante en el momento en que se visita de manera oficial un Estado. Colombia, para lograr la firma del TLC, decidió utilizar a su favor la fuerte relación personal que existía entre el expresidente Álvaro Uribe y, en su momento, su homólogo republicano George W. Bush⁹⁰. Sin embargo, la intervención del constitucionalmente delegado jefe de las relaciones internacionales del país no fue suficiente para generar impacto alguno en las pretensiones de Colombia, debido a la inflexible jurisdicción del manejo de las negociaciones comerciales por parte del Congreso de los Estados Unidos al USTR. *“Estamos hablando del “jefe” de las relaciones internacionales de Colombia, constitucionalmente, va y hace esta visita oficial, acercamiento oficial a su homólogo, y no, nada”* (Muñoz Gómez, 2019).

–CSR: Si esto es así, de homólogo a homólogo, y Uribe va a pedir un favor del presidente de los Estados Unidos y este le recuerda que el encargado las negociaciones es el USTR, ¿qué podía hacer el gobierno en temas de diplomacia comercial? –JHB: Poco más, porque para los Estados Unidos esa negociación con nosotros, o con cualquier otro país singular, tiene una dimensión importante en los precedentes que crea. Cualquier cosa en la que ceda, los demás países se lo van a pedir” (Botero Angulo, Entrevista para Tesis de Pregrado, 2019).

Al ver imposible que la intervención del mandatario colombiano generaría un impacto positivo en las negociaciones, el ENC comprendió que las acciones de DC debían estar concentradas a realizar ciertas concesiones en algunos productos de gran interés para los Estados Unidos. “Primero, hacer concesiones importantes en productos que fueron de alto

⁹⁰ **Visita Oficial de Uribe a Washington en 2006.** (...) *“Yo diría que fue más o menos en del año 2006-2007 a más tardar. Entonces le pide una cita a Bush. Bush, que era muy querido con él, le da una cita en su rancho en Texas y Uribe llega allá con uno de sus ministros, unos pocos y el jefe negociador del TLC (Hernando José Gómez)”* Y a Uribe que le encantan esas cosas, y él que es finquero, ganadero, feliz. Bueno se dan su vuelta y llegan...se sientan, en el gran salón va y le empieza a contar; *“Presidente, nosotros vinimos aquí porque tenemos unos problemas muy grandes con la negociación. Colombia tiene unas sensibilidades enormes en este y este producto, además el tema de la inseguridad en el campo por el tema de las guerrillas... y nosotros no podemos hacerle todo eso a los sectores (a las empresas) que ayudan a la estabilidad del campo”* (pausa) ...Bush simplemente lo escuchaba. Lo dejó hablar, hablar y hablar. Al final Bush le dice: *“Presidente, yo le agradezco y respeto sus razonamientos, sus explicaciones, pero en nuestro gobierno tenemos unas funciones muy claras y unas responsabilidades institucionales muy claras. El presidente de los Estados Unidos ha delegado en el USTR la responsabilidad de las decisiones de todas las Negociaciones comerciales que hace este país. El presidente (de Estados Unidos) no interviene en los detalles de las Negociaciones porque el USTR es quien analiza los intereses comerciales de del sector privado en el país y sabe que es lo que debe pedir y hasta donde puede pedir...”* (...) (Muñoz Gómez, 2019)

interés de ellos para que, de alguna manera, hubiese un beneficio tangible a sus intereses” (Barbosa Rodríguez, 2019).

Posteriormente, la estrategia de DC estaría enfocada en lograr la firma mediante la disminución de las presiones ejercidas por congresistas o empresarios al USTR. *“Aprendimos que si yo estoy negociando y el USTR tiene presión de un congresista que quiere que se disminuya la cuota arancelaria, (la clave es) reducir esas presiones (...). Yo como USTR tengo presión de Colombia como contraparte negociadora y tengo presión del congresista. El truco está en, a través de un "backchannel", llegar hasta donde el productor (de remolacha). Todos los países que negociaron con Estados Unidos lo hicieron”* (Botero Navia, 2019).

Colombia comenzó a utilizar una serie de *backchannels* y a involucrar a otros actores fuera de los equipos negociadores con el fin de “solucionar” los problemas y presiones que tuviera el USTR por parte de senadores o miembros del sector privado estadounidenses y que impedían la firma del TLC. La estrategia consistió en utilizar la cercanía e influencia de los empresarios/gremios colombianos que conseguían información clave de la contraparte y que era canalizada a través del ENC en la mesa de conversaciones. En palabras de JCB:

“Siempre tenemos gente que están preparados, más si nosotros éramos más pequeños en términos de poder. En cuanto a la información necesaria, se la pedíamos al sector privado. Si el sector privado no la tenía, entonces contratamos a una firma de lobby y le pagamos mucho dinero para que la consiguiera. Si aun así no la teníamos, le decíamos alguien en el sector privado para que contratara un experto y se conseguía (la información)” (Botero Navia, 2019).

De manera implícita, el gobierno de Colombia permitió que algunos gremios hicieran parte de un equipo de *backchannels* para ejercer lobby en algunas instituciones claves en Estados Unidos. Tal es el caso de la Asociación Colombiana de Exportadores de Flores (Asocolflores). Su presidente, Augusto Solano (2019) mencionó que el gobierno colombiano no solo conocía, sino que promovía las acciones de lobby económico y diplomático durante el periodo de negociación del TLC.

“Asocolflores mantuvo un bufete de abogados que hacían lobby de forma permanente porque el concepto que tenían estos empresarios es que el lobby, para que sea efectivo, no se debe hacer cuando hay problemas. Hay que hacerlo en forma permanente, de manera que cuando no hay

problemas se va a contar que se está haciendo, a dar las gracias por el apoyo y, cuando aparezca el problema, las puertas ya están abiertas y no tiene uno que empezar a abrirlas por todo lado” (Solano Mejía, 2019).

Al ser preguntado si alguna vez el gobierno cuestionó el accionar independiente del gremio, Solano indicó que, al contrario, el ENC era conocedor de sus movimientos pues, además de pertenecer al Cuarto de al Lado, Asocolflores era representante dentro de la *Society of American Florists*⁹¹ y eso traería beneficios para la negociación, pues las flores eran usadas como ejemplo de éxito dentro de la negociación comercial.

“Un miembro de la Junta (de Asocolflores) se dedicó a eso hasta que llegó a la cercanía necesaria para quedarnos allí "metidos". Ese lobby de la SAF fue muy valioso para el libre comercio porque ellos tienen mucho poder... son la organización cúpula de la floricultura y eso quiere decir que tienen afiliados a nuestros competidores en California, los productores americanos que nos quieren ver "muertos". –CSR: La SAF podía hablar de alguna manera con congresistas (norteamericanos)... –Totalmente. Esa es su función. Son muy fuertes en eso. Nosotros como estrategia nos acercamos mucho a la SAF hasta que logramos tener puesto en la Junta Directiva (de la SAF)” (Solano Mejía, 2019).

Aunque la representación y vinculación a la discusión de los gremios empresariales u otros actores de la sociedad civil, como Organizaciones No Gubernamentales (ONG), para lograr la firma se canalizaron mediante el “Cuarto de al Lado”⁹², la estrategia fundamental de Colombia en materia de DC fue el control y evaluación del sector privado si fuese necesaria la intervención de estos gremios mediante lobby con otros productores o federaciones representativas en Estados Unidos. Para tal, el ENC acordó tres lineamientos que fueron fundamentales para el trabajo coordinado que dio como resultado la firma del acuerdo, pues se centralizaban las ideas y la vocería de los interesados, aunque estos tuvieran intereses diferentes y propios de cada uno de sus negocios.

“Hubo muy buena coordinación. Creo que desde el comienzo se establecieron lineamientos para trabajar. Estos entendimientos eran confidencialidad cuando se requiriera, es decir, el gobierno

⁹¹ Society of American Florists. Sitio web en línea. <https://safnow.org/> 10/13/19 11:03.

⁹² “Ellos (los gremios) asistían con numerosas delegaciones a las reuniones y siempre preguntaban de manera muy vehemente cómo iba su sector. Insistían en qué se iba hacer, en el impacto muy grave para su respectivo sector. Digamos que ellos usaban todas las opciones disponibles en los medios de comunicación, la radio, las reuniones, para señalar sus preocupaciones respectivas” (Barbosa Rodríguez, 2019).

dijo "yo le voy a compartir usted todo lo que quiera, pero usted (privados) no se va a ir afuera y menos a los medios (de comunicación)"; transparencia. "yo le cuento a usted todo lo que voy a hacer y cuando usted (privados) pueda hacer algo, usted me cuenta a mí (gobierno)". Coordinamos de manera que lo que vayamos a hacer cada uno por su lado este alineado y se refuerce mutuamente" (Muñoz Gómez, 2019).

La tranquilidad de los gremios se traduciría, además, en el poder relativo que estos poseen en materia de generación de empleo y en la posterior implementación del TLC. *"El gobierno en algún momento tiene que oírnos. La función principal de los gremios se llama representación y defensa, defender los intereses legítimos (de las empresas)" (Solano Mejía, 2019).*

"Muchos de los planes que ejecuta el gobierno en los municipios, los ejecuta a través de los gremios. Existen fondos específicos del gobierno para los gremios como Fedepalma, Fedecacao, Fedegan. Los gremios administran unos fondos que se llaman "fondos parafiscales", que buscan efectivamente mejorar la competitividad y es entonces necesario estar hablando con ellos. Son los actores a los que finalmente tú, como gobierno, tienes que responder" (Silva Solano, 2019).

Preliminarmente, es posible concluir que las acciones de DC que realizó Colombia para buscar y posteriormente alcanzar la **firma** del TLC con Estados Unidos el 22 de noviembre del 2006, estuvieron basadas en diferentes pilares que dieron fruto dentro de las dinámicas propias de una negociación compleja, siempre dependiente y volátil de la coyuntura política nacional e internacional.

La preparación exhaustiva del ENC bajo el asesoramiento de negociadores internacionales de otros países que tenían acuerdos con los estadounidenses, la transformación de la discusión comercial a un eje de valores mediante la publicación y filtración de información a través de medios de comunicación para fortalecer la posición negociadora nacional, junto con la liberación de presiones al USTR mediante backchannels, fueron parte de las acciones clave que dieron como resultado el acuerdo comercial al mantener las discusiones hasta el momento "de maduración", necesario.

3.5. Ratificación del TLC

En cuanto a la **ratificación** del TLC, la mayoría de lo observado hace alusión a citas pertenecientes al código J, destacando nuevamente lo mencionado por la mayoría de los miembros del ENC.

3.5.2. Programas de inversión y subsidios agrícolas

Una vez firmado el acuerdo, la estrategia de Colombia para lograr la ratificación del tratado estuvo enfocada en dos ejes. Aunque el propósito y/o alcance de este trabajo no es ahondar en lo sucedido en el país, algunos de los entrevistados exponen que, para garantizar las mayorías en el Congreso colombiano, el gobierno estructuró los programas de subsidios a los sectores sensibles del sector agropecuario nacional.

“En ese momento entonces el gobierno se comprometió a promover/adelantar un programa de apoyo a la agricultura, de manera que se pudiese enfrentar la competencia de los Estados Unidos. Eso después se llamó "Agro Ingreso Seguro". Eso se convirtió después, como usted sabe, en el ofrecimiento que hizo el gobierno colombiano para aquellos sectores que tuvieran algún riesgo con la negociación y pudieran prepararse” (Barbosa Rodríguez, 2019).

... y generar coaliciones de apoyo legislativo de carácter regional en departamentos clave.

“Aquí en Colombia, también tienes a los gremios presionando, no sólo al gobierno, sino presionando a los congresistas, lo cual "es normal". Si yo tengo fincas de producción de café en el Eje Cafetero, en el Tolima y tengo congresistas representando esas regiones, se forman coaliciones como la de "los cafeteros" o por departamentos” (Silva Solano, 2019).

3.5.3. Cambios en la política doméstica en Estados Unidos

Sin embargo, como se mencionó en el Capítulo 2, la ratificación del tratado fue complicada ante la difícil situación de política interna que se vivió, entre otras, por el cambio de mayorías en el legislativo estadounidense, el vencimiento del “Fast Track”, entre otras⁹³. Además, el ENC se encontró con una actitud diferente por parte de los americanos frente al TLC⁹⁴.

⁹³ **El Trade Act 2002** dio facultad al presidente para aprobar los Tratados de Libre Comercio negociados anteriores a su vencimiento en 2010. Posteriormente, la norma se renovó en 2015 bajo el nombre “Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015”. Documento disponible en línea en <http://www.sice.oas.org/ctyindex/USA/tradeact/act8.asp> 13/10/19 11:36.

⁹⁴ “Nosotros no teníamos que presionar al USTR para negociar porque ellos mismos nos decían "bueno, necesitamos avanzar muy rápido", queriendo ellos adelantar los accesos de los productos donde fueran más

“Hay que diferenciar dos cosas, dos etapas. La etapa la negociación como tal, donde Estados Unidos fue muy activo y estaba muy dispuesto a adelantar la negociación y a cerrarla en el tiempo más corto posible. En general, a Estados Unidos no le representaba ningún riesgo. A lo que usted se refiere como "presionar al USTR" para cerrar la negociación, podría estar, y debería ser entendido, como lo hecho en la etapa posterior para lograr la ratificación del acuerdo en el Congreso. Ahí si existió una gestión política por parte de Colombia porque ya estaba firmado, pero no entraba aplicación (el tratado)” (Barbosa Rodríguez, 2019).

Como resultado, las acciones de DC estuvieron enfocadas en lograr los votos necesarios para aprobar el tratado, pues, a pesar de mantener una relación diplomática bipartidista, el TLC era concebido como un documento negociado por el partido Republicano del ya expresidente George W. Bush.

Colombia coordinó un gran número de visitas de senadores y representantes a la Cámara de ese país para mostrarles, en el campo, la realidad de ciertos cuestionamientos técnicos y de seguridad, especialmente en el tema de derechos laborales y sindicalismo⁹⁵, *“... se hacían visitas, venían a Colombia y se coordinaba la visita de ellos (de los senadores) a Colombia. Se trajeron muchos congresistas, muchas veces, a muchísimos sitios. Se les mostraban el campo y una vez fuimos a Tolemaida; iban a los ingenios de azúcar, a las fábricas, (tenían) reuniones con nosotros”* (Duque Mildenberg, 2019).

Además de buscar cambiar la percepción y su traducción en votos a favor, Colombia debía, bajo la misma premisa ejecutada para lograr la firma, hacer de la votación un asunto de valores, pues la reducción de homicidios de líderes sindicales o la falta de inspecciones laborales era un asunto a solucionar con el paso del tiempo (Gómez Restrepo, 2019).

Por otra parte, en el ámbito político y diplomático, Colombia debió promocionar una imagen honesta y cumplidora de los derechos humanos ante los cuestionamientos que en su momento se expresaban contra el expresidente Álvaro Uribe Vélez. *“Se les decía a los congresistas norteamericanos " vengan acá, para que vean en terreno, que Uribe no es un violador de los Derechos Humanos, que Uribe no es un tipo que está espionando a la Corte Suprema”*” (Gómez

fuertes. En agricultura ellos son muy fuertes, especialmente en cereales, en trigo, en maíz, en cebada... entonces en esos productos buscaban llegar a un acuerdo sobre los plazos más brevemente” (Barbosa Rodríguez, 2019).

⁹⁵ Capítulo 17 del TLC entre Colombia y Estados Unidos, titulado “Asuntos Laborales”.

Restrepo, 2019). *“El tema pasaba mucho más por temas políticos. En el tema para la ratificación, estábamos en un contexto donde la “parapolítica” estaba en pleno auge aquí (Colombia). La aprobación del TLC en medio de la parapolítica era muy difícil”* (Botero Navia, 2019). Además, existía una gran resistencia por parte del liderazgo demócrata, incluyendo a la entonces presidenta de la Cámara de Representantes, Nancy Pelosi.

“(Pelosi) dijo “como esto (TLC) tiene que pasar por la Cámara y ellos no tienen las mayorías, mientras Uribe sea presidente (de Colombia), no se aprueba este tratado. Yo no le voy a dar el placer a ese señor, violador de DD. HH., violador de los derechos de las minorías, peleado con las altas Cortes. Yo no voy a hacer eso”” (Gómez Restrepo, 2019). –**CSR:** *¿O sea que usted no cree que fuera más del rol de (Nancy) Pelosi? –EMG:* *Si, de ella, pero de un odio más fuerte hacia los republicanos. Colombia era una víctima, como dicen, un “by-standard”, una víctima pasiva de todo lo que está sucediendo”* (Muñoz Gómez, 2019).

3.5.4. Cambios en la agenda interna estadounidense y búsqueda de nuevos mercados

No obstante, ante la insistencia demócrata de no aprobar el TLC, el Congreso norteamericano desvió la atención del asunto y liberó las presiones ejercidas por Colombia, dando prioridad a la negociación de un acuerdo entre su país y la República de Corea. *“El (TLC) de Corea se había negociado después del de nosotros y económicamente (era) mucho más importante para Estados Unidos en tamaño. Además, por geopolítica, le interesaba al gobierno poner en aplicación el acuerdo comercial con Corea”* (Duque Mildenberg, 2019).

Ante tal situación, el exministro Luis Guillermo Plata nombró un nuevo equipo para negociar un TLC con Canadá, con los países de EFTA y con la Unión Europea como parte de una estrategia de largo plazo para presionar a los estadounidenses. *“Cuando se acaba la negociación del TLC con Estados Unidos empezamos a trabajar en otras dos/tres negociaciones: con Canadá, con Unión Europea y con los países de EFTA”* (Muñoz Gómez, 2019).

Particularmente, la negociación con Canadá estuvo marcada por un vínculo personal entre el exministro Plata y su contraparte canadiense⁹⁶, lo cual desembocó en un rápido acuerdo y en un impacto puntual en la ratificación del TLC entre Colombia y Estados Unidos.

⁹⁶ **Stockwell Day**. Ministro de Comercio Exterior de Canadá (2008-2010).

“Estaba el ministro (Luis Guillermo) Plata y él había estudiado en la Universidad con el ministro de comercio de Canadá. En estas cosas, la suerte nos ayudó. Eso llamó y le dijo "Yo necesito abrir negociaciones con Canadá y mire, ayúdenme, adelántese a los Estados Unidos" y los canadienses dijeron listo, "Yo confío en usted Plata y lo quiero, y fuimos compañeros de la Universidad"” (Gómez Restrepo, 2019).

“... mire, Canadá. El primer ministro vino acá y me dijo, personalmente "yo me la juego por ustedes, estoy confiado en que ustedes (Colombia) van a mejorar, yo creo su gobierno". No me acuerdo que nos haya dicho "voy a llamar a Barack (Obama)", pero los efectos políticos de otros aliados que hubieran dicho vamos adelante con Colombia y creemos en Colombia, son importantes. No sé si fue determinante, yo creo que el Congreso mismo y los congresistas tienen su universo muy particular, lo que haga o no haga Canadá les vale poco, es más convencimiento propio de ellos” (Duque Mildenberg, 2019).

La firma del TLC entre Colombia y Canadá el 21 de noviembre del 2008⁹⁷ y su posterior ratificación en el parlamento canadiense el 21 de junio del 2010, fue clave, pues el sector cerealero estadounidense alertó al Congreso (mediante lobby) sobre la incursión de Canadá en Colombia y los diplomáticos colombianos presionaron a senadores y representantes en Estados Unidos, haciendo alusión al nuevo acuerdo alcanzado con un competidor directo. *“La aceptación del TLC con Canadá fue clave para lograr la ratificación del TLC entre Colombia y Estados Unidos. Eso generaba un incentivo económico para las empresas norteamericanas porque le íbamos a comprar a Canadá” (Botero Navia, 2019).*

... “Un elemento que ayudó a la presión del acuerdo fue que luego de suscribirlo con Estados Unidos se concretó uno con Canadá y efectivamente los exportadores de cereales de Estados Unidos vieron que Canadá se les estaba adelantando y pensando en desplazarlos del mercado. Colombia tenía un elemento de presión. En estas cosas comerciales y de intereses económicos cuando alguna contraparte se ve afectada y se evidencia a Canadá, que es un fuerte competidor, buscaron presionar a los congresistas en Estados Unidos” (Barbosa Rodríguez, 2019).

⁹⁷ Las rondas de negociación entre Colombia y Canadá comenzaron en julio del 2007. (MINCIT Colombia, 2019)

3.5.5. Ofensiva diplomática: “La toma del capitolio”

Ante esta nueva ventana de oportunidad, el ENC y el MinCIT decidieron realizar una nueva ofensiva diplomática haciendo un gran número de visitas al Congreso de los Estados Unidos en un proceso que se llamó, informalmente, “La toma del capitolio”.

“Se hizo algo muy interesante y es que se organizaron varios grupos donde habían ONG, indígenas, comunidades afro que estuvieran a favor de la negociación, grupos de pequeños empresarios, un par de académicos, un par de congresistas amigos de la negociación. Íbamos también funcionarios del Ministerio (de Comercio, Industria y Turismo). Lo que se hizo fue dividirnos en grupos, como de a seis personas cada uno, y se organizaron una serie de citas en la Cámara (de Representantes) y en el Senado (de los Estados Unidos), y fuimos a visitar las oficinas de los congresistas a hablar de la importancia la negociación desde distintas aristas y su conveniencia para Colombia y para Estados Unidos” (Muñoz Gómez, 2019).

“... Y Uribe, como loco, se dedicó a ir al Congreso (de los Estados Unidos) hasta que finalmente a mí me llamaron los del USTR diciéndome: “Por favor, que deje de venir Uribe, se nos está metiendo en un problema político complicado”” –CSR: ¿Por qué? –HJG: Porque Uribe iba como loco a hablar con los congresistas. Finalmente, al final del día, era el gobierno americano el que tenía que darle manejo al tema, no el gobierno colombiano, sino su propio Congreso” (Gómez Restrepo, 2019).

Como parte de esas visitas, los negociadores colombianos elaboraban un entregable llamado “Leave Behind”, que consistía en un documento de una página o dos con “bullet points” de por qué era importante la negociación, no solo para Colombia sino para Estados Unidos. (Muñoz Gómez, 2019).

3.5.6. Aprovechamiento de la incertidumbre y volatilidad de la coyuntura internacional

Por último, Colombia combinó diferentes formas de lucha de carácter diplomático y aprovechó la coyuntura internacional para generar confianza en el ejecutivo estadounidense e impulsar la ratificación del tratado mediante la DC a partir de tres factores: la crisis económica iniciada en el año 2008, la llegada de Juan Manuel Santos a la presidencia del país en el año 2010 y la aprobación de otros tratados comerciales que, como Colombia, llevaban años estancados en el legislativo.

“... únicamente cuando comenzó el gobierno Santos, que llegó con un aire nuevo, una visión nueva, una política nueva que oxigenó a través de la política. Incluso, un nuevo presidente en

Estados Unidos, un partido Demócrata ya mucho más en la idea de querer resolverlo y además un elemento clave, que fue Corea” (Duque Mildenberg, 2019).

“Viene la crisis del 2008 y (Barack) Obama se convence de que Estados Unidos necesita mercados. Al principio lo habían convencido que los TLC eran terribles, la AFL⁹⁸ lo convence de que "esas cosas" son terribles, que los TLC lo único que hacían era exportar puestos de trabajo americanos hacia Latinoamérica, que se fugaban las empresas norteamericanas. Todo eso lo que llevo fue a que la crisis fuera lo suficientemente fuerte para convencer a Obama de que los " benditos" Tratados de Libre Comercio eran importantes para Estados Unidos, para abrirles mercados que no tenían” (Gómez Restrepo, 2019).

“Ya aquí (en Colombia) hay un nuevo presidente, que es Juan Manuel Santos, que no estaba "untado" de todas las cosas esas paramilitares. Entonces Obama se convence y los asesores le dicen "ya no está Uribe, ahora está Santos, ahora sí podemos adelantar este tratado que le conviene a los Estados Unidos”” (Gómez Restrepo, 2019).

Bajo este marco de necesidad de apertura económica y de buscar nuevos mercados, la estrategia que armó Colombia, y algunos amigos de Colombia, fue adjuntar el acuerdo a los demás (en trámite) en el Congreso americano.

“El gobierno nacional también buscó tener contactos con esos sectores. La gestión que hizo el gobierno fue moverse con todos los amigos del acuerdo en el Congreso o con el sector privado en Estados Unidos (especialmente los beneficiarios del acuerdo) y buscar que ellos presionaran la suscripción del acuerdo” (Barbosa Rodríguez, 2019).

Los acuerdos comerciales que también fueron aprobados el 12 de octubre del 2011 fueron aquellos entre Estados Unidos y Panamá, y Estados Unidos y la República de Corea. Pasó un año desde la llegada de Juan Manuel Santos y la ratificación del TLC entre Colombia y Estados Unidos.

Finalmente, las acciones de DC que fueron ejecutadas por Colombia bajo el proceso de negociación para lograr **ratificación** del TLC estuvieron enmarcadas en el estudio juicioso de la coyuntura interna en la contraparte y en el aprovechamiento de nuevas ventanas y mercados con competidores directos de Estados Unidos que presionaron más al legislativo de ese país. En cierta medida, lo realizado por Colombia, con sus recursos y capacidades,

⁹⁸ **American Federation of Labour.** Federación de Sindicalistas de los Estados Unidos. Sitio web: <https://aflcio.org/> 31/08/19 8:44.

demuestra una voluntad completa del gobierno por lograr un acuerdo, pero la necesidad de esperar, tal y como sucedió en la firma, del momento ideal ante las circunstancias⁹⁹.

4. Conclusiones

Finalmente, las acciones de diplomacia comercial ejercidas por Colombia en el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América fueron fundamentales para lograr tanto la **firma** como la **ratificación** del acuerdo, articulando diferentes sectores políticos, económicos y sociales del país. Las herramientas de negociación y las tácticas personales de los negociadores resultaron fundamentales para la consecución de los objetivos de política exterior de Colombia, especialmente por las grandes asimetrías de poder y recursos entre los involucrados.

Sobre la muestra estudiada, se puede establecer que la heterogeneidad académica y profesional del equipo negociador de Colombia (ENC), así como la concertación/alineación con el sector privado, fue clave para la ejecución de las acciones de buen término de las negociaciones. Además, el uso y conocimiento de los antecedentes políticos y diplomáticos de las relaciones entre los dos países marcaron la diferencia a la hora de negociar. No obstante, se evidencia que la DC tiene ciertas limitaciones ante la coyuntura interna de la contraparte y su priorización de objetivos de PE.

Por último, sobre la información recopilada y estudiada, es importante destacar que la disposición en cuartiles superiores de 10, 20 y 30% respectivamente no busca, y en la práctica no determina, que los códigos con más frecuencia y pertenecientes a estos cuartiles sean más importantes para el proceso de negociación, más bien, como se explicó al comienzo, son utilizados de manera más recurrente por los entrevistados para explicar el fenómeno/proceso vivido.

⁹⁹ “La llevada del tratado al Congreso para su ratificación del ejecutivo americano se trató, se discutió y se negoció, pero simplemente no funcionó. Siempre estaba esperando el momento ideal en que se tuviera la certeza de conseguir los votos suficientes” (Duque Mildenberg, 2019).

Bibliografía

- Arrázola Vargas, M. C. (2017). *PROCESO DE TOMA DE DECISIONES DE POLÍTICA EXTERIOR: UN ANÁLISIS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE COLOMBIA Y ESTADOS UNIDOS*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Barbé, E. (1995). La Estructura del Sistema Internacional. In E. Barbé, *Relaciones Internacionales* (pp. 237-262). Madrid: Editorial Tecnos.
- Barbosa Rodriguez, J. R. (2019, Agosto 23). Entrevista para Tesis de Pregrado. (C. Sánchez Rico, Interviewer)
- Bayne, N. (2017). Economic Diplomacy in Practice. In N. Bayne, & S. Woolkook, *The New Economic Diplomacy: Decision Making and negotiation in international economic relations* (pp. 59-82). Londres.
- Bayne, N., & Woolcock, S. (2017). What is Economic Diplomacy? In N. Bayne, & S. Woolcock, *The New Economic Diplomacy: Decision Making and negotiation in international economic relations* (pp. 1-15). Londres: Routledge.
- Bell, S., & Hindmoor, A. (2009). Rethinking Governance: The Centrality of the State in Modern Society. *Cambridge University Press*, 1-10. Retrieved from A state-centric relational:
<https://pdfs.semanticscholar.org/e82d/f7c20a5e5df3695f6370465ab8158f7fa0d7.pdf>
- Bermúdez Torres, C. A. (2010). La doctrina respice polum ("Mirar hacia el norte") en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX. *Memorias: Revista digital de Historia y Arqueología desde el Caribe colombiano*, 189-222.
- Bhagwati, J. (2002). Lecture 1: Confronting Conventional Threats to Free Trade: Why Free Traders Fails to Persuade. In J. Bhagwati, *Free Trade Today* (pp. 1-45). Princeton: Princeton University Press.
- Bhagwati, J., Panagariya, A., & Srinivasan, T. (1998). Introduction. In J. Bhagwati, A. Panagariya, & T. Srinivasan, *Lectures on International Trade* (pp. 1-7). Londres: MIT Press.
- Botero Angulo, J. H. (2019, Septiembre 2). Entrevista para Tesis de Pregrado. (C. Sánchez Rico, Interviewer)

- Botero Angulo, J. H., & Gómez Restrepo, H. J. (s.f.). *Alcaldía de Bogotá*. Retrieved Agosto 31, 2019, from Colombia no ha renunciado a franjas de precios en TLC: <http://www.bogota.gov.co/galeria/8%20de%20junio.doc>
- Botero Navia, J. C. (2019, Agosto 28). Entrevista para Tesis de Pregrado. (C. Sánchez Rico, Interviewer)
- Bull, H. (2012). Diplomacia y Orden Internacional. In H. Bull, *La Sociedad Anárquica* (pp. 214-235). New York City: Columbia University Press.
- Busschers, S., & Ruel, H. (2012). The Value of Commercial Diplomacy from an International Entrepreneurs Perspective. In H. Ruel, *Commercial Diplomacy and International Business: A Conceptual and Empirical Exploration* (pp. 71-105). Bingley: Emerald Group Publishing Limited .
- Calduch, R. (1993). *Universidad Computense de Madrid*. Retrieved Mayo 3, 2018, from Dinámica de la Sociedad Internacional - Capitulo 1: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55160/lib2cap1.pdf>
- Condliffe, J. (1940). Commercial Diplomacy. In J. Condliffe, *The Reconstruction of World Trade; a Survey of International Economic Relations* (pp. 263-295). New York City: W.W. Norton & Company INC.
- Corte Constitucional de Colombia. (1995). *Corte Constitucional de Colombia*. Retrieved Mayo 5, 2019, from Sentencia No. C-344/95: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-344-95.htm>
- Duque Mildenberg, G. (2019, Junio 21). Entrevista para Tesis. (C. Sánchez Rico, Interviewer)
- Estados Unidos de América. (1962). *Fraser.org*. Retrieved Agosto 27, 2019, from Trade Expansion Act of 1962: <https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/congressional/trade-expansion-act-1962.pdf>
- Fisher, R., Patton, B., & Ury, W. (2011). *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In*. Penguin Book.
- Forero Rodríguez, M. (2012). Fundamentos jurídicos de la política exterior colombiana. *Revista Análisis Internacional*, 29-53.

- Gobierno de Colombia. (s.f.). *Tratados de libre comercio*. Retrieved Abril 1, 2019, from La negociacion del TLC de Colombia con los Estados Unidos: http://www.tlc.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=60490&name=LA_NEGOCIACION.pdf&prefijo=file
- Gómez Restrepo, H. J. (2019, Julio 25). Entrevista para Tesis de Pregrado. (C. Sánchez Rico, Interviewer)
- Gómez Restrepo, H. J., & Gamboa, J. (2007). *CEPAL*. Retrieved Agosto 26, 2019, from Cambios institucionales para la negociación del TLC de Colombia con los EEUU y derivados de su implementación: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3573/S2007332_es.pdf;jsessionid=F9464335FD646D15E4FC21E8466660AF?sequence=1
- Gonidec, P., & Charvin, R. (1981). *Relations Internationales*. Paris: Montchrestein.
- González, D. A. (s.f.). *Universidad Santo Tomás*. Retrieved Mayo 4, 2019, from LÍMITES DEL CONGRESO DE COLOMBIA EN LA APROBACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES: <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/278/Limites%20del%20Congreso%20de%20Colombia%20en%20la%20aprobacion%20de%20tratados%20internacionales.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Hermann, M. (2001). *How Decision Units Shape Foreign Policy: a Theoretical Framework*. Malden : Blackwell Publishers.
- Hernández, G. (2014). Universidad de Antioquia. *Lecturas de Economía*, 49-77. Retrieved from Una revisión de los efectos del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos : <https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/lecturasdeeconomia/article/view/18517/17819>
- Johnson, G., Scholes, K., & Whittington, R. (2006). *Dirección Estratégica*. Bogotá: Pearson Prentice Hall.
- Kirgis, F. (1997, Mayo 27). *American Society of International Law*. Retrieved Mayo 5, 2019, from International Agreements and U.S. Law: <https://www.asil.org/insights/volume/2/issue/5/international-agreements-and-us-law>

- Lee, D., & Ruel, H. (2012). Introduction: Commercial Diplomacy and International Business: Merging International Business and International Relations. In H. Ruel, *Commercial Diplomacy and International Business: A Conceptual and Empirical Exploration* (pp. xiii-1). Bingley: Emerald Group Publishing Limited.
- LegisComex. (s.f.). *Legiscomex*. Retrieved Agosto 26, 2019, from Tratado de Libre Comercio Mexico, Grupo de los Tres: <https://www.legiscomex.com/BancoMedios/Documentos%20PDF/ResumenTLC-G3.pdf>
- Lewicki, R. J., Saunders, D., & Barry, B. (2012). Negociaciones internacionales y transculturales. In R. J. Lewicki, D. Saunders, & B. Barry, *Fundamentos de negociación* (pp. 250-272). México D.F.: Mc Graw Hill.
- Malamud, C. (2006, Noviembre 8). *Real Instituto Elcano*. Retrieved Septiembre 1, 2019, from La salida venezolana de la Comunidad Andina Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional latinoamericana (DT): http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt28-2006
- Medina, M. (1973). *La Teoría de las Relaciones Internacionales* (8va Edición ed.). Madrid: Seminarios y Ediciones.
- MINCIT Colombia. (2019, Octubre 29). *Ministerio de Comercio, Industria y Turismo* . Retrieved from Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y Canadá : <http://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/acuerdo-de-promocion-comercial-entre-la-republica>
- MINCIT Colombia. (s.f.). *Ministerio de Comercio, Industria y Turismo*. Retrieved Agosto 27, 2019, from Acuerdo de Complementación Económica No. 72 Colombia Mercosur: [tlc.gov.co/acuerdos/vigente/mercosur/acuerdo-de-complementacion-economica-no-72-colombi](http://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/mercosur/acuerdo-de-complementacion-economica-no-72-colombi)
- MINCIT Colombia. (s.f.). *Ministerio de Comercio, Industria y Turismo*. Retrieved Agosto 26, 2019, from Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia: <http://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/tratado-de-libre-comercio-entre-los-estados-unidos>

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2004, Junio). *Ministerio de Comercio, Industria y Turismo*. Retrieved Abril 29, 2019, from LAS 100 PREGUNTAS DEL TLC:
http://www.tlc.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=60491&name=LAS_100_PREGUNTAS_DEL_TLC.pdf&prefijo=file
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (s.f.). *La Negociación del TLC de Colombia con Los Estados Unidos*. Bogotá.
- Moons, S., & De Boer, R. (2014). *European Trade Study Group (ETSG)*. Retrieved Abril 20, 2019, from Economic diplomacy, product characteristics and the level of development.: <https://www.etsg.org/ETSG2014/Papers/105.pdf>
- Muñoz Gómez, E. (2019, Agosto 9). Entrevista para Tesis de Pregrado. (C. Sánchez Rico, Interviewer)
- Naronova, P., & Ruiz, M. (2019, Agosto 5). Entrevista para Tesis de Pregrado. (C. Sánchez Rico, Interviewer)
- Nicolson, H. (1950). *Diplomacy*. Oxford University Press.
- OEA. (2018, Agosto 2). *Organización de Estados Americanos*. Retrieved Mayo 10, 2019, from AuColombia - Estados Unidos:
http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/COL_USA_s.ASP
- OEA. (s.f.). *Organización de Estados Americanos - SICE*. Retrieved Junio 24, 2019, from Sistema de Información sobre Comercio Exterior:
http://www.sice.oas.org/tpd/USA_ATPA/USA_ATPA_s.ASP
- OEA. (s.f.). *Organización de Estados Americanos*. Retrieved Octubre 12, 2019, from Sistema de Información sobre Comercio Exterior: Estados Unidos-Perú:
http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/PER_USA_s.ASP
- Okano-Heijmans, M. (2011). Conceptualizing Economic Diplomacy: The Crossroads of International Relations, Economics, IPE and Diplomatic Studies. *The Hague Journal of Diplomacy*, 7-36.
- OMC. (s.f.). *World Trade Organization*. Retrieved Septiembre 12, 2019, from GATT and the Goods Council: https://www.wto.org/english/tratop_e/gatt_e/gatt_e.htm

- ONU. (1969). *OEA*. Retrieved Mayo 3, 2019, from Convención de Viena sobre el derecho de los tratados: http://www.oas.org/dil/esp/convencion_de_viena_sobre_derecho_tratados_colombia.pdf
- ONU. (2019, Febrero 11). *United Nations*. Retrieved Mayo 3, 2019, from ¿Cuál es la diferencia entre la firma, ratificación y adhesión de un tratado de las Naciones Unidas?: <http://ask.un.org/es/faq/65354>
- Organización de Estados Americanos. (s.f). *Organización de Estados Americanos*. Retrieved Agosto 31, 2019, from North American Free Trade Agreement (NAFTA): <http://www.sice.oas.org/trade/nafta/Environ.asp>
- Pastrana, E. (2018, Mayo 3). Clase de Política Exterior Colombiana. (C. Sanchez, Interviewer)
- Pérez Gil, L. (1999). El concepto de potencia en las relaciones internacionales. *Estudios Internacionales*, 69-89.
- Periódico El Tiempo. (2003, Septiembre 25). *Periódico El Tiempo*. Retrieved Junio 18, 2019, from ESTE ES EL EQUIPO NEGOCIADOR DE COLOMBIA: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1010654>
- Petrič, E. (2013). Means of Foreign Policy. In E. Petrič, *Foreign Policy: From Conception to Diplomatic Practice* (pp. 143-241). Leiden.
- ProColombia. (s.f). *ProColombia*. Retrieved Agosto 27, 2019, from ABC del TLC: ATPDEA: <http://tlc-eeuu.procolombia.co/abc-del-tlc/atpdea>
- Pulido López, A. (2019, Julio 16). Entrevista para Tesis de Pregrado. (C. Sánchez Rico, Interviewer)
- Putnam, R. (1993). “Appendix: Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”. en *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*. *Evans, H*, 431-468.
- Quintero Rojas, J. A. (2019, Julio 15). Entrevista para Tesis de Pregrado. (C. Sánchez Rico, Interviewer)

- República de Colombia. (1991). *Registraduría Nacional de Colombia*. Retrieved Mayo 4, 2019, from Constitución Política de 1991: <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/constitucio-politica-colombia-1991.pdf>
- República de Colombia. (1994). *Senado de la República de Colombia*. Retrieved Agosto 26, 2019, from LEY 172 DE 1994: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0172_1994.html
- República de Colombia. (2002, Diciembre 27). *Función Pública Colombia*. Retrieved Agosto 26, 2019, from LEY 790 DE 2002: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6675>
- República de Colombia. (2004, Julio 21). *Sistema Único de Información Normativa*. Retrieved Agosto 26, 2019, from DECRETO 2314 DE 2004: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1435163>
- República de Colombia. (2008). *Sistema Único de Información Normativa*. Retrieved Junio 24, 2019, from Decreto 2884 de 2008: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1498387?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1498387?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)
- República de Colombia; Departamento Nacional de Planeación. (2006). *Departamento Nacional de Planeación*. Retrieved Abril 30, 2019, from Plan Nacional de Desarrollo Estado Comunitario: Desarrollo para Todos: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_2.pdf
- República de Colombia; Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Departamento Nacional de Planeación*. Retrieved Abril 30, 2019, from Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014: Prosperidad para Todos: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20II%20CD.pdf>
- Reuvers, S., & Ruel, H. (2012). Research on Commercial Diplomacy: A Review and Implications. In H. Ruel, *Commercial Diplomacy and International Business: A Conceptual and Empirical Exploration* (pp. 1-29). Bingley: Emerald Group Publishing Limited .

- Rojas Sánchez, C., & Gómez Olaya, Á. P. (2017). Los acuerdos comerciales bilaterales: el caso colombiano (1990-2015). *“Gestión y Evaluación de Programas y Proyectos GYEPRO*, 117-149.
- Rosales, S. (2018, Diciembre 31). *Gestión*. Retrieved from Ferrero: “Debe haber diálogo bilateral antes de tomar medidas que afecten TLC con EE.UU.” : <https://gestion.pe/economia/ferrero-debe-haber-dialogo-bilateral-medidas-afecten-tlc-ee-uu-254211-noticia/>
- Russett, B., & Starr, H. (2005). *World Politics: The Menu for Choice*. Cengage Learning.
- Silva Solano, L. C. (2007). EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN DEL TLC entre Colombia y Estados Unidos. *Colombia Internacional* 65, 112-133.
- Silva Solano, L. C. (2019, Agosto 15). Entrevista para Tesis de Pregrado. (C. Sánchez Rico, Interviewer)
- Solano Mejía, A. (2019, Agosto 21). Entrevista para Tesis de Pregrado. (C. Sánchez Rico, Interviewer)
- Tomassini, L. (1989). *Teoría de la Política Internacional*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- US State Department. (2019). *US State Department*. Retrieved Abril 20, 2019, from Diplomatic Dictionary: <https://www.state.gov/discoverdiplomacy/references/169792.htm#D>
- USTR. (2003, Noviembre 18). *USTR*. Retrieved Mayo 10, 2019, from USTR Notifies Congress of Intent to Initiate Free Trade Talks with Andean Countries: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/archives/2003/november/ustr-notifies-congress-intent-initiate--0>
- USTR. (2004, Marzo 5). *The Office of the United States Trade Representative*. Retrieved Septiembre 30, 2019, from Peru and Ecuador to Join With Colombia in May 18-19 Launch of FTA Negotiations: http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/Negotiations/NegEcuPeru18May2004_e.pdf
- USTR. (s.f.). *Office of the United States Trade Representative*. Retrieved Agosto 27, 2019, from Mission of the USTR: <https://ustr.gov/about-us/about-ustr>

- Visser, R., & Ruel, H. (2012). Commercial Diplomats as Corporate Entrepreneurs: An Institutional Perspective. In H. Ruel, *Commercial Diplomacy and International Business: A Conceptual and Empirical Exploration* (pp. 29-71). Bingley : Emerald Group Publishing Limited .
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics* . Cambridge : Cambridge University Press.
- Zuidema, L., & Ruel, H. (2012). The effectiveness of Commercial Diplomacy: A Survey Among Embassies and Consulates. In H. Ruel, *Commercial Diplomacy and International Business: A Conceptual and Empirical Exploration* (pp. 105-141). Bingley : Emerald Group Publishing Limited .

ⁱ Traducción propia de Moons & De Boer (2014) “*Economic diplomacy is the use of government relations and government influence to stimulate international trade and investment. The activities of a broad range of semi-permanent international representations (embassies, consulates and other public sector business support facilities), domestic institutions (investment and export promotion offices), and diplomatic bilateral activities (trade and state visits) are part of the field of economic diplomacy*” (Moons & De Boer, 2014).

ⁱⁱ Traducción propia de Okano-Heijmans (2011) “*The first concerns studies on the effects of specific economic diplomacy activities on international trade. Such analysis employs economic and econometric models — often the gravity model of trade, but also the social welfare function, bilateral trade model, elasticities and market shares, or a combination of these — for cost-benefit analysis of one or more tools of economic diplomacy. This*

includes studies on embassies as export promoters (Rose), state visits (Nitsch) and a variety of financial tools to promote one's own business abroad (Van den Berg et al.)" (Okano-Heijmans, 2011, pág. 26).

ⁱⁱⁱ Traducción propia de Okano-Heijmans (2011) "*Many different concepts are used in the research fields that contribute to the study of economic diplomacy. The interrelationships, overlaps and distinctions between these concepts are often unclear. The same can be said of the various concepts' meanings — let alone their position within the broad realm of foreign policy and international economic policy. This goes for economic diplomacy as well as for economic statecraft, economic security, trade diplomacy, commercial diplomacy and financial diplomacy*" (Okano-Heijmans, 2011, págs. 14-15).

^{iv} Traducción propia de Reuvers & Ruel (2012) "*In a more globalized world, trade patterns and the variety of trade partners change. Trade barriers on the other hand often remain in place even increase. An increasingly important means to overcome those barriers and to support businesses in the internationalization process is the use of diplomatic relation abroad. Governments have a major interest in supporting business abroad, as it often leads to domestic job creation, tax revenue increase, and a stable economy*" (Reuvers & Ruel, 2012, págs. 1-2).

^v Traducción propia de Lee & Ruel (2012) "*The ever-increasing flows of capital, trade, services, people, ideas and information between states and businesses have increased the need for, and significance of, effective commercial diplomacy to help facilitate continued economic development and market integration as well as manage increased economic risks and opportunities*" (Lee & Ruel, 2012, pág. xiv).

^{vi} Traducción propia de Lee & Ruel (2012) "*Nations use commercial diplomacy to expand trade and investment in the context of declining economic policy sovereignty*" (Lee & Ruel, 2012, pág. xiv).

^{vii} Traducción propia de Visser & Ruel (2012) "*Commercial diplomacy is an activity conducted by state representatives which is aimed at generating commercial gains in the form of trade and inward and outward investment for the home country by means of business and entrepreneurship promotion and facilitation activities in the host country based on supplying information about export and investment opportunities, keeping contact with key actors and maintaining networks in relevant areas*" (Visser & Ruel, 2012, pág. 31).

^{viii} USTR. Su origen radica en la sección 241 del "Trade Expansion Act" de 1962 donde se establece que el presidente de Estados Unidos elegirá al Representante Comercial de los Estados Unidos de América para, mediante su título, represente a los Estados Unidos en negociaciones de este tipo. "*The President shall appoint, by and with the advice and consent of the Senate, a Special Representative for Trade Negotiations, who shall be the chief representative of the United States for each negotiation under this title and for such other negotiations as in the President's judgment require that the Special Representative be the chief representative of the United States, and who shall be the chairman of the organization established pursuant to section 242*" (Estados Unidos de América, 1962).

^{ix} Traducción propia de Kirgis (1997) "*The Senate does not ratify treaties. When the Senate gives its consent, the President--acting as the chief diplomat of the United States--has discretion whether or not to ratify the instrument. Through the course of U. S. history, several instruments that have received the Senate's consent have nonetheless remained unratified. Those instruments are not in force for the United States, despite the Senate's consent to them*" (Kirgis, 1997).

^x MAAN Lewicki, Saunders y Barry. rescatan lo mencionado por Fisher, Patton & Ury estableciendo que "*los negociadores necesitan comprender su propia MAPAN- mejor alternativa para un acuerdo negociado- y la de los demás. El valor de una MAPAN personal siempre depende de los ajustes disponibles en la negociación en curso. Una MAPAN ofrece independencia, dependencia o interdependencia con otra persona*" (Lewicki, Saunders, & Barry, 2012, pág. 12).

^{xi} Traducción propia de Lee & Ruel (2012) *“In the literature, a wide spectrum of actors has been identified, including the high-policy level. i.e. the head of state, prime ministers, ambassadors, ministers and members of the de parliament, the lower level of the diplomatic envoy such as trade representatives, commercial attachés and commercial diplomats; and actors od government sponsored organizations including trade promotion organizations and investment promotion agencies”* (Reuvers & Ruel, 2012, pág. 13).

^{xii} Traducción propia de Lee & Ruel (2012) *“Business groups are also, not surprisingly, key players in these networks and in many cases are formally placed into overseas missions and consuls. Business actors are merged with the state rather than autonomous and as such both public, and private interests are included in diplomatic representation”* (Lee & Ruel, 2012, págs. xv-xvi).