

LA POLÍTICA ECONÓMICA EXTERIOR DE COLOMBIA: UN ANÁLISIS DE SU  
PLANIFICACIÓN EN LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO DURANTE  
EL PERIODO DE 2006 A 2014

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES

BOGOTÁ, D.C

2019

LA POLÍTICA ECONÓMICA EXTERIOR DE COLOMBIA: UN ANÁLISIS DE SU  
PLANIFICACIÓN EN LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO DURANTE  
EL PERIODO DE 2006 A 2014

RICARDO REY LONDOÑO

PONITIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES

BOGOTÁ, D.C

2019

# Índice de contenido

	<b>Pág.</b>
<b>1. Abreviaturas.....</b>	<b>5</b>
<b>2. Introducción.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1. La política económica exterior: Aproximaciones teóricas desde la academia colombiana.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1.1. Una breve contextualización de la política económica exterior de Colombia.....</b>	<b>9</b>
<b>2.2. Pregunta de investigación.....</b>	<b>13</b>
<b>2.3. Objetivo general.....</b>	<b>13</b>
<b>2.4. Objetivos específicos.....</b>	<b>13</b>
<b>2.5. Hipótesis.....</b>	<b>13</b>
<b>2.6. Justificación.....</b>	<b>14</b>
<b>2.7. Metodología.....</b>	<b>17</b>
<b>2.7.1. Metodología cualitativa.....</b>	<b>17</b>
<b>2.7.2. Estudio de Caso.....</b>	<b>18</b>
<b>2.7.3. Definición del caso.....</b>	<b>20</b>
<b>2.7.4. El rol de la teoría.....</b>	<b>22</b>
<b>2.7.5. Métodos de recolección de datos.....</b>	<b>23</b>
<b>2.7.6. Análisis de los datos.....</b>	<b>25</b>
<b>3. Primer Capítulo: Marco Teórico.....</b>	<b>28</b>
<b>3.1. Origen de la Teoría Crítica de Relaciones Internacionales.....</b>	<b>28</b>
<b>3.2. De la Teoría Crítica a la Teoría Crítica de Relaciones Internacionales.....</b>	<b>30</b>
<b>3.3. Teoría Crítica de Relaciones Internacionales.....</b>	<b>31</b>
<b>3.3.1. Orden mundial.....</b>	<b>33</b>

<b>4. Segundo capítulo: La política económica exterior de Colombia.....</b>	<b>37</b>
<b>4.1. Plan Nacional de Desarrollo Hacia un Estado Comunitario.....</b>	<b>37</b>
a) <b>Agenda política Interna.....</b>	<b>38</b>
b) <b>Políticas de comercio exterior e inversión extranjera .....</b>	<b>40</b>
<b>4.2. Plan Nacional de Desarrollo Estado Comunitario: Desarrollo para todos.....</b>	<b>42</b>
a) <b>Agenda política Interna.....</b>	<b>43</b>
b) <b>Políticas de comercio exterior e inversión extranjera.....</b>	<b>44</b>
<b>4.3. Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos: Más empleo, menos pobreza y más seguridad.....</b>	<b>46</b>
a) <b>Agenda política interna.....</b>	<b>47</b>
b) <b>Política de comercio exterior e inversión extranjera.....</b>	<b>48</b>
<b>4.4. Caso de estudio: Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019.....</b>	<b>51</b>
<b>5. Análisis de datos y conclusiones .....</b>	<b>55</b>
<b>6. Anexos.....</b>	<b>57</b>
<b>7. Bibliografía.....</b>	<b>66</b>

## 1. Abreviaturas

<b>Abreviatura</b>	<b>Significado</b>
<b>IED</b>	Inversión extranjera directa
<b>PIB</b>	Producto interno bruto
<b>UPME</b>	Unidad de Planeación Minero Energética
<b>PNDMV 2019</b>	Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019
<b>Minminas</b>	Ministerio de Minas y Energía
<b>DNP</b>	Departamento de Planeación
<b>Teoría Crítica de Relaciones Internacionales</b>	TCRI

## **2. Introducción**

El tema central de esta investigación es la política económica exterior de Colombia y su planificación en el periodo comprendido de 2006 a 2014. Debido a que es un concepto relativamente nuevo y no existe un gran número de investigaciones que lo estudien detenidamente, resulta conveniente para la comprensión general de este texto comenzar con una exposición que explique cómo ha sido abordado dicho término desde la academia colombiana. Posteriormente, se hace una breve contextualización acerca de cómo fue el desarrollo de esta política en la historia reciente del país, y, finalmente, se presenta la problemática que concierne al presente trabajo de investigación.

### **2.1 La política económica exterior: aproximaciones teóricas desde la academia colombiana**

Gabriel Jiménez (2014) en su artículo *La política económica exterior de Colombia 2000-2014: Un balance preliminar del comercio exterior y la inversión extranjera directa*, realiza una búsqueda exhaustiva de este término en varias bibliotecas de Bogotá, al igual que en diferentes bases de datos referenciales. Por este motivo, a continuación se presentan los resultados de su investigación.

Para comenzar, Robert Pastor (citado en Jiménez, 2014) sostiene que la “política económica exterior” ha sido un concepto poco sometido a definiciones sistemáticas, lo cual ha ocasionado que existan y se manejen interpretaciones erróneas de la misma. A partir de esta afirmación, Jiménez plantea en su artículo que la política económica exterior se entiende:

[...] como el conjunto de respuestas que da un Estado en relación con las demandas de actores cuyos intereses se centran en el sector externo de la economía, configurando un marco de posibilidad para que tengan lugar las relaciones económicas internacionales, dado un determinado entorno y contexto de desarrollo económico (Jiménez, 2014, p. 299).

Continuando con la presentación que Jiménez realiza de este tema, es importante indicar que en la década de los setenta surgió por primera vez el término “política económica exterior” en la literatura de Colombia. Fue así, como en 1972 Albert Berry en su libro la *Política económica exterior de Colombia*, examinó este concepto desde los aspectos económicos que en aquel momento eran los más importantes: el comercio, la inversión y la deuda externa. En este sentido, Jiménez recalca que uno de los puntos centrales del libro de Berry fue su esfuerzo por mostrar las limitaciones del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, en el que el país contaba con una canasta exportadora bastante concentrada en productos tradicionales.

Unos años más tarde, en 1978, Jorge Ruíz (citado en Jiménez, 2014) se enfocaría en investigar el financiamiento externo de la economía colombiana. De este modo, planteó que era necesario incrementar los recursos externos para favorecer el crecimiento económico del país. Sobre la base de estos dos trabajos inaugurales, Jiménez establece que la literatura de los años setenta se concentró en dar cuenta del agotamiento del modelo de ISI y de los primeros pasos de la internacionalización de la economía colombiana.

Ya en la década de los ochenta, Jiménez menciona que el análisis elaborado por Sarmiento en 1988 fue el más significativo en relación a este aspecto. En dicho estudio se afirma que la política exterior del país y la política económica exterior deben apuntar en la misma dirección; no obstante, primero era pertinente superar el fraccionamiento que caracterizaba a la política exterior de Colombia, ya que en aquel entonces era conducida por dos instituciones descoordinadas entre sí, como lo fueron el Ministerio de Comercio y Proexport.

En el último decenio del siglo XX los estudios adelantados fueron elaborados principalmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Comercio Exterior. Según Jiménez, estos investigaron la inserción de la economía colombiana en el entorno internacional y las dinámicas de un contexto regional con tendencias a la integración. De igual forma, Jiménez destaca el libro de 1998 *Colombia: estructura industrial e internacionalización 1967-1996*. En este, Garay

en compañía de otros autores sostiene que el contraste entre el modelo de desarrollo que se basaba en la sustitución de importaciones y el modelo de apertura, está en el levantamiento de las restricciones a la inversión extranjera, la cual se consideraba en los años ochenta como un elemento que reducía la soberanía del país.

Con la llegada del siglo XXI, el primer autor en abordar el término en cuestión fue Beethoven Herrera en su estudio sobre la política económica exterior colombiana y su creciente vulnerabilidad a las influencias externas (Jiménez, 2014). De manera resumida, Herrera (2002) indica que a lo largo de varios gobiernos el país ha cedido autonomía y poder ante las políticas impuestas por organismos internacionales como el FMI y el BM. Paradójicamente, este proceso no se ha desarrollado de la misma manera con los proyectos regionales. Por tal razón, Herrera afirma que Colombia es una excepción en la integración económica a nivel regional, ya que no ha cumplido entre otras cosas, con los propósitos declarados en la década del noventa que fomentaban el afianzamiento de sus relaciones con los demás países latinoamericanos.

Más adelante en su artículo, Jiménez también menciona la investigación realizada por Óscar Simmonds y Mauricio Diagama en el libro *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. Allí Simmonds y Diagama (2012) analizan la política económica exterior del país a través de los siguientes elementos: el comercio exterior, la IED y los gremios económicos. Además de esto, es importante señalar que para ambos autores Colombia es un Estado con una cultura política que privilegia el papel del ejecutivo en la toma de decisiones, lo cual ha generado que la política económica exterior dependa en gran medida de la agenda política interna del gobernante de turno<sup>1</sup>.

En el marco de las observaciones presentadas, Jiménez concluye que en la revisión de literatura disponible no hay una definición concreta de “política

---

<sup>1</sup> Con respecto a este punto, Jiménez resalta que el trabajo de Simmonds y Diagama es el primero que enfatiza sobre la relevancia de los actores involucrados en la construcción de la política económica exterior de Colombia, y, en la importancia que tiene la figura del ejecutivo en la toma de decisiones por encima de los gremios nacionales y de la sociedad en general.



económica exterior”, y tampoco hay una explicación con respecto a la formación de la misma. En virtud de esto, propone tres líneas o tendencias que permiten comprender cómo fue su formación. La primera, expresa que ha habido un cambio en el modelo de desarrollo en el país; elementos como el comercio exterior y la IED han incrementado su participación en el PIB total. La segunda, indica que el Estado es el actor más importante en la formación de la política económica exterior y, en específico, la figura del ejecutivo. La tercera, expone que el principal socio comercial de Colombia es Estados Unidos, aunque también sugiere analizar la relación comercial con otros países.

El artículo de Jiménez es de gran importancia ya que permite comprender un concepto que no ha sido analizado a profundidad en Colombia. Es por esto, que el estudio de este tema es relevante para el campo teórico de las Relaciones Internacionales. En este orden, a continuación se hace una contextualización de cómo fue su desarrollo en la historia reciente del país. Para cumplir con esta tarea es necesario tomar como base dos elementos empleados por Jiménez, Diagama y Simmonds en sus investigaciones acerca de la política económica exterior del país: (1) las políticas de comercio exterior y (2) la inversión extranjera.

### **2.1.1. Una breve contextualización de la política económica exterior de Colombia**

Para comenzar, Simmonds y Diagama (2012) argumentan que en Colombia, al igual que en varios países latinoamericanos, el comercio exterior y la IED empezaron a tener una mayor participación en el PIB Total de los Estados desde finales de la década de 1980. De acuerdo con los autores, dicho suceso cambió fundamentalmente el panorama de las economías, ya que a partir de entonces, el comercio exterior y la IED fueron entendidos como elementos esenciales para lograr el desarrollo económico que no se había consolidado durante el modelo de ISI.

De forma complementaria, cabe agregar que en los últimos 30 años Colombia ha apostado por una política de internacionalización económica cuyos resultados se evidencian en el aumento de las exportaciones, importaciones y flujos de IED retenidos por el Estado colombiano (García, 2015). Con respecto a esta afirmación, uno de los puntos en común entre los estudios realizados a la canasta exportadora del país señala que el crecimiento en las exportaciones nacionales está estrechamente vinculado con el aumento de las exportaciones mineras y de hidrocarburos (Garay, 2011; Corredor, 2011; González, 2011; Reina, 2012; Diagama, 2012; Simmonds, 2012; de la Peña, 2015; Torres, 2015).

Entrado el siglo XXI, Eduardo Pastrana (2017) plantea que el modelo económico de inserción internacional de Colombia se fundamenta en la apertura neoliberal y en una estrategia para la liberalización del mercado. En este aspecto, Javier Garay (2011) especifica que dicha estrategia de liberalización se profundizó durante el gobierno de Álvaro Uribe mediante la participación del país en el sistema económico global<sup>2</sup>, la estimulación de los procesos de integración regional y la negociación, firma e implementación de TLC.

Dentro de este contexto, en el 2004 la Unidad de Planeación Minero Energética convocó múltiples reuniones con diversos actores relacionados al sector minero para acordar el futuro de la minería en Colombia<sup>3</sup>. Como resultado de este proceso, en el 2006 la administración de Uribe aprobó el *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019* – de ahora en adelante PNDMV 2019. Con la ejecución de este Plan el gobierno reestructuró la producción interna con el propósito de tener, para el 2019, una de las industrias mineras más importantes de América Latina en el país y, a sí mismo, ampliar la participación de la minería en la economía nacional (UPME, 2006).

---

<sup>2</sup> Sobre este punto, Garay exponen que el Estado colombiano ha estado comprometido con el avance en las negociaciones dentro de la Organización Mundial del Comercio. Además de esto, es miembro activo de instituciones como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>3</sup> En el 2004 durante la elaboración del PNDMV 2019 la UPME se reunió con voceros gremiales, comunidades mineras, entidades públicas del sector, gobiernos departamentales y locales, corporaciones autónomas regionales, académicos y analistas del negocio minero (UPME, 2006).

Recapitulando con lo expuesto, un punto de partida para comprender la política económica exterior de Colombia fue el escenario que experimentó el país a finales de la década de 1980, cuando elementos como el comercio exterior y la IED comenzaron a tener un mayor peso en el PIB Total del Estado. Del mismo modo, esta política ha estado integrada por una estrategia de liberalización, con políticas que incentivaron la internacionalización económica y con un gran énfasis sobre las exportaciones tradicionales.

A pesar de todo lo anterior, el desarrollo de la política económica exterior de Colombia también ha suscitado críticas por parte de varios académicos y conocedores del tema que se muestran inconformes con la manera en cómo sea llevado a cabo. Sobre este tema, Carlos Montoya (2011) manifiesta que el compromiso institucional de las últimas dos décadas no logró la transformación productiva esperada ni convirtió al país en un receptor dinámico de capitales extranjeros<sup>4</sup>. Desde una mirada similar, Simmonds y Diagama sostienen que la búsqueda por la internacionalización trajo consigo los esquemas de negociación internacional para los inversionistas extranjeros, al mismo tiempo que supuso una participación débil del Estado como socio real en dichos procesos.

Por otra parte, las críticas también apuntan hacia la poca diversificación y al bajo valor agregado de las exportaciones. En relación a este apartado, Lorena Piñeiro y Luis Guillermo Muñoz (2012) afirman que las exportaciones colombianas históricamente han estado concentradas en las denominadas exportaciones tradicionales, que corresponden a productos derivados del café, petróleo, carbón y ferroníquel. Según la opinión de ambos autores, la rentabilidad de estos productos depende directamente de su demanda y precio, que puede subir o bajar, según las fluctuaciones en el comportamiento de los mercados internacionales.

En este sentido, es necesario resaltar que después de la aprobación del PNDMV 2019 se registró un incremento acelerado de las exportaciones mineras y una

---

<sup>4</sup> Con respecto a este planteamiento, Fernel Sánchez (2015) también advierte sobre los rezagos que aún persisten en la economía colombiana sobre todo en materia de infraestructura, tecnología y poca modernización del aparato productivo.

disminución simultánea en las exportaciones del sector industrial y agropecuario. Hecha esta observación, en un estudio publicado por Nicolás de la Peña y Danilo Torres (2015) es posible constatar que las exportaciones del sector minero crecieron de \$8.971 millones en 2007 a \$32.518 millones de dólares en 2014, mientras que las agropecuarias de \$2.104 a \$2.543 millones y las industriales de \$18.838 a \$19.594 millones de dólares en estos siete años.

Respecto a la situación descrita en el párrafo anterior se deben añadir dos puntos pertinentes. Hay que señalar, en primer lugar, que las exportaciones mineras a pesar de crear grandes ganancias a las empresas multinacionales que las exportan y comercializan, no incrementa considerablemente el empleo y al no incorporar mucho valor agregado tampoco generan grandes transferencias de valor a la economía nacional (Simmonds & Diagama, 2012).

La segunda observación, parte de la comparación a nivel internacional del valor agregado externo de las exportaciones de Colombia. La gráfica 1 (Anexos) enseña un panorama negativo para el país en el 2011. En virtud de esto, es importante aclarar que María del Pilar Esguerra y Sergio Parra (2016) elaboraron dicha gráfica con una muestra de 60 países en la que Colombia ocupó el puesto 58, solo por encima de Brunei y Arabia Saudita, y por debajo de Brasil, siendo Luxemburgo el Estado con más valor agregado en los productos que exporta.

En el marco de las observaciones presentadas, la problemática que analiza este trabajo de investigación es el inestable proceso mediante el cual se ha desarrollado la política económica exterior de Colombia. Como se expuso previamente, en el desenlace de esta política el gobierno ha puesto un gran énfasis sobre las exportaciones tradicionales. Este énfasis, en lugar de modernizar el sistema de producción nacional, intensificó la dependencia del país al comercio exterior de los recursos mineros, y disminuyó la diversificación y la participación de sectores con un mayor valor agregado en la canasta exportadora. En este orden, la presente investigación parte de la siguiente pregunta con el interés de analizar y comprender esta problemática.

## **2.2. Pregunta de investigación:**

¿Cómo incidió el *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019* en la política económica exterior de Colombia durante el periodo comprendido entre 2006 y 2014?

## **2.3. Objetivo general:**

Establecer el impacto que tuvo el *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019* en la política económica exterior de Colombia para el periodo comprendido entre 2006 y 2014.

## **2.4. Objetivos específicos:**

1. Identificar cómo se desarrolló la política económica exterior de Colombia durante los dos gobiernos de Álvaro Uribe y el primer periodo de Juan Manuel Santos.
2. Describir el plan de acción del *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019*.
3. Examinar de 2006 a 2014 cuál fue el avance de las metas y los objetivos propuestos en el plan de acción del *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019*.

## **2.5. Hipótesis**

Con la ejecución del *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019*, se aprobó una legislación que fortaleció un modelo de política económica exterior considerablemente inclinado hacia el comercio exterior de los recursos mineros. Específicamente, en el plano interno dicha legislación incrementó la participación del sector minero en la economía doméstica. De manera conjunta, en el escenario

internacional se fomentó la posición e imagen de Colombia como un actor proveedor de este tipo de recursos, así como, receptor de inversión extranjera para el desarrollo interno del sector minero.

## **2.6. Justificación**

La política económica exterior es uno de los principales mecanismos que tienen los Estados para insertarse en el sistema internacional. Fue así, como desde la década de 1980 esta política se desarrolló en Colombia bajo una serie de estrategias con el propósito de incrementar las exportaciones e importaciones, incentivar la negociación y firma de tratados de libre comercio, fortalecer la participación del Estado en las instituciones económicas globales, y apoyar los procesos de integración regional.

A pesar de la importancia que esta política tiene para el crecimiento general del país, históricamente el gobierno ha puesto un gran énfasis sobre las exportaciones tradicionales. Independientemente de los beneficios que esto ha traído para Colombia también representó serios problemas en la economía nacional. En este aspecto, es pertinente mencionar la poca participación del sector industrial en la canasta exportadora, la mayor dependencia a los precios internacionales de las materias primas, y la existencia de un sistema que padece de poca modernización en sus procesos productivos.

Antes de enlistar las razones por las cuales la elaboración de esta investigación es relevante, se debe presentar de forma general el contexto social que emergió en el país luego de la aprobación del PNDMV 2019. Así las cosas, Sergio Cornado y Kristina Dietz (2017) sostienen en que diferentes sistemas de información encargados de monitorear las luchas sociales y los conflictos ambientales, se expone el argumento que la expansión de la minería en Colombia ha estado acompañada de dos factores. El primero, hace referencia al surgimiento de todo tipo de respuestas y reacciones por parte de organizaciones sociales cuyos esfuerzos giran en torno a cuestionar los efectos e impactos ambientales, sociales

y laborales de las actividades mineras. El segundo, expone la presencia de movilizaciones sociales vinculadas con la minería y otras actividades extractivas. En la opinión de ambos autores, estas acciones en lugar de ser homogéneas, se caracterizan por la diversidad de actores que las convocan y participan en ellas, por los múltiples actores que realizan la extracción<sup>5</sup> y por los variados motivos que las originan.

En este sentido, el CINEP publicó en el 2014 un estudio donde examina el comportamiento de las luchas sociales relacionadas con la minería en Colombia. Entre las gráficas elaboradas por ese estudio, la gráfica 2 (Anexos) muestra que desde el 2006 (año en que se aprobó el PNDMV 2019) hasta el 2013 el número de protestas asociadas con proyectos mineros incremento rápidamente de 20 a 70 registros. Así mismo, esta institución indica que de 2010 a 2013 las movilizaciones vinculadas con este tipo de actividades llegaron a representar el 7,61% del total de luchas sociales en el país, mientras que en el período entre 1975 y 2009 éstas solo equivalieron al 0,31% del total en esos años.

De forma complementaria, Luis Álvaro Pardo (2013) señala que el incremento de las actividades mineras desde mediados de la década anterior también está conectado con los conflictos y desencuentros entre las entidades responsables de las cuestiones mineras y medioambientales en el país. De esta manera, cita las tensiones existentes entre instituciones del orden nacional, como es el caso del Ministerio de Minas y Energía versus el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial; desencuentros entre los órganos nacionales, regionales y locales; y rupturas dentro de las comunidades, que se dividen entre los grupos que apoyan un proyecto minero y quienes lo rechazan.

Con base en lo presentado, la relevancia social de elaborar esta investigación consiste en comprender las consecuencias sociales que surgieron de la manera en cómo el gobierno dirigió la política económica exterior del país. Como se

---

<sup>5</sup> Entre los actores que Coronado y Dietz (2017) mencionan están las empresas con capital nacional o internacional, actores ilegales y/o criminales y los mineros artesanos.

mencionó en la introducción, una de las piezas claves en el desarrollo de esta política son las exportaciones mineras a raíz de la firma del PNDMV 2019. Sin embargo, al revisar el contexto social que emergió después de la aprobación de este Plan, se observa que hubo un aumento acelerado en las protestas relacionadas con las actividades extractivas, en conjunto con serias tensiones entre los actores responsables de las decisiones mineras y ambientales.

En este orden de ideas, es necesario recordar que la problemática analizada en esta investigación se enfoca en el inestable proceso mediante el cual se ha desarrollado la política económica exterior de Colombia. Según lo expuesto, la inestabilidad de este proceso es el resultado de un modelo de comercio exterior inclinado hacia las exportaciones tradicionales. Las cuáles, en lugar de crear una economía más moderna, intensificó la dependencia económica del país hacia la explotación de recursos mineros y disminuyó el valor agregado de la canasta exportadora.

Hecha la observación anterior, es posible plantear que la problemática en cuestión está conformada por una serie de factores que emergen en el interior del Estado colombiano, pero cuyo desarrollo se encuentra vinculado con procesos económicos a nivel global. Por dicha circunstancia, este documento cuenta con un marco teórico construido a partir de la Teoría Crítica de Relaciones Internacionales que busca profundizar en las variables que constituyen dicha problemática. En virtud de esto, el valor teórico de realizar la presente investigación radica en estudiar un tema que se sitúa en el contexto nacional de un Estado desde los lentes de una teoría de Relaciones Internacionales.

Para finalizar, también es importante recordar que la política económica exterior, concepto central de esta investigación, no ha sido analizada a profundidad en Colombia. Esto representa una oportunidad para adentrarse en un tema que es relativamente nuevo y así brindar una aproximación teórica de los elementos que la componen. Por este motivo, el presente trabajo emplea la metodología de estudio de caso que permite examinar a través de diferentes métodos de



recolección de datos un determinado concepto, proyecto, política o institución buscando generar una comprensión exhaustiva de la misma.

De acuerdo con todo lo anterior, la conveniencia de elaborar el presente trabajo consiste en abordar desde las teorías de Relaciones Internacionales una problemática que surge en el interior de un Estado, pero cuyo desarrollo está conectado con los procesos económicos a nivel global. De forma conjunta, se desarrolla un estudio de caso que permite analizar un concepto poco explorado con la intención de aportar un análisis que contribuya a futuras investigaciones relacionadas con este tema.

## **2.7. Metodología**

El presente trabajo de investigación se realizó mediante el estudio de caso y utilizó una metodología cualitativa. En este orden de ideas, antes de explicar qué significa hacer una investigación con estudio de caso es conveniente indicar las características esenciales que enmarcan a la metodología cualitativa.

### **2.7.1. Metodología cualitativa**

Margaret Mooney (citada en Bonilla-Castro & Rodríguez, 1997) plantea que uno de los puntos centrales en la metodología cualitativa es la conceptualización del mundo social como una realidad construida y regida por leyes sociales; es decir, por una normatividad cultural cuyas propiedades son muy diferentes a las leyes naturales. En relación a este aspecto, Elssy Bonilla-Castro y Penélope Rodríguez (1997) mencionan que desde la visión cualitativa la realidad social puede entenderse como el resultado de un proceso interactivo, compuesto por una continua negociación y renegociación entre los miembros de un grupo en específico, que busca decidir sobre los elementos que conformarán una determinada realidad.

En un sentido amplio, Juan Carlos Tójar (2006) y Miguel Martínez (2008) sostienen que la metodología cualitativa se concentra en analizar los fenómenos sociales desde una perspectiva global sin perder de vista toda la complejidad contextual, social e incluso cultural que le da sentido. En adición a esto, Tójar cita a Elliot Eisner, Gretchen Rossman y Sharon Rallis para especificar que la metodología cualitativa es fundamentalmente interpretativa, ya que busca el significado de lo manifiesto y de lo explícito, pero también de lo que está en cubierto en los fenómenos examinados.

En el marco de los puntos presentados, Bonilla-Castro y Rodríguez concluyen que al utilizar una metodología cualitativa el investigador debe hacer una aproximación global de las situaciones sociales para explorarlas, describirlas y comprender los ejes que orientan el comportamiento del fenómeno en cuestión. Es por esto, que los datos cualitativos deben obtener las perspectivas de las personas y aportar descripciones detalladas de situaciones, eventos y fenómenos sociales (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010). A partir de estas conceptualizaciones, en el siguiente apéndice se explica cómo es empleada la metodología de estudio de caso en el proceso investigativo de este trabajo.

### **2.7.1. Estudio de Caso**

¿Qué significa hacer una investigación con estudio de caso? Para contestar esta pregunta es pertinente adentrarse en un conjunto de definiciones propuestas por diferentes expertos en este tema. De forma concreta, Robert Stake (1998) plantea en su libro *“Investigación con Estudio de Caso”*, que el estudio de caso es el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso, cuya meta, consiste en comprender su actividad en circunstancias importantes.

Por otra parte, Helen Simons publicó en 2011 una de sus obras más relevantes titulada *“El estudio de caso: Teoría y práctica”*. En el primer capítulo, Simons expone que en la literatura sobre el estudio de caso diferentes autores se refieren a ésta como un método, un enfoque o una estrategia. Así las cosas, Simons

prefiere el término *enfoque*. De acuerdo con esto, indica que el estudio de caso tiene una intención investigativa y un propósito metodológico de mayor amplitud, en la medida que afecta los métodos para la recolección de datos.

En este sentido, cabe precisar que para la autora neozelandesa el término *método* se refiere a las técnicas de investigación, dentro de las que están la entrevista, la observación y el análisis de documentos. Por su parte, el término *estrategia* hace alusión a los procesos educativos y éticos a través de los cuales el investigador obtiene acceso y analiza un determinado caso. Una vez hechas estas precisiones la definición exacta que Simons propone en su libro es la siguiente:

El estudio de caso es una investigación exhaustiva y desde múltiples perspectivas de la complejidad y unicidad de un determinado proyecto, política, institución, programa o sistema en un contexto “real”. Se basa en la investigación, integra diferentes métodos y se guía por las pruebas. La finalidad primordial es generar una comprensión exhaustiva de un tema determinado (por ejemplo, en una tesis), un programa, una política, una institución o un sistema, para generar conocimientos y/o informar el desarrollo de políticas, la práctica profesional y la acción civil o de la comunidad (Simons, 2011, pág. 42).

Desde un punto de vista muy diferente, en *Case Study Research. Design and Methods*, Robert Yin (1994) argumenta que el estudio de caso es una manera de hacer investigación en ciencias sociales, igual a los experimentos, las encuestas, los reportes históricos y el análisis de información de archivo. Sin embargo, también expone que el estudio de caso es la estrategia más recomendada cuando se cumplen con los tres siguientes criterios. El primero, sucede cuando la pregunta formulada empieza con “cómo” o “por qué”; el segundo, cuando el investigador tiene poco control sobre los eventos; y el tercero, cuando la investigación se enfoca en un fenómeno contemporáneo.

Regresando a la pregunta planteada: ¿qué significa hacer un trabajo de investigación con estudio de caso? Es posible responder de manera general, que el objetivo de esas investigaciones consiste en analizar y generar una

comprensión exhaustiva de la particularidad y la complejidad de un determinado caso. Así pues, los estudios de caso pueden ser entendidos desde los postulados de Yin como una estrategia de investigación o según la postura de Simons como un estudio que tiene una intención metodológica de mayor amplitud.

En este aspecto, cabe resaltar que un punto en común entre los autores citados es la idea que los estudios de caso requieren de la elaboración de un diseño detallado. Por esta razón, es relevante especificar que el diseño empleado en la presente investigación sigue la estructura propuesta por Simons en su libro *El estudio de caso: Teoría y práctica*. Como se expone en las siguientes páginas, el diseño de Simons consta de cuatro pasos esenciales. Primero, hay que definir el caso, posteriormente, se debe establecer el rol de la teoría y seleccionar los métodos para la recolección de datos, y por último, es pertinente explicar cómo se hace el análisis de los datos obtenidos en el proceso investigativo.

### **2.7.3. Definición del caso**

El primer paso enunciado por Simons en la elaboración del diseño es la definición del caso. Para cumplir con esta tarea, la neozelandesa recomienda identificar el problema o tema que se desea investigar. Esto, es muy importante, ya que indica en qué se va a centrar la investigación. Asimismo, al determinar el problema es posible escoger la unidad de análisis, es decir *el caso*, que mejor nos permita estudiar el problema.

Ahora bien, si aplicamos lo descrito en el párrafo de arriba al marco de esta investigación, se tiene que la problemática examinada es el inestable proceso mediante el cual se ha desarrollado la política económica exterior de Colombia. Como se mencionó previamente, en el desenlace de esta política el gobierno ha puesto un gran énfasis sobre las exportaciones tradicionales. Este énfasis, en lugar de modernizar el sistema de producción interno, intensificó la dependencia del país al comercio exterior de los recursos mineros y disminuyó la participación de sectores con un mayor valor agregado en la canasta exportadora.

En este sentido, al observar la manera en cómo está planteada la problemática, se detalla que el tema central de la presente investigación es la política económica exterior de Colombia. De igual forma, es necesario aclarar que la unidad de análisis, *el caso*, que mejor permite estudiar el problema es el *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019*. Con esto en mente, a continuación se explican los motivos por los cuáles se eligió este caso en particular.

Para comenzar, Simons propone tres maneras de escoger un caso cuando existe la posibilidad de decidir libremente. La primera, obedece al interés intrínseco del investigador, dicho de otra forma, es el investigador quien decide el tema que se va analizar con base en sus propios intereses. La segunda, ocurre cuando es más conveniente estudiar varios casos con el fin de hacer una interpretación colectiva del problema o de la pregunta de investigación.

Por último, Simons especifica que un caso se puede seleccionar cuando a través de su análisis se logra la comprensión de otro tema más amplio. En atención a este punto Stake presenta un ejemplo interesante en el libro citado previamente. En Suecia, el parlamento aprobó un nuevo sistema para calificar el desempeño académico de los estudiantes. Para esto, se eligió a una profesora como objeto de estudio con el interés de investigar si este sistema iba a cambiar el modo de enseñanza de los maestros. De esta forma, al observar cómo dictaba sus clases y puntualmente cómo calificaba el trabajo de sus alumnos, fue posible determinar si esta propuesta modificaría o no la manera de enseñar.

Del ejemplo anterior, se puede deducir que el propósito de haber escogido a la profesora como caso de estudio fue para comprender el nuevo sistema de calificaciones aprobado por el parlamento sueco. Este ejercicio no buscó un estudio exhaustivo de cómo dicha profesora imparte sus clases o evalúa a sus estudiantes. Por esta circunstancia, cuando se elige un caso es válido justificar su elección con la finalidad de indagar en otro tema, situación o política.

Con respecto a esta investigación, el caso de estudio elegido fue el *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019*. Como puede observarse, este caso se escogió libremente y responde al interés personal que tengo por examinar las

dinámicas económicas internacionales de Colombia. Así las cosas, es pertinente mencionar que con la selección de este caso no se pretende estudiar en profundidad la manera en cómo está escrito y organizado el PNDMV 2019. Más allá de esto, el interés de abordar este caso se centra en comprender la inestabilidad de la política económica exterior del país.

#### **2.7.4. El rol de la teoría**

En el libro de Helem Simons la teoría tiene dos propósitos. Esta puede servir de guía en el análisis de los datos e incluso ejemplificar un caso a través de una determinada visión teórica, o si conviene más, también es posible construir una teoría a partir de los datos obtenidos la investigación. De este modo, Simons menciona que partir de un marco teórico da seguridad, centra la atención en el tema seleccionado y facilita el entendimiento de la problemática en cuestión. Entre sus desventajas, está la probabilidad de generar un falso consenso si se llega a forzar los datos para que encajen con el marco teórico establecido.

De forma paralela, construir una teoría con base a los datos recopilados en el proceso investigativo tiene la ventaja de integrar la experiencia de los participantes en el caso. Así pues, Norman Denzin y Keith Punch (citada en Simons, 2011) indican que el enfoque más usado para la generación de teorías dentro de los estudios de caso es la Teoría Fundamentada. Como su nombre lo implica esta se construye desde la base hacia arriba. En otras palabras, la Teoría Fundamenta es un proceso donde se toman las perspectivas de los participantes en el caso y posteriormente es el investigador quien codifica y clasifica los datos, formula conceptos y finalmente construye la teoría.

En el desarrollo de la presente investigación la teoría ocupa un rol muy importante. Aquí se emplea específicamente la Teoría Crítica de Relaciones Internacionales con dos objetivos: comprender la problemática y establecer el impacto que tuvo el PNDMV 2019 en la política económica exterior del país. Para llevar acabo esta tarea, es necesario profundizar en las nociones centrales de esta teoría y a partir

de ahí analizar los datos recolectados. En virtud de esto, no se pretende construir una teoría, más bien, se utiliza una teoría existente como guía analítica.

#### **2.7.5. Métodos de recolección de datos**

Después de haber definido el caso y el rol de la teoría, el siguiente paso en la elaboración del diseño consiste en establecer los métodos para la recolección de datos. En este aspecto, Simons aclara que el criterio central en la elección de los métodos es su potencial de informar a la pregunta de investigación. Es así, como reconoce que la entrevista, la observación y el análisis de documentos son los tres métodos cualitativos que se suelen emplear con frecuencias en los estudio de caso.

Así las cosas, la pregunta de investigación de este trabajo es abordada mediante el análisis de la política económica exterior de Colombia y del PNDMV 2019. Una manera de examinar ambas cuestiones es a través de los documentos publicados por el Estado colombiano, específicamente: (1) los Planes Nacionales de Desarrollo y (2) el *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019*. Con los primeros, es posible comprender cómo se ha planificado la política económica exterior. Con los segundos, se conoce los objetivos del sector minero. Por esta razón, el análisis de documentos es el método más importante en esta investigación y en un menor grado la entrevista. Siguiendo este orden a continuación se explican las características de estos métodos y los procedimientos que implica su elección.

En un sentido amplio, Simons emplea el término *documento* para referirse no solo a los documentos políticos o los registros públicos, sino también, a todos aquellos documentos que representan formalmente a una organización, y dentro de los cuales se puedan buscar pistas para conocer la cultura de dicha entidad, su visión y el progreso de un algún programa. Sobre este punto, la autora recomienda profundizar en folletos informativos, informes anuales, estudios evaluativos y documentos informales como periódicos y boletines.

Tras señalar los documentos que entran en este método de recolección de datos, resulta oportuno presentar los criterios establecidos para determinar la validez de los mismos. De acuerdo con Simons, es un error analizar los documentos por sí solos. Por el contrario, es por medio del valor colectivo de todos ellos que es posible entender el contexto y la problemática estudiada.

De forma complementaria, Gary McCulloch (2004) plantea la necesidad de verificar la *autenticidad* y la *confiabilidad* de los documentos examinados. Con la primera, sostiene que el investigador debe revisar el autor, el lugar y la fecha de publicación con el fin de constatar que la versión analizada sea la correcta. Con la segunda, es necesario percatarse de la veracidad de la fuente y del entendimiento que se adquiera de la misma. Para John Tosh (citado en McCulloch, 2014), una manera práctica de revisar la veracidad de un documento consiste en buscar si el autor rindió cuentas de su trabajo en el evento donde publicó el informe o estudio. Respecto a la formas de comprender los documentos, McCulloch menciona que es muy relevante reconocer que estos son una construcción social e histórica, motivo por el cuál es pertinente interpretarlos en su contexto, con referencias a sus autores y al vínculo entre el pasado y el presente.

Ahora bien, como se mencionó al principio de esta sección la entrevista es el segundo método seleccionado para la recolección de datos. A pesar de proponer diseños diferentes, Simons y Yin sostienen que el análisis de documentos suele ser un útil precursor de la entrevista por las siguientes razones. Para comenzar, la autora neozelandesa indica que los documentos ayudan a precisar los temas que se deben analizar en el caso, al mismo tiempo, ofrecen un contexto para comprender las respuestas obtenidas en la entrevista.

De forma similar, Yin afirma que el uso más importante del análisis documental en los estudios de caso está en corroborar y aumentar la evidencia de otras fuentes. Específicamente, este proceso ocurre de dos maneras. La primera, es cuando el investigador hace uso de informes y estudios para verificar los títulos de los proyectos o nombres de las organizaciones citadas en las entrevistas; y la



segunda, un poco más exhaustiva, consiste en remitirse a los documentos para corroborar la información proporcionada por el entrevistador.

En vista de la complementariedad que existe entre ambos métodos, para la elaboración de este trabajo se realizó una entrevista de tipo abierta a Juan Mayr Maldonado<sup>6</sup>. Antes de explicar la relevancia que tiene este ejercicio en la recolección y validación de datos, es necesario indicar los cuatros principales objetivos de esta clase de entrevista definidos por Simons. El primero, consiste en documentar la opinión del entrevistado sobre el tema en cuestión. El segundo, hace alusión a un proceso de aprendizaje interactivo entre el entrevistador y el entrevistado que puede facilitar la comprensión de la problemática abordada. El tercero, se fundamenta en ofrecer una estructura flexible que le de al investigador la posibilidad de integrar nuevos temas o profundizar en alguna pregunta. Finalmente, Simons también menciona que las entrevistas abiertas son útiles para desvelar los sentimientos de los entrevistados y conocer sucesos inobservados en los fenómenos estudiados.

De acuerdo con el párrafo de arriba, la entrevista realizada a Juan Mayr es muy importante por tres motivos. Esta, brinda un marco contextual para entender los documentos estudiados. Asimismo, otorga la oportunidad de recolectar información de detalles y sucesos que no se están escritos en los Planes Nacionales de Desarrollo y en el *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019*. Por último, cabe destacar que permite comprender cómo fue el proceso para construir las leyes mineras aprobadas durante su periodo de ministro.

#### **2.7.6. Análisis de los datos**

Para comenzar con esta sección es conveniente hacer un resumen de los puntos presentados hasta el momento. Se debe señalar, en primer lugar, que en este trabajo sólo se estudia un caso, concretamente, el *Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019*. Además de esto, se planteó que la Teoría

---

<sup>6</sup> Ministro de Medio Ambiente durante la administración de Andrés Pastrana de 1998 a 2002.

Crítica de Relaciones Internacionales es empleada como guía analítica. Esto, con el fin de facilitar la comprensión de la problemática tratada y establecer el impacto que tuvo el PNDMV 2019 en la configuración de la política económica exterior. Asimismo, los métodos seleccionados para la recolección de datos son el análisis de documentos y la entrevista. Como se mencionó en el numeral anterior, existe una complementariedad entre ambos métodos que es útil para corroborar y aumentar la evidencia de las fuentes.

Ahora bien, el cuarto y último paso en la elaboración del diseño consiste en explicar cómo se va hacer el análisis de los datos recolectados. Con esto en mente, Simons sostiene que es recomendable seguir una estrategia que permita ordenar los datos, generar conclusiones y comprender el caso. De este modo, presenta tres estrategias desarrolladas por autores diferentes en su libro. La primera, es el *Enfoque progresivo* diseñado por Malcolm Parlett y David Hamilton. La segunda, es el *Enfoque sistémico de análisis de datos* elaborado por Michel Huberman. La tercera, y la que se usa en este trabajo, es la estrategia de *Transformación de datos* construida por Harry Wolcott.

En este sentido, Harry Wolcott propuso la estrategia analítica de *Transformación de datos* en su libro *Transforming Qualitative Data*, publicado en 1994. De forma resumida, esta estrategia consta de dos procesos principales para ordenar y entender los datos recolectados: la descripción y el análisis. Es así, como Wolcott presenta ocho maneras concretas de abordar el proceso descriptivo, de las cuáles sólo se usan tres en esta investigación.

Para comenzar, está el orden cronológico. Con este paso, Wolcott sugiere ordenar los datos siguiendo la secuencia en la que ocurrieron. En segundo lugar, se encuentra el enfoque progresivo. Este paso es muy útil ya que se centra en describir la problemática desde lo general hasta lo particular del caso. Por último, Wolcott también menciona la identificación de criterios claves. Este procedimiento, tiene el objetivo de facilitar la escritura de un resumen concreto al final del trabajo en el que se indiquen los puntos planteados en la investigación.

De acuerdo con lo anterior, se puede observar que el proceso descriptivo funciona para ordenar los datos y la información recopilada en la investigación. Sin embargo, no es suficiente para ayudarnos a comprender exhaustivamente el caso examinado. Por este motivo, Wolcott indica que con el análisis se pueden identificar las características esenciales de los datos y conocer cómo funcionan los fenómenos estudiados. Al igual que en el párrafo anterior, Wolcott también expone ocho maneras concretas para desarrollar el proceso analítico, de las cuáles sólo se usan tres en esta investigación.

La primera, consiste en identificar regularidades en los datos. En otras palabras, se busca conocer los elementos que se repiten y los patrones de comportamiento. Con la elaboración de este ejercicio es posible detallar cuáles son las políticas que han sido formuladas más de una vez en los Planes Nacionales de Desarrollo, y de esta forma, conocer mejor cómo se ha planificado la política económica exterior. Por otra parte, Wolcott también indica que es conveniente emplear el marco analítico de una teoría existente en el examen de los datos. En este procedimiento es necesario hacer una contextualización de los resultados con la visión del mundo planteada por la teoría seleccionada, al igual que usar sus principales nociones para comprender la problemática en cuestión.

Finalmente, Wolcott propone reflexionar sobre el diseño de investigación elaborado e identificar los principales inconvenientes en el uso de la teoría y en los métodos seleccionados. Con base en todo lo anterior, es válido concluir que tanto el proceso descriptivo como el analítico constituyen una estrategia que permite ordenar los datos y generar una comprensión exhaustiva de la complejidad de un determinado caso. En este aspecto, no se debe olvidar que este trabajo también se inserta en el marco de la metodología cualitativa. Esto involucra, entre otras cosas, una búsqueda por analizar la naturaleza profunda del fenómeno de interés sin perder la noción de las características contextuales, sociales y culturales que lo constituyen y le dan sentido.

### 3. Primer Capítulo: Marco Teórico

En el presente trabajo de investigación se emplea la Teoría Crítica de Relaciones Internacionales con la meta de alcanzar una aproximación de la problemática examinada. Teniendo esto en cuenta, en primer lugar, es importante rastrear el origen histórico de esta teoría. Una vez realizado este procedimiento, el siguiente paso consiste en explicar cómo la Teoría Crítica se extendió a lo que hoy se conoce como Teoría Crítica de Relaciones Internacionales – de ahora en adelante TCRI<sup>7</sup>. Por último, se presentan y describen las principales nociones de esta teoría con base en sus exponentes más importantes.

#### 3.1. Origen de la Teoría Crítica de Relaciones Internacionales

De acuerdo con Steven C. Roach (2008), el término “Teoría Crítica” fue oficialmente acuñado en 1937 por el Instituto de Investigación Social de Frankfurt. A partir de entonces se formuló una teoría sobre la base de una amplia gama de ideas que incorporó los aportes de Kant, Marx, Hegel, Nietzsche, Freud, Weber y Gramsci. Así mismo, esta sería el reflejo de una síntesis de varias tradiciones de la teoría moderna que incluiría al materialismo histórico, el idealismo alemán, el modernismo y el psicoanálisis.

Desde un punto de vista similar, la profesora Mónica Salomón (2002) se refiere a la teoría en cuestión de la siguiente manera:

La teoría crítica en Relaciones Internacionales es un intento de aplicar, a la teorización en nuestra disciplina, una serie de conceptualizaciones elaboradas en el marco de la teoría crítica sociológica de la llamada *escuela de Frankfurt*, el núcleo de pensadores vinculados al Instituto de Frankfurt de Investigación Social

---

<sup>7</sup> Steven C. Roach (2008) en su libro *“Critical theory and international relations”*, emplea el verbo “extender” para explicar cómo la Teoría Crítica entro al campo teórico de Relaciones Internacionales.

establecido en 1923 por Max Horkheimer, Theodor Adorno, Herbert Marcuse y Erich Fromm y cuyo principal exponente en la actualidad es Jürgen Habermas, perteneciente a la segunda generación de la escuela (Salomón, 2002, pág. 23).

En el marco de estas dos afirmaciones, es pertinente exponer brevemente los principales postulados de la Teoría Crítica con el propósito de comprender las bases de la TCRI. En este sentido, Max Horkheimer publicó en 1937 uno de los textos más importantes en el inicio de esta teoría: *Teoría tradicional y teoría crítica*<sup>8</sup>. Allí distinguió dos maneras de teorizar.

Por una parte, esta la Teoría Tradicional. Para Horkheimer, esta teoría no sólo no potencia el desarrollo humano sino que lo impide. Una de las razones detrás de esto se debe a que la Teoría Tradicional al no reconocer la imbricación entre conocimientos e intereses, entiende los hechos, las acciones y las ideas como inmutables. Así pues, al describir los hechos contribuye a reproducirlos y por lo tanto a reproducir sociedades injustas. En contraste, la Teoría Crítica no sólo se ocupada de describir a la sociedad sino que intenta transformarla, insistiendo en el papel que puede desempeñar en la configuración de los procesos sociales.

En este orden de ideas, uno de los postulados centrales en la Teoría Crítica es la idea de la emancipación. Con respecto a este tema, Jürgen Habermas (citado en Salomón, 2002) afirma que existen tres diferentes tipos de conocimiento. En primer lugar, están los intereses cognitivos técnicos. Su función principal, estriba en desarrollar las ciencias empírico-analíticas y perseguir la satisfacción de las necesidades materiales. En segundo lugar, menciona los intereses cognitivos prácticos. Para Habermas, estos son los que construyen las normas sociales y crean las bases del entendimiento y la interacción mutua.

En tercer lugar, están los intereses cognitivos emancipatorios. Estos son, los que impulsan al individuo a liberarse de las condiciones sociales estáticas y de las condiciones de comunicación distorsionadas que resultan del reforzamiento mutuo

---

<sup>8</sup> Este ensayo esta comprendido en el libro *Teoría Crítica* de Horkheimer publicado y editado en 1998 por Amorrortu Editores.

entre los intereses técnicos y prácticos. Según la perspectiva de Habermas, la Teoría Crítica se construye a partir de los intereses cognitivos emancipatorios con la meta de edificar un nuevo orden social. Por esta razón, una de sus tareas centrales consiste en identificar las ideologías que están presentes en las teorías tradicionales o en el discurso político y, de esta manera, analizar cómo están frenando el cambio social.

Antes de finalizar con esta sección es importante citar una vez más a Roach. Para este autor, la Teoría Crítica ofrece un enfoque holístico de deliberación que consta de tres principios para estudiar el autoritarismo estatal. El primero, aborda la dimensión reflexiva de las ideas del individuo, el vínculo intrínseco entre sus acciones y valores, y la orientación ideológica que posee. El segundo, se centra en examinar la mutabilidad de las estructuras políticas. En este punto, busca demostrar cómo los controles del poder político pueden fomentar la percepción de permanencia en las estructuras políticas y económicas.

Como complementado a los dos anteriores, el tercer principio hace un análisis integrador de la realidad social. De este modo, proporciona guías, modelos y mapeos cognitivos que permiten ver cómo son las interacciones entre la política, las instituciones, la economía y la cultura. Por este motivo, Roach indica que con el tercer principio la Teoría Crítica ofrece un panorama general de los cambios en el contexto nacional e internacional, cuyas características principales incluyen los esfuerzos contra hegemónicos de los movimientos sociales, el rol de las ONG, las nuevas formas de ciudadanía y las instituciones supranacionales.

En resumen, es posible concluir que el origen de la TCRI está profundamente vinculado con la propuesta teórica desarrollada por la Escuela de Frankfurt. En un sentido amplio, la Teoría Crítica describe a la sociedad con la intención de transformarla. Por tal razón, analiza los procesos de emancipación, el autoritarismo estatal y la mutabilidad en las instituciones políticas. Así las cosas, en la siguiente sección se explica cómo la Teoría Crítica se extendió a lo que hoy se conoce como Teoría Crítica de Relaciones Internacionales.

### 3.2. De la Teoría Crítica a la Teoría Crítica de Relaciones Internacionales

La explicación propuesta en los siguientes párrafos es un resumen de lo planteado por Steven Roach en su libro *Critical Theory and International Relations*. En este orden, Roach afirma que el ingreso de la Teoría Crítica en la teoría de Relaciones Internacionales ocurrió en el marco del tercer debate de esta disciplina. Durante la década de los 80, se registró el surgimiento de un debate inter paradigmático entre el estructuralismo, el pluralismo y el realismo que dio lugar a un tercer debate entre el positivismo y el post-positivismo. Según Roach, fue en este punto donde la Teoría Crítica se insertó inicialmente en el campo teórico de las Relaciones Internacionales.

Dentro de este contexto, uno de los primeros pensadores en darle una orientación profunda a esta nueva teoría fue Robert Cox. Como lo expone Roach, los esfuerzos de Cox por desarrollar un enfoque de teoría crítica para la economía política internacional inspirarían unos años más tarde a Andrew Linklater a formular una Teoría Crítica de Relaciones Internacionales.

En este sentido, es importante indicar que la teoría propuesta por Linklater partió con el objetivo de posicionar a la Teoría Crítica en el marco teórico de las Relaciones Internacionales. Según Roach, este objetivo nació en respuesta de la afirmación de Mark Hoffman quien en su artículo de 1987 *Critical Theory and the Inter-Paradigm Debate*, sostuvo que la Teoría Crítica tenía un origen ajeno al debate inter paradigmático y que tampoco había sido desarrollada por las teorías de Relaciones Internacionales. En consecuencia, desde mediados y hasta finales de la década de 1980, la extensión de la Teoría Crítica en la TCRI marcaría una característica central en la transición del debate inter paradigmático al tercer debate teórico de las Relaciones Internacionales.

Por último, Roach argumenta que este proceso fue facilitado por una serie de eventos que transformaron el escenario internacional, entre los que están, la disolución de la Unión Soviética, los rápidos avances de la tecnología y los efectos de estos avances en la erosión de la soberanía estatal. Para Roach, estos eventos

ayudaron a consolidar un enfoque renovado que desafió los enfoques reduccionistas y deterministas del estructuralismo y del positivismo. Así mismo, el autor menciona que la suma de todos estos sucesos también despertó nuevas preguntas acerca de la naturaleza cambiante del orden global que incluía aspectos como las ONG, empresas transnacionales y los movimientos sociales.

Partiendo de los puntos mencionados, Roach nos presenta en su libro cómo la Teoría Crítica, a pesar de tener un origen ajeno al debate inter paradigmático y no haber sido desarrollada por las teorías de Relaciones Internacionales, logró a través del trabajo de Cox y Linklater extenderse a la TCRI. De igual forma, esta surgió en un contexto de grandes transformaciones que incentivó la consolidación de un enfoque renovado para comprender el mundo. Por este motivo, en la siguiente sección se exponen las principales nociones de la TCRI.

### **3.3. Teoría Crítica de Relaciones Internacionales**

Richard Devetak (2005) describe a la TCRI como una forma pequeña de constructivismo. En este sentido, especifica que uno de sus propósitos esenciales consiste en investigar el origen de los agentes y de las estructuras sociales que las teorías tradicionales han dado por sentado. Igualmente, agrega que la TCRI comprende al Estado moderno como una forma de comunidad política, cuyas funciones, roles y responsabilidades están determinadas por una construcción social e histórica.

En esta línea de pensamiento, el artículo de Robert Cox *Social Forces, State and World Orders: Beyond International Relations Theory*, representó uno de los primeros intentos de llevar la Teoría Crítica al discurso de la economía política internacional (Roach, 2008). Al examinar este artículo, Roach identifica que para Cox el orden mundial es todo menos estático, por el contrario, está siendo continuamente remodelado por las cambiantes circunstancias sociales e históricas de diferentes periodos. Por lo tanto, la primera noción que es pertinente explorar de la TCRI es la del orden mundial.



### 3.3.1. Orden mundial

En su libro *Approaches to World Order*, Robert Cox y Timothy Sinclair (2001) abordan la noción de orden mundial a través del concepto de hegemonía desarrollado por Antonio Gramsci. De este modo, empiezan su análisis identificando las dos fuentes que condujeron al filósofo italiano a formular dicho concepto. La primera, surgió de los debates dentro de la Tercera Internacional sobre la creación del Estado socialista soviético; mientras la segunda, de los escritos de Maquiavelo.

Con respecto a la primera fuente, Cox y Sinclair mencionan que algunos académicos han tratado de contrastar el pensamiento de Gramsci con el de Lenin. No obstante, Lenin se refirió al proletariado ruso como una clase dominante y dirigente, dominación que implica dictadura y dirección que implica liderazgo con el consentimiento de las clases aliadas. Gramsci, en efecto, asumió una idea que estaba vigente en los círculos de la Tercera Internacional. Esta planteaba que la clase obrera ejercía la hegemonía sobre las clases aliadas y la dictadura sobre las clases enemigas. Al final, la Tercera Internacional solo aplicó y promulgó la idea de la clase obrera otorgándole la dirección de una alianza trabajadora y campesina que apoyara el cambio revolucionario.

Como se señaló previamente, la segunda fuente provino de los escritos de Maquiavelo y ayudó a ampliar la aplicación de este concepto. Concretamente, Gramsci reflexionó sobre lo que Maquiavelo había escrito en *El Príncipe* acerca del problema de fundar un nuevo Estado. Es así, como Cox y Sinclair explican que la preocupación central de Maquiavelo en el siglo XV fue liderar y apoyar la base social para una Italia unida. Tiempo después en el siglo XX, Gramsci haría algo similar al liderar y apoyar la búsqueda de una alternativa al fascismo. En otras palabras, donde Maquiavelo miró al príncipe individual, Gramsci miró al príncipe moderno en el partido revolucionario que participó en un diálogo continuo para cambiar la situación política.

En el marco de estas observaciones, Natalia Alvarez (2016) sostiene que el concepto de hegemonía en Gramsci comprende la dirección político-ideológica de un amplio número de alianzas, logradas a través del consenso y del papel de los intelectuales encargados de fomentar la autoconciencia crítica. Para Alvarez, este consenso surge de la articulación de un amplio número de demandas heterogéneas, que no son la suma de demandas de distintas clases, sino su amalgama en un proyecto político que les da consistencia. Así pues, Alvarez agrega que una vez conquistado el Estado, la clase que lo logró tiene la dirección y la coerción, es decir, es la clase dirigente y dominante.

Ahora bien, ¿es posible aplicar el concepto de hegemonía formulado por Gramsci al análisis de las relaciones internacionales? Con el objetivo de responder esta pregunta, Cox y Sinclair indican que para Gramsci el Estado es la entidad básica en las relaciones internacionales y, por lo tanto, también es lugar donde se construyen las hegemonías de las clases sociales. Con esto en mente, Cox y Sinclair plantean que a lo largo de la historia diferentes Estados poderosos han sufrido profundas revoluciones sociales y económicas, cuyos efectos no solo modificaron la estructura económica y política del Estado en cuestión, sino que también, se extendieron más allá de sus fronteras estatales.

A partir de lo expuesto en el párrafo de arriba, Cox y Sinclair especifican que la *hegemonía mundial* es, en sus inicios, una expansión hacia el exterior de la hegemonía interna establecida por una clase social dominante. En este sentido, las instituciones económicas al igual que la cultura y la tecnología asociada a esta hegemonía nacional se convierten en patrones adoptados por países periféricos, que a pesar de no haber sufrido la misma revolución social y contar con el mismo nivel de desarrollo económico, intentan incorporar elementos del modelo hegemónico sin alterar las estructuras del poder.

Así las cosas, Cox y Sinclair argumentan que la hegemonía a nivel internacional no es simplemente un orden entre Estados. Esta, es un orden dentro de una economía mundial con un modo de producción dominante que penetra en todos los países y se enlaza con otros modelos de producción subordinados.

Igualmente, la hegemonía se expresa mediante normas, instituciones y mecanismos universales que apoyan el modo de producción dominante, y establecen reglas generales de comportamiento para los Estados y para aquellas fuerzas de la sociedad civil que actúan dentro de los mismos.

En este contexto, uno de los primeros pensadores que investigó la composición de la economía mundial fue Karl Polanyi. Nuevamente es Cox, acompañado esta vez de Björn Hette, quienes en su libro de 1995 *International Political Economy Understanding Global Disorder*, realizan un abordaje de lo expuesto por Polanyi. Para este autor de origen austriaco, la economía mundial gira en torno a un proyecto neoliberal, cuyo principal eje es la competitividad y los derivados de esto son imperativos universales como la desregulación, la privatización y las restricciones a la intervención estatal en los procesos económicos.

En este conjunto de ideas, es importante anotar que en la concepción de Polanyi, el proyecto neoliberal ha convertido al Estado en una agencia encargada de adoptar las exigencias de las fuerzas económicas externas en la economía doméstica. Desde una mirada similar, Stephen Gill (citado en Devetak, 2005) plantea que el propósito social del Estado se encuentra subordinado a las lógicas del mercado capitalista, creando así, una mayor polarización entre ricos y pobres, un vacío de poder estatal y la desintegración de vínculos sociales.

De acuerdo con todo lo anterior, la TCRI comprende al mundo como un escenario regido por un orden mundial, que no debe entenderse como un orden entre Estados sino como un orden dentro de una economía mundial con un modo de producción dominante. Así pues, este orden se expande a través de normas, instituciones y mecanismos que promulgan el modo de producción dominante y establecen reglas generales de comportamiento para los Estados. De igual forma, el proyecto neoliberal ha modificado la estructura interna de los Estados convirtiéndolos en agencias enfocadas en adoptar las exigencias de las fuerzas económicas externas.

Sobre la base de este escenario, Cox, Gill y Claire Clutter plantean dos nociones que son importantes para comprender en mayor detalle cómo se sostiene el orden

mundial de la TCRI. La primera de estas es la *Internacionalización de la Producción*. Cox propuso esta noción en su artículo *Social Forces, State and World Orders: Beyond International Relations Theory*. A lo largo de sus páginas, una de las afirmaciones centrales de este autor consiste en la idea que los procesos de producción ya no se planifican en el marco de las economías nacionales, por el contrario, han tenido a rebasar las unidades territoriales y ahora se coordinan y dirigen cada vez más desde una escala mundial. Esta modificación, es entendida por Cox, como la internacionalización de la producción.

La segunda noción hace referencia al *sistema trasnacional de empresas internacionales*. En su artículo de 1995, *Globalisation, Market Civilisation, and Disciplinary Neoliberalism*, Gill desarrolló esta noción partiendo del argumento que las empresas internacionales han ampliado significativamente su accionar dentro y fuera del Estado. Para Gill, uno de los motivos que explica la mayor relevancia de estas empresas son las políticas neoliberales implementadas por los Estados desde el final de la Guerra Fría, en las que se puso un gran énfasis sobre la eficiencia, la libertad de mercado y la autorrealización por medio del proceso de consumo.

De forma complementaria, Claire Cluter publicó en 1999 el artículo *Locating Authority in the Global Political Economy*. De acuerdo con la autora, la expansión del poder en las empresas internacionales ha facilitado la desnacionalización del capital y la separación de las actividades comerciales por parte del control gubernamental. Igualmente, agrega que esto ha tenido un profundo efecto tanto en la dirección política como en la soberanía de los Estados. Por una parte, nos plantea que entre las prioridades de la autoridad política estatal se encuentra la regulación de las transacciones comerciales internacionales; y por otra, señala que ha habido una crisis de y credibilidad dentro del Estado<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Susan Strange (2001) también señala que el poder de los Estados se ha transformado desplazándose vertical y horizontalmente desde el Estado hacia otros actores no estatales, especialmente en dirección a los mercados. Estos procesos han causado que la responsabilidad del Estado sobre ciertas cuestiones sociales y políticas se evapore y se convierta en una unidad cada vez menos hábil de generar lealtad política y representar una identidad nacional.

#### **4. Segundo capítulo: La política económica exterior de Colombia**

El propósito esencial de este capítulo consiste en identificar cómo fue la planificación de la política económica exterior de Colombia en los Planes Nacionales de Desarrollo. Con esto en mente, se examina con detenimiento el *Plan Nacional de Desarrollo Hacia un Estado Comunitario (2002-2006)*; el *Plan Nacional de Desarrollo Estado Comunitario: Desarrollo para todos (2006-2010)*; y el *Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos (2010-2014)*. Una vez hecho este ejercicio, en lo restante del capítulo se analiza el caso de estudio de esta investigación.

En las primeras páginas de este trabajo se explicó cómo ha sido abordada la política económica exterior desde la academia colombiana a partir de una investigación llevada a cabo por Jiménez (2014). Del mismo modo, se expuso cómo fue su desarrollo en la historia reciente del país teniendo como base dos elementos empleados por Jiménez, Diagama y Simmons. No obstante, y con el interés de generar una comprensión exhaustiva de dicha política es pertinente agregar un elemento más a este análisis. Así se tienen: (1) las políticas de comercio exterior, (2) la inversión extranjera y (3) la agenda política interna.

Ahora bien, el motivo de agregar este elemento es principalmente porque Simmons y Diagama consideran que Colombia es un Estado con una cultura política que privilegia el papel del ejecutivo en la toma de decisiones, razón por la cual afirman que el desarrollo de la política económica exterior está relacionado con la agenda interna del presidente de turno. Con esto de base, en el siguiente numeral se estudia detalladamente cómo fue la gestión de estos tres elementos en los Planes Nacionales de Desarrollo señalados previamente.

##### **4.1. Plan Nacional de Desarrollo Hacia un Estado Comunitario**

Como es evidente, Plan Nacional de Desarrollo de la primera administración de Uribe persigue la construcción de un “Estado Comunitario”. En esta línea,

estableció los siguientes cuatro objetivos para cumplir con la acción propuesta por el gobierno: (1) brindar seguridad democrática, (2) impulsar el crecimiento económico y la generación de empleo, (3) incrementar la transparencia y eficiencia del Estado, (4) y construir equidad social (DNP, 2003).

### **a) Agenda política Interna**

De acuerdo con el párrafo de arriba, es posible mencionar que la agenda política interna del primer gobierno de Uribe se enfocó en los objetivos que se acabaron de presentar. Con respecto a esta afirmación, Alejo Vargas (2004), Diana Rojas (2006) y Moisés Araque (2009) plantean que el tema de la seguridad representó la columna vertebral en la propuesta política de Uribe, así como el eje central a largo de su mandato. Para comprender este asunto en mayor profundidad es necesario adentrarse en el contexto nacional e internacional que precedió a la elección de este presidente.

En este sentido, Vargas realiza una presentación de los principales acontecimientos políticos, económicos y sociales que antecedieron al mandato de Uribe. En primer lugar, señala la ruptura de las conversaciones entre el gobierno y la guerrilla de las FARC. En segundo lugar, indica que al inicio del siglo XXI se registró una pérdida de credibilidad por parte de la sociedad colombiana hacia el Congreso y otros cuerpos de representación política, lo que significó, entre otras cosas, una profunda desconfianza hacia los partidos políticos.

En tercer lugar, Vargas también menciona la crisis económica que atravesó Colombia en los últimos años del siglo XX. En este punto, Sebastián Arbeláez, Diana Garzón, Lina Joya y Jeisson Lancheros (2015) especifican que en el periodo comprendido de 1997 a 1999, el país experimentó graves problemas económicos que se vieron reflejados en la fuerte desaceleración del producto interno bruto y en el aumento considerable del desempleo. Por último, Vargas afirma que el país estuvo inmerso en un escenario compuesto por un creciente autoritarismo en varios sectores importantes de la sociedad, lo cuál ocasionó un

entorno favorable a proyectos político-militares de naturaleza contrainsurgente en el ámbito local, regional y nacional.

En el plano internacional, uno de los principales acontecimientos que marcó la política y la economía de Colombia fue la nueva política exterior de Estados Unidos formulada luego del 11 de septiembre de 2001. De forma resumida, Olmer Muñoz y Luis Eduardo Vieco (2014) sostienen que esta política buscó la consolidación de alianzas para la derrota global del terrorismo. Así mismo, ambos autores agregan que esta tuvo un énfasis puntual en la desactivación de los conflictos regionales, la vigilancia de las armas de destrucción masiva, el fomento de una nueva era de crecimiento económico a través del libre comercio, y la transformación de la seguridad nacional de Estados Unidos.

Dentro de este contexto, Arlene Tickner (2007) argumenta que tras la ruptura del proceso de paz en el 2002 el gobierno de Uribe procedió a enmarcar el conflicto interno dentro de la cruzada mundial contra el terrorismo. De acuerdo con la autora, esta decisión aumento la injerencia de la comunidad internacional y en particular la de Estados Unidos no sólo en los asuntos militares, sino también en las dinámicas políticas y económicas de Colombia.

Los acontecimientos expuestos en el párrafo de arriba han generado múltiples interpretaciones analíticas alrededor de la política exterior de Colombia. Una de ellas, planteada por Martha Ardila en su libro de 1991 *Cambio de norte?*, y recopilada posteriormente por Óscar Granado en 2012<sup>10</sup>, gira en torno a la idea que la política exterior de Colombia se caracteriza por su bajo perfil, su pasividad en el escenario internacional y por una condición de subordinación activa. En relación a este punto, Araque (2009) también afirma que el apoyo de los Estados Unidos a lo largo del gobierno de Uribe se convirtió en una forma de sometimiento a los objetivos establecidos por George Bush en el 2001.

---

<sup>10</sup> Granado recopiló los postulados de Ardila en el capítulo titulado *Institucionalidad y competitividad de la política exterior colombiana*, que hace parte del libro *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, publicado en el 2012.

Otro de los argumentos en relación a este asunto es el expuesto nuevamente por Martha Ardilla (2001), Diana Rojas (2006) y Daniel Flandes (2012). Estos autores comparten la idea que la política exterior de Colombia durante el gobierno de Uribe fue utilizada como un instrumento de la Política de Seguridad Democrática. Esto, en conjunto con lo se ha venido tratando en los párrafos anteriores, permite afirmar que sí bien la agenda política interna de la primera administración de Uribe se enfocó en cumplir con los cuatro objetivos establecidas en el Plan 2002-2006, es válido plantear que el tema de la seguridad se constituyó como el más importante en el esquema de este gobierno.

#### **b) Políticas de comercio exterior e inversión extranjera**

El *Plan Nacional de Desarrollo Hacia un Estado Comunitario* trato los asuntos de comercio exterior e inversión extranjera en el séptimo numeral del capítulo titulado *Impulsar el crecimiento sostenible y la generación de empleo*. Allí se estipula que la política comercial no debe limitarse a la liberación comercial o al establecimiento de instrumentos que promuevan las exportaciones; además de esto, debe buscar el camino hacia la apertura y la desregulación de los mercados de capitales y de servicios. Asimismo, acordó que la política comercial va a estar acompañada de un estímulo a la competitividad que le permita sostener e incrementar la participación del país en la producción mundial.

Como parte fundamental de la política de comercio exterior, el Plan también indica que el gobierno tiene la responsabilidad de negociar acuerdos internacionales que eliminen barreras al acceso, incentiven la inversión extranjera y faciliten la reasignación de recursos hacia actividades más productivas. No obstante, especifica que esta tarea no corresponderá únicamente al gobierno, ya que el sector privado también deberá asistir en las negociaciones.

En cuanto a los aspectos de integración comercial hay que señalar que este dio continuidad al *Plan Estratégico Exportador 1999-2009*. Con esto buscó aumentar, diversificar y hacer más competitiva la oferta exportable, así como impulsar la



inversión extranjera y desarrollar una cultura exportadora. En este mismo orden, el Plan explica cuáles serán los objetivos del Estado colombiano en las siguientes instancias internacionales. En primer lugar, plantea que el país participará en las rondas de negociación que se lleven a cabo dentro del marco de la Organización Mundial del Comercio. En estas, los objetivos de Colombia estarán orientados por: (1) lograr que los bienes y servicios producidos en el país tengan un mayor acceso a los mercados externos, (2) modificar los procedimientos de antidumping y medidas compensatorias, y (3) buscar una reforma al comercio mundial de los productos agrícolas.

En segundo lugar, el Plan menciona que el Acuerdo de Libre Comercio para las Américas tiene una gran importancia para Colombia ya que le permitirá buscar la apertura de los mercados de contratación pública en los países de América del Sur, la eliminación de subvenciones a las exportaciones y el establecimiento de medidas que regulen las ayudas internas a los productos agrícolas. En tercer lugar, y en lo que respecta a la Comunidad Andina y al Mercosur, se estipuló que con la primera el gobierno trabajará en la consolidación de un mercado común que facilite la libre circulación de bienes, capitales y personas entre los Estados miembros. Con el segundo, se adelantaron negociaciones en coordinación con los países andinos para crear una zona de libre comercio entre la Comunidad Andina y el Mercosur.

Un último punto que es muy relevante tratar es la manera cómo se gestionó la inversión extranjera en el Plan 2002-2006. Al revisar dicho documento, es posible identificar que este tiene una concepción positiva de los flujos de capital extranjero, en la medida que facilitan el acceso a nuevas tecnologías y contribuyen al desarrollo doméstico. A pesar de esto, el Plan nos presenta la gráfica 3 (Anexos) donde se muestra que la afluencia de capital externo creció rápidamente durante la década de los noventa y luego perdió dinamismo en los dos primeros años del siglo XXI. Con la meta de evitar que acontecimientos así se repitan, el Plan diseñó una política para atraer inversión extranjera con un énfasis puntual en

la estabilidad macroeconómica y jurídica, la consolidación de un marco institucional y el fortalecimiento de la seguridad del país.

De acuerdo con todo lo anterior, se puede afirmar que la política económica exterior del primer gobierno de Uribe se planificó en un contexto complejo. En este sentido, la ruptura del proceso de paz con las FARC y el énfasis contra el terrorismo de la política exterior de Estados Unidos influyeron directamente en una agenda interna que tuvo como prioridad la seguridad nacional. No obstante, se puede observar en lo estipulado por el Plan que este contexto no fue un impedimento para planificar una política de comercio exterior que buscó incentivar las exportaciones y la inversión extranjera, la desregulación de los mercados de capitales y de servicios, la negociación de acuerdos internacionales y una mayor integración comercial del país con la región y el mundo.

#### **4.2. Plan Nacional de Desarrollo Estado Comunitario: Desarrollo para todos**

En el Plan Nacional del segundo gobierno de Uribe se mantuvo la misma visión y unos objetivos de desarrollo muy similares a los establecidos por el gobierno anterior. En este, “hay una solución de continuidad, un natural enlace entre las políticas sobre las cuales se avanzó en el cuatrienio anterior y en las que se continuará en el presente. Hay un adecuado balance entre esa continuidad y el cambio” (DNP, 2007, p. 21).

Del mismo modo, el documento especifica que los cuatro objetivos fundamentales del Plan 2002-2006 seguirán siendo centrales en el segundo gobierno de Uribe, no obstante incorporó el tema ambiental como objetivo para alcanzar un crecimiento sostenible y adicionalmente dedicó una sección en la que trata políticas para grupos como las mujeres, los jóvenes y diversos grupos étnicos. Así mismo, formuló un enfoque de planeación para el desarrollo regional que incluye “una política para las zonas de frontera; y la promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación, entre otros” (DNP, 2007, p. 21).

## **a) Agenda política Interna**

La agenda política interna de la segunda administración de Uribe estuvo enmarcada por los siguientes objetivos. Al igual que en el versión anterior, el primer objetivo formulado por esta Plan hizo referencia a la Política de Seguridad Democrática. De esta manera, afirma que “Colombia enfrenta el desafío inmenso de la inseguridad interna que amenaza a la democracia; en respuesta, la política de seguridad democrática se diseñó como un instrumento para su defensa” (DNP, 2007, p. 19). Por otra parte, el segundo objetivo buscó la reducción de la pobreza y la promoción del empleo. Con esto, se persiguió la mejora de los mercados, el apoyo al Sistema de Protección Social, la equidad en el campo y una infraestructura más avanzada.

Más adelante, el Plan estableció como tercer objetivo alcanzar tasas de crecimiento altas que puedan ser sostenidas en el tiempo como herramienta para financiar programas de equidad social. Respecto al cuarto y último objetivo, se planteó la necesidad de impulsar la gestión ambiental y del riesgo en pro del desarrollo sostenible. Para cumplir con esto, se acordó profundizar en el conocimiento y uso de la biodiversidad, promover la competitividad, crear políticas de control y prevención a la degradación del medio ambiente y mejorar la gobernabilidad ambiental, entre otras.

De una manera similar a lo ocurrido de 2002 a 2006, el elemento de la seguridad continuo siendo uno de los más importantes, aunque no el principal en la agenda política interna del segundo gobierno de Uribe. Esto se debe en gran medida a las negociaciones del TLC entre Colombia y Estados Unidos. Antes de abordar este aspecto, es pertinente mencionar que para autores como Darwin Cortés, Juan Vargas, Laura Hincapié y María Franco (2012) la Seguridad Democrática se constituyó en sí misma como la política más simbólica del presidente Uribe a lo largo de sus dos periodos.

En relación al punto anterior, Adolfo Atehortúa junto a Diana Rojas (2009) sostienen que la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática tiene una

virtud especial, esta se expresa en el hecho que ha permitido la estabilización de una política de Estado en el tema de seguridad. Para los autores, esto es un avance significativo en un país que tradicionalmente ha estado sujeto a los cambios que vienen de un gobierno a otro. No obstante, también afirman que esta política al implementarse como una prolongación de la Política de Seguridad Democrática desarrollada entre 2002 y 2006, no fue complementemente flexible para responder a las transformaciones y a las nuevas condiciones en las que se desenlazó el conflicto.

## **b) Políticas de comercio exterior e inversión extranjera**

La suscripción de acuerdos internacionales de comercio de última generación es una garantía para que los países que aún cuentan con un entorno jurídico relativamente inestable y en formación, ofrezcan a la inversión nacional y extranjera un margen de seguridad que permita adoptar decisiones de mediano y largo plazo con un mínimo de incertidumbre (DNP, 2003, p. 246).

Esta concepción positiva y favorable hacia el comercio exterior explica el énfasis que tuvo este Plan sobre la negociación de acuerdos comerciales tanto con los países de la región como con Europa y los Estados asiáticos. De forma resumida, se estipuló que Colombia continuará apoyando el proceso de integración de las Américas con el objetivo de concretar el área de libre comercio propuesto por el ALCA. Del mismo modo, con el Mercosur se buscaría profundizar en áreas de servicios, inversión y compras públicas; al mismo tiempo, que se adelantarían negociaciones comerciales con El Salvador, Guatemala y Honduras.

Además de lo anterior, el Plan persiguió el acceso a nuevos mercados para diversificar la oferta exportable del país. En este sentido, planteó el inicio de negociaciones para un acuerdo de libre comercio entre Colombia y la Unión Europea; y reconoció la necesidad de desarrollar de una estrategia que permita avanzar en las relaciones comerciales y en el fortalecimiento de la inversión asiática en Colombia.

Ahora bien, en el numeral anterior se mencionó que la agenda política interna del segundo gobierno de Uribe estuvo enmarcada tanto por el tema de la seguridad como por las negociaciones del TLC con Estados Unidos. Con respecto a este punto, varios autores han argumentado que la relación comercial con el país del norte ha sido uno de los aspectos fundamentales de la política exterior de Colombia a través de su historia (González & Godoy 2007; Tickner 2007; Londoño, 2011; Ardila 2011; Garay, 2011). Fue así, como en el 2003 el Consejo Superior de Comercio Exterior le dio el aval al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para que empezara la negociación formal con Estados Unidos (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012).

A pesar que el proceso inició en el 2003, el TLC con Estados Unidos fue una prioridad para la agenda política interna del segundo mandato de Uribe y no del primero, esencialmente por diferencias sustanciales en lo expuesto por los Planes de cada periodo. De forma general, el *Plan Nacional de Desarrollo Estado Comunitario: Desarrollo para todos* se enfocó en el ajuste normativo de la legislación comercial de Colombia. En esta línea, planteó cambios puntuales al Código de Comercio, al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, al Régimen Aduanero y al Estatuto de Protección del Consumidor (DNP, 2007).

Paralelamente, formuló la implementación de un programa que buscaría el “fortalecimiento del Estado en su capacidad para disminuir los riesgos de incumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas en materia de inversión (i.e. el respeto a los derechos de los inversionistas extranjeros y a sus inversiones)” (DNP, 2007, p. 248). En esta misma dirección, el Plan también estableció que el país trabajaría en la modernización de la infraestructura logística, la protección al consumidor y la simplificación de trámites empresariales para las exportaciones. En contraste, el Plan de 2002-2006 no trató los ajustes a la legislación del comercio exterior de Colombia, pero sí, contribuyó a incentivar la negociación de acuerdos internacionales y la una mayor integración comercial del país con el mundo.

A partir de los puntos presentados, es posible señalar que la política económica exterior del gobierno de Uribe siguió una agenda de política interna que sí bien se direccionó para cumplir con los objetivos propuestos en sus respectivos Planes, tuvo como eje principal el tema de la seguridad y la negociación del TLC con Estados Unidos. Así mismo, la política económica exterior se planificó entorno a una política de comercio exterior bastante concentrada en el impulso a las exportaciones, la inversión extranjera, la desregulación de mercados y la suscripción de acuerdos internacionales de comercio. Como se mencionó previamente, este énfasis transformó la legislación comercial interna de Colombia y preparo al país para la entrada en vigor de un mayor número de TLC con diferentes Estados.

#### **4.3. Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos: Más empleo, menos pobreza y más seguridad**

El Plan Nacional de Desarrollo aprobado en la primera administración de Santos formuló una visión muy diferente a la de su predecesor. Como su nombre lo implica, este se fundamentó en tres pilares esenciales: empleo, menos pobreza y más seguridad. De igual modo, se plantearon los siguientes siete ejes transversales para orientar el desarrollo del país en el periodo de 2010 a 2014. El primero, es la búsqueda por la innovación en las actividades productivas del sector público y privado. El segundo, corresponde a la necesidad de construir el “bueno gobierno” como principio en la ejecución de políticas públicas y programas sociales. El tercero, aboga por consolidar una mayor relevancia internacional de Colombia en los mercados internacionales y en la agenda multilateral del desarrollo y la cooperación.

En esta misma dirección, el cuarto eje expresa el apoyo a la sostenibilidad ambiental como requisito para el desarrollo. El quinto, menciona la relevancia del crecimiento sostenido basado en la competitividad de sectores más dinámicos. El sexto, consiste en una estrategia para consolidar la paz en el territorio nacional

integrando la protección de los Derechos Humanos y la justicia. Por último, el séptimo eje aboga por la reducción de las desigualdades regionales en el país.

### **a) Agenda política interna**

La agenda política interna del primer mandato de Santos estuvo compuesta por un mayor número de temas en comparación con el gobierno anterior. Esta se desarrolló a través de los siete ejes transversales del Plan 2010-2014 y sobre la base de los tres pilares mencionados. Tal vez uno de los puntos más controversiales en la agenda de Santos fue el inicio de los diálogos de paz entre el gobierno y las FARC. Más allá de la sorpresa que esto generó, dicho acontecimiento marcó un distanciamiento entre Uribe y Santos, así como la discontinuación de una agenda prolongada por ocho años (Rodríguez, 2014). A pesar de esto, es pertinente agregar que hubo una serie de intereses gubernamentales heredados de los dos periodos anteriores en la nueva administración como lo fueron la internacionalización de la economía, la diversificación de las exportaciones y una fuerte continuidad en la política de seguridad (Pastrana & Vera, 2012).

Otro de los temas centrales en la agenda política interna de Santos fueron las Locomotoras para el crecimiento y la generación de empleo. El Plan las define como “sectores o actividades económicas que van a definir el rumbo que tome la economía colombiana en los próximos años” (DNP, 2007, p. 205). A lo anterior, es importante añadir que el criterio de selección de estos sectores giró en torno a la capacidad que tienen por aumentar continuamente la productividad, al igual que en “arrastrar el crecimiento y la generación de empleo en los demás sectores de la economía, especialmente a través de sus encadenamientos productivos con actividades conexas” (DNP, 2007, p. 205).

Dentro de las Locomotoras planteadas por el gobierno se destaca el énfasis puesto sobre el desarrollo minero energético. En este sentido, el Plan menciona que el sector minero energético fue uno de los más dinámicos durante el gobierno

de Uribe, razón por la cuál, propone continuar con dicha senda de crecimiento. Es así, como indica que la participación de este sector en el PIB subió de 8,8% en el 2006 a 9,2% en el 2009. De la misma manera, “la inversión extranjera directa pasó de USD\$3.637 a 4.637 millones en el mismo periodo, teniendo un efecto incremental en las exportaciones, las cuales pasaron de USD\$24.391 a 32.853 millones de 2006 a 2009” (DNP, 2007, p. 276).

En resumen, la agenda política interna del primer gobierno de Santos estuvo enmarcada por diferencias y similitudes con respecto a la administración de su predecesor. El objetivo por construir un “Estado Comunitario” quedo atrás con las elecciones de 2010, dando inicio a un gobierno que sorprendería al país con el comienzo formal de los diálogos de paz con las FARC. Así mismo, cabe mencionar que hubo un número objetivos heredados de la administración previa que fueron continuados en la de Santos, como es el caso de la internacionalización de la economía y la diversificación de las exportaciones; temas que se abordan a continuación.

## **b) Política de comercio exterior e inversión extranjera**

La política de comercio exterior formulada en el Plan 2010-2014 se desarrollo a través de “una estrategia de internacionalización que permita aumentar la participación de Colombia en el mercado global estimulando la competitividad de la producción nacional” (DNP, 2011, p. 676). Por esta razón, el Plan estableció los siguientes tres puntos. En primer instancia, busca diseñar una política arancelaria que promueva la generación de ventajas competitivas, reduzca las variaciones en el precio de las importaciones y facilite la administración del comercio.

En segunda instancia, el Plan prevé continuar con la estrategia de negociación, implementación y administración de acuerdos internacionales llevada acabo en el gobierno anterior. Nuevamente hay un interés por apoyar y asistir en las negociaciones multilaterales que se den en el marco de la OMC, diversificar los destinos de las exportaciones y consolidar un mayor acercamiento con Asia-



Pacífico. Con respecto a Latinoamérica, el Plan estableció que Colombia seguirá trabajando en la Agenda Estratégica de la CAN con el objetivo de consolidar la libre circulación de bienes, servicios y personas. De igual modo, también seguirá reuniéndose con Chile, México y Perú para establecer un área de integración profunda entre los cuatro países que permita el movimiento de capitales y personas, el comercio de servicios y el acceso a los mercados.

En tercera instancia, el Plan propuso diseñar una política de promoción que facilite la inversión tanto de los empresarios nacionales y extranjeros en Colombia como la de los inversionistas colombianos en el exterior. Para ello, “implementará una agenda estratégica de negociación de Acuerdos Internacionales de Inversión (AII) enfocada en los países que resulten prioritarios para establecer Acuerdos Comerciales más profundos – que involucren temas sustanciales adicionales al de la inversión -, o Tratados de Libre Comercio” (DNP, 2011, p. 679). En este mismo sentido, también negociará acuerdos de doble titulación<sup>11</sup> y trabajará en la adopción de la Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Arbitraje Comercial Internacional.

De acuerdo con todo lo anterior, es posible concluir que la política económica exterior de Colombia se planificó en los tres Planes Nacionales de Desarrollo siguiendo una estrategia de comercio exterior orientada en la negociación e implementación de tratados de libre comercio, la diversificación de las exportaciones, el fomento a la inversión extranjera, y en el acceso del país a nuevos mercados. Esta a su vez estuvo respaldada por el énfasis puesto en la estabilidad macroeconómica y jurídica, el fortalecimiento de la seguridad del país, los ajustes normativos a la legislación comercial, y la modernización de la infraestructura logística del país como principios rectores para impulsar la competitividad de Colombia.

---

<sup>11</sup> EL Plan 2010-2014 define a los acuerdos de doble tributación de la siguiente manera: “Los acuerdos de doble tributación (ADT), como parte de la batería de instrumentos que promueven la inversión extranjera, buscan evitar la doble o múltiple tributación sobre una misma renta y atacar la evasión fiscal internacional”(DNP, 2011, p. 679)

No obstante, existen diferencias sustanciales entre lo estipulado por estos documentos gubernamentales y lo materializado por ambos presidentes en sus respectivos mandatos. Uno de los ejemplos más claros es el poco nivel de diversificación que tuvieron las exportaciones en el gobierno de Uribe. Como lo ejemplifica la gráfica 4 (Anexos) diseñada por Luis Vargas-Álzate, Santiago Sosa y Juan David Rodríguez-Ríos (2012), el principal socio comercial de Colombia en el periodo de 2002 a 2010 fue Estados Unidos. Específicamente, estos autores mencionan que el intercambio con el país del norte represento entre el 30% y 37% del total del comercio exterior<sup>12</sup> durante esos ocho años.

Con respecto a lo anterior, cabe agregar que la cercanía de Colombia con Estados Unidos enlazada a través del comercio y la cooperación militar conllevó a un distanciamiento del país con Latinoamérica. Con respecto a este punto, Piñeiro y Muñoz (2012) sostienen que durante el gobierno de Uribe Colombia estuvo relativamente aislada del contexto regional. Según ambos académicos, la relación diplomática del país con Venezuela y Ecuador fue bastante inestable, al mismo tiempo que las exportaciones colombianas cayeron notablemente hacia esos destinos. A pesar de esto, al finalizar la primera década del siglo XXI Colombia “tenía en vigor TLC con Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras y México; acuerdo multilaterales con la Comunidad Andina, Mercosur, Caricom y Aladi; acuerdos de alcance parcial con Costa Rica, Cuba, Nicaragua, Panamá y la Asociación de Estados del Caribe” (Vargas-Alzate, Sosa, & Rodríguez-Ríos, 2012, pág. 275).

En adición a los puntos presentados, es pertinente mencionar que sí bien hubo un aumento en las exportaciones y en los flujos de inversión extranjera durante los gobiernos de Uribe y de Santos, se debe aclarar que esto fue producto en gran medida del rol que tuvo la minería a lo largo de esos años. Citando nuevamente el estudio publicado por Torres y de la Peña (2015), se observa que el valor total del comercio internacional de Colombia se duplicó de \$62.888 millones en el 2007 a

---

<sup>12</sup> Valor combinado de exportaciones más importaciones.

\$118.824 millones en el 2014. Al revisar la participación de los sectores domésticos en las exportaciones del país, los autores señalan a través de la gráfica 5 (Anexos) que en dicho periodo de tiempo se registro un aumento en la participación del sector minero y una contracción del sector industrial.

Más adelante en su estudio, Torres y de la Peña afirman que el rápido crecimiento registrado en las exportaciones mineras se explica por la enorme vinculación de la IED al sector minero. Para comprender este asunto de una mejor manera, en la gráfica 6 (Anexos) elaborada por ambos autores, se puede visualizar la relación directamente proporcional que tuvieron las exportaciones y la IED destinada a la minería en el periodo de 2007 a 2014. Además de esto, es importante recordar que en los tres Planes de Nacionales de Desarrollo estudiados previamente, hay un gran énfasis sobre la relevancia de la IED para el crecimiento general del Estado.

#### **4.4. Caso de estudio: Plan Nacional para el Desarrollo Minero Visión al año 2019**

Antes de comenzar, es pertinente recordar las razones por las cuáles se eligió el presente caso de estudio. Helen Simons (2011), indica que existen tres maneras de escoger una caso. La primera, obedece al interés intrínseco del investigador; la segunda, ocurre cuando es más conveniente estudiar múltiples casos con el fin de generar una interpretación colectiva; y la tercera, consiste en seleccionar un caso con el propósito de lograr la comprensión de otro tema más amplio y complejo. Así las cosas, para el desarrollo de la presente investigación se escogió este último procedimiento. De este modo, se examina el PNDMV 2019 con el propósito esencial de comprender la inestabilidad de la política económica exterior de Colombia.

Como se ha venido mencionando, la política económica exterior de Colombia se planificó en los Planes Naciones de Desarrollo a través de una estrategia de comercio exterior inclinada en la negociación e implementación de TLC, la

diversificación de las exportaciones, el fomento de la inversión extranjera, y el acceso del país a nuevos mercados. Así pues, en el desenlace de esta política el gobierno ha puesto un énfasis puntual sobre las exportaciones mineras, que intensificaron la dependencia del país a las actividades extractivas y disminuyeron la participación de sectores importantes para la economía colombiana. Con esto de base, se busca determinar con un estudio de caso cuál fue el impacto del PNDMV 2019 en la configuración de esta política económica exterior.

En este orden de ideas, lo primero que se debe explicar es el origen normativo del PNDMV 2019. Para cumplir con esta tarea, la entrevista realizada a Juan Mayr será de gran utilidad. Esta proporciona un contexto y permite comprender desde su posición como Ministro de Medio Ambiente cómo fue el proceso para aprobar el Código de Minas de 2001. Una vez realizado este ejercicio, se procederá a describir y examinar el plan de acción del PNDMV 2019.

Recapitulando con lo expuesto en la introducción, en el 2004 la UPME convocó múltiples sesiones con diversos actores relacionados al sector minero para acordar el futuro de la minería en Colombia. Como resultado de este proceso, en el 2006 la administración de Uribe aprobó el PNDMV 2019. Con la ejecución de este Plan, el gobierno reestructuró la producción interna del país con la visión que “en el año 2019 la industria minera colombiana será una de las más importantes del continente y habrá ampliando significativamente su participación en la economía nacional” (UPME, 2006, p. 67). En este sentido, es necesario remitirse a lo estipulado en el Código de Minas de 2001 para comprender la base que le dio sustento a esta visión de largo plazo.

Una de las respuestas proporcionadas por Mayr en la entrevista, señala que en el 2001 el Ministerio de Minas y Energía contemplaba la posibilidad de darle un impulso al tema de la minería, que en ese entonces estaba muy atrasado ya que no había un código formal de minas. De acuerdo con Mayr, esto generó grandes debates en el Congreso, así como una gran presión por parte de sectores económicos, empresas multinacionales, y Asociaciones de Petroleros y Mineros que buscan eliminar el requisito de una licencia ambiental para hacer

exploraciones mineras. De esta manera, se aprobó en el 2001 el Código de Minas que quitó la licencia ambiental en las actividades de exploración.

Con respecto a lo anterior, Pardo (2013) realiza un resumen de los puntos establecidos por el Código de Minas de 2001. En este presenta que dicho documento planteó la reducción en el papel del Estado a la regulación, promoción y fiscalización del sector minero. Así mismo, menciona que el Código liberó las áreas que el Estado había reservado para el desarrollo minero con control gubernamental, cediendo su manejo al sector privado.

Ahora bien, al revisar el PNDMV 2019 es relevante indicar que este fue concebido como “una herramienta para direccionar y articular la gestión de las instituciones públicas relacionadas directa o indirectamente con el sector minero, en torno a los lineamientos de política implícitos en el texto del Código de Minas” (UPME, 2006, p. 75). Esta condición de continuidad se debe tener presente para comprender las metas y los objetivos establecidos en el plan de acción del PNDMV 2019.

El plan de acción del PNDMV 2019 estableció que el Estado colombiano tendrá las siguientes funciones en relación al negocio minero, estas son: (1) facilitar la actividad minera, (2) promover el desarrollo sostenible en la minería, y (3) fiscalizar las actividades mineras (UPME, 2006). Para ello, estipuló una serie de objetivos y metas con las que busca lograr una mayor competitividad internacional de la industria minera de Colombia, al igual que un aprovechamiento más profundo de los recursos provenientes de este sector.

Con respecto a los objetivos formulados, el primero consiste en atraer un mayor número de clientes e inversionistas al mercado nacional de los recursos mineros. De manera similar, el segundo objetivo trabajará por lograr una mayor captura de valor en las actividades mineras. Por último, también se busca optimizar los procesos que la institucionalidad minera requiera para satisfacer las propuestas, los requerimientos y necesidades de clientes extranjeros y nacionales interesados en el mercado minero nacional.

En este mismo sentido, se acordaron las siguientes metas para alcanzar la visión internacional de posicionar a la industria minera de Colombia como una de las

más importantes en el 2019. La primera, es duplicar el volumen de la producción de carbón que se tenía en el 2006. La segunda, es cuadruplicar la producción de metales. La tercera, trabajará por convertir a Colombia en uno de los tres principales destinos latinoamericanos de la inversión extranjera destinada a la exploración minera. La cuarta, busca incrementar la extensión del área planificada para la exploración minera. La quinta, hace referencia a lograr en el corto plazo que el proceso de contratación minera en el país sea uno de los más rápidos en Latinoamérica. Finalmente, la sexta meta radica en obtener un mayor conocimiento del subsuelo del país.

A partir de los objetivos y de las metas de desarrollo propuestas por el PNDMV 2019, es válido afirmar que con la ejecución de este Plan minero se aprobó una legislación que fortaleció un modelo de política económica exterior inclinado hacia el comercio de los recursos mineros. Este argumento se puede sostener, al revisar el plan de acción del PNDMV 2019, y, también, al examinar su avance en el periodo de 2006 a 2014. Así pues, en las gráficas 7 y 8 (Anexos) se ejemplifica cómo después de la firma del PNDMV 2019 las exportaciones de Colombia pasaron de ser no tradicionales a constituir una oferta exportable principalmente en productos tradicionales. Paralelamente, al examinar el avance metas como la de duplicar el volumen en la producción de carbón y cuadruplicar el correspondiente a la de metales preciosos, se observa en las gráficas 9 y 10 que su balance fue positivo de 2006 a 2014.

## 5. Análisis de datos y conclusiones

De acuerdo con lo planteado en la metodología, es pertinente recordar que el análisis de los datos obtenidos en la investigación se desarrolla a través de la estrategia propuesta por Wolcott. Siguiendo este orden, el autor sugiere identificar los elementos y patrones de comportamiento que se repiten. Esto fue útil, esencialmente para determinar cómo se planificó la política económica exterior de Colombia en los tres Planes Nacionales de Desarrollo examinados. Así pues, se afirmó que esta política se ha construido a partir de una estrategia de comercio exterior inclinada en la negociación e implementación de TLC, la diversificación de las exportaciones, el fomento de la inversión privada y el acceso del país a nuevos mercados.

Con respecto al punto anterior, fue muy importante revisar las acciones llevadas a cabo por Uribe y Santos ya que a través de estas se observa que lo estipulado por los Planes no se sigue completamente. Para el caso de Uribe en particular, la suspensión del proceso de paz con las FARC y la nueva política exterior de Estados Unidos fueron determinantes claves que explican su aislacionismo en la región. En este sentido, también se mostró que en ambos gobiernos hay bajos niveles de diversificación en las exportaciones del país, lo cual ha traído efectos negativos como la contracción del sector industria y poco valor agregado en la oferta exportable.

Por otra parte, Wolcott indica que es conveniente emplear el marco analítico de una teoría existente en el examen de los datos. Para esta investigación, se empleó específicamente la Teoría Crítica de Relaciones Internacionales. Como se mencionó previamente, esta plantea un mundo regido por un orden mundial, que no es el equivalente, a un orden entre Estados, por el contrario, es un orden dentro de una economía mundial con un modo de producción dominante. Así pues, el motor de este orden son las normas, las instituciones y los mecanismos que impulsan a la expansión del modo de producción dominante y formulan reglas generales de comportamiento para los Estados.

Así mismo, es importante indicar que la economía mundial se desarrolla a través de un proyecto de naturaleza neoliberal que encuentra en la competitividad, y en sus imperativos universales como la desregulación, la privatización y las restricciones a la intervención estatal en los procesos económicos, sus principales fuentes de crecimiento. Dentro de este contexto, Polanyi sostiene que el proyecto neoliberal ha convertido a los Estados en un tipo de agencia enfocada en adoptar las exigencias de las fuerzas económicas externas.

Bajo estos elementos, es posible hacer una aproximación y mencionar que la política económica exterior, vista desde los lentes de la Teoría Crítica de Relaciones Internacionales, se encuentra enmarcada: primero, por la configuración de un orden dentro de una economía mundial; y segundo, por el grado en el que los procesos de producción y las decisiones en materia internacional estén subordinados o interferidos por las dinámicas de este orden mundial.

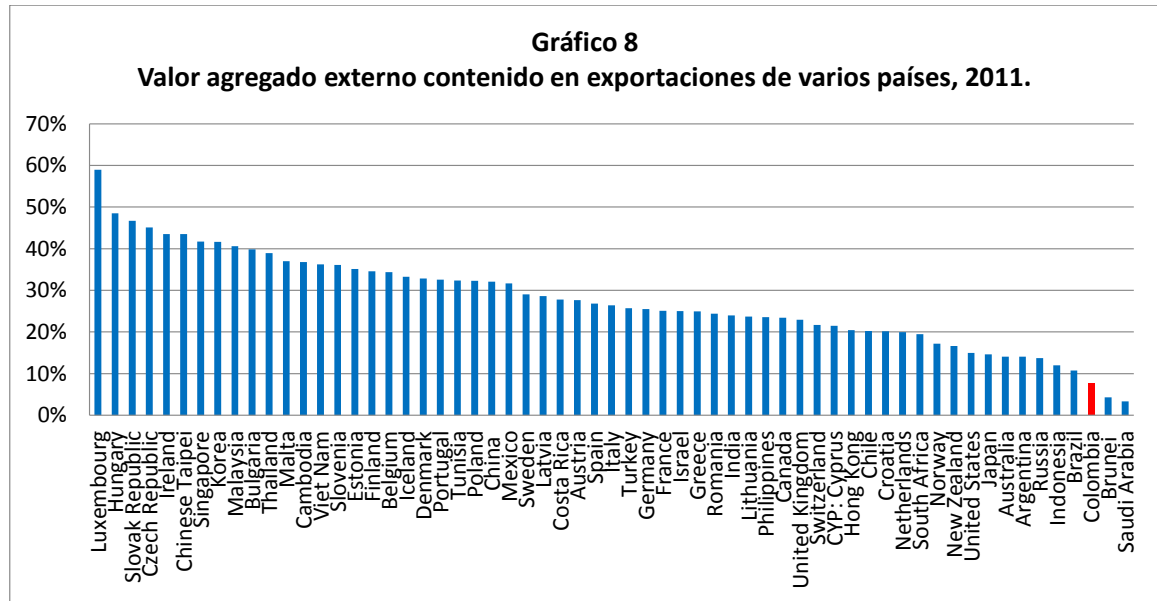
En este sentido, después de revisar los Planes Nacionales de Desarrollo y el contexto en el que fueron aprobados es posible concluir que la política económica exterior de Colombia se planificó con base a los imperativos universales del proyecto neoliberal. Esto se debe, principalmente, a que los Planes han buscado reformas que incentiven la desregulación del comercio exterior, las restricciones de la intervención estatal, como es el caso de la minería, y una mayor competitividad de Colombia en el escenario internacional.

A pesar de lo anterior, no es adecuado argumentar que los procesos de producción y las decisiones en materia internacional de Colombia están completamente subordinadas a las dinámicas de un orden mundial compuesto por un modo de producción dominante. Una de las razones de esto, es porque resulta pertinente tener en cuenta el poder material de los Estados Unidos y su influencia sobre los asuntos políticos y económicos de América Latina y Colombia.



## 6. Anexos:

### Gráfica 1:

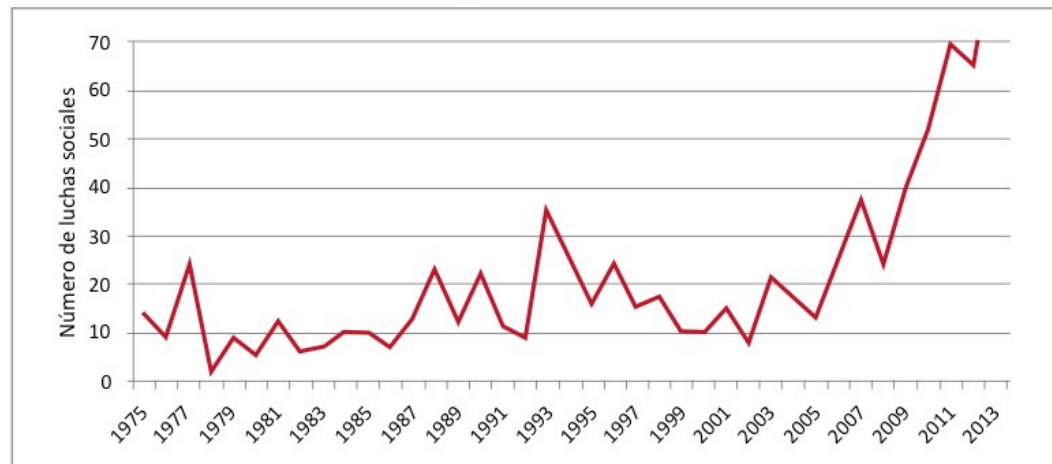


Fuente: Cálculos autores utilizando la base TiVa de OECD-WTO

Fuente: Unidad de Planeación Minero Energética. (Diciembre de 2017). [upme.gov.co](http://www1.upme.gov.co/simco/PlaneacionSector/Documents/PNDM_Dic2017.pdf). [http://www1.upme.gov.co/simco/PlaneacionSector/Documents/PNDM\\_Dic2017.pdf](http://www1.upme.gov.co/simco/PlaneacionSector/Documents/PNDM_Dic2017.pdf)

### Gráfica 2:

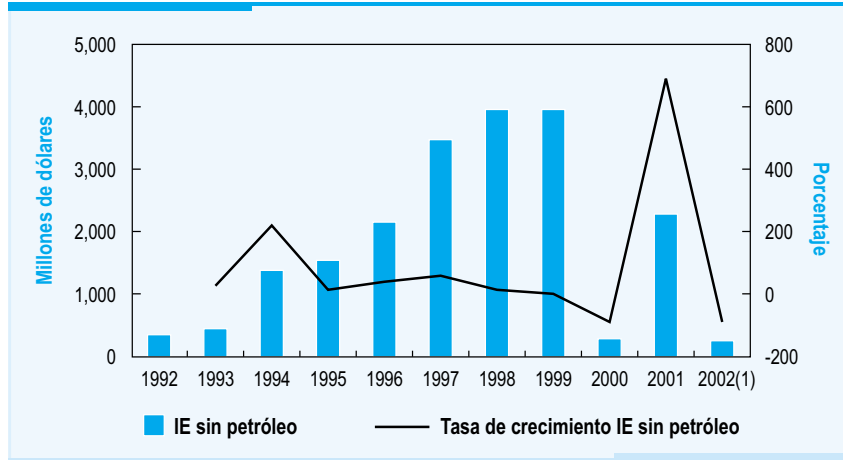
#### Gráfica 3. Luchas sociales asociadas con actividades extractivas mineras en Colombia, 1975-2013



Fuente: CINEP Programa para la paz. (01 de 06 de 2014). [cinep.org.co](http://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20140601c.locomotora_minera82.pdf). [https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20140601c.locomotora\\_minera82.pdf](https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20140601c.locomotora_minera82.pdf)

### Gráfica 3:

#### Inversión extranjera en Colombia, sin petróleo

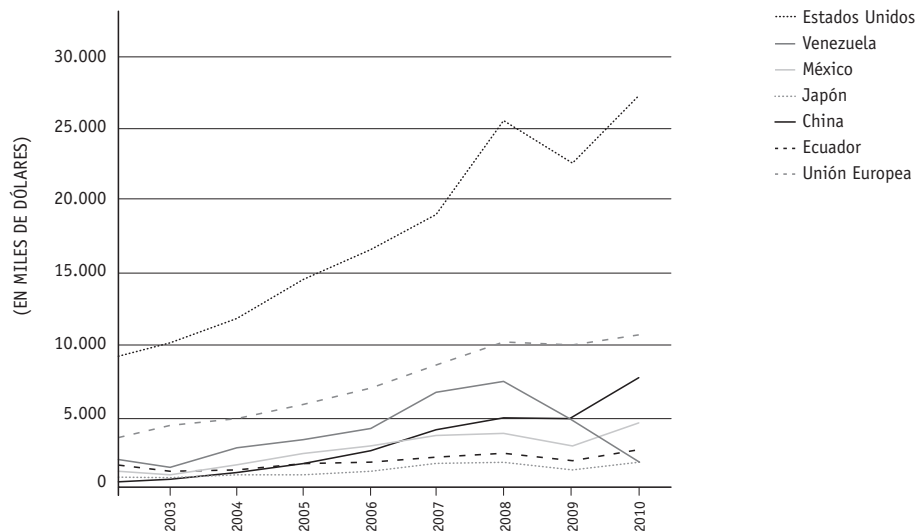


Fuente: DNP.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. (2003). [dnp.gov.co](http://dnp.gov.co). Retrieved 20 de 11 de 2018 from [dnp.gov.co](http://dnp.gov.co): <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf>

### Gráfica 4:

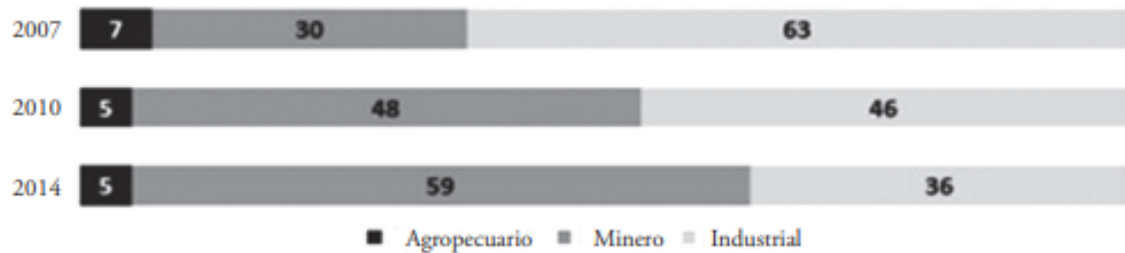
#### Gráfica 1. Comercio exterior de Colombia en millones de dólares, 2002-2010



Fuente: Vargas-Alzate, L. F., Sosa, S., & Rodríguez-Ríos, J. (2012). El comercio como plataforma de la política exterior colombiana en la administración de Juan Manuel Santos. *Revista Colombia Internacional*, 259-292.

**Gráfica 5:**

**Figura 2.**  
Participación sectorial de las exportaciones 2007-2014 (porcentaje del total)

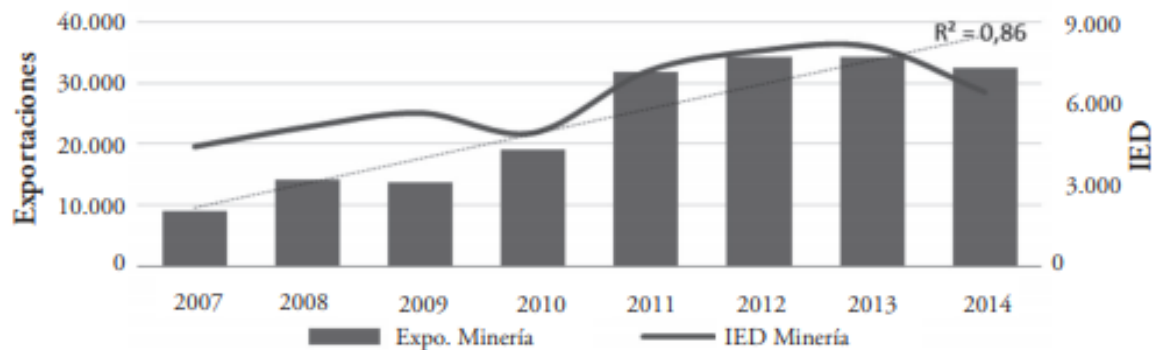


Fuente: elaboración propia con base en datos del Dane.

Fuente: de la Peña, N., & Torres, D. (2015). Comercio exterior colombiano (2007-2014), Programa de Transformación Productiva y Sofitcación Tecnológica. *Revista Análisis Internacional*, 6(2), 231-261.

**Gráfica 6:**

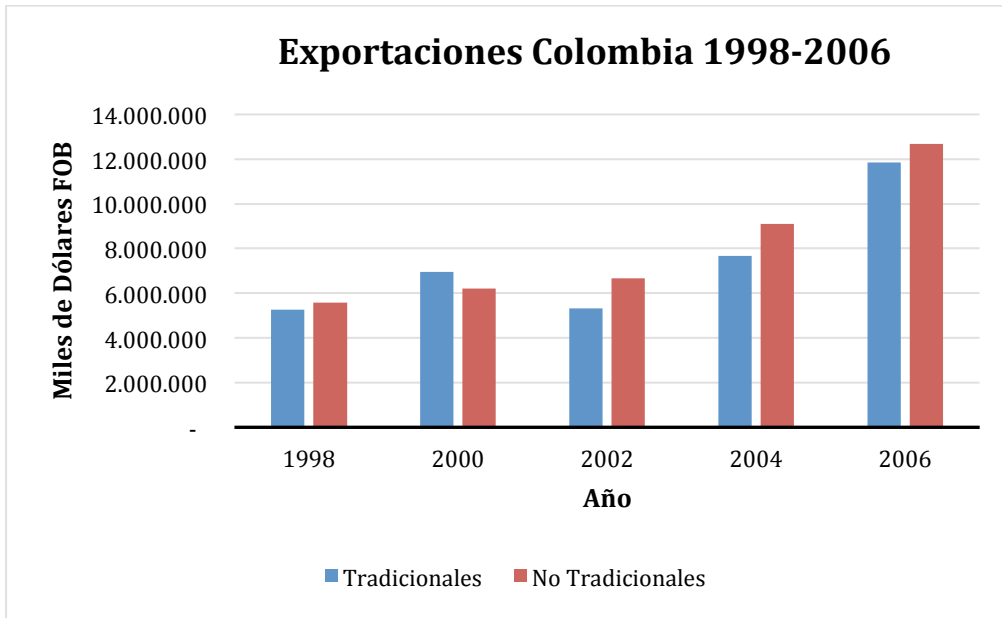
**Figura 4.**  
Exportaciones e inversión extranjera directa minería 2007-2014 (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con base en datos del Dane y Banco de la República.

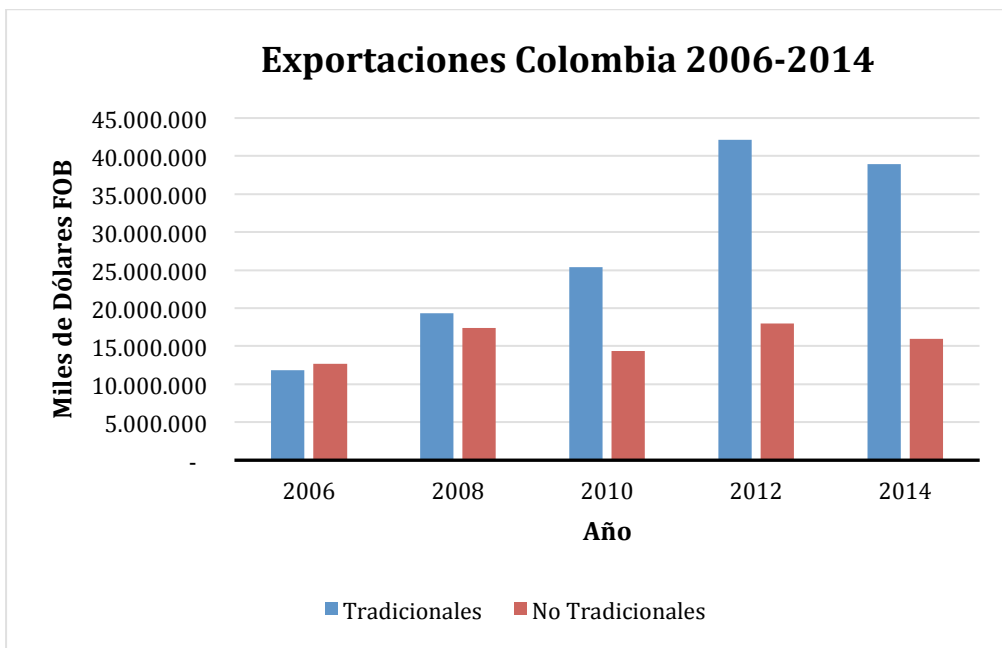
Fuente: de la Peña, N., & Torres, D. (2015). Comercio exterior colombiano (2007-2014), Programa de Transformación Productiva y Sofitcación Tecnológica. *Revista Análisis Internacional*, 6(2), 231-261.

**Gráfica 7:**



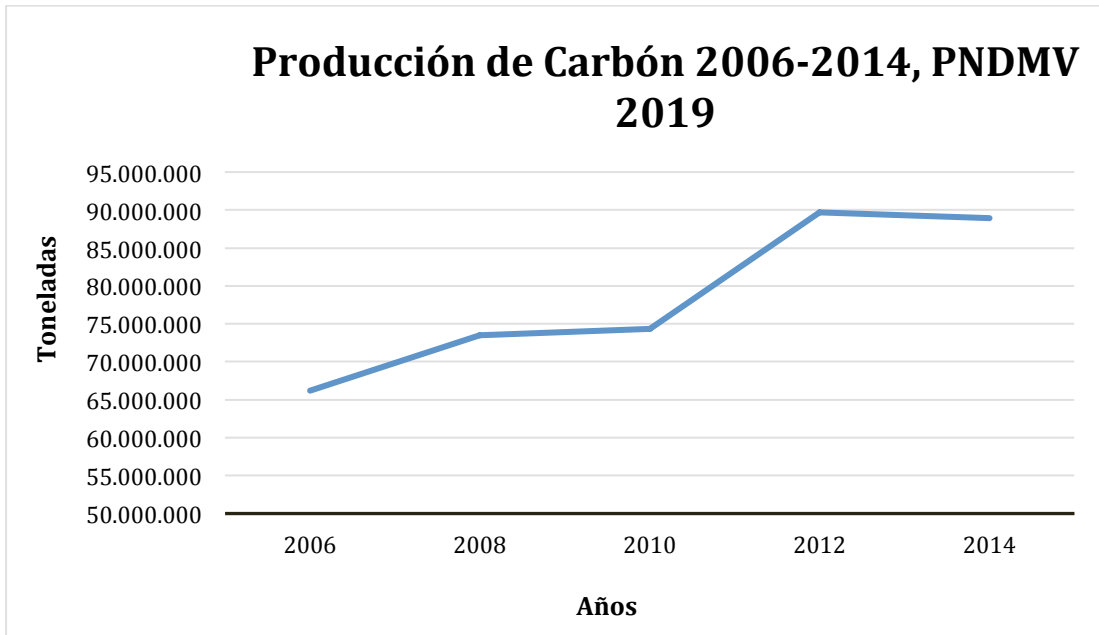
Fuente: Elaboración propia con datos del Dane.

**Gráfica 8:**



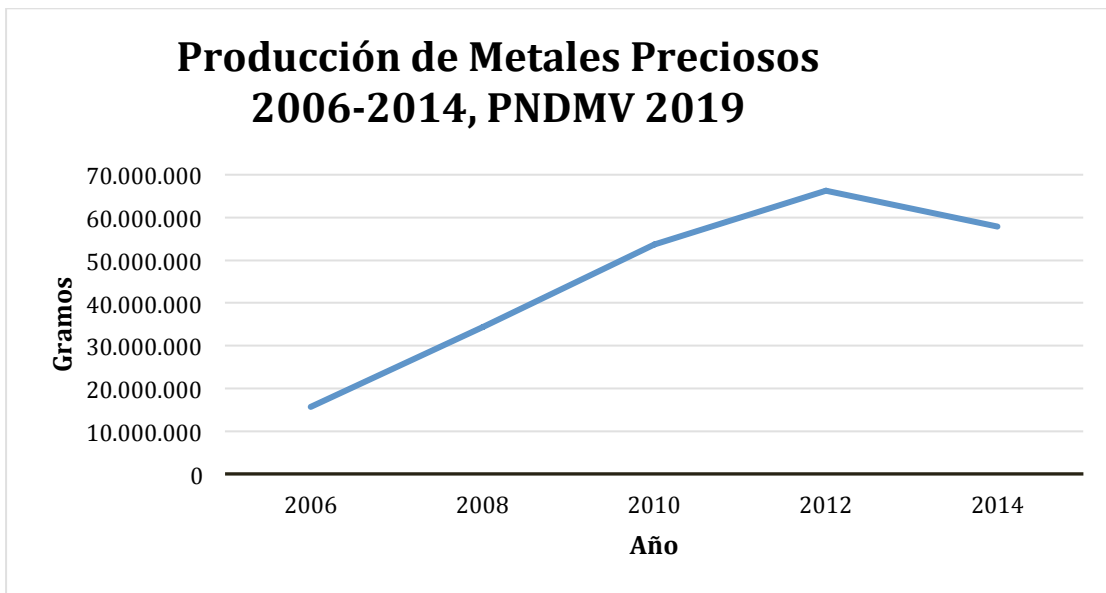
Fuente: Elaboración propia con datos del Dane.

**Gráfica 9:**



Fuente: Elaboración propia con datos de la UPME

**Gráfica 10:**



Fuente: Elaboración propia con datos de la UPME

## **Entrevista Juan Mayr Maldonado**

### **1. Durante tu mandato como Ministro del Medio Ambiente en el periodo de Andrés Pastrana, ¿Cuál fue tu posición con respecto a la aprobación de la Ley 685 de 2001?**

En el 2001 el Ministerio de Minas y Energía quería hacerle “goles” a todos los temas ambientales. Sin embargo, tal vez en el único tema en el que le ganaron el pulso al Ministerio de Medio Ambiente fue en que se modificara la ley para que las actividades mineras que estaban sujetas a la exploración no requirieran de una licencia ambiental para ser realizadas. En el Código se quitó la licencia ambiental para hacer la exploración minera, siendo este el único asunto donde le metieron un “gol”. Pero había tal cantidad de presión sobre el licenciamiento ambiental con relación, no solo a la minería, sino también al tema del petróleo; el cual no ganaron. Estas presiones provenían de los sectores económicos, del Ministerio de Hacienda, de las Asociaciones de Petroleros, de las Asociaciones de Mineros y de empresas multinacionales, que mencionaban que era imposible hacer minería porque para dar un paso hay que pedir permiso y, eso en otros países no es así. Sin embargo, se dejó delimitado dónde y cómo se debía hacer esta actividad, teniendo consideraciones especiales. Este proceso fue uno en el que se abrió una puerta, pero con cierto tipo de restricciones. Por ejemplo, se necesitaba responder a preguntas tales como: ¿En los ríos qué pasa? ¿En los bordes de tales ecosistemas cómo se pueden desarrollar los proyectos? Etc.

### **2. ¿Cómo consideras las reformas efectuadas al Ministerio de Medio Ambiente durante el periodo de Álvaro Uribe?**

Lo que se ha presentado, ante todo, es un conflicto entre minería y medio ambiente, y eso parte desde el código minero que se aprobó en el año 2001. En ese momento, el país y particularmente el ministerio de minas y energías mira la posibilidad de darle un impulso al tema de la minería que estaba muy atrasado porque no había un código minero, había grandes debates en el congreso y, asimismo, había una puja enorme en el tema de minería y medio ambiente. Pero lo que hay que tener en cuenta es que aquí hay una legislación ambiental, una constitución que es muy fuerte en lo ambiental y que es garantista de los derechos de las minorías étnicas. Además, hay que tener presente que el conflicto que se ha dado en gran medida ha sido en proyectos mineros dentro de territorios colectivos y territorios indígenas, que deben pasar por una consulta previa.

Por otro lado, en el gobierno de Uribe se entregaron títulos mineros a diestra y siniestra. Cualquier ciudadano podía ir con la cédula y sacar un título minero y se lo concedían, sin tener en consideración de donde era. Entonces, se entregaron títulos mineros encima de parques nacionales donde no es permitida la minería, se entregaron títulos mineros en territorios indígenas, en territorios colectivos, en zonas de reserva forestal; hubo una proliferación de títulos mineros totalmente irresponsable. Esto, llevó a que en el gobierno de Santos, se encontrara una cantidad de problemas, lo cuales, siempre estaban en razón de la consulta previa, que es uno de los elementos centrales de esta complejidad.

El tema de consulta previa es complicado gracias a que la institucionalidad se vio debilitada cuando el ministerio de medio ambiente en el gobierno de Uribe, se acabó como ministerio, y pasó a ser un viceministerio sin presupuesto. Por lo cual, hubo un debilitamiento total político. Uribe observaba al medio ambiente como un gran obstáculo y quería inversión extranjera a como diera lugar; entonces echó para atrás la legislación ambiental, acabó con el ministerio del medio ambiente y eso debilitó enormemente su capacidad de poder ejercer sus funciones constitucionales.

### **3. ¿Cual es tu visión general acerca de la minería durante los primeros diez años del siglo XXI en Colombia?**

Haber entregado títulos a diestra y siniestra metió al actual gobierno y al Estado en sí en un problema gravísimo, por una sencilla razón, porque es el mismo gobierno que representa al Estado, el que entregó los títulos. Por lo tanto, son títulos legales, pero son títulos legales en lugares donde no los han podido entregar. Entonces, a mí el título me lo dio el Estado, y yo como beneficiario de un título, puedo hacer con mi título lo que quiera, porque adquirí un derecho que me dio el gobierno. Pero después, el mismo gobierno termina diciendo: no un momentico, es que usted en ese sitio no va. Entonces, esto causa unas demandas tremendas para el Estado.

Mi conclusión es que las cosas entre minería y medio ambiente han sido una imposición de los gobiernos sobre el tema de las minerías y sobre el tema de las consultas previas y, de todo lo que tiene que ver con estos asuntos. Han sido imposiciones y han buscado caminos para evadir la legislación ambiental y el cumplimiento de la constitución. Esto ha llevado a que la Corte Constitucional se pronuncie de forma muy tajante. La corte es la garante de la constitución, entonces cuando esta recibe tutelas, tiene que revisar las actuaciones del Estado;

y generalmente lo que encuentran es que el Estado está ausente o que el Estado omitió algo. Entonces las sentencias siempre ordenan al ministerio hacer tal vaina, a la presidencia de la república a hacer tal cosa y, obviamente, esas entidades tienen que cumplir porque o sino viene una revisión por parte de la corte de cómo actuó el gobierno y las entidades con respecto a las órdenes de la corte constitucional. Entonces, vienen unas tensiones la cosa más macha, pero digamos que el resultado de todo este asunto es el conflicto y, las tensiones entre minería, entre medio ambiente, y entre comunidades. Esas tensiones entre medio ambiente y minería no se dan ellas solas, sino es la sociedad la que actúa. Las tensiones son entre la sociedad por sus derechos ambientales y, en contra de las imposiciones de la minería; lo que termina afectando su calidad de vida, su sociedad, su medio ambiente y ahí es donde está un balance que no ha podido ser regulado de manera adecuada por ningún gobierno.

Entonces, el gobierno trata de imponer; el mecanismo que tiene el ciudadano es la tutela; la corte revisa; pero el conflicto está entre gobierno y empresas, porque lo que sucede es que el gobierno autoriza a las empresas a adelantar un proyecto, y les da la licencia ambiental, y les da las licencias gubernamentales para que desarrollen su proyecto, pero vulneraron en esas autorizaciones los derechos de los ciudadanos, y por eso ellos acuden a la tutela y a la Corte Constitucional.

Si las entidades de gobierno, hicieran las cosas ajustadas a la legalidad, no deberían presentarse estas tensiones; entonces, una explicación a esas tensiones que estamos viendo es que, esto ha sido mal manejado, esa es una conclusión. Si hubiera sido bien manejado, habría mecanismos de consulta previa de acuerdos entre las empresas y las comunidades y sistemas de compensación. Por esto, en la legislación ambiental hay un estudio de alternativas. Presentar al ministerio un estudio de alternativas quiere decir: si hay una zona minera donde hay unas especies endémicas únicas, de bosque y de fauna, y esa es la única situación que existe en el mundo, entonces busque otra zona de minería. El estudio de alternativas tiene que mostrar diferentes alternativas.

En adición, lo que estamos viviendo en el país es un incremento en el conflicto. Con anterioridad, no había posibilidad (nadie lo había pensado), de que cada municipio, decidiera si quería o no una zona minera. Esto, entonces, es un inconveniente, por un lado, para el país; pero es conveniente para la localidad; pero como hay conflicto y no hay mecanismos para resolver ese conflicto, entonces se llega a posiciones extremas. Entonces, ¿Cuál fue la sentencia del tribunal superior? Se dijo en un determinado momento que: el Estado que es el



dueño del subsuelo, no es solamente del gobierno central, sino que el Estado también es el gobierno departamental o es el gobierno municipal. El gobierno central mira los temas generales, pero el gobierno central también tiene que tener la sensibilidad de incorporar la visión desde lo local. Porque o sino se vuelve una cosa impositiva donde el que está en un municipio, en un corregimiento o en un departamento está con las manos cruzadas y tiene que ver qué le dicen.

Todo esto quiere decir que, estamos en un país en construcción, donde tiene que haber diálogo, buenas relaciones, procesos de concertación y no de imposición. Recomendación meterle a esto un elemento importante que es que estamos en un momento de construcción de paz, no hay mecanismos adecuados para tratar los conflictos (esa es una de las conclusiones). Este es el país de los vivos, como nos brincamos esta vaina. Entonces, le ordenan a los empresarios hacer una consulta previa y, lo que pasa es que, las empresarias no tienen idea de cómo manejar estos temas, ese no es su negocio. Los empresarios saben hacer negocios, no consultas. Entonces, necesitan reglas claras de juego. Lo peor que puede pasar es que, el Estado le haya otorgado una licencia ambiental, y que llevara muchos años invirtiendo una cantidad de plata haciendo exploraciones y, de pronto, sale otro fallo que le anula la posibilidad de desarrollar su proyecto. Entonces, visto desde otro lado, esto lleva a un problema y, es que, la inversión extranjera mientras no tenga reglas claras de juego y seguridad jurídica, busca otro sitio. Entonces, para el crecimiento económico del país ahí hay un problema, y es un problema de no tener seguridad jurídica, visto desde el lado de los empresarios. Igualmente, es importante verlo desde el lado de los empresarios, desde el lado de las comunidades, y desde la actuación del gobierno.

En este sentido, se pide una licencia de exploración, se la dan a la empresa, la comunidad protesta, la empresa protesta y al final la empresa tiene que echar para atrás. Otro problema, es que, estos empresarios van a encontrar personas de unas comunidades que van a estar radicalmente opuestas al proyecto y otras que no, que se benefician. Entonces, estos empresarios le pasan recursos a los que están a favor y terminan dividiendo la comunidad. En este orden de ideas, otro de los efectos del conflicto, es que, al no tener un manejo claro y transparente de estos temas, las empresas y el mismo gobierno terminan dividiendo a las comunidades, y una vez divididas las comunidades, es muy difícil y se habría dado paso para que hubiera efectos tremendos sobre la sociedad.

## Bibliografía

- Alvarez, N. (2016). El concepto de Hegemonía en Gramsci: Una propuesta para el análisis y la acción política. *Revista Estudios Sociales Contemporáneos*, 152-162.
- Araque, M. (2009). El gobierno de Álvaro Uribe: Régimen autoritario en el contexto de la globalización de la seguridad. *Revista Temas*, 21-40.
- Arbeláez, S., Garzón, D., Joya, L., & Lancho, J. (2015). Crisis financiera colombiana y efectos tango: Causas, consecuencias y similitudes. *Revista Universidad Santo Tomás*, 3(2), 13-37.
- Ardila, M. (2011). Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia. En D. Cardona, G. Corredor, E. González, J. Niño, M. Ardila, S. Ramírez, . . . F. Salcedo, *Colombia: Una política exterior en transición* (págs. 91-121). Bogotá, Colombia: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia.
- Atehortúa, A., & Rojas Rivera, D. (03 de 10 de 2009). La política de consolidación de la seguridad democrática: Balance 2006-2008. *Análisis político*(66), 59-80.
- Bonilla-Castro, E., & Rodríguez Sehk, P. (1997). *Más allá del dilema de los métodos. La investigación en ciencias sociales*. Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Norma.
- Buelvas, E. P., & Vera Piñero, D. (2012). De Uribe a Santos: ¿Continuidad o nueva orientación de la política exterior colombiana? En M. A. Ardila, M. Arroyave Quintero, F. Barrero Escobar, R. Betancourt Vélez, D. Bocchi, L. Carvajal Hernández, . . . D. Vera Piñeros, & S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (págs. 57-79). Bogotá, Colombia: Fundación Konrad Adenauer - Colombia.
- Buelvas, E. P., & Vera Piñeros, D. (2012). De Uribe a Santos: ¿Continuidad o nueva orientación de la política exterior colombiana? En M. A. Ardila, M. Arroyave Quintero, F. Barrero Escobar, R. Betancourt Vélez, D. Bocchi, L. Carvajal Hernández, . . . D. Vera Piñeros, & S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (págs. 57-79). Bogotá, Colombia: Fundación Konrad Adenauer - Colombia.
- CINEP Programa para la paz. (01 de 06 de 2014). *cinpe.org.co*. Recuperado el 12 de 09 de 2018, de [cinpe.org.co](https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20140601c.locomotora_minera82.pdf):  
[https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20140601c.locomotora\\_minera82.pdf](https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20140601c.locomotora_minera82.pdf)

- Cluter, C. (1999). Location Authority in the Global Political Economy. *International Studies Quarterly*, 59-81.
- Coronado, S., & Dietz, K. (2017). *Protestas Relacionadas con la minería en Colombia*. CINEP Programa para la paz & GLOCON. Berlín/Bogotá/: Nachwuchsgruppe GLOCON & CINEP/PPP.
- Corredor, G., & González, E. (2011). Colombia: energía y sector externo. En D. Cardona, G. Corredor, G. Esperanza, J. Niño, S. Ramírez, É. Vieira Posada, . . . L. Carvajal, *Colombia: Una política exterior en transición* (págs. 33-61). Bogotá, Colombia: Editorial Nueva Gente.
- Cortés, D., Vargas, J., Hincapié, L., & Franco, M. (23 de 03 de 2012). Seguridad Democrática, presencia de la Política y conflicto en Colombia. *Revista Desarrollo y Sociedad*, 11-32.
- Cox, R. (06 de 1981). Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. *Millennium - Journal of International Studies*, 10(2), 126-155.
- Cox, R., & Hette, B. (1995). *International political economy understanding global disorder*. Halifax, Nueva Escocia, Canada: Fernwood.
- Cox, R., & Sinclair, T. (2001). *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- de la Peña, N., & Torres, D. (2015). Comercio exterior colombiano (2007-2014), Programa de Transformación Productiva y Sofiticación Tecnológica. *Revista Análisis Internacional*, 6(2), 231-261.
- Departamento Nacional de Planeación . (2003). *dnp.gov.co*. Recuperado el 20 de 11 de 2018, de *dnp.gov.co*: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación . (2011). *www.dnp.com*. Recuperado el 12 de 12 de 2018, de *www.dnp.com*: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (06 de Junio de 2007). *www.dnp.gov.co*. Recuperado el 28 de 11 de 2018, de *www.dnp.gov.co*: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND\\_Tomo\\_1.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_1.pdf)
- Devetak, R. (2005). Critical Theory. En S. Burchill, A. Linklater, J. Donnelly, R. Devetak, M. Paterson, & C. Reus-Smit, *Theories of International Relations* (págs. 137-160). New York, Estados Unidos: Palgrave Macmillan.

- Echandía, C. (2001). La violencia en el conflicto armado durante los años 90. *Revista Opera*, 229-246.
- Esguerra, M. d., & Parra Ulloa, S. (20 de 10 de 2016). *www.banrep.gov.co*. Recuperado el 30 de 10 de 2018, de *www.banrep.gov.co*: <http://www.banrep.gov.co/es/borrador-966>
- Garay, J. (2011). La política de inserción internacional de Colombia. *Nueva Sociedad*(231), 66-78.
- García, J. (2015). Colombia entre la inserción internacional y los retos del desarrollo. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 2(2), 11-32.
- Gill, S. (1995). Globalisation, Market Civilisation, and Disciplinary Neoliberalism . *Millenium: Journal of International Studies*, 399-423.
- González, R., & Godoy, H. (2007). Colombia - Estados Unidos y los cambios políticos en la región: Una aproximación. *Revista Investigación y Desarrollo*, 15(1), 150-169.
- Granado, Ó. (2012). Institucionalidad y competitividad de la política exterior colombiana. En M. A. Ardila, M. Arroyave Quintero, F. Barrero Escobar, R. Betancourt Vélez, D. Bocchi, L. Carvajal Hernández, . . . D. Vera Piñeros, & S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. (págs. 175-189). Bogotá, Colombia: Fundación Konrad Adenauer.
- Habermas, J. (1980). *Conversaciones con Herbert Marcuse*. Barcelona, España: Gedise S.A.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. d. (2010). *Metodología de la Investigación. Quinta Edición*. México D.F, México: Mcgraw Hill Education.
- Herrera, B. (2002). La Política Económica Exterior Colombiana: Creciente Vulnerabilidad a las Determinantes Externas. En M. Ardila, D. Cardona , A. Tickner, B. Herrera, A. García, P. Londoño, . . . S. Ramírez , *Prioridades y Desafíos de la Política Exterior Colombiana* (págs. 99-138). Bogotá, Colombia: FESCOL.
- Horkheimer, M. (1998). *Teoría crítica*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores.
- Jiménez, G. (2014). La política económica exterior de Colombia 2000-2014: Un balance preliminar del comercio exterior y la inversión extranjera directa . *Revista Análisis Internacional* , 5(2), 297-313.
- Londoño, J. F. (2011). Colombia y Estados Unidos: Una relación por revisar. En D. Cardona, G. Corredor, E. González, J. I. Niño, M. Ardila, S. Ramírez, . . . F. Salcedo,

- Colombia: Una política exterior en transición* (págs. 235-272). Bogota, Colombia: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia.
- Martínez, M. (2008). *Epistemología y metodología cualitativa en las ciencias sociales*. Ciudad de México, México: Editorial Trillas.
- McCulloch, G. (2004). *Documentary Research in Education, History and the Social Sciences*. Londres: RoutledgeFalmer Reader.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (27 de 12 de 2012). *www.tlc.gov.co*. Recuperado el 12 de 12 de 2018, de *www.tlc.gov.co*:  
[http://www.tlc.gov.co/publicaciones/723/resumen\\_del\\_tratado\\_de\\_libre\\_comercio\\_entre\\_colombia\\_y\\_estados\\_unidos](http://www.tlc.gov.co/publicaciones/723/resumen_del_tratado_de_libre_comercio_entre_colombia_y_estados_unidos)
- Montoya, C. A. (2011). Colombia y su inserción a la economía mundial. *Ecos de Economía*(32), 171-193.
- Muñoz, O. A., & Vieco, L. (Enero-Junio de 2015). La política exterior de Estados Unidos hacia América Latina en el período de 2001 al 2014. *Revista Anelecta Política*, 5(8), 199-217.
- Pardo, L. Á. (2013). Propuestas para recuperar la gobernanza del sector minero colombiano. En L. J. Salamanca, F. Vargas Valencia, M. Cabral Leal, J. Fierro Morales, G. Rudas Lleras, J. E. Espitia Zamora, & L. Pardo, *Minería en Colombia Fundamentos para superar el modelo extractivista* (págs. 175-198). Madrid, España: Contraloría General de la Nación.
- Pastrana, E., & Gehring, H. (2017). *La política exterior colombiana de cara al posconflicto*. Bogotá, Colombia: Editorial Ponticio Universidad Javeriana.
- Piñeiro, L., & Muñoz, L. (2012). La política exterior comercial del gobierno Santos: diversificación de mercados, competitividad y retos del interés nacional. En M. A. Ardila, M. Arroyave Quintero, F. Barrero Escobar, R. Betancourt Vélez, D. Bocchi, L. Carvajal Hernández, . . . D. Vera Piñeros. Bogotá, Colombia: Fundación Konrad Adenauer.
- Reina, M. (2012). *www.caf.com*. Recuperado el 12 de 10 de 2018, de *www.caf.com*:  
<https://www.caf.com/media/3784/ComercioExterior.pdf>
- Roach, S. (2008). *Critical Theory and International Relations*. New York, Estados Unidos: Routledge.
- Rodríguez, G. P. (Noviembre-Diciembre de 2014). Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos: ¿Una misma derecha? *Revista Nueva Sociedad*(254), 84-99.

- Rojas, D. M. (2006). Balance de la política internacional del gobierno Uribe . *Análisis Político*, 19(57), 85-105.
- Salomón, M. (2002). La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, desidencia, aproximaciones. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*(56), 7-52.
- Sánchez, F. (2015). Colombia en la inserción de la economía internacional. *I+D Revista de Investigaciones*, 104-111.
- Sebastián Arbeláez, D. G. (s.f.).
- Simmonds, Ó., & Diagama, M. (2012). Comercio exterior e inversión: entre la improvisación y la subsunción. En M. A. Ardila, M. Arroyave Quintero, F. Barrero Escobar, R. Betancourt Vélez, D. Bocchi, L. Carvajal Hernández, . . . D. Vera Piñeros, & S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenario y desafíos para su política exterior* (págs. 81-100). Bogotá, Colombia: Fundación Konrad Adenauer.
- Simons, H. (2011). *El estudio de caso: Teoría y práctica*. Madrid, España: Ediciones Morata, S-L.
- Stake, R. (1998). *Investigación con estudio de caso*. Madrid, España: Morata S.L.
- Strange, S. (2001). *La Retirada del Estado*. Barcelona, España: Intermom-Oxfam-Icaria .
- Tickner, A. (Enero-Junio de 2007). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales . *Revista Colombia Internacional*, 90-111.
- Tojár, J. C. (2006). *Investigación cualitativa comprender y actuar*. Madrid, España: Editorial la Muralla.
- Unidad de Planeación Minero Energética . (2006). *umpe.gov.co*. Recuperado el 15 de 08 de 2018, de [umpe.gov.co](http://www.upme.gov.co): [http://www.upme.gov.co/docs/pndm\\_2019\\_final.pdf](http://www.upme.gov.co/docs/pndm_2019_final.pdf)
- Vargas, A. (Julio-Agosto de 2004). El gobierno de Álvaro Uribe: proyecto y resultados, estrategias y doctrinas. . *NUeva Sociedad*(192), 85-97.
- Vargas-Alzate, L. F., Sosa, S., & Rodríguez-Ríos, J. (2012). El comercio como plataforma de la política exterior colombiana en la administración de Juan Manuel Santos. *Revista Colombia Internacional*, 259-292.

Wolcott, H. (1994). *Transforming qualitative data description, analysis, and interpretation*. Thousand Oaks, California, Estados Unidos: Sage Publications.

Yin, R. K. (1994). *Case Study Research*. Thousand Oaks, California, Estados Unidos: Sage Publications, Inc.