

**INCIDENCIA DE UNASUR EN LOS OBJETIVOS POLÍTICOS Y ECONÓMICOS
DEL GOBIERNO DE JUAN MANUEL SANTOS: ESTUDIO DE CASO.**

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

**INCIDENCIA DE UNASUR EN LOS OBJETIVOS POLÍTICOS Y ECONÓMICOS
DEL GOBIERNO DE JUAN MANUEL SANTOS: ESTUDIO DE CASO.**

LAURA ALEJANDRA CASTRO SALCEDO

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

CONTENIDO

Planteamiento del Problema	4
Objetivos	6
Objetivo General.....	6
Objetivos Específicos.....	6
Marco Metodológico	6
Marco Conceptual	8
Capítulo 1: Objetivos generales de los planes nacionales de desarrollo de Juan Manuel Santos	17
1.1. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para todos” más empleo, menos pobreza y más seguridad.....	19
1.2. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: “Todos por un nuevo país” paz, equidad, educación.....	23
Capítulo 2: UNASUR y el gobierno de Juan Manuel Santos	27
2.1 Importancia de UNASUR para el gobierno de Juan Manuel Santos.....	29
2.2 La imagen de Colombia con sus vecinos y UNASUR.....	32
Capítulo 3: UNASUR y los objetivos de gobierno de Juan Manuel Santos	36
3.1 Seguridad: consolidación de la paz.....	36
3.2 Productividad: incorporar a la población.....	43
3.3 Competitividad: comercio exterior.....	46
Conclusiones	47
Bibliografía	51

Planteamiento del Problema

El actual gobierno de Colombia (2018-2022) ha proclamado abiertamente su desinterés por continuar participando y formando parte de la Unión de Naciones Suramericanas (en adelante UNASUR), a tal punto que el presidente Iván Duque ratificó y oficializó claramente la salida de Colombia del organismo suramericano, siendo el primer Estado que anuncia su retirada, y ello, en no más de un mes de su administración. Ante este panorama, el camino por el que optó el gobierno actual en líneas generales se distancia del que le antecedió (2010-2018) dirigido por Juan Manuel Santos, quien a grandes rasgos mostró un interés particular en la región y en ese organismo (entre otros intereses).

Durante su gobierno, Santos marcó un punto de quiebre respecto al de Álvaro Uribe (2002-2010), que también prefirió mantener distancia frente al organismo regional. En esa medida, se puede decir que en el anterior gobierno la relación con la UNASUR fue mucho más activa, y síntoma de ello es que dentro del periodo 2010-2018, dos colombianos asumieron la Secretaría General del organismo (de los cuatro que ha tenido en su historia). Además, en su gobierno Santos se apoyó en la UNASUR para gestionar tensiones que en distintos momentos se presentaron con países vecinos, y además, para tratar algunos aspectos relacionados con la negociación del acuerdo de paz con las FARC, entre otros.

Siendo el acuerdo de paz uno de los grandes objetivos del gobierno de Santos, llama la atención que se haya recurrido al organismo, por ejemplo, para ayudar a generar un ambiente de confianza entre las partes negociadoras y los aliados internacionales, o para llevar al escenario internacional discusiones sobre temáticas como la de la lucha contra las drogas ilícitas, que dicho sea de paso, fue un tema álgido de la negociación con las FARC. Esto lleva a recordar la tesis de autores como Prieto y Betancourt (2014), quienes sostienen que una de las características de los procesos de integración y cooperación regional latinoamericanos es que suele recurrirse a los mecanismos multilaterales para ayudar a solucionar

problemas internos de los países -lo que ayuda a explicar la falta de voluntad por ceder soberanía externa.

Lo antes dicho implica que en el contexto latinoamericano, las organizaciones regionales no deben interpretarse exclusivamente en relación con la política exterior de los Estados, sino también como herramientas que sirven a los gobernantes para cumplir con sus objetivos de política interna. Entonces, considerar esta posibilidad puede ayudar a dimensionar la utilidad de la UNASUR.

Así, la importancia que aparentemente tuvo la UNASUR para cumplir con los objetivos de política interna y externa de Santos, contrasta con el desinterés del gobierno Duque y las afirmaciones según las cuales la razón para la salida de Colombia del organismo es su falta de utilidad. Siendo así, este trabajo pretende valorar si en efecto tal organismo fue importante para ayudar a cumplir los objetivos generales de los planes de gobierno *Prosperidad para todos, más empleo, menos pobreza, más seguridad (2010-2014)*, y *Todos por un nuevo país, paz equidad y educación (2014-2018)*, o si como ha dicho el gobierno entrante, dicho organismo carece de utilidad. En ese aspecto, surge además la inquietud en torno a si en el caso de Colombia, durante el periodo presidencial aquí estudiado, se buscó responder a las necesidades domésticas -además de externas- por medio de la UNASUR, ante un panorama mediado por el interés político prioritario del gobierno nacional, que era consolidar la paz en Colombia.

Ahora bien, con el propósito de valorar la relevancia interna e internacional de la UNASUR, se identificaron los objetivos contemplados en los planes de gobierno de Santos, determinando en cuáles de ellos de alguna forma se apoyó en ella para cumplirlos y qué tan importante fue el organismo para ello. De allí surge la pregunta: *¿Cómo utilizó Colombia a la UNASUR para cumplir con los objetivos político económicos del gobierno de Juan Manuel Santos plasmados en el plan nacional de desarrollo Prosperidad para todos (2010-2014) más empleo, menos pobreza y más seguridad, y el plan nacional de desarrollo, Todos por un nuevo país (2014-2018) paz, equidad, educación?*

Objetivos

Objetivo General

- Establecer el lugar que ocupó la UNASUR en el cumplimiento de los objetivos políticos y económicos del gobierno de Juan Manuel Santos.

Objetivos Específicos

- Identificar los objetivos políticos y económicos del gobierno de Juan Manuel Santos.
- Caracterizar la relación de Colombia con la UNASUR durante el gobierno de Juan Manuel Santos.
- Determinar cómo durante el gobierno de Juan Manuel Santos se utilizó a la UNASUR para ayudar a cumplir con los objetivos políticos y económicos.

Marco Metodológico

Los mecanismos de recolección de información para identificar los objetivos políticos y económicos propios del gobierno de Juan Manuel Santos son sus planes de desarrollo, por un lado, “*Prosperidad para todos, más empleo menos pobreza y más seguridad*” (2010-2014), y por otro, “*Todos por un nuevo país, paz, equidad, educación*” (2014-2018). Asimismo la estrategia de esta investigación es cualitativa y se contrastaran los planes de gobierno con algunos análisis académicos que también han abordado al gobierno Santos.

Se recurre a fuentes primarias y secundarias para identificar los objetivos generales político-económicos, en el caso del primer plan se recurre al Resumen Ejecutivo del Departamento Nacional de Planeación; mientras que el segundo plan se analiza desde el Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina.

Para comenzar, se expone un marco conceptual con el propósito de entender la soberanía e integración en América Latina, además se desarrolla el concepto soberanía y sus dimensiones para ver cómo repercute en el desenvolvimiento de la integración en la región. Atendiendo a los fines de esta investigación, se divide el documento en tres capítulos.

En el primer capítulo se recopilan primordialmente los objetivos de gobierno de Juan Manuel Santos incluidos en sus planes de desarrollo 2010 y 2014. Se busca identificarlos a partir de los cambios y continuidades de los dos planes donde se encuadran los objetivos políticos y económicos del gobierno.

Más adelante en el segundo capítulo se caracteriza concretamente la relación del gobierno de Juan Manuel Santos con la UNASUR y se encamina el análisis hacia la relación de los objetivos de gobierno Santos con la plataforma regional.

Por su parte, en el tercer capítulo se busca determinar cómo durante el gobierno de Santos se utilizó a la UNASUR en aras que ayudara a cumplir los objetivos político-económicos del gobierno y para saber cómo efectivamente esa relación de influyó en la consecución de sus intereses.

Por último las conclusiones que aquí se exponen parten de cierta manera estableciendo el lugar que ocupó la organización suramericana en los objetivos de gobierno del presidente de Colombia 2010-2018, teniendo como finalidad observar si se cumplieron los objetivos trazados por éste a través de dicho organismo.

Marco Conceptual

Este marco conceptual tiene como propósito entender que la soberanía e integración mediante sus particularidades, específicamente en América Latina, responde a diferentes necesidades y prioridades conformes a la región. Por eso es posible concebir que en América Latina los Estados buscan fortalecer desde instancias regionales a sus proyectos nacionales. En este trabajo se analiza la soberanía como concepto resaltando una de sus dimensiones, la soberanía interna, que ha sido en gran medida, la protagonista del desenvolvimiento de la integración en la región.

A continuación se realiza un repaso conceptual de la soberanía y sus dimensiones. Se puntualiza la problemática de la soberanía interna, a partir del desenvolvimiento de la integración de los Estados latinoamericanos, que mediante la “diplomacia de cumbres” como una nueva forma de hacer política exterior en la región, ha influenciado significativamente a este desenvolvimiento. Por último se aborda el tema referente a la política exterior latinoamericana como un instrumento que responde a los proyectos nacionales y a la proyección de identidad de los Estados. Se pretende entender la relación que existe entre la soberanía y la integración de América Latina, a través del caso de estudio del gobierno de Juan Manuel Santos desde sus planes de desarrollo y el rol de UNASUR en la consecución de sus objetivos.

Para comenzar se va a aclarar que se entiende por el concepto soberanía, y es que puede tener varias definiciones pero en términos generales todas tienden a la misma dirección. Entonces se plasman dos definiciones que nos acercan al concepto para desarrollar la investigación. Según Krasner (2010) la soberanía, es una herramienta por la que los Estados hacen valer su autoridad sobre un territorio determinado y se integran a la comunidad internacional, siendo la soberanía la idea organizadora del sistema internacional.

Entonces se podría afirmar que la soberanía tiene dos características principales según esta afirmación, por un lado es el poder político que ejerce cualquier Estado dentro de un territorio determinado. Y que por otro lado, le da reconocimiento y autoridad a cada Estado con sus semejantes para integrar el sistema internacional. La soberanía básicamente manifiesta como “la potestad absoluta” (Bodino, 1986) del Estado en su población y territorio lo que otorga el mismo reconocimiento en términos internacionales.

Cuando se habla de soberanía, se puede afirmar que con el tiempo se ha ido modificando, en términos jurídicos, políticos económicos entre otros, de acuerdo a determinados contextos. Ahora bien, la soberanía se puede reflejar en dos caras de una moneda (De La Parra, 2008), la soberanía interna y la soberanía externa. Entendiendo que el Estado tiene soberanía per sé, las dos dimensiones a trabajar de la soberanía son la externa y la interna, que según David Held: “la soberanía externa es entendida como la independencia del Estado frente a cualquier autoridad que esté fuera de sus fronteras, mientras que la interna denota el control que ese Estado adquiere sobre su territorio y población” (Held, 2001, p. 13).

Así que la soberanía interna de un Estado, se caracteriza por el control tanto del territorio como de la población. Y la soberanía externa por su parte, se entiende como la autonomía del Estado frente a cualquier autoridad fuera de su territorio. En pocas palabras, la soberanía interna del Estado es la potestad absoluta dentro de su territorio y la soberanía externa del Estado, es un reflejo de esa potestad de su territorio en lo externo.

En la actualidad existe una problemática en los Estados de América Latina, ya que muestran cierta incapacidad y debilidad en asumir su plena soberanía interna. Esto se debe principalmente a lo que se refleja a continuación:

Rodando el siglo y medio de concretados la mayoría de los procesos de independencia, ninguno de los Estados latinoamericanos había conseguido su plena soberanía interna. En la mayoría de los casos no se había logrado el control del territorio ni en los términos de la presencia institucional del Estado en todos los

centros poblados, ni en términos del monopolio del uso de la fuerza ante grupos insurgentes. Para la mayoría de los Estados sus principales preocupaciones estaban en terminar de construirse hacia adentro, más que proyectarse hacia afuera” (Betancourt & Prieto, 2014, p.83).

En Latinoamérica la lucha por la soberanía interna en cada uno de los Estados está a la orden del día. Ya que como se mencionó anteriormente, ni la presencia institucional del Estado, ni el uso de la fuerza para combatir a los insurgentes ha sido insuficiente y refleja la carencia estructural para asumir la soberanía dentro del territorio. Así que la preocupación gira en torno a la necesidad de consolidarse internamente, debido a la incapacidad y la debilidad de asumir la plena soberanía interna.

Ante el panorama de la incapacidad y debilidad de los Estados Latinoamericanos de asumir la plena soberanía interna y frente a un contexto en el que la integración en la región no surge por la necesidad de responder a la paz internacional como en el caso de Europa, sí surge por el deseo de consolidar los Estados dentro de su territorio. Este proceso de consolidación interna de los Estados en Latinoamérica repercute en los procesos de integración de la región.

El problema en América Latina no fue la necesidad de acabar con la guerra como en el caso de Europa con el afianzamiento de la Unión Europea, donde se evidenció el quebrantamiento de la soberanía externa en su máxima expresión –primero en la guerra y después con la cesión de soberanía a un organismo común–, mientras que en América Latina buscaban responder a la consolidación de los Estados para garantizar la soberanía interna.

Sin embargo ante este panorama es necesario resaltar que “la integración, como cesión de poder soberano a organismos comunes, ha constituido un reto muy difícil para los países latinoamericanos, a los cuales, en medio de su lucha por consolidar su soberanía interna, les ha sido prácticamente imposible realizar concesiones en términos de soberanía externa” (Betancourt & Prieto, 2014. p. 76).

Frente a esta realidad, se podría afirmar que para el caso latinoamericano la integración, ha sido vista como una herramienta para consolidar los Estados internamente por medio de instancias multilaterales. Ya que la integración de cada región surge en un contexto que busca responder a diferentes prioridades y necesidades. Aquí la a la integración regional se entiende como “un proceso multidimensional cuyas expresiones incluyen iniciativas de coordinación, cooperación y convergencia, donde el alcance abarca no solo temáticas económicas y comerciales, sino también políticas, culturales, sociales y medioambientales” (CEPAL, 2014).

La integración regional como un proceso multidimensional que incluye iniciativas de coordinación, cooperación y convergencia trasciende a los organismos multilaterales, en donde confluyen los distintos Estados para consolidar la soberanía interna por medio de necesidades y prioridades compartidas y similares. La integración en el caso latinoamericano está influenciada por los planes nacionales de cada uno de los Estados que buscan consolidar su soberanía interna.

En los proyectos regionales multilaterales se plasman las necesidades y prioridades comunes que pueden llegar a consolidar a los Estados, ya que la cesión de soberanía no es una opción para los Estados Latinoamericanos también se le suma la incapacidad de asumir la soberanía interna. Es allí en los organismos regionales latinoamericanos que aunque no se han desarrollado a partir de la cesión de la soberanía, aun así son muy importantes porque en ellos se tratan y desarrollan temas importantes para la agenda de los Estados de su política interna y externa (Betancourt & Prieto, 2014).

Entonces los organismos regionales conforman cierta parte del desenvolvimiento de la integración latinoamericana. Como se mencionó anteriormente, pese a no desarrollarse con el fin de ceder soberanía, han sido fundamentales para tratar temas prioritarios para cada uno de los Estados en el ámbito interno y externo y en últimas colateralmente beneficioso para la región.

En América Latina de acuerdo a como se han desarrollado los organismos regionales, también han sido fundamentales los encuentros rutinarios y periódicos de jefes de Estado y de gobierno que se constituyeron en una nueva forma de expresión del multilateralismo latinoamericano. Denominado como “diplomacia de cumbres” que se relaciona directamente con la búsqueda de una nueva manera de hacer política internacional en la era de las comunicaciones y la globalización (Rojas, 2000).

La “diplomacia de cumbres”, es un espacio en cual el liderazgo es asumido por los jefes de Estado, quienes diseñan, crean e intervienen en foros de mayor o menor amplitud alrededor de distintas temáticas, esto con el fin de tomar decisiones y hacer prevalecer su voluntad política, de tal manera que además sea posible superar diferencias y concertar en últimas las diferentes voluntades (Rojas, 2000).

Las afinidades políticas entre los jefes de Estado influyeron en promover el desarrollo de las cumbres, puntualmente suramericanas, que representan una nueva generación de encuentros entre estos mandatarios en el siglo XXI (Sánchez, 2014). De esta forma los organismos regionales en Suramérica son “el resultado de un largo camino institucional, compuesto por las cumbres suramericanas de presidentes y por encuentros específicos menos publicitados pero altamente importantes” (Sánchez, 2017, p. 80).

En consecuencia es posible decir que el carácter presidencial en América Latina ha sido determinante porque concentra la integridad de las competencias ejecutivas que se desarrollan en las cumbres. Cabe resaltar que la figura presidencial posee la capacidad constitucionalmente aceptada para la intervención en el procedimiento de la rama legislativa, primordialmente con su facultad de veto, a través de la cual busca asegurar el programa por el que fue electo (Nogueira, 2017).

Se requiere un compromiso de conciliación, de consensos y de la presencia de denominadores comunes, que pertenecen al carácter presidencialista de Latinoamérica para relacionarse interestatalmente y generar comportamientos

multilaterales como la coordinación de sus instituciones a nivel interno, de manera que se puedan adoptar decisiones en política exterior.

Ya que el multilateralismo fue una manifestación de la evolución de la integración de los países suramericanos, éste refleja la intención de llegar a acuerdos comunes para solucionar los distintos problemas que aquejan a cada uno de los Estados (Sánchez, 2017). La limitante cesión de soberanía externa que ha caracterizado el desenvolvimiento de la integración en América Latina, actúa como el elemento principal para el fortalecimiento de los organismos regionales mediante la combinación de la política interna y externa de los Estados.

Ahora bien luego de entender cómo se ha desarrollado la integración regional en América Latina, se señala cuál ha sido el rol de la política exterior, puntualmente para Suramérica, la cual se puede enmarcar en dos presupuestos o características generales. Primero entendiéndola como una política pública; segundo como un mecanismo estatal para contribuir a la solución de problemas de corte doméstico.

En primera instancia, se entiende la política exterior como una política pública, ya que muchos actores tanto externos como internos, pueden influenciar la toma y ejecución *per sé* de la política exterior y esta posee rasgos esenciales de la política pública, en definitiva:

[La] política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener (Velásquez, 2009, p.167 como se citó en Pastrana & Vera, 2014, p.32)

Según los autores, significa que la política exterior es entonces otra política pública o producto según su sistema político particular. Es decir es una política (exterior) que responde, por otros medios, a la necesidad de la política pública de priorizar el interés nacional y resolver problemas de corte doméstico.

En segundo lugar, la política exterior se enmarca como un mecanismo para resolver carencias o problemas domésticos, intenta responder de alguna forma a los proyectos nacionales desde la inserción en el sistema internacional y liderado por un gobierno particular. Puede entenderse a partir de lo dicho a continuación:

La voluntad generalizada de los actores estatales latinoamericanos en el sentido de desarrollar políticas exteriores como componentes esenciales de los respectivos proyectos políticos nacionales. Esta voluntad existe por múltiples razones: la percepción de que en ausencia de políticas exteriores aumenta la marginalidad internacional de América Latina; la percepción de que la articulación entre propuestas de desarrollo y un sistema internacional fuertemente transnacionalizado por parte de los gobiernos es crucial para no frustrar completamente las perspectivas de realización de los planes internos; la convicción creciente en torno a la futilidad de los esfuerzos nacionales aislados para enfrentar los problemas centrales de la agenda internacional. (Wilhelmy, 1991, pp.177-178)

Por ejemplo, el ascenso de gobiernos de izquierda con políticas internas con principios socialistas fue sin duda grande en la región, a saber, Hugo Chávez en Venezuela, Michelle Bachelet en Chile, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Tabaré Vázquez y José Mujica en Uruguay, los Kirchner en Argentina y Lula da Silva con Dilma Rousseff en Brasil. Todo esto implicó la consolidación de cambios políticos y económicos enfocados en generar un discurso político integrador bajo sus ideales comunes. Uno de los focos de las políticas exteriores de estos países era exponer a nivel regional sus avances en materia de reducción de la pobreza y de la desigualdad desde la fuerte intervención estatal en materia económica.

Por su parte, Sánchez (2014) confirmó que todos tenían intereses comunes en lo relativo a sus proyectos nacionales, que se constituyeron como elementos de un discurso integrador y así lograron cambiar las nociones frente a las políticas económicas de la región; en este sentido, se experimentó un crecimiento en los nexos comerciales de la región con Mercosur y se promovieron las relaciones entre

los Estados con tendencias de izquierda ya que se entendían en algunos puntos con la *tercera vía*¹.

En resumen, la política exterior, vista como un mecanismo para resolver carencias o problemas domésticos, intenta responder –de alguna forma– a los proyectos nacionales, liderados por gobiernos particulares. Como indicó Wilhelmy (1991), la voluntad generalizada de los Estados, en especial los latinoamericanos, se desarrolla hacia políticas exteriores como componentes de convergencia de los proyectos políticos nacionales, principalmente para evitar la marginalidad internacional de sus políticas; para promover la percepción de la articulación de las propuestas de desarrollo con un sistema internacional que traspasa naciones, y por último, por la convicción creciente para enfrentar los problemas de las agendas internacionales.

La política exterior latinoamericana y especialmente la suramericana, –como política pública y como un medio para responder a proyectos políticos nacionales– es el objeto de análisis en esta investigación en lo que respecta a la política exterior. Para esto a continuación se hace énfasis en el caso particular de la Política Exterior Colombiana (PEC) y se puntualiza específicamente el rol que cumple la política exterior colombiana por las siguientes razones:

[Dado que] ha sido vista como un mecanismo por medio del cual, el gobierno define los elementos primordiales de conducción política, en el marco de sus intereses comerciales e históricos, desarrollando estrategias de acción que permiten movilizar los intereses de los actores sociales más representativos como referentes de la política de Estado. (Crespo, 2012, p. 155)

¹ Significa la restauración del ámbito público y de los bienes públicos exigía una combinación de políticas asociadas históricamente con la izquierda y la derecha, entre ellas un Estado garantista más que proveedor, un mercado autónomo pero amoldado a los objetivos públicos y una sociedad civil independiente y pujante. La tercera vía puso a su servicio ideas progresistas tales como la igualdad, equidad, inclusión y comunidad (Tickner, 2014)

Esto significa que en especial la PEC tiene dos frentes importantes como herramientas para fortalecer en su agenda nacional, a saber, el fortalecimiento comercial con otras naciones; y la formación diplomática de funcionarios o actores que puedan influir en el escenario de desarrollo nacional.

Asimismo la PEC es influenciada por la idiosincrasia del líder, por esta razón el gran referente, puntualmente, de la ideología de Juan Manuel Santos es la doctrina de la tercera vía, donde se buscaba priorizar las políticas que maximizan el impacto social, por medio de un Estado más transparente y más eficiente. En otras palabras “la tercera vía es una suerte de diálogo en el que participan las empresas privadas, el sector privado y las organizaciones sociales. Pero eso requiere de un fortalecimiento de las instituciones” (Maya, 2010), a saber:

El modelo de la tercera vía se presenta como un modelo que permitiría profundizar las prácticas democráticas y crear condiciones para un crecimiento económico sostenido acompañado, como condición, por una mayor equidad social resultante de la mayor eficiencia del estado para preparar a la ciudadanía para aprovechar las oportunidades ofrecidas por el mercado (Korzeniewicz & Smith , 2000, pág. 43)

Además la relevancia internacional que buscaba su gobierno desde la política exterior versaba con el objetivo de la diversificación geográfica y temática (Pastrana & Vera, 2012). Así se destaca el rol de la renovada política exterior y el carácter presidencialista como mecanismos y características del Estado colombiano.

Dicho lo anterior, la tercera vía es el corazón del gobierno de Juan Manuel Santos y se explicará más adelante a través de los objetivos consignados en el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” (2010-2014) y “Todos por un nuevo país” (2014-2018). Con el fin de establecer cómo la participación de Colombia en UNASUR, influenciada por la PEC, ayudó o no a cumplir con los objetivos políticos y económicos en su presidencia.

1. Objetivos generales de los planes de gobierno de Juan Manuel Santos

Para identificar los objetivos en primer lugar hay que caracterizar el funcionamiento del Estado y el sistema político colombiano, que es reconocido por ser una democracia con carácter presidencialista, en la que por medio de los sufragios electorales los colombianos cada cuatro años eligen a sus representantes dentro del poder ejecutivo y el legislativo (con dos excepciones en la historia del país, por reelección presidencial 2006 y 2014), manifestando una democracia participativa que se ha complementado con la democracia representativa (Constitución de Colombia, 1991).

Posterior al proceso constituyente, que dejó como resultado la Constitución de 1991, al sistema político colombiano se le concibió como un ejercicio de concertación política entre los implicados y los diversos sectores participantes, a diferencia de lo que venía ocurriendo, ya que históricamente le antecedió un bipartidismo (conservadores y liberales) que ocurrió durante un siglo aproximadamente (Vargas, 2011), presentando una exclusividad en la dirección del Estado. La desmonopolización de los partidos tradicionales también permitió la emergencia de nuevos actores con gran importancia en el sistema político colombiano, lo que llevó a la presidencia a Álvaro Uribe Vélez en el periodo 2002-2010².

Desde esta perspectiva como es constitucionalmente establecido en Colombia, los sufragios electorales determinan quién es el presidente y quiénes entran a pertenecer al Congreso de la República, conformado por 268³ congresistas entre senadores y representantes a la Cámara. Las elecciones legislativas son la antesala de la presidencia y la vicepresidencia, y así, por medio de los votantes en Colombia

² El fenómeno de los *outsiders* (Vargas, 2011)

³ En el año 2018 pasaron a ser 280 congresistas debido al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016).

se elige a sus candidatos para un periodo de cuatro años. Ahora bien para ser elegido constitucionalmente, además de ciertos requisitos de ley, los candidatos deben obtener la mitad más uno de los votos válidos depositados, de lo contrario, se procede a una segunda vuelta electoral, tres semanas más tarde, reducida a los dos candidatos que hayan obtenido mayor número de votos (Constitución de Colombia, 1991).

Para las elecciones 2010-2014 se postularon nueve candidatos, y finalmente se definió en una segunda vuelta el presidente de Colombia con alrededor de 9,1 millones de votos y frente a 3,5 millones de su contrincante. Así las cosas, Juan Manuel Santos con un 69,12% a favor, por el Partido Social de Unidad Nacional, frente a un 27,47% de su contendiente Antanas Mockus por el Partido Verde, se proclamó nuevo presidente de Colombia para el periodo 2010-2014, con un total de 13,2 millones de votantes (Registraduria.gov, 2010).

Lo anterior con el fin de introducir brevemente el contexto doméstico del sistema político colombiano en el período presidencial de Juan Manuel Santos, quien llegó al ejecutivo con el porcentaje de votación más alto de la historia electoral presidencial en Colombia hasta ese entonces (Registraduria.gov, 2010); lo que le dio un amplio margen de maniobra al iniciar su gobierno, alejándose del que le antecedió, en el cual él fue partícipe. Juan Manuel Santos ya como presidente afirmó que “cada jefe de Estado le imprime al gobierno su propio estilo” (Santos C. J., 2010), sin entrar a detallar el gobierno que le antecedió. De aquí que su gobierno tuvo menos confrontación y crispación, y buscó relaciones más institucionalizadas tanto a nivel nacional como internacional, tanto en lo público como en lo privado y con los diferentes gobiernos de la región (Vargas, 2011).

Para este análisis es necesario resaltar la importancia del Plan Nacional de Desarrollo (PND), ya que es la ruta de trabajo de un gobierno en la medida en que en él se especifican los instrumentos de diagnóstico, se proponen estrategias políticas y se plantean objetivos medibles y cuantificables para realizar un seguimiento a dicho plan. Así que el PND contiene la noción de desarrollo

económico que desea el presidente desde su mandato constitucional, lo cual requiere que se plantee el crecimiento, la autoría Estatal y la participación ciudadana en el desarrollo de políticas públicas. Además el PND dentro del ordenamiento jurídico está ubicado en la Ley 152 de 1994, en la que se muestran los principios de planeación, de aprobación, de responsabilidades, de ejecución y de evaluación del mismo (Afanador, 2003).

Habiendo descrito a grandes rasgos la composición del sistema político colombiano, puede afirmarse que éste está manifestado por el carácter presidencialista (Vargas, 2011), y de esta misma forma lo está la PEC. Sin embargo la esencia de este capítulo es identificar los objetivos del gobierno de Juan Manuel Santos inscritos en el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” (2010-2014) y “Todos por un nuevo país” (2014-2018), bajo el marco de análisis de los rasgos políticos y económicos.

1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para todos” más empleo, menos pobreza y más seguridad

“Estamos frente a un optimismo auténtico en nuestro futuro, una confianza incomparable en las potencialidades del país y una imagen en el exterior que es claramente positiva. De ser percibidos en el mundo como un Estado fallido⁴ nos convertimos en una economía emergente, atractiva para la inversión y para el turismo”
(PND, 2010, p.1)

Frente a esta cita tomada de la introducción del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos, más empleo, menos pobreza y más seguridad” (los tres ejes estratégicos) (2010-2014), surge la necesidad de identificar los objetivos del gobierno de Santos, teniendo en cuenta la ruta plasmada en dicho documento y por medio de los ocho grandes pilares que lo componen:

- A. Convergencia y desarrollo regional.
- B. Crecimiento y competitividad.

⁴ En: The Fund for Peace. *The Failed States Index*.

- C. Igualdad de oportunidades.
- D. Consolidación de la paz.
- E. Innovación.
- F. Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo.
- G. Buen gobierno, participación ciudadana y lucha contra la corrupción.
- H. Relevancia internacional.

Todo ello a partir del principio fundamental del gobierno, que es “el mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario” es decir, las políticas de *tercera vía*⁵ donde se prioriza las políticas que maximizan el impacto social (PND, 2010, p. 2). Los pilares mencionados hablan de un gobierno que buscaba maximizar el impacto social por medio de unas políticas con mayor cohesión social, a través de la generación de empleo, de mayor inversión en la educación, de búsqueda de igualdad de oportunidades, y aquellas políticas que también promovían la participación ciudadana y la responsabilidad social (PND, 2010).

Cabe añadir que este PND “Prosperidad para todos” se caracterizó por tener unos ejes estratégicos que en materia internacional estaban centrados en la innovación productiva, el buen gobierno⁶, la relevancia internacional y la sostenibilidad ambiental (Crespo, 2012). Según Juan Manuel Santos, desarrolló y formuló un componente importante en torno a la dinamización de la agenda política y el re direccionamiento de las relaciones internacionales en su gobierno.

Entonces toma relevancia la frase del propio Santos en su campaña para la presidencia (2010-2014) pues esta simplifica lo que buscaba su gobierno, que posteriormente fue plasmado en el PND: “Un país seguro y en paz, con una población educada y trabajando, con una infraestructura que nos permita competir mundialmente, para llevar la producción, el ingenio y la laboriosidad de los colombianos a todas partes del mundo” (Gómez, 2011, p. 13).

⁵ Impulsada por el sociólogo Anthony Giddens que además es un principio de gobierno propuesto por Juan Manuel Santos (PND, 2010) en su Plan Nacional de Desarrollo 2010.

⁶ El objetivo principal del Buen Gobierno es gobernar en una urna de cristal, por medio de las prácticas de transparencia y esquemas de rendición de cuentas (PND, 2010, pág. 33).

En este sentido los ocho pilares del PND (2010-2014) dan una noción general de lo que pretendía lograr el gobierno de Juan Manuel Santos y aquí se agrupan y analizan bajo perspectivas similares con el fin de identificar los objetivos político económicos de su gobierno.

En primer lugar se puede decir que el pilar D, la consolidación de la paz como uno de los puntos fuertes de este gobierno, buscaba garantizar la observancia plena de los derechos humanos y promover un sistema de justicia pronto y eficaz (PND, 2010, pág. 25). En últimas, mediante este pilar se pretendía lograr la seguridad por medio de la consolidación de la paz.

En segundo lugar se observa que el pilar A, la convergencia y el desarrollo regional, inscrito en un contexto dispar de las regiones y que reconoce las limitaciones tanto institucionales como del Estado, buscaba que la población aumentara sus capacidades productivas por medio de la creación de la pequeña y mediana empresa. Para los mismos fines el pilar C, la igualdad de oportunidades, pretendía que el desarrollo social integral mejorara la calidad de vida de los colombianos (PND, 2010, pág. 21). Asimismo el pilar E, la innovación para la prosperidad, promovía la generación de una cultura entorno a ella desde el fomento en las organizaciones sociales; las instituciones públicas y territoriales; las fuerzas militares; entre los niños y jóvenes; en las zonas rurales; en general, en todas las esferas de la sociedad (PND, 2010, pág. 7). Finalmente el pilar G, el Buen Gobierno, incentivaba la participación ciudadana y la lucha contra la corrupción por medio de la transparencia y la rendición de cuentas (PND, 2010, pág. 33). En últimas, mediante estos pilares se pretendía lograr un país más productivo.

En tercer lugar es posible afirmar que el pilar B, crecimiento y competitividad, buscaba promover un crecimiento económico sostenible por medio de la innovación, las políticas para la competitividad y las cinco locomotoras⁷ para el crecimiento y

⁷ Locomotoras: sectores que avanzan más rápido que el resto de la economía (PND, 2010, pág. 13). Las locomotoras para el crecimiento y la generación de empleo son: la agricultura y desarrollo rural, la vivienda y ciudades amables, la Infraestructura del transporte, el desarrollo minero y la expansión energética y los nuevos sectores basados en la innovación (PND, 2010, págs. 15-18).

generación de empleo – Agricultura, Vivienda, Infraestructura, Minero-energética e Innovación –. Asimismo el pilar F, la sostenibilidad ambiental y la prevención del riesgo, buscaba garantizar la sostenibilidad del desarrollo económico y social del país, esto resulta prioritario para la incorporación de medidas que tiendan a disminuir la vulnerabilidad frente al riesgo de desastres en los sectores y en la población. (PND, 2010, pág. 30). Para estos mismos fines el pilar H, la relevancia internacional, buscaba potenciar el posicionamiento y la inserción internacional de Colombia a través de la internacionalización, la política internacional y las políticas de desarrollo fronterizo. En últimas, mediante estos pilares se pretendía lograr un país más competitivo.

En síntesis los objetivos del gobierno de Juan Manuel Santos⁸ que conforman el primer PND son tres: primero buscar la seguridad mediante la consolidación de la paz, segundo incorporar a la población al aparato productivo de Colombia, tercero aumentar la competitividad de Colombia de cara al comercio exterior. En otras palabras “el sueño de un país seguro y en paz, con bajos índices de pobreza y con una población educada y trabajando” (PND, 2010, pág. 2).

Ahora bien en este punto se hace necesario contrastar los tres objetivos anteriormente identificados, seguridad, productividad y competitividad con el segundo PND, esto con el fin de evidenciar los cambios y continuidades de los mismos en su segundo cuatrienio.

1.2 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: “Todos por un nuevo país” paz, equidad, educación.

⁸ Permitiendo analizar cada uno de los pilares con los objetivos gracias al análisis del PND por parte del Departamento Nacional de Planeación de Colombia.

”El Plan Nacional de Desarrollo que ahora ponemos a consideración de toda la ciudadanía está construido con el convencimiento de que nuestro pasado no marca nuestro futuro, y de que podemos ofrecerles mejores posibilidades a todos los colombianos de hoy y de las futuras generaciones. Ha llegado el momento de que el país aproveche esta oportunidad para cimentar una sociedad en paz, equitativa y educada. Ha llegado la hora de que trabajemos todos por un nuevo país.” (PND, 2014, p.33)

El PND “Todos por un nuevo país” cuenta con tres ejes estratégicos: paz, equidad, educación. Además, cuenta con seis pilares transversales mediante los cuales se buscaba materializar la visión del mismo, a saber:

- A. Competitividad e infraestructura estratégica.
- B. Movilidad social.
- C. Transformación en el campo.
- D. Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz.
- E. Buen gobierno.
- F. Crecimiento verde (como envolvente de los anteriores).

Todo eso, a partir de la visión del PND, “una sociedad en paz que pueda focalizar sus esfuerzos en el cierre de brechas y que pueda invertir recursos en mejorar la cobertura y calidad de su sistema educativo, envuelto en una estrategia de crecimiento verde” (Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, 2014, párr.4).

Los objetivos frente a los seis pilares de este nuevo Plan, se pueden agrupar como se hizo anteriormente con el I PND, teniendo en cuenta que éste (2014-2018) es una continuidad de su gobierno y que no cambiaron muchos aspectos.

En primer lugar se observa que el pilar D, seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz, se vuelve más fuerte en este plan ya que a mediados del segundo cuatrienio se realizó la firma del acuerdo de paz con las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) en el año 2016. Entonces mediante este pilar nuevamente se pretendía lograr la seguridad por medio de la consolidación de la paz.

En segundo lugar se puede decir que el pilar B, la movilidad social, impulsaba el desarrollo social integral para la inclusión social y productiva. Asimismo el pilar E, Buen gobierno, buscaba afianzar y optimizar la gestión del Estado en el adecuado cumplimiento de sus funciones lo que permitiría incrementar la confianza de la población en las instituciones públicas. De la misma forma el pilar C, la transformación integral del campo colombiano, buscaba impulsar y acelerar el desarrollo rural mediante la disminución de las brechas territoriales y poblacionales en las condiciones de vida. Así nuevamente mediante estos pilares se pretendía lograr un país más productivo en todas las esferas sociales.

En tercer lugar es posible afirmar que el pilar A, competitividad e infraestructura estratégica, buscaba fomentar el crecimiento económico y el desarrollo humano que se derivan de una mayor integración y conectividad entre los territorios y la nación. Por último el pilar F, de crecimiento verde, como envolvente en este PND buscaba un crecimiento resiliente y competitivo para reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos desde el mejoramiento de la gobernanza ambiental. Así nuevamente mediante estos pilares se pretendía lograr un país más competitivo.

El II PND evidencia que la mayor apuesta del presidente Juan Manuel Santos durante su segundo periodo fue la paz, junto con la equidad y la educación, lo que implica una propuesta ambiciosa, ya que estos tres aspectos históricamente han sido los más difíciles de abordar para los gobiernos en Colombia (Bacca , Moreno , Prada , Ramos, & Roldán , 2015) .

Desde este escenario de análisis se establecen cinco aspectos importantes del PND (2014-2018): 1) la democracia ya que era clave para el posconflicto y el reto principal recaía en brindar herramientas para que quienes dejaran las armas se sintieran incluidos bajo la misma ley (Bacca, 2015); 2) la infraestructura para la productividad debido a que “impacta en el crecimiento, mejora la productividad de la economía, disminuye costos de producción, ayuda a diversificar la estructura productiva y genera empleo a través de la demanda de los bienes y servicios utilizados en su provisión” (Moreno, 2015); 3) fortalecer la población joven, mediante

la educación para disminuir tasas de deserción y mayores oportunidades para adolescentes generando mejores oportunidades laborales (Roldán, 2015); 4) un gobierno para los territorios que les permitiera aprovechar la ley y así resolver y ayudar a las administraciones centrales (Parada, 2015); 5) la transformación en el campo para consultar las verdaderas necesidades de infraestructura logística y productiva (Ramos, 2015).

En el segundo PND desde el análisis de los pilares transversales, Santos se propuso construir una Colombia en paz, equitativa y educada bajo el entendido de que la paz conlleva a cerrar las brechas sociales. Sin embargo más adelante, a mitad de camino, él mismo reconoció que su trabajo en la reducción de la pobreza, en la mitigación de la desigualdad y el mejoramiento de la infraestructura para el desarrollo del capital humano, todavía tenía mucho trabajo por delante, lo que por ende, hizo que re enfocara sus políticas para generar tácticas que favorecieran mejores entornos de desarrollo.

En síntesis el gobierno de Juan Manuel Santos, pese a tener grandes ambiciones en su segundo cuatrienio, dejó de lado ciertos aspectos con el fin de consolidar la paz como la salud y la ciencia (Alzate, 2018). Aun así en el Informe al Congreso se observaron avances relativos en materia de desigualdad, lucha contra la pobreza y desempleo (Santos, 2018).

En general durante sus ocho años de gobierno mantuvo sus objetivos político-económicos dentro de la máxima de la doctrina de *tercera vía*: el mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario, haciendo énfasis en el centralismo mixto como principio de progreso económico y social. En su primer cuatrienio (2010-2014), estableció fomentar la paz, mejorar el crecimiento económico y garantizar oportunidades como pilares fundamentales para lograr la prosperidad democrática. En su segundo cuatrienio (2014-2018), los pilares fueron consolidar la paz, la educación y la equidad como base para lograr un crecimiento y desarrollo sostenible. En síntesis los dos recogían por medio de sus pilares, la seguridad a través de la consolidación de la paz, la productividad y la competitividad.

Los tres objetivos del gobierno de Juan Manuel Santos que se plasman aquí a partir de los dos PND responden a los objetivos político-económicos. Debido a que la búsqueda de la seguridad mediante la consolidación de la paz no fue nueva en el segundo plan, pero sí se fortaleció finalmente con el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016). Este último siendo el objetivo principal del gobierno, donde su interés final no era entregarle el país a las FARC si no incorporarlos en la democracia para generar un país más productivo y competitivo, generador de infraestructura que fortaleciera a la población joven y que transformara el campo frente a una PEC diversificada geográfica y temáticamente.

En términos generales se desarrollaron programas en torno a: desarrollo social integral; buen gobierno; crecimiento verde; incentivo para la innovación y el desarrollo productivo, además de buscar mecanismos para la inserción en los mercados internacionales de cara a una política exterior renovada. Durante su gobierno Juan Manuel Santos estableció: afianzar las relaciones geoestratégicas para impulsar la integración y el desarrollo de Colombia, teniendo como objetivo fortalecer los vínculos económicos y políticos, reforzar la confianza, el diálogo, y la cooperación con los Estados de la región.

Además buscó consolidar las estrategias para ampliar su participación e ingreso en organismos multilaterales, como lo es la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Desde el discurso de posesión presidencial en 2010 destacó la importancia que buscaría para Colombia en el escenario internacional, a saber:

“Colombia está llamada a jugar un papel muy relevante en los nuevos espacios globales, y aspiramos asumir –después de 40 años de estar a la defensiva– el liderazgo que nos corresponde en los escenarios internacionales. Hay que saberse globalizar y no simplemente dejarse globalizar. Para ello pondremos en marcha una política exterior moderna que mire hacia el futuro, con una estrategia diplomática que multiplique y haga más eficaz la presencia de Colombia en los organismos multilaterales y profundice las relaciones bilaterales. El respeto, la cooperación y la

diplomacia serán los ejes de nuestras relaciones internacionales. Queremos vivir en paz con nuestros vecinos” (Presidencia.gov, 2010).

Una vez identificados los objetivos generales político-económicos del gobierno de Juan Manuel Santos mediante sus PND –buscar la seguridad mediante la paz y su consolidación, incorporar a la población al aparato productivo de Colombia, y aumentar la competitividad de Colombia de cara al comercio exterior– a continuación se puntualiza cómo desde el gobierno de Santos, y su interés particular por participar en los organismos regionales, se caracterizó la relación de Colombia con la UNASUR entre 2010-2018.

2. UNASUR y el gobierno de Juan Manuel Santos

Si bien Colombia fue activa durante este gobierno desde diversos espacios multilaterales como lo son la Alianza del Pacífico, la OEA y la CELAC, entre otros, esta investigación se concentra en UNASUR⁹, una plataforma regional enfocada de forma multitemática con carácter intergubernamental y de concertación política. De hecho la UNASUR ha sido concebida como una plataforma –exclusivamente para los países del subcontinente suramericano– o una instancia de diálogo político y de cooperación a nivel regional, que deja en un segundo plano los temas económicos y comerciales de su agenda (Betancourt & Prieto, 2014), a saber:

Su trayectoria no demostró un privilegio por las variables comerciales, no se buscó una estructura institucional compleja y no se planteó concesión de soberanía por parte de los Estados miembros en función de crear un espacio supranacional (Busso, 2016, p. 51)

Surgen nuevas formas más allá de lo económico, cuyas metas se relacionan más que todo con la cooperación de diferentes vías (Briceño, 2016) y que representan una forma distinta del multilateralismo, simbolizada por cuestiones de identidad,

⁹ Véase: Tratado Constitutivo de Unasur, entrado en vigor el 11 de marzo 2010 en Quito, Ecuador.

comunidad y región (Legner & Santa-Cruz, 2011), no limitándose al compartir un territorio o espacio geográfico únicamente.

El diálogo político y la concertación política según el Tratado Constitutivo de la UNASUR, en general, hace referencia a temas de competencia regional e internacional (UNASUR, 2011) y además establece lo siguiente:

La concertación política entre los Estados miembro de UNASUR será un factor de armonía y respeto mutuo que afiance la estabilidad regional y sustente la preservación de los valores democráticos y la promoción de los derechos humanos. Los Estados miembros reforzarán la práctica de construcción de consensos en lo que se refiere a los temas centrales de la agenda internacional y promoverán iniciativas que afirmen la identidad de la región como un factor dinámico en las relaciones internacionales (UNASUR, 2011, p. 22).

El diálogo político y la concertación política de la UNASUR (2011) los definió como un factor importante de armonía y respeto mutuo que fortalece la estabilidad regional y resguarda los valores democráticos y de derechos humanos. Lo anterior a través del consenso de los temas importantes de la agenda internacional y de la promoción de iniciativas que afirmen una identidad regional en el plano internacional.

Este escenario de diálogo y de concertación política ratifica que la interacción debe darse dentro del marco del respeto a la soberanía y al territorio de las naciones; se cree en la participación democrática de la ciudadanía, en las condiciones de paz y en la sostenibilidad ambiental para hacer prevalecer la prosperidad económica; asimismo, considera que debe haber innovaciones diplomáticas que integren otros bloques de la región como MERCOSUR y la CAN y por último que se debe construir una identidad y una ciudadanía latinoamericana.

Desde la perspectiva de las organizaciones regionales, estas no deben interpretarse exclusivamente con relación a la política exterior sino también como herramientas para que los gobernantes cumplan objetivos de política interna

(Betancourt & Prieto, 2014). Así la UNASUR resulta ser un organismo regional que engendró un valor particular primordialmente para la Colombia de Santos.

2.1 Importancia de UNASUR para el gobierno de Juan Manuel Santos

El tratado constitutivo de la UNASUR (2008) identifica como objetivo:

“Construir, de manera participativa y consensuada un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos” (párr.3); así, sugiere que la prioridad será “el diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura el financiamiento y el medio ambiente” (UNASUR, 2011, p.9), dejando claramente en un segundo plano el componente comercial y económico” (Borda, 2012, p. 23).

Por consiguiente Colombia con UNASUR podría diversificar sus relaciones exteriores, muy dependientes de Estados Unidos, y como pretendió el gobierno de Juan Manuel Santos, reconducir a través de un marco regional la compleja relación bilateral con Venezuela (Sanahuja, 2011, p.126).

Con la llegada a la presidencia de Santos y como una muestra de compromiso con el organismo, el 28 de enero del 2011, cuando el Congreso emitió la Ley 1440 del mismo año, se aprobó el Tratado Constitutivo de UNASUR (Borda, 2012). El interés del gobierno entrante (2010-2014) no se detuvo allí, pues de forma consecutiva postularon a María Emma Mejía al cargo de la Secretaría General del organismo y obtuvo su nombramiento por un año (2011-2012).

Estos dos hechos paralelos a la entrada del gobierno de Santos, reflejaron el interés por los asuntos multilaterales regionales, específicamente con UNASUR. Primero con la aprobación del tratado y segundo al participar activamente con la postulación al cargo de la Secretaría General de quién representaba la diplomacia de Colombia (excanciller y exministra).

Posteriormente en el discurso del presidente Juan Manuel Santos en la ceremonia de traspaso de la Secretaría General de la UNASUR, el 11 de junio de 2012, nuevamente el interés por parte del gobierno colombiano en el organismo

volvió a relucir. Dio luces y puntualizó la importancia tanto para la región como para Colombia de UNASUR, a saber:

“Suramérica, como ustedes lo han oído tantas veces, es un área del mundo que tiene todo para ser exitosa en el futuro. Tenemos recursos naturales, estamos creciendo por encima del promedio mundial, tenemos una población joven, tenemos una biodiversidad, tenemos agua, tenemos energía, tenemos todo a nuestro haber. Y a través de instituciones como UNASUR, coordinando las políticas, vamos a hacer posible que esos grandes recursos se traduzcan en bienestar para nuestros ciudadanos, para una mayor prosperidad de nuestra región, una mayor equidad, porque infortunadamente seguimos siendo una de las regiones más inequitativas del mundo” (Cancillería, 2012, párr. 22).

En este discurso de entrega de la Secretaría General de UNASUR a Alí Rodríguez Araque –Venezuela–, Juan Manuel Santos, además de desearle suerte y apoyo, resaltó la trayectoria de Rodríguez en el país vecino. Diciendo que fue combatiente, inclusive explosivista de la guerrilla de Venezuela, pero que finalmente entendió en el año 1979 que por medio de la negociación y el diálogo la guerrilla a la que perteneció en su país entró a la legalidad y hacer parte de la democracia. Así a los pocos años logró defender sus ideas, no con bombas ni con fusiles, sino con palabras en el Congreso de Venezuela para luego ocupar grandes cargos, entre los que se destacan Ministro de Energía y Canciller de la República, recuento que finaliza diciendo:

“Esto es un ejemplo y una señal, y yo me voy a tomar la vocería de toda UNASUR, para decirles a aquellos que todavía insisten en la violencia y en el terrorismo para lograr objetivos -objetivos políticos- que esa no es la vía; que esa vía recibe el rechazo unánime de toda UNASUR. Y que UNASUR lo que apoya es la vía democrática, las contiendas democráticas, no la violencia ni el terrorismo. Por eso yo creo que es muy significativo que estemos hoy aquí en Colombia, entregándole la Secretaría General de UNASUR a Alí Rodríguez” (Cancillería, 2012, párr.19).

Con este discurso dejó un mensaje con un lenguaje entre líneas a la guerrilla colombiana, las FARC, pues hace hincapié en cómo se deben defender las ideas

políticas, no por medio de la violencia y el terrorismo, sino por la vía democrática. Además se comienza a perfilar uno de sus objetivos de gobierno, la seguridad por medio de la consolidación de la paz, lo que expone en el organismo regional.

Posteriormente a la Secretaría General de Rodríguez (2012-2014) le sucedió el expresidente colombiano Ernesto Samper (2014-2017) quien al recibir el cargo les pronosticó tanto a los miembros de la UNASUR como a Colombia, específicamente, una gestión dirigida hacia el fortalecimiento del organismo y a la consecución de los intereses mayoritarios que representan a la organización. También expresó su deseo por potencializar el protagonismo político y económico de la región, buscando desarrollar una agenda social con la creación de consejos asesores y un tribunal penal regional (Periódico El Espectador, 2014). Reiteró además su apoyo tanto personal como representante del organismo que comenzaba a liderar, al diálogo de paz que ya se adelantaba entre el gobierno colombiano y las FARC, buscando ponerle fin a más de medio siglo de conflicto, pues el acuerdo era el primer paso para la difícil y larga tarea de la construcción de la paz (Betancourt R. , 2015, pág. 324)

En Colombia, específicamente en el gobierno de Juan Manuel Santos, por medio de las dos Secretarías Generales que presidieron la UNASUR, se pueden ver manejo interméstico del gobierno (Sánchez, 2017). Potencializando mediante la política exterior y el multilateralismo *per sé*, su representación en la instancia regional, mediante el diálogo y la concertación política. En sí, la influencia en el organismo se podría rescatar mayoritariamente por el año de María Emma Mejía (2011-2012) y los tres años de Ernesto Samper (2014-2017).

Desde esta perspectiva a mediados de 2014 en una reunión del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno de la institución, Santos inmerso en el proceso de paz con las FARC, agradeció al organismo sudamericano y principalmente a los países el apoyo a dicho proceso; agradeciendo también las múltiples manifestaciones de apoyo por las conversaciones de paz llevadas a cabo en La Habana (Cuba) y a los augurios por el éxito del proceso (Cancillería, 2014).

La UNASUR como escenario de diálogo y concertación política, que le da prevalencia a las instituciones democráticas y al respeto de los derechos humanos, fue el canal para establecer vínculos políticos que ayudaron a consolidar la bandera política de Juan Manuel Santos. Es posible decir que la paz es el ideal que cualquier sociedad pretende alcanzar, pero el expresidente Santos analizó quiénes podrían ayudarlo a lograr alcanzar dicho objetivo. Por esta razón se estableció una ayuda mutua con la UNASUR, pues a través del diálogo y la concertación política que fomentaba el organismo se logró la distensión de la crisis diplomática con los gobiernos vecinos, lo que además significó garantías para el acuerdo de paz, específicamente a Venezuela como veedor, ya que se fomentaron medidas de confianza en la región, lo cual se retomara más adelante.

2.2 La imagen de Colombia con sus vecinos y UNASUR

La imagen y el relacionamiento exterior de Colombia con sus vecinos, previamente a la presidencia de Juan Manuel Santos, se caracterizaba por conflictos interestatales durante tres años consecutivos, en últimas, una crisis diplomática de Colombia con la región que versaba en:

- El bombardeo colombiano (Operación Fénix) en territorio ecuatoriano en 2008 que significó la muerte del líder Raúl Reyes de las FARC y crisis diplomática con dicho país.
- La polémica que generó el Acuerdo de Cooperación Militar entre Colombia y EE. UU. en el 2009 por permitir el acceso de tropas estadounidenses a bases militares en Colombia.
- Los habituales cierres de frontera con Venezuela, el agudo choque verbal entre los mandatarios Uribe y Chávez frente a la posibilidad de guerra, y en el 2010 la denuncia de Bogotá ante la OEA por la presencia de miembros de las FARC en territorio venezolano (Sánchez, 2017, p. 21), sin duda, con Venezuela la relación más delicada con sus vecinos.
- La permanente tensión con Brasil, porque no caracterizaba a la guerrilla colombiana como un grupo narcoterrorista, como si lo hizo el gobierno de

Uribe, que además defendía que el camino para luchar contra las FARC era la militarización (Carpes, 2017, pág. 152).

Lo anterior refleja el contexto del manejo de Álvaro Uribe (2002-2010) debido a que su gobierno se caracterizó por un apoyo incondicional a los Estados Unidos, un discurso dominado fuertemente por la seguridad y/o sus problemas, mediante un lenguaje basado en la lucha antiterrorista y un desinterés por los temas internacionales (Granados, 2012, pág. 88). Además aprovechó el Plan Colombia¹⁰ para combatir a la insurgencia y los cultivos ilícitos; asimismo durante su gobierno se presentó la iniciativa que se conoció como el Plan Patriota¹¹ (Dangond, 2015 , pág. 269) que representó para Colombia ser visto como una amenaza para la seguridad regional (Tickner, 2007).

Colombia atravesó momentos críticos en el gobierno Uribe que supuso una desconfianza y repudio en el vecindario, que reflejó una ruptura constante de Quito y Caracas hacía Bogotá, mientras que contaba con un apoyo particular de Estados Unidos (Pastrana & Vera, 2016). Se evidencia como emerge de cierta manera, el carácter conflictivo regional con el que se le etiquetó a Colombia como “país problema” para la región.

Asimismo después de los incidentes diplomáticos de Colombia, sucedidos más que todo en el segundo cuatrienio de Álvaro Uribe, su sucesor, Juan Manuel Santos, a través de una diplomacia de normalización y frente al cambio en la priorización del relacionamiento exterior buscó por un lado la reconciliación con los países vecinos y por otro privilegiar el multilateralismo regional (Betancourt, 2012). Desde esta perspectiva es posible afirmar que la llegada de Santos a la presidencia

¹⁰ Una estrategia de reconstrucción y fortalecimiento estatal para la paz, en la que la erradicación de los cultivos de hoja de coca era un objetivo fundamental y una precondition para avanzar en la consolidación estatal (Cepeda, 2015, pág. 415).

¹¹ La estrategia militar de Uribe en el marco de su Política de Seguridad Democrática (PSD) diseñada para adelantar una ofensiva militar contra los grupos insurgentes.

condujo a un giro completo que reubicó los intereses de Colombia en los proyectos regionales del vecindario (Ramírez, 2011, p. 26).

La PEC estuvo sujeta a grandes cambios con Santos por la agenda altamente securitizada de Uribe (Pastrana & Gehring, 2015) y es través del interés del gobierno para que fuera activa y multilateral que se pretendió reparar la visión de Colombia como país problema (Pastrana & Vera, 2012). Hay que manifestar que UNASUR significó –entre otras cosas– para Colombia en el gobierno (2010-2018) un escenario donde se suavizó la álgida crisis que tuvo la región, debido al contexto en los que se vio inmerso el Estado colombiano en la presidencia anterior.

Así a finales del año 2010 en Guyana durante una cumbre de mandatarios en el organismo, se llevó acabo el saludo cordial entre Santos, Chávez y Correa como muestra del restablecimiento pleno de las relaciones diplomáticas con ambos países, lo que fue ampliamente ovacionado por los demás miembros de la UNASUR y esto suscitó la terminación –en ese momento– a la crisis del vecindario que presidía Colombia.

El fin de enunciar los hechos que escalaron la crisis diplomática no es analizar la gestión que posiblemente pudo tener UNASUR frente a cada una de las situaciones, por el contrario, se enunciaron con el fin de identificar cómo el organismo, frente a la renovada PEC, se convirtió en un intermediario y en un instrumento para reparar la visión de Colombia con la región.

Desde el enfoque otorgado por Santos al conflicto colombiano y al abandonar progresivamente la idea de luchar mediante la militarización y buscando una manera de negociar el “conflicto”¹² armado con las FARC, se reconocieron las causas políticas que defendían y agrupaban al grupo subversivo. Siendo éste el primer paso para que en UNASUR se facilitara el entendimiento común del status político de las FARC. Solo en la medida en que en este contexto se reconociera a la guerrilla como

¹² Conflicto de intereses por la distribución de un recurso material de status o autoridad (Valenzuela,1994. pág. 61)

un grupo armado, dejarían de ser reconocidos exclusivamente como narcotraficantes y terroristas y se les permitiría también un papel político sobre el cual dialogar (Betancourt R. , 2015, pág. 322).

UNASUR fue clave para calmar las tensiones de Colombia con sus vecinos, porque fue uno de los elementos centrales para lograr el acuerdo de paz, sin ellos no habría permitido una manera de tener garantes para dicho proceso. Ecuador, Venezuela y Brasil sirvieron para tales fines y en esa medida se pudo establecer a Cuba como el lugar de diálogo. En todo lo anterior UNASUR fue esencial y en efecto ayudó a cumplir objetivos políticos propuestos por Juan Manuel Santos, ya que ayudó a reconciliar a Colombia con sus vecinos y fue un factor clave en las negociaciones de paz, pues apaciguó el ambiente de la región y permitió la existencia de garantes en las negociaciones de paz.

Entre tanto en el 2015 la UNASUR logró posicionarse como el principal escenario de diálogo y concertación política de Suramérica (Sánchez, 2017) gracias a la diplomacia y el carácter multilateral. En el 2016 el interés del acompañamiento en el posconflicto por parte de UNASUR favoreció enormemente a los acuerdos de paz con la desmovilización del grupo armado, específicamente en lo relacionado con la verificación del cese al fuego y la implementación de los acuerdos. En términos generales, porque, se aumentó la confianza y la cooperación entre los países de la región debido a los esfuerzos conjuntos para garantizar la legitimidad internacional de las negociaciones de paz (Pastrana & Gehring, 2015 , pág. 13).

Así la UNASUR para Colombia significó la ayuda para reconstruir la imagen con sus vecinos y para ser una instancia que auxilió en ciertos aspectos al gobierno de Juan Manuel Santos. A continuación se busca determinar cómo durante el gobierno de Juan Manuel Santos se utilizó a la UNASUR para beneficio y cumplimiento de los objetivos políticos y económicos del país.

3 UNASUR y los objetivos de gobierno de Juan Manuel Santos

Como se mencionó al comienzo de ésta investigación los organismos regionales requieren de una interpretación distinta en el contexto latinoamericano ya que no se deben entender exclusivamente en relación con la política exterior de los Estados, sino también como herramientas que sirven a los gobernantes para cumplir con sus objetivos de política interna. Así se puede dimensionar la utilidad de la UNASUR para el gobierno de Juan Manuel Santos de la mano con los objetivos de los PND.

Los objetivos político-económicos ya identificados previamente en los PND son tres, el primero se encamina en buscar la seguridad por medio de la consolidación de la paz; el segundo pretende incorporar la población al aparato productivo de Colombia; y el tercero busca aumentar la competitividad de Colombia de cara al comercio exterior. Entonces el objetivo de este capítulo es determinar cada uno de los objetivos del gobierno colombiano frente a UNASUR.

3.1 Seguridad: consolidación de la paz

La política exterior renovada en términos geográficos y temáticos de Juan Manuel Santos (Pastrana & Vera, 2012) restableció las relaciones con los vecinos y también se alineó con las políticas de seguridad y cooperación que se desarrollarían en la región, asumiendo un papel protagónico en las amenazas nacionales e internacionales (Piñeiro & Muñoz, 2014, pág. 72). Esta PEC fue asumida como una herramienta para cumplir con los objetivos del gobierno en diferentes instancias, entre ellas en los organismos regionales, a saber:

El contexto del conflicto armado de Colombia había limitado la capacidad de diseñar una política exterior coherente con los intereses nacionales [...] durante el gobierno anterior la posición de Colombia no fue coherente frente a las nuevas propuestas hechas en la región en materia de cooperación y seguridad debido a que su principal interés en el tema no fue lo que competía a la seguridad externa, sino que por el contrario la mayoría de sus decisiones de política exterior se determinaron por las necesidades de la seguridad nacional [...] la nueva política exterior de Santos ha logrado que el país restablezca sus relaciones con los países vecinos y se reintegre

a las políticas de seguridad y cooperación que se desarrollan en la región, asumiendo un papel protagónico que le permitirá al país enfrentar con éxito las nuevas amenazas a nivel nacional e internacional (Piñeiro & Muñoz, 2014, pág. 72).

La importancia de la seguridad en este gobierno bajo la estrategia de “prosperidad para todos” (2010-2014) implica el afianzar la seguridad, garantizar la observancia plena de los derechos humanos y proveer un sistema de justicia pronto y eficaz (PND, 2010, pág. 25). Entonces para lograrlo se requiere de la eficiencia de la justicia y la reducción de impunidad, del cumplimiento de los derechos ciudadanos y en últimas del aumento de la inversión en el país y del impulso de su crecimiento económico, lo que significa garantizar e implementar condiciones de seguridad consolidadas. En otras palabras la consolidación de dichas condiciones permitirían mayores avances en el fortalecimiento institucional, el bienestar social y el desarrollo económico (PND, 2010, pág. 27).

A través de la renovada política exterior de Santos Colombia se reintegró a las políticas de seguridad de la región, lo que permitió por medio del funcionamiento interno y la conformación de los Consejos Ministeriales y Sectoriales¹³ de UNASUR la creación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), a partir de la crisis generada con el bombardeo en territorio ecuatoriano por parte de Colombia (2008). Se argumenta que fue éste el incentivo principal para crear el CDS liderado por el Brasil con Lula Da Silva y avalado por los demás Estados que rechazaban toda forma de violencia (guerrilla, grupos armados ilegales), a saber:

Tras las crisis entre Colombia, Ecuador y Venezuela quedó en evidencia la necesidad de la creación de un organismo subregional que pudiera mitigar posibles crisis de defensa en la región ante la ausencia y reacción tardía de los organismos hemisféricos existentes, justificando así la necesidad de canalizar esfuerzos para conservar el merecido objetivo (Piñeiro & Muñoz, 2014).

Así que por medio del CDS se buscó constituir a la región como una zona de paz, lo que de entrada para el gobierno de Juan Manuel Santos en 2010 significaría un

¹³ Artículo 5: Desarrollo de la Institucionalidad. Tratado Constitutivo de la UNASUR (2011)

gran aliciente para la culminación de sus objetivos. Asimismo la reducción de combatientes en el conflicto armado de Colombia durante el gobierno anterior sería uno de los factores claves para el surgimiento posterior, hacia el 2012, de los diálogos de paz con el grupo subversivo.

El CDS permitió especialmente tanto a la región como a Colombia instaurar medidas de confianza mediante el carácter de la confidencialidad por medio de notificación y registro en materia de defensa y seguridad. Esto con la intención de restringir la posibilidad de una carrera armamentística en alguno de los Estados de la región, por ende:

Se puede afirmar que el CDS, en sus planeamientos, propende por el interés regional, coincidiendo en buena medida con los intereses que en materia de seguridad expresa Colombia, sin ir en detrimento de su soberanía y por el contrario desarrollando mecanismos que afectan de frente el problema de seguridad nacional (Piñeiro & Muñoz, 2014).

Después de un proceso de paz de aproximadamente cuatro años, donde se buscó negociar el conflicto armado de más de medio siglo en Colombia en el 2016, por medio de la firma del Acuerdo Final, así las cosas, el CDS sirvió en dos aspectos principalmente. Primero para la región como un mecanismo de distensión frente a una eventual carrera armamentística (debido, entre otras cosas, a la modernización de la fuerza pública en Colombia) mediada por los diálogos de paz y segundo al restablecer el ambiente internacional con los vecinos.

Ante este panorama cabe destacar que UNASUR se refirió explícitamente al proceso de paz en Colombia por medio de cuatro documentos normativos¹⁴ de no más de dos páginas, donde sin mayor profundidad apoyaban el proceso desde el comienzo reafirmado que también favorecía al buen ambiente en la región y el

¹⁴ El primero, la declaración sobre el proceso de paz en Colombia 30/12/2012. El segundo, un comunicado sobre los avances en los diálogos de paz en Colombia 23/05/2014. El tercero una resolución sobre la misión electoral de UNASUR con motivo del plebiscito para la refrendación del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en la república de Colombia 27/09/2016. El cuarto un comunicado oficial sobre la firma del Acuerdo final de paz en Colombia 01/10/2016 (UNASUR, s.f.)

marco de la UNASUR. Además le auguraban los buenos resultados en la discusión de cada uno de los puntos del proceso que tenían amplio alcance, no solo para Colombia si no para la región (UNASUR, 2012). Resaltaban la importancia de los diálogos en La Habana ya que favorecían la posibilidad de reafirmar a Suramérica como zona de paz, expresando posteriormente el reconocimiento y felicitaciones por la histórica firma del Acuerdo Final. Asimismo se destacó el decidido apoyo de la comunidad internacional durante los diálogos con lo que se afianzó:

[..] la firme e inquebrantable voluntad política del Gobierno colombiano y las FARC-EP, al haber allanado el camino y lograr el objetivo vital de sentar las bases para la construcción colectiva de la paz para Colombia, como un trascendente devenir de mayor progreso y estabilidad política, económica y social para el pueblo colombiano, que contribuirá irreversiblemente a la consolidación de Suramérica como zona de paz, afianzando la estabilidad regional, fortaleciendo la preservación de los valores democráticos y la promoción de los derechos humanos (UNASUR, 2016, pág. 2).

En últimas UNASUR y el CDS fueron una herramienta de apoyo paralelo, que además de difundir claramente su punto de vista como organismo regional en voz de los Estados Suramericanos y dada la simpatía con el gobierno de Colombia, acompañaron el proceso de paz de cinco años (2012-2016). Esto facilitado por la pretensión común de lograr la construcción y consolidación de paz regional que permitiera estabilidad, promoviera los derechos humanos y preservara la democracia. Siendo el acuerdo de paz el principal objetivo del gobierno de Santos, se recurrió a la instancia multilateral de UNASUR para ayudar a generar un ambiente de confianza entre las partes negociadoras y los aliados internacionales.

Ahora bien en el gobierno de Juan Manuel Santos se llevaron al escenario internacional varias discusiones tanto nacionales como internacionales, entre ellas la correspondiente con los temas de la seguridad que a su vez abarcó la temática por la lucha contra las drogas ilícitas. En últimas esto se puede entender como una táctica materializada desde el gobierno para darle legitimidad al proceso de paz en la arena internacional.

Así los ajustes propuestos por Juan Manuel Santos para una agenda altamente securitizada por el gobierno anterior permitieron el paso hacia una agenda que se logró desecuritizar en algunos temas desde el inicio del proceso de paz, ya que se propició un ambiente de menos crispación. Por esta razón:

Uno de los temas en los que ha sido más evidente el impacto del conflicto interno en las actitudes externas es en lo referente a la política nacional e internacional de la lucha contra las drogas. La política exterior se instrumentalizó para enfrentar el conflicto interno y, una de las herramientas para lograrlo fue vincular los problemas internos a la lucha internacional contra las drogas (Betancourt R. , 2015, pág. 332).

Asimismo la legitimidad internacional al proceso de paz recae nuevamente en UNASUR y es a través del nuevo enfoque regional integral sobre el tratamiento del problema de las drogas, pues al solo contemplar medias sancionatorias y represivas –enfoque prohibicionista liderado por EE.UU– no generó el impacto trasnacional que se esperaba. Entonces desde la diplomacia de cumbres arraigada en la región se situó en el radar la discusión en torno a las drogas de modo que la lucha fuera más efectiva.

Desde esta perspectiva Colombia comenzó a liderar el debate sobre la efectividad del enfoque tradicional de la lucha contra las drogas ilícitas y la necesidad de construir otras herramientas para enfrentar el flagelo en la región (Betancourt R. , 2015), ya que se relacionaba directamente con el conflicto interno del país al ser el narcotráfico el combustible de la guerra (Dangond, 2015 , pág. 274).

Previamente en el 2010 en la ONU y en la Cumbre de las Américas del 2012 Juan Manuel Santos dejó ver el interés por liderar la discusión en torno a las drogas desde escenarios multilaterales, lo que finalmente generó el impacto que él buscaba, poner en discusión el tratamiento de dicha problemática en región. En el 2013 la OEA presentó un informe en el que se consideraban alternativas al tratamiento de las drogas desde un enfoque integral y por este motivo se planteó una mirada del consumo como un problema de salud pública, así como la

despenalización del tráfico de drogas y finalmente la legalización de las mismas (Dangond, 2015).

Lo anterior es el reflejo de la importancia de los organismos regionales latinoamericanos, en donde se abarcan y desarrollan temas sustanciales para el cumplimiento de la agenda interna y externa de los Estados (Betancourt & Prieto, 2014). Entonces, considerar esta posibilidad puede ayudar a dimensionar la lucha contra las drogas que lideró, en la discusión, Juan Manuel Santos¹⁵ y que posteriormente llegó a UNASUR a través del diálogo político y la concertación característica del organismo, a saber:

El enfoque con que la Unasur aborda el problema coincide con la perspectiva planteada en el Plan Nacional de Desarrollo del segundo mandato del presidente Santos (2014-2018). En este documento, la problemática de las drogas se inscribe en los temas de la seguridad [..], y se indica que lo que se persigue es “enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada, con enfoque de derechos (p. 442) (Dangond, 2015 , pág. 274).

Con la llegada de Ernesto Samper a la Secretaria General de UNASUR en 2014 y debido a la cumbre extraordinaria celebrada en el mismo año, en donde se anunció la creación de un Centro de Estudios Suramericanos en materia de Drogas (Grazziani, 2015) para trabajar articuladamente con el ya creado en 2009 Consejo

¹⁵ Colombia, ha liderado la discusión sobre drogas en escenarios como en UNASUR y la CELAC, entre otros, por medio de las siguientes propuestas: que las políticas de drogas armonicen con los compromisos que los Estados tienen en materia de derechos humanos, que el problema mundial de las drogas se aborde desde un enfoque de salud pública y que se elimine la pena de muerte para delitos relacionados. Así mismo, el país abogará para que la política mundial se centre en la promoción, prevención, tratamiento y reducción del daño asociado al consumo de sustancias psicoactivas. También pedirá el fortalecimiento de medidas que permitan el acceso a las sustancias controladas con fines médicos y científicos, el reconocimiento al uso ancestral de las sustancias y al impulso de programas de desarrollo alternativo con un enfoque territorial e integral (Presidencia.gov, 2016).

Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD), el debate sobre este tema se fortaleció en el organismo multilateral.

Posteriormente el 31 de agosto de 2015, en Uruguay, durante la II Reunión Extraordinaria del CSPMD se aprobó un documento de veintitrés puntos que plasmaba la visión regional sobre el problema de las drogas ilícitas, el cual se presentaría como posición conjunta ante la Asamblea General de la ONU (Grazziani, 2015).

El breve camino institucional que se muestra anteriormente para abordar dicha problemática es importante por dos razones. Por un lado porque evidencia el desenvolvimiento de Colombia en el desarrollo y liderazgo de la lucha contra las drogas a nivel regional como problema de seguridad nacional e internacional; y por otro lado porque a través de la renovada PEC activa y multilateral se buscaba responder al proyecto nacional que logró legitimar el acuerdo de paz internacionalmente.

En últimas se presentó una internacionalización del conflicto armado en Colombia¹⁶, ya que el gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC decidieron desde su inicio involucrar a otros Estados bajo la figura de garantes y acompañantes (Cepeda, 2015, pág. 423), lo que le permitió a Colombia un liderazgo e inserción activa en la arena internacional. Principalmente por el reconocimiento de sus buenas prácticas en la región al abrir la discusión del enfoque tradicional de la lucha contra las drogas y por la incesante búsqueda del acuerdo de paz que vinculó a ciertos actores de la región, en general los dos aspectos relacionados con la seguridad regional.

¹⁶ El proceso a través del cual un actor toma una decisión explícita y consciente: la decisión de involucrar actores externos en cualquier fase del conflicto doméstico (durante las hostilidades militares o durante la negociación) (Borda, 2006, p. 72).

3.2 Productividad: incorporación de la población

El segundo objetivo que se plantea en este análisis es incorporar a la población al aparato productivo. El tratado constitutivo de UNASUR evidencia la importancia del componente social para los Estados Suramericanos, lo que también hace puntualmente el gobierno de Juan Manuel Santos.

Incorporar la población al aparato productivo fue un objetivo del gobierno de Juan Manuel Santos mediante el modelo de *tercera vía* donde se buscaba priorizar las políticas que maximizan el impacto social por medio de un Estado más transparente y eficiente. En otras palabras como se mencionó anteriormente, según Maya (2010), dicho modelo es una suerte de diálogo en el que participan los privados y las organizaciones sociales pero esto requiere del fortalecimiento de las instituciones.

Ahora bien de acuerdo al primer cuatrienio de Santos y sus locomotoras se puede determinar lo siguiente: la locomotora de agricultura y desarrollo rural mediante la ley de víctimas y restitución de tierras fue uno de sus mayores logros. La locomotora de vivienda y ciudades amables fue protagonista por el aumento de entregas de vivienda social. La locomotora de infraestructura del transporte dejó sobre la mesa una serie “megaproyectos” para las vías de Cuarta Generación que solo se alcanzaron a planear y estructurar, se entregaron algunas vías pero no suficientes. La locomotora del desarrollo minero y la expansión energética cumplió con la meta de poner a Colombia a producir un millón de barriles diarios, sin embargo tuvo problemas por el daño ambiental. La locomotora de los nuevos sectores basados en la innovación, estuvo estancada pese a la reforma al sistema general de regalías (Semana, 2018).

Además se redujo a un dígito la tasa de desempleo y se redujo el porcentaje de pobreza extrema¹⁷. En últimas llevando a la población a una productividad nada despreciable por medio de la *tercera vía*, aunque en su segundo mandato dejó de lado ciertos aspectos sociales por consolidar la paz.

¹⁷ Datos tomados de Caracol Radio y Revista Semana.

En este mismo sentido la UNASUR siendo liderada por Brasil –quien además ostentaba grandes capacidades de poder, no solamente económicas–, se convertiría en el referente de la región en varias vías, lo que serviría para los fines del cumplimiento del objetivo correspondiente a la productividad en el gobierno de Juan Manuel Santos.

La creación de una iniciativa regional intergubernamental liderada por Brasil en el año 2000 con el objetivo de planificar y desarrollar proyectos para el mejoramiento de la infraestructura regional de transporte, energía y telecomunicaciones, más conocida como –Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en Suramérica– (IIRSA), se vincularía con Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) de UNASUR, que tenía como finalidad implementar la integración de la infraestructura regional para concretar la construcción de redes de infraestructura, transportes y telecomunicaciones, lo cual atendía a los criterios de desarrollo social y económico sostenible (UNASUR, s.f.).

Las anteriores instancias se convierten en las fuentes de financiamiento para proyectos regionales y nacionales de Suramérica, y éstas a su vez gozaban del apoyo económico del Banco Nacional de Desarrollo Económico de Brasil (BNDES) entre otros bancos regionales. Si bien algunos países de la región se beneficiaron más que otros de estas iniciativas, el bajo nivel de interacción, más allá de lo comercial, con los países y los vecinos regionales ocuparon un lugar secundario en la agenda nacional, esto limitó la capacidad del Colombia para obtener mayores beneficios de estos procesos (Simmonds, 2014).

Sin embargo frente a los cientos de proyectos que se impulsaron desde IIRSA y COSIPLAN en la región, cabe destacar puntualmente cuáles fueron los proyectos que se llevaron a cabo en Colombia. Alrededor de treinta y dos proyectos en total, pero solo dieciocho de estos son exclusivamente en territorio nacional, los demás son compartidos con Ecuador, Venezuela, Brasil y Perú con una inversión total estimada de US\$ 4.641 millones (COSIPLAN, s.f.).

Según el Sistema de Información de Proyectos (SIP) entre los proyectos a destacar con financiamiento del COSIPLAN y con exclusividad para Colombia, se encuentran cuatro proyectos en el eje del Amazonas de los cuales dos ya fueron concluidos en el año 2015; el Acceso y adecuación del Puerto Asís (Muelle de la Esmeralda); y el Muelle de Leticia. Mientras que otro proyecto se encuentra en ejecución, el Corredor vial Tumaco – Pasto- Mocoa- Puerto Asís; y el otro en pre ejecución con el fin del Mejoramiento del canal de Acceso del Puerto de Tumaco.

Por el eje Andino, según el SIP, donde es la mayoría de los proyectos de inversión exclusiva para Colombia se encuentran catorce proyectos, de los cuales ocho de ellos ya fueron concluidos; el corredor vial Santa Marta-Paraguachón; la rehabilitación Rumichaca-Pasto-Chachaguí; la pavimentación Tame-Villavicencio; el mejoramiento del puente José Antonio Páez; la pavimentación Tame-Arauca; los tramos faltantes de la pavimentación Villavicencio-Puerto López; los proyectos de interconexión Gasífera en la Guajira; por último el proyecto concluido en el eje Andino, la interconexión eléctrica entre Puerto Nuevo- Puerto Páez- Puerto Carreño.

Según lo mencionado anteriormente respecto a las obras concluidas de acuerdo al SIP, es posible destacar que a la fecha se encuentran doce proyectos de inversión exclusiva para Colombia, los cuales hacen parte de los dieciocho que están dentro de la cartera de proyectos del COSIPLAN. Es decir que faltan seis proyectos para concluir en su totalidad lo planteado a nivel nacional.

Ahora bien, de los proyectos compartidos y concluidos en el eje Andino para Colombia se destaca uno con Venezuela, el fortalecimiento de las interconexiones Cuatricenario-Cuestecitas y el Corozo- San Mateo. Mientras con Ecuador tres, el Centro Binacional de Atención de Frontera (CEBAF) San Miguel; el proyecto de interconexión eléctrica Colombia-Ecuador línea 230 KV entre subestaciones de Pasto-Quito; y la construcción del nuevo Puente Internacional de Rumichaca y el mejoramiento del puente existente. Estos cuatro proyectos sumados a los doce con los de inversión exclusiva para Colombia dan un total de dieciséis proyectos

completados, la mitad de los treinta y dos proyectos que se establecieron desde el COSIPLAN¹⁸ en un comienzo.

En general estos proyectos nacionales y regionales tienen como finalidad el mejoramiento de la infraestructura regional que atiende al desarrollo social y económico sostenible, lo que en últimas incorpora a la población al aparato productivo. Entre tanto al llevar a cabo estas iniciativas se refleja que el financiamiento de las mismas, pese a no haber sido trascendental para Colombia, sí tuvo un leve impacto en la inversión de su infraestructura nacional. Lo que a su vez recogía el objetivo de Juan Manuel Santos de hacer productivo al país e invertir en infraestructura.

3.3 Competitividad: comercio exterior

El tercer objetivo de competitividad de cara al comercio exterior no resultó muy atractivo para el gobierno de Juan Manuel Santos en UNASUR. Como anteriormente se mencionó este organismo deja en un segundo plano los temas económicos y comerciales (Betancourt & Prieto, 2014) y su agenda no demostró interés por privilegiar el aspecto comercial (Busso, 2016, p. 51). Así que sus fines se relacionan más que todo con la cooperación de diferentes vías (Briceño, 2016). Y es allí donde el diálogo y la concertación política que caracterizaba a UNASUR, comenzaron a influenciar a la región en varios aspectos, entre ellos por medio del mejoramiento de las relaciones entre los Estados suramericanos, los cuales encontrarían vínculos comunes tanto a nivel interno como externo.

Colombia bajo el liderazgo de dicho gobierno le dio gran importancia a la relevancia internacional desde la política exterior que versaba en la diversificación geográfica y temática (Pastrana & Vera, 2012), efectivamente en la región se reestructuraron las relaciones diplomáticas con sus principales socios económicos de la región Venezuela, Ecuador y paralelamente Brasil.

¹⁸ Ver más en: <http://www.cosiplan.org/proyectos/Proyectos.aspx>

Desde esta perspectiva se evidencia crecimiento de las exportaciones de Colombia hacia Suramérica de 8,4% posteriormente a la llegada de Santos entre 2010 y 2013. Específicamente con Venezuela de aproximadamente 6,5%, mientras con Ecuador un aumento de 9,5% y finalmente en las exportaciones con Brasil un crecimiento de 8,2%, lo anterior se puede concluir –entre otras cosas– debido al restablecimiento de las relaciones diplomáticas con los vecinos¹⁹.

Luego de observar el favorecido ambiente internacional para el desarrollo de las negociaciones internas en Colombia, no se refleja, más allá de rehacer sus relaciones económicas con los vecinos, un mayor impacto de la UNASUR en el comercio exterior colombiano debido al rol limitado que caracterizó al organismo, casi inexistente en la agenda sobre temas económicos y comerciales. Entonces si bien favoreció al gobierno colombiano para consolidar la paz y para incorporar a la población al aparato productivo, la competitividad de cara al comercio exterior no se vio igual de favorecida.

Conclusiones

El gobierno de Juan Manuel Santos se empeñó en la tarea de realizar un acuerdo de paz con las FARC con el objeto de promover la seguridad y la inversión en el territorio nacional. Más que un objetivo político, la paz para Santos fue una herramienta determinante en el desarrollo de las capacidades económicas del país y por ende, en la economía, en términos de productividad y competitividad. Él insistía en la idea de que era más fácil negociar la paz que conseguir la derrota del enemigo, principalmente porque esta requiere fortalecer varias variables institucionales que no den pie a nuevas confrontaciones. Lo que recoge el primer objetivo aquí analizado, la seguridad por medio de la consolidación de la paz.

El hecho de desarrollar nociones de *tercera vía* requiere entonces que se formalice la convergencia entre economía y política, lo que lleva a que estas dos se

¹⁹ En: Atlas of Economic Complexity. *Center for International Development at Harvard University.*

relacionen con una armonía común para que el Estado pueda intervenir. Dicha armonía implica el abarcamiento del territorio nacional en su totalidad para poder facilitar la soberanía sobre los ciudadanos y las políticas públicas, y que los diálogos políticos se den en escenarios de paz y concertación. Asimismo, se necesita cierta capacidad estatal para poder influir en las relaciones de producción. En últimas bajo la máxima “el mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario”.

Ahora bien en la búsqueda de la armonía política, Santos entendió que tenía que cambiar la estrategia en contra de las FARC para poder tener escenarios de paz y control del territorio que a su vez se traducirían en crecimiento económico. Por esta razón no buscaba entregarle el país a dicho grupo, sino incorporarlos a la democracia para generar productividad y competitividad para Colombia.

También entendió que por la tendencia ideológica de las FARC, éstas podían tener buen relacionamiento con algunos de los integrantes de la UNASUR con los que puntualmente el gobierno colombiano había tenido problemas en torno a dicho grupo, bien sea por las discusiones o los hechos particulares. Además Santos al haber sido el protagonista del restablecimiento de las relaciones diplomáticas con sus vecinos, logró el apoyo para llevar a cabo las negociaciones de paz con el fin de obtener garantes. Específicamente con Venezuela y Ecuador, los cuales posteriormente serían claves a la hora del acuerdo de paz dado su acompañamiento.

De esta manera la incidencia de la UNASUR –mediante el CDS, CSPMD y COSIPLAN– fue ser una herramienta de PEC para buscar acercamientos y garantías a las FARC y al proceso de paz. Es decir la política exterior de Santos fue asumida como una herramienta para cumplir con sus objetivos en diferentes instancias, entre ellas en los organismos regionales como UNASUR que actuaría como instancia intermediaria para reparar la visión de Colombia con la región. En últimas para ejecutar la relevancia internacional a la que le apostó desde sus PND lo que significó potencializar el buen posicionamiento del país en el vecindario.

Recordando a Betancourt & Prieto (2014) se puede afirmar que UNASUR sirvió para cumplir objetivos de política interna del gobierno de Juan Manuel Santos. Y de alguna manera influir sobre Colombia para que también empatizara con ciertas políticas, como las políticas públicas para el beneficio social y políticas, como la apertura de mercados y el libre comercio entre la región. Esto sostiene también que una de las características de los procesos de integración regional latinoamericanos es que suele recurrirse a los mecanismos multilaterales para ayudar a solucionar problemas internos de los países, lo que ayuda a explicar la falta de voluntad por ceder soberanía externa.

Se puede establecer que en América Latina lo regional es un instrumento para lograr objetivos de política interna, tal como sucedió en el gobierno de Juan Manuel Santos con el objetivo de la paz. Esta última penetró lo doméstico y lo regional y por eso lo político y lo económico fueron abanderados como su mayor objetivo. Así recurrió a instancias nacionales e internacionales como la UNASUR para lograrlos, pues encontró empatía con sus lógicas constitutivas junto a las cuales pudo consolidar un proyecto de gobierno enmarcado en sus planes nacionales y llevados a cabo con nociones como la *tercera vía*.

El gobierno de Colombia 2010-2018 utilizó a la UNASUR –como se ha venido mencionado– de la siguiente forma, frente al primer objetivo de buscar la seguridad por medio de la consolidación de la paz es posible mencionar que fue éste el que más se concretó. Principalmente por la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Donde sería clave la internacionalización de los diálogos de paz, y el restablecimiento de relaciones diplomáticas con los vecinos para lograr el acuerdo final. En este sentido UNASUR y la lógica de diálogo político y consenso regional sería un intermediario primordial para consolidar el objetivo de Juan Manuel Santos de la paz.

El segundo objetivo que buscaba incorporar a la población al aparato productivo de Colombia evidenció grandes avances en el primer periodo presidencial, pero más que todo en la inversión a la infraestructura exclusiva en el país desde el COSIPLAN

y junto con los proyectos compartidos con sus vecinos. Así la infraestructura para la productividad sería necesaria para el impacto social y económico que generaría en el territorio nacional y que en últimas buscaba el gobierno 2010-2018 en Colombia.

El tercer objetivo que buscaba aumentar la competitividad de cara al comercio no generó mayor impacto, más allá de reconciliar las relaciones diplomáticas, económicas y comerciales con sus principales socios. A pesar de que la UNASUR no influyó directamente en este objetivo, sí logró que se establecieran escenarios de diálogo y estrategias para alcanzar la paz como antesala de la *tercera vía* para tener un mayor y mejor desarrollo económico, y también para rehacer las relaciones comerciales con sus vecinos.

Esta organización sirvió como un espacio de multilateralismo para influir en los modelos de desarrollo y planes de los gobiernos con quienes tenía cierta compatibilidad, por ejemplo al buscar la defensa de los derechos humanos se crean incentivos de integración y cooperación en política exterior que deriva en política doméstica a favor de la reducción de los problemas sociales estructurales.

Adicionalmente, como motivo de recomendación y teniendo en cuenta los principios de Equidad, Legalidad y Emprendimiento del PND de Iván Duque, es un error que Colombia se haya salido de la UNASUR pues habría podido seguir dialogando sobre temas fundamentales como la igualdad y la reducción de la pobreza en la región. También dado que este escenario de diálogo multilateral podría ser una herramienta diplomática en aras de afrontar la crisis migratoria de Venezuela y la falta de democracia que, cabe resaltar, es uno de los objetivos de la UNASUR. Finalmente al ser un organismo regional con una organización interna estructurada, pero sin una institucionalidad compleja, es posible argumentar que de seguir en ella las posibilidades de lograr construir y consolidar un espacio de cooperación e integración en lo cultural, económico, social y político sería beneficioso para los países de la región con el objetivo de complementarse y para no comenzar nuevas instancias regionales temporales sin mayor ambición o visiones a largo plazo.

Bibliografía

- Afanador, M. (2003). Debilidad democrática y seguridad nacional en Colombia. Bogotá: Universidad de los Andes. Obtenido de https://biblioteca.uniandes.edu.co/visor_de_tesis/web/?SessionID=L1Rlc2lzXzlwMDRfcHJpbWVvYXNlbnVzZDhJLzAwMDAyNzQ1LnBkZg%3D%3D
- Alzate, J. M. (4 de Agosto de 2018). *EL TIEMPO* . Obtenido de ¿Qué país nos deja Juan Manuel Santos?: <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/jose-miguel-alzate/que-pais-nos-deja-juan-manuel-santos-251680>
- Aravena, F. (2000). Rol y evaluación de la diplomacia de cumbres. Construyendo el multilateralismo cooperativo. En F. Aravena, *Multilateralismo. Perspectivas latinoamericanas* (págs. 13-54). Caracas: Nueva Sociedad.
- Bacca , W., Moreno , J., Prada , J., Ramos, J., & Roldán , P. (2015). *Universidad del Norte*. Obtenido de Cinco análisis a los ejes del Plan Nacional de Desarrollo: <https://www.uninorte.edu.co/documents/71261/0/Cinco+an%C3%A1lisis+a+los+ejes+del+Plan+Nacional+de+Desarrollo/b456422b-6a61-43a7-9665-1c0966a0ada2?version=1.0>
- Besley, T., & Persson, T. (2011). *Pillars of Prosperity: The Political Economics of Development Clusters*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Betancourt, R. (2015). Los organismos hemisféricos y regionales en el postconflicto colombiano. En E. Pastrana, & H. Gehring, *Política exterior colombiana. Escenarios y desafíos en el postconflicto* (págs. 317-344). Bogotá D.C: Universidad Javeriana.
- Betancourt, R., & Prieto, G. (2014). Entre la soberanía, el liberalismo y la innovación: un marco conceptual para el análisis de la Alianza del Pacífico. En E. Pastrana, & H. Gehring, *Alianza del Pacífico: mitos y realidades* (págs. 75-116). Cali: Pontificia Universidad Javeriana Cali.
- Borda, S. (2012). *Desafíos y oportunidades de la Unión de Naciones Suramericanas - UNASUR*. Obtenido de Documentos CRIES: https://www.sudamericarural.org/images/en_papel/archivos/unasur_borda.pdf
- Briceño, J. (2016). Hegemonía, poshegemonía, neoliberalismo y posliberalismo en los debates sobre regionalismo en América Latina. En M. Ardila, *¿Nuevo Multilateralismo en América Latina?* (págs. 23-66). Bogotá D.C: Universidad Externado de Colombia.
- Busso, A. (2016). *Unasur en el escenario del multilateralismo latinoamericano: Luces y sombras*. Obtenido de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/4676/5427>
- Camargo, S. (2000). Orden mundial, multilateralismo, regionalismo. Perspectivas clásicas y perspectivas críticas. En F. Aravena, *Multilateralismo: perspectivas latinoamericanas*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Cancillería. (2012). *Discurso del Presidente Juan Manuel Santos en la Ceremonia de traspaso de la Secretaría General de Unasur, 11 de Junio de 2012*. Obtenido de

- Sala de Prensa: <https://www.cancilleria.gov.co/en/content/discurso-del-presidente-juan-manuel-santos-en-la-ceremonia-de-traspaso-de-la-secretar%C3%ADa-gene>
- Cancillería. (2014). *Presidente Juan Manuel Santos agradeció a los países de Unasur el apoyo al proceso de paz*. Obtenido de Sala de Prensa: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/presidente-juan-manuel-santos-agradecio-los-paises-unasur-apoyo-al-proceso-paz>
- Carpes, M. (2017). El papel de Brasil en la era del posconflicto de Colombia. En D. Flandes , E. Pastrana , & M. Carpes, *Estado y perspectivas de las relaciones Colombo-Brasileñas* (págs. 149-165). Bogotá D.C: Universidad Javeriana.
- Caracol Radio. (2010). *Elecciones 2010 en Colombia*. Recuperado el 14 de Abril de 2018, de http://caracol.com.co/radio/2010/03/05/nacional/1267805760_963662.html
- CEPAL. (Mayo de 2014). *Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas*. Obtenido de Publicaciones : https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36733/1/S2014216_es.pdf
- Cepeda, C. (2015). Las relaciones entre Colombia y Estados Unidos en un contexto de transformaciones. En E. Pastrana , & H. Gehring, *Política Exterior Colombiana. Escenarios y desafíos en el posconflicto* (págs. 409- 441). Bogotá D.C: Universidad Javeriana.
- Colombia, C. P. (1991). *Constitución Política de Colombia* . Bogotá D.C: Legis .
- COSIPLAN. (s.f.). *Sistema de Información de Proyectos (SIP)* . Obtenido de Resultado de la Consulta (ordenado por Eje y Código) Colombia: <http://www.cosiplan.org/proyectos/Proyectos.aspx>
- Crespo, R. (Enero-Julio de 2012). Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo? *Equidad Desarrollo* (17), 149-175.
- ELESPECTADOR. (16 de Septiembre de 2014). *Samper inicia actividades como secretario general de Unasur en Chile*. Obtenido de El Mundo: <https://www.elespectador.com/noticias/elmundo/samper-inicia-actividades-secretario-general-de-unasur-articulo-517004>
- Dangond, C. (2015). Drogas y política exterior colombiana: del paradigma prohibicionista a la búsqueda de políticas alternativas. En E. Pastrana , & H. Gehring , *Política exterior Colombiana. Escenarios y desafíos en el posconflicto* (págs. 251- 289). Bogotá D.C : Universidad Javeriana .
- Fukuyama, F. (2014). *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. New York: Farrar, Straus & Giroux.
- Georgetown.edu. (2010). *Political Database of the Americas. Center for Latin American Studies*. Recuperado el 18 de Abril de 2018, de Electoral Results. Presidential election, second round. Colombia 2010: http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Col/pres10_2.html

- Gobierno de Colombia y FARC. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Bogotá: Presidencia de la República y FARC.
- Gómez, H. (2011). *Konrad -Adenauer -Stiftung*. Obtenido de Una mirada al plan nacional de desarrollo 2010-2014. debate coyuntura económica y social.: <http://www.kas.de/kolumbien/es/publications/28642/>
- Granados, O. (2012). Una interpretación histórica de las relaciones bilaterales entre Brasil y Colombia en el periodo 1990-2011. En E. Pastrana Buelvas , D. Flandes , & S. Jost, *Colombia y Brasil: ¿socios estratégicos en la construcción de Suramérica?* (págs. 75-104). Bogotá D.C: Universidad Javeriana.
- Grazziani, J. (2012 de Diciembre de 2015). La visión de Unasur sobre la lucha antidroga. *El Nuevo Siglo* .
- Hamburger, Á. (2014). El socialismo del siglo XXI en América Latina: características, desarrollos y desafíos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 9(1), 131-154.
- Held, D. (2001). Derechos de los Estados, derechos de los pueblos: tres modelos de soberanía. *Revista Post Data*, 7, 11-62.
- Harvard. (2010). *Atlas of Economic Complexity*. Obtenido de Center for International Development at Harvard University : <http://atlas.cid.harvard.edu/>
- Krugman, P., & Obstfeld, M. (2006). *Economía Internacional. Teoría y política*. Madrid: Pearson Educación.
- Korzeniewicz , R., & Smith , W. (2000). *GREDOS - Universidad de Salamanca*. Obtenido de Los ejes de la tercera vía en América Latina: <https://gredos.usal.es/jspui/handle/10366/72493>
- Legner, T., & Santa-Cruz, A. (2011). El patrón contemporáneo del multilateralismo latinoamericano. En A. Serbin, R. Wlasiuk , & P. Propio (Ed.), *Los desafíos del multilateralismo en América Latina* (págs. 11-33). Buenos Aires: CRIES.
- Maya, A. (28 de Junio de 2010). *Semana.com*. Obtenido de La Tercera Vía de Santos: <https://www.semana.com/politica/articulo/la-tercera-via-santos/118654-3>
- Nogueira, H. (2017). *La tipología de gobiernos presidencialistas de América Latina y gobiernos semipresidenciales en Europa*. Obtenido de Estudios Constitucionales: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002017000200015&lng=en&nrm=iso&tlng=en
- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo. Todos por un nuevo país. Colombia (2014-2018)*. Obtenido de Análisis del Plan: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-todos-por-un-nuevo-pais-de-colombia-2014-2018>
- Pastrana , E., & Vera, D. (2016). La política exterior colombiana de cara al proceso de paz y el posconflicto. En E. Pastrana, & H. Gehring , *Política Exterior Colombiana*.

- Escenarios y desafíos en el posconflicto* (págs. 61-89). Bogotá D.C : Universidad Javeriana .
- Pastrana, E., & Sánchez, Á. (2015). Retos de la gobernanza global frente a una multipolaridad creciente. En E. Pastrana, *Problemas y desafíos contemporáneos de la gobernanza global y regional* (págs. 199-251). Bogotá D.C: Universidad Javeriana.
- Pastrana, E., & Gehring, H. (2015). Prólogo . En E. Pastrana , & H. Gehring , *Política exterior colombiana: escenarios y desafíos en el posconflicto*. (págs. 13-19). Bogotá D.C : Universidad Javeriana .
- Pastrana, E., & Vera, D. (2012). Estrategias de la política exterior de Colombia en su calidad de potencia secundaria de Suramérica. En E. Jost, & D. Flandes, *Colombia y Brasil: ¿socios estratégicos en la construcción de Suramérica?* (págs. 187-235). Bogotá D.C: Universidad Javeriana.
- Pastrana, E., Betancourt, R., & Simmonds, O. (2016). Regionalización, regionalidad y gobernanza multinivel en Suramérica. En E. Pastrana, & H. Gehring, *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo* (págs. 85-116). Cali: Pontificia Universidad Javeriana.
- Periodico El Espectador. (2014). *Samper inicia actividades como secretario general de Unasur en Chile*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/noticias/elmundo/samper-inicia-actividades-secretario-general-de-UNASUR-articulo-517004>
- Petit, J. (2018). *La teoría económica de la integración y sus principios fundamentales*. Bogotá: Universidad Simón Bolívar.
- Piñeiro, L., & Muñoz, L. G. (Diciembre de 2014). Estudios en Seguridad y Defensa. *Colombia: Su agenda de seguridad y el Consejo e Defensa Suramericano (2002-2014)*, 9(18), 61-76. Obtenido de Estudios de Seguridad y Defensa. Colombia Su agenda de seguridad y el consejo de Defensa Suramericano (2002-2014).
- PND. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Obtenido de Prosperidad para todos -Resumen Ejecutivo-: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Resumen%20Ejecutivo%20Ultima%20Version.pdf>
- PND. (2014). *Todos por un nuevo país. Paz, Equidad, Educación*. Obtenido de Departamento Nacional de Planeación : <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- PND. (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo*. Obtenido de <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>
- Presidencia de la República. (2018). *Sala de Prensa*. Obtenido de Colombia oficializa su retiro de Unasur: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/180827-Colombia-oficializa-su-retiro-de-Unasur.aspx>

- Presidencia.gov. (7 de Agosto de 2010). *Discurso del Presidente Juan Manuel Santos Calderón*. Obtenido de ¡Le llegó la hora a Colombia!: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx
- Presidencia.gov. (18 de Abril de 2016). Noticias . Obtenido de En la UNGASS 2016 Colombia buscará transformaciones profundas en políticas mundiales antidrogas: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/160418-En-la-UNGASS-2016-Colombia-buscara-transformaciones-profundas-en-politicas-mundiales-antidrogas>
- Registraduria.gov. (20 de Junio de 2010). *Registraduría Nacional de Colombia* . Obtenido de Elección Presidente y Vicepresidente - Segunda Vuelta : https://www.registraduria.gov.co/elecciones_anteriores/2010PR2/escrutinio.php
- Rojas, F. (2000). Rol y evaluación de la diplomacia de cumbres. Construyendo el multilateralismo cooperativo. En F. Aravena, *Multilateralismo. Perspectivas latinoamericanas* (págs. 13-54). Caracas: Nueva Sociedad.
- Ramírez, M. (2011). *La Paz sin Engaños*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ramírez, M. (2013). *La paz sin engaños. Estrategias de solución para el conflicto colombiano*. Bogotá: Universida de la Salle.
- Sanahuja, J. (2011). Multilateralismo y regionalismo en clave suramericana: El caso de UNASUR. En L. Thomas, & A. Santa-Cruz, *Los desafíos del multilateralismo en América Latina* (págs. 115-158). Guadalajara: CRIES.
- Sanahuja, J. (2013). La unión europea y el regionalismo latinoamericano: un balance. *Investigación & Desarrollo*, 21(1).
- Sánchez, F. (2014). El papel de las Cumbres Suramericanas del siglo XXI como antecedente de la UNASUR. En V. Zapata, *Miradas y perspecitvas. El presente del regionalismo latinoamericano y europeo* (págs. 37-48). Buenos Aires: Universidad Nacional de la Plata.
- Sánchez, F. (2017). *UNASUR: poder y acción en Suramérica*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Santos, C. J. (7 de Agosto de 2010). *Presidencia de la República de Colombia*. Obtenido de Discurso de Juan Manuel Santos: 'Le llegó la hora a Colombia': http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx
- Santos, J. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo*. Bogotá: Presidencia de la República.
- Simmonds, O. (2014). Brasil y Colombia frente a la integración infraestructural:entre la construcción de región y el ostracismo . *Papel Político* , 237- 264.
- Smith, A. (1776). *La riqueza de las naciones*. Barcelona: Titivillus.
- Tickner, A. (2007). INTERVENCIÓN POR INVITACIÓN Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Internacional* 65, 90-111.

- Tickner, A. (1 de Julio de 2014). *EL Espectador* . Recuperado el 19 de Agosto de 2018, de ¿Qué es la Tercera Vía?: <https://www.elespectador.com/opinion/tercera-va-columna-501759>
- UNASUR. (2011). *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*. Quito: Unión de Naciones Suraamericanas.
- UNASUR. (s.f.). *Documentos Normativos*. Obtenido de Repositorio digital de UNASUR: <http://docs.unasursg.org/>
- Valenzuela, P. (1994). La estructura del conflicto y su resolución . Obtenido de Democracia y conflicto en la escuela: <https://es.slideshare.net/teoriadelaconciliacion/valenzuela-20680138>
- Vargas, A. (2011). El sistema político colombiano al inicio del gobierno de Santos. *Nueva Sociedad* (231), 115-131.
- Vergara, R. A. (2012). Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo? . *Equida Desarro*, 149-175 .
- Wilhelmy, M. (1991). *Repositrio Académico de la Universidad de Chile*. Obtenido de Los objetivos de la política exterior latinoamericana: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/123710>