

COLOMBIA FRENTE A LA GLOBALIZACIÓN Y LA INSERCIÓN INTERNACIONAL: ¿UNA SEGUNDA OPORTUNIDAD SOBRE LA TIERRA?

Arlene B. Tickner

INTRODUCCIÓN

Desde su consolidación como disciplina en los años cincuenta, las relaciones internacionales han girado en torno al quehacer mundial de las grandes potencias. Es así como, en un artículo publicado en 1977, Stanley Hoffman afirmó que los estudios internacionales podían ser considerados como una ciencia social norteamericana, situación que le dio al paradigma realista¹ un papel central en el desarrollo de los mismos. Si las corrientes tradicionales de la teoría de las relaciones internacionales son en efecto producto de las experiencias de un pequeño número de países céntricos, en particular los Estados Unidos, ¿cuáles son las implicaciones de esto para el análisis de las relaciones internacionales de un país periférico como Colombia, que se enfrenta a una serie de retos muy distintos a nivel internacional? En particular, ¿qué factores han de guiar una reflexión seria y acertada sobre la situación

colombiana hoy día en el escenario global?

A pesar de los múltiples interrogantes que plantea la observación anterior, la manera como las relaciones internacionales han sido conceptualizadas y aplicadas en América Latina y en Colombia no se ha abordado de manera crítica. Según Luis Maira, la actividad académica en la región se ha caracterizado por el uso instrumental y combinado de las diversas teorías en boga en la disciplina, lo cual ha conducido a su vez a la adaptación creativa de "teorías importadas" a los intereses y perspectivas latinoamericanos (1990:14). Para Luciano Tomassini, la diversidad que ha caracterizado el estudio de las relaciones internacionales en América Latina, evidenciada en la "aproximación de menú" que muchos analistas y profesores de la disciplina aplican, ha producido una falta de definición en términos de la priorización de objetos de estudio (1990: 61-69). A su vez, Juan G. Tokatlian afirma que el "rea-

* Directora (e) Centro de Estudios Internacionales.

1 El paradigma realista consiste en varios supuestos, entre ellos: 1) las relaciones internacionales constituyen una lucha permanente por el poder y la paz; 2) los Estados (vistos como unitarios y racionales) son los actores más importantes para entender éstas; 3) el sistema internacional se caracteriza por la existencia de anarquía, entendida como la ausencia de un ente regulador supremo, y como resultado, por una situación de autoayuda; y 4) existe una división tajante entre la política interna y la internacional. Véase, John Vásquez, *El poder de la política del poder*, México: Ediciones Gemika, 1991.

lismo colombiano", una interpretación periférica de la escuela realista, ha dominado la aproximación de este país a los asuntos mundiales².

No obstante, el fin de la Guerra Fría, combinado con la aceleración del proceso de globalización, ha causado un profundo cuestionamiento de los supuestos principales de las relaciones internacionales desde múltiples perspectivas, incluyendo la teoría crítica, postmoderna, feminista y tercermundista, las cuales convergen en la afirmación de que la construcción teórica en la disciplina ha sido el producto de intereses, espacios y tiempos particulares (Cox 1986: 204). En el caso específico de Colombia, la crisis que atraviesa el país en la actualidad, caracterizada por la ingobernabilidad, inestabilidad, falta de credibilidad y legitimidad de las instituciones públicas, violación alarmante de los derechos humanos y creciente desempleo, obliga a analizar los vínculos entre la situación interna y las relaciones externas de éste, ya que la primera constituye tal vez el factor de mayor incidencia en la formulación efectiva de la política exterior colombiana hacia el futuro, esto como consecuencia en gran parte de la globalización.

Este artículo abordará, de manera introductoria, las implicaciones contradictorias de la globalización y el fin de la

Guerra Fría en tres niveles, incluyendo el internacional, regional y nacional. Después de una discusión general de estos dos procesos, junto con sus implicaciones "genéricas" a nivel global, se abordará el problema del neoliberalismo y la consolidación de la democracia en América Latina como una de las manifestaciones más claras del efecto de la globalización a nivel regional. Finalmente, las reflexiones anteriores se contextualizarán en el caso colombiano, centrándose en las repercusiones concretas del neoliberalismo en el país, las implicaciones de la crisis de legitimidad del Estado y la consolidación de múltiples fuentes paralelas de autoridad y legalidad (encabezadas por la guerrilla, los grupos paramilitares y los narcotraficantes) y la "internacionalización" de aquellos temas domésticos que más afectan a Colombia en el campo externo, entre ellos el narcotráfico, la violación de los derechos humanos y el conflicto armado.

IMPLICACIONES GENERALES DEL FIN DE LA GUERRA FRÍA Y LA GLOBALIZACIÓN

La obsesión de las potencias mundiales con la Guerra Fría y la amenaza nuclear durante aproximadamente cincuenta años imprimió una lógica a las relaciones internacionales que tendió a privile-

2 Según este autor, la aplicación del realismo a las relaciones internacionales colombianas se evidencia en el énfasis exclusivo en las acciones del Estado, en desmedro de otros actores, la centralidad de la política del poder, y la interpretación del interés nacional en términos estatales e inmutables. Véase Juan G. Tokatlian, "La teorización de las relaciones internacionales en Colombia", en Autores varios, "Los estudios sobre relaciones internacionales en Colombia y América Latina", *Documentos de Trabajo*, No. 2, Bogotá, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, febrero de 1991, pp. 21-22.

giar la visión realista de las mismas, en desmedro de voces alternativas con perspectivas distintas sobre lo que constituía lo "pertinente" en este campo. No obstante, el fin del conflicto bipolar, combinado con el consecuente aceleramiento del proceso de globalización, rompió con los esquemas tradicionales, abriendo en su lugar una caja de Pandora en la cual otros actores diferentes al Estado empezaron a adquirir mayor importancia (los grupos étnicos, las empresas transnacionales, el crimen organizado, entre otros); temas distintos a los estratégico-militares comenzaron a surgir como predominantes en la agenda global, entre ellos el narcotráfico, las migraciones, las nacionalidades, el tráfico de armas, el terrorismo, los derechos humanos y la democracia, enfermedades transnacionales como el SIDA y la creciente interdependencia económica; y la visión militarizada y monolítica de los aspectos constitutivos del poder se cambió por un concepto de poder fraccionado y de múltiples fuentes³. Por lo tanto, la utilidad de conceptos como la soberanía, la autonomía, el Estado-nación, la anarquía y la seguridad se empezó a poner en entredicho.

Mientras que para algunos el fin de la Guerra Fría dio lugar a un orden internacional unipolar (en manos de la úni-

ca superpotencia sobreviviente, los Estados Unidos) o multipolar (encabezado por los emergentes bloques económicos de Europa, Estados Unidos y Japón-Sudeste Asiático), para otros el sistema internacional ha sufrido un proceso de bifurcación, resultando en el surgimiento de unas zonas de paz, compuestas por los países industrializados democráticos del Norte, entre los cuales la posibilidad de nuevos conflictos armados es bastante remota, y unas zonas de conflicto, caracterizadas por niveles relativos de desorden, ingobernabilidad y anarquía (Goldgeir y McFaul, 1992). Con respecto al escenario de conflicto que presentan algunas regiones de la periferia, resulta claro que ha surgido un alto nivel de consenso entre los miembros de las zonas de paz en torno a la necesidad imperante de mantener el orden en el sistema internacional⁴, evidenciado por el nuevo papel interventor de las Naciones Unidas, entre otros factores.

Esta última visión del entorno global obliga a reanalizar la separación tradicional que ha existido entre la política internacional y la doméstica, ya que implica claramente que las mayores fuentes de inestabilidad y desorden en el sistema internacional de la Posguerra Fría provendrán de diversos problemas internos de los países periféricos. He aquí

Para una discusión más amplia de las implicaciones del fin de la Guerra Fría, véase Fred Halliday, "The End of the Cold War and International Relations: Some Analytic and Theoretical Conclusions", en Ken Booth y Steve Smith, *International Relations Theory Today*, University Park, Pennsylvania: The Penn State University Press, 1995, pp. 38-61.

Barry Buzan ha caracterizado a este "escenario de paz" como un orden unipolar multipolarizado, en el cual existen varios actores importantes (v. g., los países occidentales) pero una sola coordinación político-estratégica, en manos de los Estados Unidos. Véase Barry Buzan, "New Patterns of Global Security in the Twenty-first Century", *International Affairs*, Vol. 67, No. 3, 1991.

el problema más grande de Colombia actualmente en términos de las relaciones exteriores del país.

En combinación con el fin de la Guerra Fría, la existencia de mayores niveles de globalización apunta hacia la existencia de significantes cambios en el sistema internacional y el posicionamiento de sus miembros respectivos, así como el escenario para mayor conflicto y cooperación dentro del mismo (Mittelman, 1996: 2). En términos generales, "globalización" se puede entender como la intensificación de los vínculos económicos, políticos, sociales y culturales entre actores, que afecta a cada uno de manera distinta:

por un lado, define un conjunto de procesos que abarcan la mayoría del globo o que operan a nivel mundial; por lo tanto, el concepto tiene una connotación espacial... Por otra parte, también implica una intensificación en los niveles de interacción, interconexión o interdependencia entre los Estados y las sociedades que componen la comunidad global (McGrew, 1992: 23).

En consecuencia, no se puede entender como un proceso "externo" y "uniforme" como tal, sino como un proceso de reestructuración diferenciada y desigual dentro de cada país y/o comunidad en donde lo "nacional" es permeado y transformado por los insumos globales (Holm y Sorensen, 1995: 4-7). En algunas esferas, como la económica, es claro cómo el Estado (ya internacionalizado), en conjunto con otros actores transnacionales, se vuelve un agente de la glo-

balización, convirtiendo los impulsos de la economía política global en políticas nacionales concretas⁵. Pero en muchas otras, el Estado resulta incapaz de canalizar los efectos culturales, sociales, políticos y económicos de este proceso. Por lo tanto, el cuestionamiento de la centralidad del Estado-nación y de su soberanía sobre las fronteras nacionales que surge de la globalización también conduce a la necesidad de preguntar sobre la existencia de otras fuentes de autoridad que se han fortalecido a raíz de esta situación.

Dada su naturaleza desigual y conflictiva, cada manifestación de la globalización a nivel mundial entraña su semejante y su opuesto a nivel doméstico. Es así como un proceso creciente de integración, evidenciado por la consolidación de la Unión Europea como actor internacional importante y la proliferación de acuerdos comerciales en América Latina y el Asia, por ejemplo, encuentran su contraparte, la fragmentación, en la crisis de identidad colectiva que se ha vuelto latente en muchas sociedades, manifiesta en el conflicto étnico, la lucha armada y la proliferación de antiguos conflictos culturales. Asimismo, la globalización de la producción, las finanzas, el comercio, las migraciones y la violencia, ha sido correspondida por procesos de localización, cuyos ejemplos más claros son el aumento de la xenofobia en los países del Norte y el auge de la idea del multiculturalismo en muchas regiones con una diversidad de grupos minoritarios (Mittelman, 1996:1-19).

5 Tal es el caso, por ejemplo, de la apertura y la internacionalizado!! de la economía colombiana.

En el caso particular del Tercer Mundo, la globalización ha tendido a agravar las ya existentes brechas de riqueza y desarrollo dentro de los países del Sur y entre éstos y los del Norte, sugiriendo la preservación de una estructura económica global basada en la existencia de una situación de dependencia⁶. A pesar de que la globalización ha reducido los niveles de autonomía de todos los actores del sistema internacional, es claro que la periferia ha sido más afectada que el centro en este sentido. Es así como,

la falta de un control efectivo de los Estados tercermundistas sobre sus propios recursos económicos en el contexto de una división internacional del trabajo que perpetúa la dependencia (un proceso acentuado por el proceso de globalización) y disminuye su soberanía ha puesto en peligro la legitimidad de sus órdenes políticos respectivos (Ayoob, 1998: 44).

La situación descrita aquí se ve claramente plasmada en la universalización

de los modelos económicos y políticos que han surgido a raíz del impacto combinado del fin de la Guerra Fría y la globalización, específicamente, la extensión de un modelo económico neoliberal a nivel global, y la división del mundo en países democráticos y no-democráticos. Por lo tanto, para entender el impacto de la globalización en América Latina y Colombia, es menester abordar primero las implicaciones del neoliberalismo en esta región.

EL PROBLEMA DEL NEOLIBERALISMO Y LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

Para algunos autores, la adopción forzada del modelo neoliberal en América Latina aceleró la transición de un modelo de Estado desarrollista, caracterizado por un papel activo de éste en la regulación de las relaciones sociales y la economía a la minimización del mismo⁷, precipitando a su vez el proceso de racionalización moderna capitalista en la región⁸.

-
- 6 Es este resultado de la globalización el que obliga a preguntar, desde una perspectiva crítica, para quiénes y para qué están construidas las interpretaciones predominantes del concepto "globalización" en la actualidad.
- 7 El Consenso de Washington expresaba la convicción de que los mercados libres, junto con políticas monetarias sanas, eran cruciales para el reinicio del desarrollo económico de la región. A pesar de rechazar la naturaleza intervencionista del Estado característica de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), la adopción de reformas económicas de corte neoliberal claramente implica un papel central tanto para el ejecutivo como para una tecnocracia insulada de las presiones de la opinión pública, junto con el rediseño de las reglas constitucionales para sostener el modelo. *Véase* Stephen Gilf, "Globalization, Democratization and the Politics of Indifference", en James H. Mittelman (ed.), *Globalization: Critical Reflections*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1996, pp. 213-218.
- 8 En este sentido, la adopción de la razón instrumental requerida por la reforma neoliberal conduce a la necesidad de imponer un proceso de racionalización del mundo de la vida, entendido como un conjunto de identidades colectivas, formas de vida, valores, símbolos y tradiciones que abarca ía vida privada (individuos) y pública (colectividades). *Véase* Jürgen Habermas, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Bogotá: Amorrortu Editores, 1989.

Según Marcelo Cavarozzi, el proceso de transición hacia un modelo estatal organizado en torno a la lógica del mercado está aún incompleto. Como resultado, el Estado ha visto erosionar su capacidad para controlar la economía, mientras que las redes que antes vinculaban a las distintas esferas sociales con éste han colapsado (Cavarozzi, 1994). Esta situación ha causado la generalización de una forma de "política minimalista", caracterizada por la "marginalización coercionada", definida como la exclusión política y económica de amplios sectores de la sociedad que resulta del fracaso del modelo de desarrollo existente (Oxhorn, 1995).

A su vez, Guillermo O'Donnell afirma que la situación descrita anteriormente ha causado el surgimiento de "democracias delegativas" en la región, caracterizadas por la delegación del poder en un líder que lo centraliza en detrimento de los patrones tradicionales de representación, reduciendo simultáneamente el *accountability* horizontal a las ramas judicial y legislativa. La apatía política de la población que conduce a la delegación o abdicación virtual del poder descrita por la democracia delegativa es en gran parte el resultado de la incapacidad del Estado para ejercer sus funciones de manera adecuada (O'Donnell, 1992: 6-9).

Según este mismo autor, el Estado se puede entender como un "conjunto de relaciones sociales que establece y mantiene cierto nivel de orden a través del ejercicio de una autoridad coercitiva centralizada en un territorio específico" (O'Donnell, 1994: 159). Si el sistema legal es el elemento constitutivo del Esta-

do, resulta claro que, en parte, la crisis del Estado en América Latina reside en el hecho de que los esfuerzos neoliberales de reducir el Estado en su expresión burocrática también han afectado la capacidad del mismo de constituirse en la única fuente de legalidad a nivel nacional. Los procesos de desarticulación y fragmentación de las identidades colectivas, que se han agravado a raíz de la racionalización moderna de las sociedades latinoamericanas, se alimentan claramente de lo anterior (Lechner, 1995).

La coexistencia de estas situaciones de descomposición y recomposición, desinstitucionalización e institucionalización que caracteriza a América Latina se evidencia en el surgimiento de múltiples "zonas grises", en donde otros actores han entrado a reemplazar al Estado ante la ausencia de éste en el ejercicio del poder, el monopolio sobre el uso de la fuerza, la organización social y política, y la administración de la justicia. En consecuencia, en vez de un "pluralismo jurídico" (Santos, 1991) cuyas distintas formas se retroalimentan como un todo consistente con la existencia misma del Estado, el proceso descrito aquí desemboca en un cuestionamiento del mismo a raíz del surgimiento de fuentes alternativas de autoridad y legalidad.

Los resultados generales de la reforma neoliberal en Colombia en términos económicos y sociales, reflejan los de la mayoría de países latinoamericanos. En términos generales, la apertura e internacionalización de la economía colombiana han consolidado una serie de núcleos transnacionales de actividad económica (en manos de los grandes grupos económicos), rodeados por una pe-

riferia caracterizada por la existencia de la crisis, desintegración y estancamiento económico.

En el campo social, una clara consecuencia del modelo neoliberal ha sido el crecimiento del desempleo, el subempleo y la informalidad en el país. En octubre de 1998, la tasa oficial de desempleo alcanzó un 16%, la cifra más alta en la historia de Colombia. Asimismo, el *Informe de Desarrollo Humano* de PNUD para 1997 estimó que aproximadamente el 60% de la fuerza laboral en el país está empleada en el sector informal, en donde la seguridad laboral, las garantías legales y los niveles salariales se ven seriamente recortados. El neoliberalismo también ha contribuido a niveles alarmantes de pobreza e inequidad; alrededor de 55% de la población vive por debajo del nivel de pobreza. Esta situación se ha visto agravada por una aguda crisis del sector agrícola, también producto del programa de reforma neoliberal. Asimismo, y de manera creciente, la comunidad financiera internacional ha expresado su preocupación por el futuro de la economía colombiana, particularmente como resultado del alto nivel del déficit fiscal del país con relación al PIB.

A la luz de estas observaciones, se podría concluir que la forma como las reformas neoliberales han sido imple-

mentadas en América Latina es en esencia antitética a la democracia, ya que implica necesariamente un proceso de *downsizing* democrático que se asemeja a lo que ha sucedido a nivel económico, con resultados similares en cuanto al crecimiento de la "informalidad", entendida como un fenómeno político, social y económico. En este sentido, Stephen Gilí (1996) afirma que el proceso de globalización se ha asociado con una paradoja: la proliferación del modelo neoliberal tiene consecuencias nocivas en términos de la polarización social, pero al mismo tiempo ha sido vinculada con la expansión de la democracia⁹. En este dilema reside tal vez una de las manifestaciones más claras de los efectos contradictorios y desiguales de la globalización: por un lado, la creciente integración de los países tercermundistas a la economía global de mercado y, por el otro, la agudización de situaciones internas de inestabilidad y desorden como resultado de la adopción de unas reformas que hicieron posible aquella integración. Esto, combinado con una "comunidad internacional" que le exige al Tercer Mundo la preservación del orden doméstico, la modernización de sus economías y la consolidación de sus democracias completa el complejo cuadro mundial al que se enfrenta Colombia en la actualidad.

9 No obstante lo anterior, diferentes estudios han tratado de mostrar cómo los regímenes elegidos democráticamente en los países del Tercer Mundo ignoran, de manera creciente, los límites a su poder establecidos por sus respectivas constituciones, al tiempo que restringen los derechos y libertades civiles de la ciudadanía. Véase Fareed Zakaria, "The Rise of Illiberal Democracy", *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 6, noviembre-diciembre 1997, pp. 22-43 para una discusión de este fenómeno, denominado con frecuencia como la expansión de la democracia iliberal.

LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE COLOMBIA

Colombia, país plagado por la inestabilidad, el desorden, el caos, la crisis y la ingobernabilidad, es ejemplar de la gama de problemas, señalados en los párrafos anteriores, que se han agudizado en las "zonas de conflicto" a raíz del fin de la Guerra Fría y la aceleración del proceso de globalización. En términos generales, el conjunto de temas que más afectan al país en sus relaciones externas, entre ellos el narcotráfico, el conflicto armado y la violación de los derechos humanos, combinado con la crisis de legitimidad del Estado, que vuelve a éste incapaz de confrontarlos de manera "eficaz", ha coincido con la globalización para hacer de Colombia un "país problema" a nivel mundial y el principal factor de desestabilización a nivel subregional y hemisférico. Como resultado, los mayores retos a los que se enfrenta el país en el campo internacional provienen en esencia de estos factores internos, los cuales han evidenciado un proceso complejo de interacción y entrecruzamiento en los últimos años.

Narcotráfico

Uno de los factores que ha acelerado la inserción internacional de Colombia en la Posguerra Fría ha sido el papel central de ésta en el tema del narcotráfico. A pesar de las consecuencias que trajo consigo el fin de la Guerra Fría en el campo

internacional, resulta claro que Estados Unidos sigue enfrentando el problema de las drogas ilícitas desde una óptica realista, que enfatiza una estrategia militarizada y prohibicionista frente al narcotráfico, al verlo primordialmente como un problema de seguridad nacional (Bagley y Tokatlian, 1992: 216-222), en vez de un fenómeno transnacional que involucra a múltiples actores, espacios y procesos. Es así como, a raíz de la rehegemonización de los Estados Unidos en el hemisferio, proceso que se aceleró al finalizar la Guerra Fría, dicho país ha logrado "norteamericanizar" la guerra contra las drogas, obligando a los países productores y comercializadores a aceptar las políticas impuestas desde el Norte (Tokatlian, 1997: 57)¹⁰

Como resultado de lo anterior, ha surgido una paradoja en torno a lo que debe ser el papel del Estado colombiano frente al tema del narcotráfico. Mientras que por un lado, éste no puede solucionar el problema de manera unilateral y autónoma, dada la naturaleza intermésica del mismo, por el otro, Estados Unidos, el interlocutor más importante de Colombia a nivel internacional, ha localizado en este país el epicentro del fenómeno del narcotráfico, y el resultante desorden que éste produce en el sistema internacional, señalando al Estado como el responsable principal por la eliminación de este flagelo¹¹.

10 Esta norteamericanización de la lucha antinarcóticos se evidencia, entre otros, en acciones como las fumigaciones masivas de cultivos ilícitos en los países productores, lo cual genera resultados cuestionables en éstos, sobre todo a nivel ambiental.

11 Propuestas como la multilateralización del proceso de certificación a través de la CICAD (OEA), acogida por los países del hemisferio en la II Cumbre de las Américas (Santiago de Chile, abril 1998), o la

Esta situación se ha visto agudizada aún más por la crisis que atraviesa el Estado colombiano, combinado con la grave situación de ingobernabilidad y orden público que vive el país, lo cual ha contribuido a que Colombia sea visto como un "enemigo" en la lucha contra los narcóticos, poco comprometido en "colaborar" con los Estados Unidos. Aunque las reacciones del gobierno estadounidense frente a la decisión de la Corte Constitucional de negar la retroactividad de la extradición apuntan hacia un leve cambio en esta actitud, no se puede subestimar el peso que las estrategias punitivas y coercitivas ocupan en la política exterior de Estados Unidos frente a temas como el narcotráfico.

Violación de los derechos humanos

De la misma manera que el problema de la droga ha repercutido en una inserción negativa de Colombia en el ámbito externo, los altos niveles de violación a los derechos humanos en el país han suscitado el rechazo de múltiples actores estatales y no-gubernamentales a nivel internacional.

En Colombia, la compleja red de violencia formada por la interacción entre el narcotráfico, la guerrilla, los grupos paramilitares, las fuerzas armadas y la delincuencia común ha creado un cuadro aterrador de violación de los derechos humanos. De las altas tasas de homicidios cometidos en el país (una de las más

altas *per cápita* en el mundo), aproximadamente 99% quedan impunes. Según la organización *Human Rights Watch*, 76% de los abusos de los derechos humanos en Colombia son cometidos por los grupos paramilitares; por su parte, la Comisión Colombiana de Juristas estima que un 70% de los asesinatos políticos llevados a cabo son atribuibles a estos grupos o a las fuerzas armadas.

A pesar de que estas últimas se han visto obligadas formalmente a respetar los derechos humanos de la población civil, a raíz de los condicionamientos a que se les han sometido actores internacionales como Estados Unidos y la Unión Europea, la complicidad de algunos miembros de las fuerzas armadas en las acciones militares de los grupos de justicia privada ha sido sospechada en múltiples ocasiones. De igual preocupación es el hecho de que los paramilitares hayan hecho de las masacres de la población civil la regla en vez de la excepción en cuanto a su estrategia militar, situación que hace ver con pesimismo la posibilidad de reducir los actuales niveles de violencia en el país y de esta forma mejorar su posicionamiento a nivel externo.

No obstante lo anterior, es importante señalar que en años recientes Colombia ha evidenciado un cambio significativo en el manejo internacional de este problema, caracterizado por el giro de una actitud defensiva a una posición co-

creación de un centro multilateral antidrogas en Panamá, no cambian sustancialmente el reto que enfrenta Colombia en cuanto a este tema, ya que Estados Unidos mantendrá un lugar predominante en cualquiera de estos esquemas.

laboracionista ante la comunidad internacional¹². Esta política se refleja, entre otros, en el establecimiento de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la actitud abierta del gobierno colombiano sobre la alarmante situación de derechos humanos en varios foros internacionales y el reconocimiento público de la complicidad de algunos individuos de las fuerzas armadas en varias masacres acontecidas en el país.

A pesar de que el paso dado por el gobierno en la adopción de una política de cooperación con las instituciones internacionales en materia de derechos humanos no ha contribuido al mejoramiento en los índices de violación de estos países, sufriendo a su vez algunos altibajos producto de la misma situación interna y la fuerte oposición que aún existe en algunos sectores de la sociedad, indudablemente puede constituir un instrumento positivo en la búsqueda de mecanismos eficaces para hacerle frente a este problema.

Conflicto armado

Como resultado de la creciente interdependencia y globalización que caracterizan al sistema internacional en la actualidad, el conflicto armado colombiano también se ha internacionalizado. Esto, debido en gran parte a los íntimos vínculos de la guerrilla y algunos grupos paramilitares de justicia privada con te-

mas como el narcotráfico y la violación de los derechos humanos. Con alguna frecuencia, los principales grupos guerrilleros han sido descritos por los Estados Unidos como los nuevos capos de la droga, con lo cual las posiciones asumidas por este país frente al proceso de paz colombiano, en pro de la lucha antinarcóticos, podrían eventualmente constituirse en un obstáculo a las negociaciones.

De forma concomitante, mientras que el entrelazamiento de estos actores con el narcotráfico ha fomentado la consolidación económica y militar de los mismos, el surgimiento de "zonas grises" más extensas en el país, en donde existe una ausencia total de autoridad legal (estatal o militar), ha contribuido a que la guerrilla o, en su defecto, los paramilitares sean vistos como fuentes legítimas alternas (si no las únicas) de organización social y justicia. En conjunto, estos factores -interpenetración de las distintas "partes" del conflicto, fragmentación estatal y social extrema, y dificultad de incorporación social y política de aquellos actores considerados inmorales e ilegítimos- explican en gran parte las complejidades que entraña una solución negociada del conflicto armado.

De la misma manera, la internacionalización del conflicto armado colombiano ha tenido repercusiones directas para la seguridad de los países fronterizos, particularmente Venezuela, Panamá

12 Para un análisis de las políticas adoptadas por los últimos gobiernos en materia de derechos humanos, véase Gustavo Gallón, "Diplomacia y derechos humanos: entre la inserción y el aislamiento", en Socorro Ramírez y Luis Alberto Restrepo (eds.), *Colombia: entre la inserción y el aislamiento. La política exterior colombiana en los años noventa*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, IEPRI, 1997, pp. 202-231.

y Ecuador, en donde Colombia ha sido percibido como el mayor factor desestabilizador de la subregión.

Contradicciones entre el país nacional y la comunidad internacional

Además de las repercusiones de la globalización señaladas a través del presente escrito, es evidente que el fin de la Guerra Fría y la profundización de la globalización también han permitido el fortalecimiento de un conjunto mínimo de "valores universales" que han de regir en las relaciones internas y externas de los países que forman parte de la incipiente comunidad global. Este proceso ha sido complementado por el surgimiento y consolidación de redes globales en torno a temas de envergadura universal, que agrupan a múltiples tipos de actores (estatales, gubernamentales, no-gubernamentales, entre otros) a través de vínculos informales, flujos densos de información y la existencia de un cuerpo de valores comunes (Jelin, 1997).

En el caso de los tres temas globales señalados aquí, es claro cómo el intrincado proceso de retroalimentación que existe entre el narcotráfico, la violación de los derechos humanos y el conflicto armado, en combinación con la incapacidad del Estado colombiano de obligar a muchos actores a respetar los "valores universales" de la comunidad internacional, hace de Colombia, aparte de problemático, un país que ni siquiera comparte los valores de la humanidad, salvo a nivel retórico en su discurso externo.

Aparte de la situación de violación de los derechos humanos, que ha sido denunciada en repetidas ocasiones por ac-

tores estatales, transgubernamentales y no-gubernamentales, problemas como la extradición pueden demostrar las incompatibilidades existentes entre las normas fundamentales de la comunidad internacional y las posiciones que a nivel doméstico se asumen frente a determinados temas, producto de la notable falta de consenso que existe en Colombia en torno a la forma como el país debe confrontar los problemas principales que lo aquejan tanto a nivel nacional como internacional. Claramente, esta situación se ha agudizado aún más por la crisis de legitimidad del Estado señalado anteriormente.

CONCLUSIONES

Como decía Jorge Luis Borges, ser colombiano es un acto de fe. Dado el futuro tan incierto que enfrenta el país, Borges no podría haber tenido más razón. De las reflexiones anteriores, queda claro que Colombia no tendrá una segunda oportunidad sobre la tierra (parafraseando a Gabriel García Márquez) hasta que se produzca a nivel interno un consenso mínimo en torno a las estrategias requeridas para sacar al país de la aguda crisis que vive en la actualidad. Sólo en ese momento se podría hablar de la posibilidad de forjar un consenso sobre el rumbo de las relaciones internacionales de Colombia hacia el futuro. En un escenario internacional crecientemente globalizado, esta tarea se vuelve aún más imperante.

En este artículo, también se ha tratado de ilustrar, a manera introductoria, las formas como la globalización ha agudizado una situación de crisis ya existente en el país, y cómo la aceleración de

la desintegración económica, social y política en Colombia por la permeación de efectos globales ha incidido a su vez, y de manera negativa, en las relaciones externas del país.

Finalmente, queda claro que, como resultado de las reflexiones planteadas en este breve ensayo, los principales problemas internos que enfrenta el país, tienden sin lugar a dudas a afectar el posicionamiento de Colombia en el escenario internacional. A pesar de que los interlocutores más importantes del país a nivel externo han dado al gobierno de Andrés Pastrana un compás de espera, el reto al que se enfrenta la actual administración en cuanto a las relaciones internacionales del país es enorme. En este sentido, y como consecuencia del serio grado de fragmentación de la sociedad colombiana y la aparente incapacidad del Estado, se hace indispensable que el país busque instrumentos más directos y eficaces de cooperación y vinculación con la comunidad global, entendida esta última como compuesta por una multiplicidad de actores estatales y no-estatales, bien sea a nivel bilateral o multilateral, como una vía posible de resolver la aguda crisis que atraviesa Colombia en la actualidad y de encaminar la política exterior del país de una manera positiva y proactiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Mohammed Ayoob, "Subaltern Realism: International Relations Theory Meets the Third World", en Stephanie G. Neuman (ed.), *International Relations and the Third World*, New York: St. Martin's Press, 1998, pp. 31-54.
- Bruce Bagley y Juan G. Tokatlian, "Dope and Dogma: Explaining the Failure of U.S.-Latin American Drug Policies", en Jonathan Hartlyn, Lars Schoultz y Augusto Varas (eds.), *The United States and Latin America in the 1990s. Beyond the Cold War*, Chapel Hill, North Carolina: The University of North Carolina Press, 1992, pp. 214-234.
- Marcelo Cavarozzi, "Politics: A Key for the Long Term in South America", en William C. Smith, Carlos Acuña y Eduardo Gamarra (eds.), *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform. Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s*, New Brunswick: Transaction Publishers, 1994, pp. 127-156.
- Robert W. Cox, "Social Forces, States and World Orders", en Robert O. Keohane (ed.), *Neorealism and its Critics*, New York: Columbia University Press, 1986, pp. 204-254.
- James Goldgeir y Michael McFaul, "A Tale of Two Worlds: Core and Periphery in the Post-Cold War Era", *International Organization*, Vol. 46, No. 1, Primavera 1992, pp. 467-492.
- Stanley Hoffman, "An American Social Science: International Relations", en *Daedalus*, Vol. 106, No. 3, Verano 1977, pp. 41-60.
- Hans-Henrik Holm y Georg Sorensen (eds.), *Whose World Order? Uneven Globalization and the End of the Cold War*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1995.
- Elizabeth Jelin, "Emergent Citizenship or Exclusion?" en William C. Smith y Roberto Patricio Korzeniewicz (eds.), *The Politics of Social Change and Economic Restructuring in Latin America*, Miami: North-South Center Press, 1997, pp. 79-101.
- Norbert Lechner, "The Transformation of Politics", Miami: North-South Center, mimeo, 1995.
- Luis Maira, "Los estudios internacionales en América Latina: Las grandes tendencias

- y el marco teórico", en varios, "Los estudios sobre relaciones internacionales en Colombia y América Latina", *Documento de Trabajo*, No. 2, Bogotá, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, febrero 1991, pp. 7-16.
- Anthony G. McGrew, "Conceptualizing Global Politics", en Anthony G. McGrew y Paul G. Lewis *et al*, *Global Politics*, Cambridge: Polity Press, 1992.
- James H. Mittelman, "The Dynamics of Globalization", en James H. Mittelman (ed.), *Globalization: Critical Reflections*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1996, pp. 1-19.
- Guillermo O'Donnell, "Delegative Democracy?", en *Working Paper* No. 172, Kellogg Institute, University of Notre Dame, marzo de 1992.
- Guillermo O'Donnell, "The State, Democratization and Some Conceptual Problems", en William C. Smith, Carlos Acuña y Eduardo Gamarra, *op. cit.*, pp. 157-180.
- Philip Oxhorn, "From Controlled Inclusion to Coerced Marginalization: The Struggle for Civil Society in Latin America", en John A. Hall (ed.), *Civil Society. Theory, History, Comparison*, Cambridge: Polity Press, 1995, pp. 250-277.
- Boaventura de Sousa Santos, *Estado, derecho y luchas sociales*, Bogotá: ILSA, 1991.
- Juan G. Tokatlian, *En el límite. La (torpe) norteamericanización de la guerra contra las drogas*, Bogotá: Grupo Editorial Norma-CE-REC, 1997.
- Luciano Tomassini, "El desarrollo de los estudios internacionales en América Latina: Algunas implicaciones con respecto a la docencia", en Pnud/CEPAL, *Consideraciones sobre la enseñanza de las relaciones internacionales a nivel de postgrado*, Santiago de Chile: Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, agosto 1990, pp. 51-74.