

Capítulo 3

La toma de decisiones de política exterior en el ámbito de la seguridad*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602045.03>

Diego Rodríguez Samora

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El presente capítulo se inserta en la discusión sobre el proceso de toma de decisiones en política exterior (PE) en aspectos asociados a la seguridad, con énfasis en el Estado Colombiano, examina las teorías que exploran las conexiones entre política doméstica y PE y asume como punto de llegada los trabajos de Allison (1969), Rosenau (1968) y Putnam (1988). En este propósito presenta algunos ejemplos respecto de la seguridad como la entiende un Estado en un periodo determinado. Para ello desarrolla el argumento de que las teorías que exploran las conexiones entre política doméstica y PE se han construido al margen de la disciplina de relaciones internacionales. En dicho contexto, estas han logrado desplegar esquemas analíticos que aportan a la comprensión del proceso de toma de decisiones en la caracterización del comportamiento de los Estados dentro del Sistema Internacional (SI) cuando se sienten amenazados.

Palabras clave: política exterior; relaciones internacionales; seguridad; teorías; toma de decisiones.

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación "Políticas Públicas de Seguridad en América Latina durante el siglo XXI", del grupo de investigación Masa Crítica, de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MinCiencias) y registrado con el código COL0123247. Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen al autor y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Diego Rodríguez Samora

Doctor en Ciencia Política, Universidad de los Andes, Colombia; magíster en Ciencia Política y en Educación; especialista en Docencia Universitaria y en Investigación Criminal; administrador de Empresas y administrador Policial. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8456-5871>. Correo: ds.rodriguez15@uniandes.edu.co

Citación APA: Rodríguez Samora, D. (2022). La toma de decisiones de política exterior en el ámbito de la seguridad. En A. Cerón R. (Ed.), *Políticas públicas de seguridad en América Latina durante el siglo XXI* (pp. 53-78). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602045.03>

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA DURANTE EL SIGLO XXI

ISBN impreso: 978-628-7602-03-8

ISBN digital: 978-628-7602-04-5

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602045>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

El presente capítulo se divide en tres secciones. La primera esboza la situación de los estudios de política exterior en la disciplina de relaciones internacionales (RR. II.); la segunda presenta las teorías que exploran las conexiones entre política doméstica y política exterior y concluye con un ejemplo que caracteriza la PE en Colombia, y la tercera plantea algunas reflexiones sobre la seguridad nacional. Metodológicamente, se hace necesario definir cómo entiende la PE, para lo cual se adopta la reflexión de Hudson (2008), quien la define como una "estrategia escogida por el Gobierno nacional para alcanzar sus metas en relación con entidades externas".

Situación de los estudios de política exterior en la disciplina de relaciones internacionales

Los estudios que dan cuenta de la toma de decisiones en PE, en general, parten de una preocupación compartida: ¿Cuáles son los factores que motivan a los Estados a actuar de una forma u otra en PE? La respuesta conciliadora bien podría abarcar los factores internos (política doméstica) y los externos (política internacional). La respuesta científica rechaza la idea de que "todo cuenta" y privilegia la de que algo en particular es lo que determina la decisión de los Estados en un sentido u otro. En la disciplina de RR. II., este supuesto decantó dos vías diferentes para explicar el comportamiento externo de los Estados. La primera explicaría la PE de los Estados a partir de las características domésticas; la segunda, a partir de características internacionales. Estos dos caminos para develar y comprender el comportamiento de los Estados han sido atravesados

por otro debate —ontológico en RR. II.— esto es el peso relativo de las *estructuras materiales versus las estructuras sociales*.

Para responder a los factores materiales, o "poder material", que influyen en la toma de decisiones de los Estados y en las relaciones entre los actores del SI, como los recursos militares y económicos —que configuran la estructura o distribución de capacidades del SI, descritos por los enfoques neorealistas y neoliberal— el constructivismo plantea otro conjunto de variables que conformarían una dimensión paralela a la dimensión material de las relaciones internacionales, correspondiente a la dimensión social compuesta por los factores ideacionales —o "poder discursivo"— que influyen en las preferencias e intereses de los Estados y, de ahí, en el comportamiento de estos en la arena internacional. (Ruggie, 1999)

Con estas aclaraciones, es posible afirmar que en los estudios en PE dentro de la disciplina de RR. II. la discusión se organiza alrededor de dos debates. El primero da cuenta de la discusión sobre el nivel de eficiencia en relación a la gestión pública (Waltz, 1970; Buzan, 1995; Onuf, 1995). El segundo debate ubica posiciones en un continuo entre la dimensión material y la dimensión discursiva: se cuestiona por el peso relativo que estas dimensiones tienen en el acción de los actores (Morgenthau, 1986; Waltz, 1988; Mearsheimer, 1994). Los realistas afirman que las capacidades materiales determinan el comportamiento de los Estados cuando se sienten amenazados. Por su parte, el posestructuralismo sostiene que el discurso es el que da forma a la acción del Estado (Campbell 1998; Messari 2001) en contra de lo que securitizan. En diferentes puntos se encuentran las aproximaciones que defienden una visión institucionalizada de las relaciones internacionales, basadas en el reconocimiento a las normas y prácticas del sistema (Keohane 1993; Bull 2005; Krasner, 1983).

Identificados los debates que estructuran y desarrollan los análisis de PE, se hace necesario ubicar los mismos dentro de la disciplina de RR. II., que comienza su desarrollo en el periodo entreguerras con el primer debate que resulta del enfrentamiento entre la escuela realista y la defensa del interés nacional como conducta natural de los estados (Carl, 1940) y la acumulación de poder intrínseca en el instinto humano (Morgenthau, 1986) y los liberales, quienes rechazan la descripción clásica de política internacional (PI) de la inevitabilidad de la guerra, considerando que sus consecuencias son inaceptables. Este periodo embrionario de la disciplina no hace distinciones entre PI y PE, asumiendo los análisis como partes de un todo, hechos a partir de un Estado racional.

El segundo debate se da entre científicos¹ y tradicionalistas²; los primeros intentan sustentar empíricamente las hipótesis, usar frecuencias estadísticas y el anticipo de conductas de los Estados (Singer, 1969); los segundos emiten afirmaciones generales y confían en el juicio bien informado para constituir sus análisis (Bull, 1966). Estas posiciones empiezan a depurar una diferenciación entre la PI y la PE (Holsti, 1970), en una lógica bipolar del sistema que empezaba a mostrar signos de integración mayor.

Durante el segundo y tercer debate de las RR. II., el análisis del comportamiento estatal se desplazó hacia el pensamiento del sistema y, de este modo, de la PE a la PI. Así, estos debates dividieron y estructuraron la disciplina a partir de análisis reduccionistas —con corte estadocéntrico— y otras posiciones cuyo enfoque está dirigido hacia lo sistémico —sobre la estructura internacional— (Waltz, 1970). En este contexto, los análisis de PE quedarían desacreditados como reduccionistas y poco científicos. El *core* de RR. II. giró en torno de comprender la acción estatal de forma sistémica priorizando cómo el SI afectaba el comportamiento estatal. En este sentido, las características del SI se asumieron desde la variable de los recursos, que se relaciona con la distribución de poder de los Estados, y la estructura institucional, entendida como la distribución de reglas formales e informales; estas variables permitirían entender el comportamiento de los Estados.

Durante el cuarto debate, el análisis de discurso y las perspectivas de género adquieren preponderancia; en este escenario, los análisis de PE se dividen en dos corrientes según Kaarbo (2003, p. 163); la primera hace énfasis en el liderazgo y la segunda en las instituciones. Las diferencias centrales, sin embargo, en PE giran en torno a si la PI puede ser concebida como la suma de comportamientos sociales individuales de las unidades con objetivos diferenciados (Attiná, 2001). En oposición, están quienes asumen que la estructura internacional condiciona los comportamientos de las unidades (Waltz, 1970). En cada debate y posición enfrentada —y cada teoría holística— pueden verse diferentes formas de analizar la PE, aunque se hace necesario precisar que la PE se hizo en las márgenes de los debates y en ocasiones se extrae de forma implícita de las discusiones.

¹ Entre los años 1950 y 1960, se consolida la visión científica en el mundo, imponiéndose el método científico y el conductismo. Esta tendencia en las ciencias se traslada a las relaciones internacionales, propendiendo por que los científicos eviten nociones generales.

² La complejidad de las relaciones internacionales no permite hacer análisis en variables aisladas; por lo tanto, el contexto es la prioridad, más aún en uno de Guerra Fría y dos polaridades que se enfrentan.

Solo a partir de la tendencia por las teorías sistémicas en RR. II. es posible entender el lugar (marginal) ocupado por el interés de estudiar los factores domésticos como efecto en el comportamiento de los Estados. Por lo tanto, se hace necesario enfatizar que el desarrollo y estudio de las RR. II. dado en sus debates, ha marginalizado los análisis de PE como centro de discusión, aunque los análisis de PE han logrado desarrollarse y sobrevivir a algunas teorías que exploraremos a continuación.

Teorías de política exterior y teorías que la vinculan con política doméstica

Las teorías de PI buscan explicar patrones recurrentes de las unidades —pese a las variaciones entre estas— dentro del SI. Por lo tanto, una teoría de PI no abarca, dentro de sus posibilidades de análisis, comprender la dimensión subjetiva, del individuo. Una teoría de PE, en contraste, da cuenta de las preferencias individuales y de su variación entre Estados y sus relaciones exteriores (Zakaria, 2000). Kenneth Waltz (1988)³, realizó esta distinción al decir que el realismo clásico era una teoría de PE y el realismo estructural una teoría de PI, como ya se ha indicado.

A partir de esta distinción, pueden ubicarse dos líneas investigativas que dan respuesta a la pregunta central de este documento: (¿Cuáles son los factores que motivan a los Estados a actuar de una forma u otra en PE?). En la primera línea, bajo una perspectiva sistémica, pueden identificarse cuatro enfoques centrales para responder la pregunta. El primer enfoque *realista* concreta su observación en la forma cómo se concreta el SI y la relación que se plantea entre el poder y las capacidades materiales dentro del mismo sistema. El enfoque *cognitivista*, por su parte, prefiere observar las creencias, percepciones y formas de ver el mundo por parte de los actores. El enfoque *liberal* "propone construir una teoría de la acción estatal a partir de las preferencias" (Moravcsik, 1997). Finalmente, el cuarto enfoque agrupa a *constructivistas* y *posestructuralistas*, "su idea central consiste en indagar sobre la construcción de las identidades como forma de comprender la acción externa de los estados" (Went, 2005, p.14). Esta línea no

³ "La Realpolitik señala los métodos por los cuales se conduce la política exterior y suministra un fundamento. Las limitaciones estructurales explican por qué los métodos se usan repetidamente a pesar de las diferencias entre los Estados y las personas que los utilizan" (Waltz, 1988, p.172).

se explorará en este documento, pues la intención del mismo gira en torno a la pregunta ¿cuáles son las teorías que exploran las conexiones entre política doméstica y PE?, interrogante que nos remite a la siguiente línea.

La segunda línea, bajo una perspectiva “reduccionista”, pese a no desconocer los efectos del SI en la acción de los Estados, prioriza las conexiones entre la política doméstica y la PE. Los trabajos que se desarrollan en esta línea y que intentan dar respuesta a la pregunta central, se ubican a partir de finales de los años 1950 y comienzos de los 1960 en un contexto de Guerra Fría y bipolaridad en el SI. Intentan explicar el comportamiento estatal más allá de la línea hegemónica en el momento que apuntala sobre el SI y las capacidades de los Estados. En este sentido, Hill (1974) reconoce y sugiere la existencia de múltiples actores en los Análisis de la Política Exterior (APE). Por lo tanto, los Estados al ser abstractos y reconocerse la existencia de múltiples actores, permiten direccionar los estudios de APE en el proceso de toma de decisiones (Hudson, 2005), que empezaron una evolución propia como subdisciplina de las RR. II.

Al respecto, la evolución teórica de APE puede clasificarse en etapas que distinguen premisas, intereses y análisis. Hudson (2005) diferencia tres: la fundacional, la clásica y la contemporánea. De forma similar y según el enfoque metodológico, se pueden dividir los APE en tres categorías de análisis (Hudson, 2005): el comparativo⁴, la toma de decisiones⁵ y el contexto⁶. En la primera etapa sobre la década de los años 1960 sobresalen el estudio de Rosenau (1970), centrado en la búsqueda de generalizaciones para hacer comparaciones, así como los estudios técnicos de Snyder et al. (1954) y Frankel (1963) más prácticos, centrados en el comportamiento organizacional y que inician los análisis de toma de decisiones.

La etapa clásica y, sobre los hombros de Rosenau, se consolida la tendencia comparativa en cabeza de Neck et al. (1995), McGowan y Shapiro (1973) y Rummel (1972) que trataron de tabular actos y comportamientos del Estado para hacer inferencias cuantitativas. En esta etapa, el análisis de toma de decisiones, consolida el trabajo de Allison (1971) y de forma accesoria el de Janis (1972) incorporando elementos de la psicología social (como *groupthink*). Esta etapa clásica da inicio a los estudios de contexto en APE, donde sobresalen los

⁴ Busca generalizaciones para hacer comparaciones entre casos.

⁵ Busca describir la configuración de la decisión y los factores que intervienen en esta.

⁶ Enfatiza en los factores culturales, históricos, ideológicos, económicos, demográficos, psicológicos del estadista que influyen en la gestión de la PE.

análisis de Hermann (1980) y Jervis (1978), "actores principales", Holsti (1970) y Putnam (1988) "características sociales y nacionales".

Finalmente, la etapa contemporánea se inicia con la caída del muro de Berlín y la finalización de la Guerra Fría. Esta etapa es llamada la *segunda generación* (Neack et al., 1995), por considerar que existen avances en los APE ante la aparición de nuevos actores y agendas en el SI. Lo anterior genera una explosión de APE de acuerdo a las vertientes teóricas que se visibilizan, entre los académicos más sobresalientes en esta etapa están: Macridis (1968), Kaarbo, et al. (2002) y Neack (2003) con análisis estructurados con una misma base metodológica que tratan de hallar patrones para comparaciones. La toma de decisiones en esta etapa fue enfatizada por Hollis (1990) a partir de interpretaciones *top-down* y *bottom-up* de la relación de normas sociales y elementos individuales que convergen en la política colectiva. Finalmente, los estudios de contexto abarcaron múltiples temas en tal dimensión (medios de comunicación, influencia de gobierno y coaliciones etc.); aquí solo se mencionan los trabajos centrados en los cambios producidos por el nivel global y sus aparentes efectos en la PE de los Estados. Esta línea de investigación resaltó los trabajos de Hermann (1990) "sobre los cambios de programas, objetivos y orientación internacional", Hagan y Rosati (1994) "sobre el cambio de estructuras globales y posicionamientos, realineamientos políticos domésticos y el proceso de *policymaking*". Pese a ser evidente, una generación importante de trabajos giran en torno a objetivos y metodologías diferentes de investigación, entre ellos, se resaltan los de Allison (1969), Rosenau (1968) y Putnam (1988), que se presentan a continuación.

Fases y variables de la política exterior, un marco analítico desde Rosenau

James Rosenau es situado por la literatura como el teórico clásico del Análisis de la Política Exterior (APE). Rosenau (1968) aboga por la posición en que la PE se asume como un campo de estudio, como un objeto de conocimiento, *The foreign policy as an issue-area*⁷. Para Rosenau (1994), la división entre PI y PE no puede ser artificial y, por lo tanto, propone un esquema analítico mixto entre la dimensión interna e internacional, al cual se refiere como una preteoría cuando aborda el APE.

⁷ Enfatiza en los factores culturales, históricos, ideológicos, económicos, demográficos, psicológicos del estatista que influyen en la gestión de la PE.

A manera de ejemplo, el modelo analítico de Rosenau de *fases y variables* puede ser útil para analizar el cambio de la PEC en materia de derechos humanos (DD. HH.) dado en Colombia, durante el gobierno de Avaro Uribe Vélez entre 2002-2010. En este sentido, tomamos como punto de partida que para la ONU, los DD. HH. son inherentes a todos los seres humanos, son interrelacionados, interdependientes e indivisibles. Para Sikkink et al. (2011), su tutela y garantía corresponden al Estado, al igual que la responsabilidad de las actuaciones de sus fuerzas de seguridad en esta materia. Esto implica un vínculo en la promoción y defensa de los DD. HH. por parte del Estado y una PE definida que permita su vinculación al *régimen internacional* al respecto.

A pesar de los supuestos anteriores, para Borda (2011), la política exterior colombiana (PEC) frente a los DD. HH. muestra ambigüedad y una doble cara; para la autora, el Estado colombiano es un "ratificador estratégico" de tratados internacionales en DD. HH., acción realizada para evitar críticas. Borda afirma que Colombia no valora el contenido de estas normas ni prevé su cumplimiento en el corto plazo. Borda (2011, p.148) se refiere al cambio que Uribe género en PE en materia de DD. HH. (entre otros) y que pasó de mantener una relación y diálogo estatal de bajo perfil y privado con los organismos internacionales que promueven los DD. HH. a una relación conflictiva a través de los micrófonos y una diplomacia agresiva en su interacción. El cambio se puede analizar así:

Fase inicial

La variable internacional para este caso empieza con la ONU y las ONG que cuestionan a Álvaro Uribe (*El Tiempo*, 2002a) por la permisibilidad con paramilitares y las estrategias estatales de formar redes de informantes y cooperantes (*El Tiempo*, 2002b). Estas críticas están articuladas con diferentes *protestas sociales de carácter interno* que no encuentran oídos en el Estado a sus voces y acciones para denunciar las violaciones en DD. HH. incrementadas para la época. Estas presiones o estímulos tanto internos como externos generan una *reacción* (*El Tiempo*, 2003) en la Administración Uribe contra el consejero especial en DD. HH. para la ONU por sus apreciaciones sobre las FARC-EP. Este cambio de actitud estatal se acentuaría en los años siguientes. Según Rosenau, los estímulos sistémicos (en este caso de instituciones internacionales y el régimen de DD. HH.) y sociales (protestas y denuncias) pueden explicar un cambio en la PEC en un campo específico.

Fase interviniente

La PEC se *ha caracterizado* por un manejo presidencialista y personalista, la fragmentación en la formulación, la presencia de diplomacias paralelas, el respeto por el Derecho Internacional y los espacios multilaterales, la cercanía con los EEUU, la ausencia de interés y participación de la sociedad colombiana (Ardila et al., 2002; Dekronja, 1983; Pardo & Tokatlian, 1989; Cepeda & Pardo, 1989; Ardila, 1991). En este contexto y respondiendo a las variables propuestas por Rosenau de Gobierno, idiosincrasia y función, tenemos que el Gobierno debilitó la división de poderes y desinstitucionalizó la toma de decisiones, concentrando más poderes estatales en él, y los ministros se convirtieron en ejecutores de directrices (*El Espectador*, 2008). Y cuando los poderes independientes actuaron distinto, el Gobierno los imprecó y rechazó públicamente respaldado por un alto nivel de popularidad. Esta forma de Gobierno y relacionamiento institucional (y las características históricas) conminó la PEC en DD. HH. a las decisiones del presidente y poco contrapeso institucional.

Respecto de las variables de idiosincrasia y función, tenemos que Uribe re-direccionó la estrategia de la promoción de la paz y la democracia de Pastrana (presidente antecesor) hacia un enfrentamiento abierto contra del terrorismo; fue este el discurso del país en las instancias internacionales como fue el caso de *Organizaciones Multilaterales*. Con estas acciones, se justificaron planes y acciones de cooperación por parte de EE. UU. para Colombia, en materia de seguridad, como es el caso del Plan Colombia; también le permitió una mayor alineación con este país —*respice polum*— desde donde internacionalizo su relacionamiento institucional interno para manejar el relacionamiento con los organismos de DD. HH. que le criticaban. El primer canciller de Uribe, que tenía “poca experticia en el manejo de los asuntos internacionales” (Gálvez, 2007, p. 166), le garantizaba poca resistencia institucional, pero además era una persona con gran afinidad a él, garantizándole fidelidad y adhesión a su criterio personal.

Fase final

Los discursos de Uribe y sus funcionarios encargados de dirigirse en materia de DD. HH. y otros cercanos a la seguridad, a otros actores en el SI, se caracterizaron por ser guerreristas y polarizantes (Delgado, 2009), de corte neoliberal (Cárdenas, 2012) y populistas (Carrillo, 2010). Los discursos increparon a los organismos internacionales de DD. HH. y trataron de desconocer y negar las violaciones de los DD. HH. por parte del Estado y de atribuirle la responsabilidad a

otros (Borda, 2011). Las acciones fueron coherentes, con la alineación de países que violaron DD. HH. y desconocieron las instituciones y organismos internacionales que los promueven (Franco, 2014). *Respice polum* generó un cerramiento de embajadas y consulados tercermundistas y se direccionó solamente sobre Occidente desarrollado; logró el financiamiento del Plan Colombia, pero generó una polarización regional y la ruptura de relaciones diplomáticas con diferentes países (especialmente con Venezuela, Ecuador, Nicaragua etc.). Generó un incremento de la protesta social interna y de las demandas en el régimen internacional de DD. HH. contra Colombia (p. e. el uso de emblemas de la Cruz Roja en la operación Jaque o la operación Fénix abordada a continuación).

Tres modelos para explicar la política exterior. Un marco analítico desde Allison

Graham Allison (1988, 1969) sugiere tres modelos analíticos de PE, desde los cuales desarrolla una lectura de la Crisis de los Misiles de Cuba. Estos tres modelos no son alternativos o excluyentes entre sí, sino que son modos complementarios de análisis, ya que para que se produzcan tomas de decisiones adecuadas, según la autora, es necesario que se haga de manera racional, con la participación de organizaciones y sus rutinas. A los modelos se les denomina: *racional o clásico, proceso organizacional y político-gubernamental o burocrático*.

Modelo racional o clásico

A partir de este modelo el proceso de toma de decisiones en PE se considera una elección racional centrada en el Estado como actor unitario, pero se reconoce que estos Estados están constituidos por funcionarios gubernamentales que actúan en nombre de la sociedad a la que representan y deben dar cuenta de sus decisiones. El presupuesto central del modelo, sugiere que la acción de un Estado debe tener fines y objetivos, desde los cuales la acción tomada constituye un medio para su materialización (Allison, 1988, p. 106):

Los analistas de asuntos internacionales, que utilizan este modelo de toma de decisión, buscan demostrar por qué una nación eligió actuar de la manera en que lo hizo, debido a los problemas estratégicos —especialmente de seguridad— que enfrentaba esa nación. (Allison, 1988, pp. 115-156)

De igual manera, Allison (citando a Schelling, 1960) afirma que la acción del Estado explicada es una conducta que refleja propósitos e intenciones y que es elegida como una solución calculada frente a un problema estratégico (Allison, 1988, p. 109).

Los análisis en este esquema deben seguir los siguientes pasos: 1. Asumir la posición del Estado (presidente, cancillería o autoridad) que tomó la decisión; 2. Identificar los fines y objetivos del Estado y sus intereses nacionales; 3. Describir las alternativas y las consecuencias que analizó el estadista que constituyen costos y beneficios de cada curso de acción; 4. Evidenciar la selección de la acción cuyas consecuencias estén en el nivel más alto de los beneficios que puede obtener quien toma las decisiones.

Modelo de proceso organizacional

En este segundo modelo el proceso de toma de decisiones en PE se origina en una constelación de organizaciones aliadas de manera difusa y sobre sus hombros se instalan los conductores gubernamentales. Los problemas son filtrados al Gobierno por dispositivos organizacionales; de forma similar, las soluciones se estructuran mediante los procesos de información de las organizaciones que los componen (Allison, 1988, p. 112). En consecuencia, la acción estatal resulta de *out puts* (productos) de organizaciones coordinadas en forma parcial por los conductores gubernamentales. Cada organización se especializa y actúa en un conjunto de problemas particulares con una cuasi-independencia.

Allison (citando a Simon, 1958) sugiere que los *outputs* de las organizaciones presentan y contextualizan el problema, dan los pasos iniciales a favor de los conductores. Lo anterior implica una "segmentación de problemas y fraccionamiento del poder", ya que el control de los múltiples asuntos internacionales hace que los problemas se dispersen entre varias organizaciones, cuya conducta está determinada por procedimientos previamente establecidos (Allison, 1988, p. 114). Los análisis en este esquema deben seguir los siguientes pasos: 1. Conocer que organización(es) se ocupa(n) del problema(s) o caso analizado. 2. Cuáles son los procedimientos y rutinas usuales de esa organización. 3. Qué información tenía y qué opciones definió la organización. 4. Conocer si existe competencia y oposición entre organizaciones que se ocupan del problema.

Modelo político gubernamental o burocrático

En este tercer modelo, el proceso de toma de decisiones en PE es el resultado de un *juego*, en el cual intervienen actores individuales en cargos burocráticos clave (presidente y *otros*).⁸ En vista de que el espectro de problemas sobre PE es diverso, la toma de decisiones debe dispersarse en los actores clave otorgándoles cierta independencia. En contraste, la toma de decisiones sobre asuntos relevantes para varios actores genera desacuerdos fundamentales y por ello los análisis desembocan en recomendaciones conflictivas. En este modelo, la acción de un Estado es el producto de pactos establecidos entre individuos, grupos sociales y grupos de Gobierno jerarquizados; la jerarquía de estos actores puede observarse según "cuatro círculos del poder".

Allison (citando a Huntington, 1961) señala que cada Gobierno es una arena compleja con pactos internos entre los elementos burocráticos y las personalidades políticas; las acciones gubernamentales son producto de sus interacciones. Para Allison, el juego no termina con las decisiones, pues estas pueden revertirse o ignorarse interrumpiendo el curso de las acciones. En consecuencia, el juego se expande y se aglomeran más jugadores con diversidad de preferencias y poder independiente (Allison, 1988, p. 123). De otra parte, los elementos constitutivos del modelo burocrático son:

- Los fines e intereses que influyen para la toma de decisiones deben considerarse los intereses nacionales, organizacionales, específicos y personales (Allison, 1988, p. 125);
- Las apuestas y posturas, estas se forjan entre los intereses nacionales, organizacionales, programas específicos con los que se comprometen en el bienestar de sus amigos e intereses personales (Allison, 1988, p.125)
- Los canales de acción, consisten en el medio regularizado de tomar acciones gubernamentales respecto de una cuestión específica, por lo general giran en torno a las apreciaciones y evaluaciones técnicas (Allison, 1988, p. 125).
- Las reglas del juego, vendrían a ser las leyes internas y la reglamentación internacional, sobre la base de las cuales se produjo el proceso de toma de decisiones (Allison, 1988, p. 126).

⁸ Principalmente Allison (1988, p.124) destaca a jefes, miembros del equipo (asesores, analistas), indios (cargos permanentes) y jugadores *ad hoc* (actores en el juego gubernamental más amplio), que presentan diferentes interacciones.

- Los estilos de juego, en cuanto a los estilos de juego, el autor señala que “Existen diferencias en la conducta de burócratas de carrera, los designados colateralmente y los que ocupan cargos políticos (Allison, 1988, p. 126).
- El contexto hace referencia a la situación política, social, económica, de gobernabilidad y gobernanza que a traviesa el Estado en el momento de toma de la decisión para actuar de alguna forma determinada en el SI o con relación a este (Allison, 1988, p. 127).

Los análisis en este esquema deben seguir los siguientes pasos: 1. Identificar los jugadores clave; 2. Identificar sus interacciones; 3. Analizar las decisiones a la luz de los elementos constitutivos del modelo y su ubicación en los círculos de poder.

A manera de ejemplo, el modelo analítico de Allison de “tres modelos” puede ser útil para analizar y entender el proceso de toma de decisiones y la PEC que permitió llevar a cabo la operación Fénix⁹ generada durante el gobierno de Uribe Vélez en 2008. Esta generó gran polémica a nivel internacional, terminó por resquebrajar las relaciones internacionales de Colombia con sus vecinos y de polarizar las posiciones de presidentes como Uribe y Chávez en Venezuela. La decisión es considerada como un *outsider* en la PEC.

Según el primer modelo, la decisión del Estado colombiano fue una elección racional con cálculos estratégicos, que buscaba la preservación del interés nacional definido, sobre todo, en términos de seguridad. Los fines y objetivos del Estado colombiano estarían explícitos en la llamada *Política de Seguridad Democrática*. Desde la misma, la operación Fénix fue necesaria para garantizar la seguridad nacional, que fue reorientada por Uribe con el objetivo principal de destruir a la insurgencia y especialmente a las FARC; desde los objetivos que persigue el Estado, la acción tomada constituye un medio para su materialización en el lugar que sea y con los recursos que se han necesarios. Ante las críticas internacionales provenientes especialmente de Venezuela, Ecuador y Nicaragua en referencia a la operación Fénix, Uribe manifestó un ataque preventivo y el derecho del Estado colombiano a su legítima defensa. En este sentido:

⁹ La operación Fénix fue una operación militar del Ejército colombiano, Fuerza Aérea y Policía Nacional que buscaba asestar un golpe a la guerrilla de las FARC. Durante la misma se incursionó en territorio ecuatoriano. Dicha operación se ejecutó entre el 29 de febrero y el 1 de marzo de 2008 y como resultado de la misma, se dio de baja a ‘Raúl Reyes’, miembro del secretariado de las FARC. Además, murieron otras 24 personas, entre ellas, un ciudadano ecuatoriano. Sobrevivieron once personas, el paradero de siete de ellas se desconoce y las cuatro restantes, todas mujeres, se encuentran asiladas en Managua. Para mayor comprensión véase Suárez (2012).

en una política de poder puro y realista, el Estado amenazado —fáctica o hipotéticamente— opta por combatir ese factor de inestabilidad o riesgo transnacional desconociendo la capacidad o la legitimidad del Gobierno que “acoge” esa amenaza, o que se muestra permisivo o no tiene los medios idóneos para contrarrestarla, justificando así sus acciones unilaterales y las intervenciones no acordadas. En consecuencia, se argumenta que no se trata de una guerra ilegal o de una conducta bélica contra el otro Estado en particular sino de una “acción de legítima defensa” pero ejercida en territorio extranjero. (Pastrana & Trujillo, 2001)

Finalmente, la operación Fénix, según el Estado colombiano:

permitió acabar con quien era realmente el número uno de la organización narco-terrorista, descubrir el entramado continental que soportaba a las FARC-EP, conocer su concertada agenda con los gobiernos vecinos, establecer el grado de compenetración de la guerrilla con los gobiernos de Venezuela y Ecuador, visibilizar ante el mundo esos vínculos, promover la vigilancia y la presión internacional para disuadir a estos de continuar esa alianza y, sobre todo, abortar parte del complot que se gestaba contra Colombia. (*Semana*, 2009)

Lo anterior a un costo político y económico aceptable, expresado en una ruptura de relaciones que posteriormente se restablecerían ante la presión de sectores económicos en todos los países afectados y los buenos oficios de la OEA y la ONU, pero sobre todo el cálculo estratégico de la no respuesta militar del Gobierno de Ecuador al presentar menores capacidades al Estado colombiano.

Desde el segundo modelo, la decisión de la operación Fénix obedeció a un proceso guiado por protocolos por el entramado institucional que se ocupa de la seguridad nacional. En Colombia, solo las Fuerzas Militares y la Policía Nacional se ocupan de este campo en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional (MDN). Los procedimientos y rutinas son establecidos por el MDN, el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional y la Junta de Inteligencia Conjunta. Para el caso de la Policía Nacional, quien fue la que lideró y planeó la operación Fénix (Resolución 03517 de 2009). En este documento se explicitan los procedimientos y niveles de decisión, autorización y consulta para operaciones estratégicas tanto operativas como de inteligencia. En el nivel estratégico, corresponde la decisión —qué, dónde, cómo, cuándo y qué medios utilizar— a los generales, previa autorización del presidente y el ministro de Defensa Nacional¹⁰.

¹⁰ Santos recordó que la responsabilidad del operativo fue suya, porque en ese momento era ministro de Defensa, y del presidente Álvaro Uribe. Ver en: “Yo autoricé la operación Fénix” (*El Mundo*, 2011).

Definir qué información tenía la Fuerza Pública y qué opciones tenía frente a la operación Fénix: no puede conocerse con precisión porque los documentos están clasificados como *ultrasecretos* (Resolución 03049 de 2012). Sin embargo, tanto Uribe como Santos han manifestado públicamente que ante los vínculos de las FARC con el Gobierno de Ecuador y la ubicación en tiempo y espacio de Raúl Reyes, la única opción fue la tomada. De igual manera, la decisión adoptada para la operación y el nivel de clasificación de las actas y de la confidencialidad que se le impone a los tomadores de decisiones estratégicas en seguridad no permitirán conocer en próximos años si existió en el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional o en la Junta de Inteligencia Conjunta posiciones en contra de la operación.

Según el tercer modelo, las decisiones tomadas por parte de Uribe en PE se basarían en la mayor o menor confianza en los miembros de su equipo de Gobierno y en sus consejeros y consejos. En el caso de la operación Fénix, solo intervino la Fuerza Pública, en especial, la cúpula, es decir, solo se activó el primer círculo, cuyos integrantes serían sus consejeros. Este tercer modelo no permite generar análisis en el caso que nos ocupa, pues la toma de decisiones no implicó jugadores del resto del entramado gubernamental —u otros círculos—, por lo menos en la decisión y su materialización. Y si a lo anterior se suma el autoritarismo y personalismo documentados de Uribe en asuntos de PEC (ver análisis de la PEC de Uribe en el análisis con el modelo de Rosenau en este documento), la decisión final fue tomada por Uribe. En tal contexto, los modelos racional y burocrático nos permiten mayor entendimiento sobre la toma de decisiones que rodearon la operación Fénix. Ahora bien, si se quiere apelar a la cúpula de la Fuerza Pública que intervino en la operación, esta obedece a un perfil similar y decantado por la vida institucional, con entrenamiento y doctrina proveniente de una misma fuente.

Dos niveles para explicar las decisiones en PE. Un marco analítico desde Putnam

Robert Putnam (1988) propuso su enfoque del juego de doble nivel para analizar la PE, en un contexto de finalización de la Guerra Fría. Para Putnam, los análisis sobre las decisiones de PE de un Estado deben hacerse considerando su nivel interno e internacional. Tener en cuenta un solo nivel, y rechazar el otro,

genera explicaciones insuficientes e incompletas. El modelo de Putnam implica una correlación interna e internacional, que se afectan recíprocamente en la construcción e implementación de políticas. El Estado, usualmente representado por equipos negociadores portadores de consensos y un margen de maniobra otorgado en el nivel 2 *win-set* ("El paquete de las propuestas posibles presentadas en el nivel 1 que se ratificarían en el nivel 1. Entre más amplio sea este, existe mayor probabilidad de coincidencia con la políticas en el nivel 1 y, viceversa" [Putnam, 1993, p. 439]) genera *inputs* en el primer nivel. Allí se da una confrontación entre negociadores que generan *inputs* nuevos para el segundo nivel.

De acuerdo con Putnam (1993), el *win-set* se construye en relación con el escenario de mayor ganancia para cada grupo de poder en el nivel 2, donde el grupo con el interés más alto en un asunto específico presentará la mayor probabilidad de radicalizar su posición. En cada nivel, en la elaboración del *win-set* deben considerarse tres aspectos principales:

1. Las preferencias, la distribución de poder, las coaliciones (del nivel 2 y su homogeneidad);
2. Las instituciones políticas formales e informales y la autonomía del estatista en el segundo nivel;
3. Las estrategias de los negociadores en el nivel 1. (Putnam, 1993, p. 443-452)

Al respecto, dentro del juego de dos niveles existen estrategias que pueden utilizar los negociadores en cada nivel, como: enlaces sinérgicos¹¹, pagos secundarios¹², reverberación¹³, relajar reglas¹⁴, atar manos¹⁵. Y otras que se comparten igualmente con la sociedad civil como son alianzas transnacionales (Moravcsik, 1993).

Primer nivel, lo internacional nacional

En este nivel, los Gobiernos buscan maximizar sus propias capacidades, tratan de satisfacer las presiones internas, a la par que minimizar las consecuencias negativas de los acontecimientos externos (Putnam, 1993, p. 436). Por lo tanto,

¹¹ Para ampliar el *win-set* el estatista recurre a vincular la decisión a acuerdos internacionales.

¹² Prebendas a grupos de interés, especialmente a los que no ganan ni pierden con el acuerdo; esta estrategia suele estar acompañada de otras como el fortalecimiento de la disciplina del partido del Gobierno y la manipulación de información oficial a nivel interno.

¹³ Alterar condiciones internas de la contraparte por acción diplomática fuera de la mesa o a través de terceros.

¹⁴ Expandir el *win-set* para hacerlo más holístico.

¹⁵ Presentar un *win-set* contraído a la contraparte para que esta ceda aún más.

tratan de no contrariar a sus contrapartes para no poner en riesgo la cooperación internacional. En este nivel, se llega con márgenes de negociación reducidos y se separan las discusiones dentro de cada grupo de integrantes (equipos negociadores) para averiguar si desean ratificar el acuerdo.

Segundo nivel, lo nacional

En este nivel, “los grupos de poder internos persiguen sus intereses presionando al Gobierno para que adopte políticas que les favorezcan. Aquí, los políticos buscan el poder construyendo coaliciones entre esos grupos” (Putnam, 1993, p. 436). En consecuencia, en este nivel se negocia un acuerdo o un consenso tentativo antes de tomar una decisión en PE. Un consenso traería ganancias absolutas para todos, cuantos más escenarios de ganancia existan, el acuerdo se hace más realizable.

A manera de ejemplo, el modelo analítico de Putnam de “dos niveles”, puede ser útil para analizar, entender y explicar procesos de negociación estratégica para los Estados, como la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y EE. UU. entre 2003 y 2006, durante el Gobierno de Uribe. Este generó gran polémica a nivel nacional, terminó por polemizar las relaciones internacionales de Colombia con sus vecinos y de polarizar las posiciones de la sociedad civil y el capital social con el Estado (Garay, 2008). El TLC fue un acuerdo entre EE. UU. y Colombia, Ecuador y Perú que al final terminaron en dos acuerdos bilaterales con EE. UU. (Ecuador se retiró), firmado luego de catorce rondas de negociación —para Colombia y EE. UU.— entre dos equipos negociadores que representaron a sus respectivos estados (Garay, 2008, pp. 183-184).

A manera de ejemplo y, teniendo en cuenta el nivel 1 para analizar la negociación, el primer encuentro de los equipos negociadores fue el 18 de abril de 2004, cuando EE. UU. presentó su *win-set* (muy reducido) de forma escrita y Colombia, Ecuador y Perú apelaron a una metodología de sensibilización en las tres primeras rondas (Ministerio de Industria y Comercio, 2005). Solo hasta la tercera ronda, los países andinos presentaron un *win-set* maximalista (Garay, 2008) que al presentar los mínimos ideales, sería totalmente reducido; trataban de apelar a la estrategia de *atar las manos* (Moravcsik, 1993), los *win-set* no se encontraron. Frente a lo anterior, de forma bilateral Colombia intentó una estrategia de *reverberación* para mostrarse como un aliado estratégico en la región en la lucha antidrogas y antiterrorista (Pulecio, 2005), a lo que el equipo de EE. UU. respondió que era una negociación comercial y no política (*El Tiempo*, 2004).

EE. UU. apeló a la estrategia de *atar las manos* basándose en las limitaciones de la ATP¹⁶ sobre el equipo negociador de EE. UU. Los andinos *relajaron las reglas* a partir de la cuarta ronda perdiendo credibilidad de su *win-set*, lo ampliaron y dividieron posiciones entre los suramericanos (*El Espectador*, 2006). A nivel de los medios de comunicación esta división pudo obedecer a los cronogramas electorales de Perú y Colombia y al cambio de Gobierno en Ecuador, que se retiró. Así mismo, Colombia cedió y entró a negociar sobre el *win-set* de EE. UU., modificándolo marginalmente y aceptando el mismo sobre la ronda catorce, Perú hizo lo propio sobre la ronda novena. Colombia aprobó el TLC en el Congreso, mientras el cambio de poderes en el Congreso norteamericano —de republicano a demócrata— dejó en vilo el TLC por la diplomacia paralela de la sociedad civil colombiana en EE. UU. (Garay, 2008).

Teniendo en cuenta el nivel 2 para analizar la negociación, el expresidente Uribe apelo desde el comienzo en el nivel interno a la estrategia de una política pública alterna y compensatoria denominada *Agenda interna para la competitividad* (DNP, 2007) que, por un lado, buscaba modernizar la infraestructura nacional para la competencia y, por otro, buscaba apoyo político de los grupos de poder internos y heterogéneos. El gremio económico se unió en el Concejo Gremial Nacional con el Decreto 246 de 2006. Desde sus inicios, existieron contradicciones entre industriales, farmacéuticos y agricultores y, por lo tanto, a partir de la novena ronda, el Gobierno les pidió que se organizaran por cadenas productivas y no por sectores (Gómez & Gamboa, 2007).

Los desacuerdos que persistían fueron solucionados por el Gobierno de forma unilateral. Sin embargo, y ante una campaña electoral próxima, Uribe extendió las rondas y generó un *enlace sinérgico* con *pagos secundarios* en el sector agricultor (claros perdedores). Esta estrategia dio origen al cuestionado Programa de Agroingreso Seguro. Para garantizar la comunicación permanente con los gremios y la sociedad civil, el Gobierno apeló a la estrategia denominada *el cuarto de al lado*¹⁷. Sin embargo, el cuarto de al lado fue más el cuarto de los gremios, pues la academia y el resto de la sociedad civil fueron rebasados (ante

¹⁶ Trade Promotion Authority, institución norteamericana que controla la USTR (entidad encargada de adelantar negociaciones en el exterior por parte de EE. UU.). De forma similar, existe una institución que supervisa las negociaciones exteriores COG (Congressional Oversight Group). Las limitaciones obligan a la USTR a mejorar a favor de EE. UU. cada TLC frente al anterior.

¹⁷ Copiada del proceso de negociación del NAFTA por parte de México, consistía en tener un espacio físico cerca de la mesa de negociación para ir comunicando los avances a los grupos de poder y que estos pudieran asesorar y maniobrar frente al curso de las negociaciones y sus alcances y limitaciones.

su pasividad) por la articulación de los primeros (Garay, 2008). En contraste, los norteamericanos llegaban con sus propuestas definidas con antelación, lo cual les daba fortaleza negociadora. Diferentes sectores (ONG, sindicatos, el Polo Democrático, etc.) no sintieron ser representados por los gremios y generaron una diplomacia paralela en EE. UU., que sirvió frente al Partido Demócrata que contuvo la aprobación del TLC en el Congreso posteriormente, hasta hacer algunas modificaciones años después.

Reflexiones finales

Este documento trató de explicar cuáles son las teorías que exploran las conexiones entre política doméstica y PE. Para ello, desarrolló el argumento de que las teorías que exploran las conexiones entre política doméstica y PE se han construido al margen de la disciplina de RR. II., no sin antes hacer énfasis en que en dicho contexto, algunos esquemas analíticos desarrolla y que aportan a la comprensión del proceso de toma de decisiones de los Estados a partir de las interacciones domésticas, son útiles para comprender el comportamiento de los Estados dentro del SI cuando se sienten amenazados. Dichos esquemas analíticos se han aplicado intentando superar las explicaciones del comportamiento del Estado, que centran los argumentos en el SI como el realismo y el liberalismo. De igual forma, las teorías que centran los análisis exclusivamente en el nivel doméstico, de corte estadocéntricos y sociales; tanto las primeras como las segundas responden a criterios metodológicos y analíticos que sin embargo reconocen que la PE se estructura bajo estímulos internos y externos en diferente medida y combinación para cada Estado, contexto y época (Rosenau, 1994, p. 118).

La respuesta directa a la pregunta inicial es que son varias las teorías que exploran las conexiones entre política doméstica; estas giran alrededor de tres ejes analíticos: comparativo, toma de decisiones y contexto que resaltan los trabajos de Allison (1969), Rosenau (1968) y Putnam (1988), reconociendo estos como los más usados en APE sin desconocer la existencia —pero también el rezago— de otros esquemas analíticos resaltados en el documento. En esta dirección y para contextualizar la respuesta se presentaron algunos ejemplos específicos para cada esquema privilegiado en el documento, así: Cambio de PEC en DD. HH., operación Fénix, negociación del TLC con EE. UU., respectivamente.

Los análisis sobre la toma de decisiones se hicieron sobre un periodo presidencial homogéneo tomando como punto de partida el criterio del estadista, pero sobre diferentes procesos, con la firme intención que se cruzaran elementos analíticos para aumentar la comprensión de la PEC en el periodo y demostrar la complementariedad y no exclusión de los esquemas resaltados. En los ejemplos presentados, en su momento se consideraron amenazas a la seguridad o sobrevivencia de Colombia en términos de régimen político y manejo de la política interna, impacto y modelo económico y soberanía la soberanía y la seguridad nacional.

Al respecto, se tiene que las fases y variables de Rosenau permiten explicar el contexto de la toma de decisiones, es útil para explicar cambios y hacer comparaciones en toma de decisiones en PE, pero marginaliza de la explicación los juegos estratégicos de las negociaciones y los intereses de los actores que interviene en las fases. Los tres modelos de Allison ofrecen interesantes perspectivas complementarias para entender la toma de decisiones en PE, especialmente frente a crisis de seguridad. Este modelo no investiga las relaciones entre los diferentes modelos y sus interacciones, lo cual lo limita. El juego de dos niveles permite explicar las negociaciones de carácter estratégico entre Estados y la toma de decisiones en PEC pero marginaliza los intereses del estadista, el entramado institucional, la variedad de intereses existentes y los factores que afectan el reparto de costos y beneficios, por ser una explicación secuencial. Estos modelos pueden ser intercambiados para explicar los procesos sugeridos, aunque pueden limitar la comprensión sobre el particular, su selección depende de criterios analíticos y de los objetivos de investigación en cada caso. Finalmente, en el documento se afirma la definición de APE de Hutson, como una estrategia escogida por el Gobierno nacional para alcanzar sus metas en relación con entidades externas.

Referencias

- Allison, G. (1969). Conceptual models and the Cuban Missile Crisis. *The American Political Science Review*, 63(3), 689-718. <https://doi.org/10.2307/1954423>
- Allison, G. (1971). *Toma de decisiones y la crisis de los misiles en Cuba*. Grupo Editor Latinoamericano
- Allison, G. (1988). *La esencia de la decisión: análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Ardila, M. (1991). *¿Cambio de Norte? Momentos críticos de la política exterior colombiana*. Tercer Mundo Editores, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Ardila, M. (2011). Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia. Colombia. En Cardona Ed. (2011). *Colombia: una política exterior en transición* (pp. 91-121). Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol).
- Ardila, M., Cardona, D., & Tickner A. B. (2002). El análisis de la política exterior colombiana: lugares comunes y grandes silencios. En M. Ardila, D. Cardona y A. B. Tickner (Eds.), *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana* (pp. 17-35). Fescol.
- Attinà, F. (2001). *El sistema político global, introducción a las relaciones internacionales*. Paidós Ibérica.
- Borda, S. (2011). Política exterior y derechos humanos en Colombia: un manual para la contención de la presión internacional. En N. Saltalamacchia Ziccardi y A. Covarrubias (coords.). *Derechos humanos en política exterior. Seis casos latinoamericanos* (pp. 123-160). ITAM-Miguel Ángel Porrúa.
- Bull, H. (1966). International Theory: The Case for a Classical Approach. *World Politics* 18(3), 361-377. <https://doi.org/10.2307/2009761>
- Bull, H. (2005). *La sociedad anárquica: un estudio sobre el orden en la política mundial*. Los Libros de la Catarata.
- Buzan, B. (1995). The present as a historic turning point. *Journal of Peace Research*, 32(4), 385-398.
- Campbell, D. (1990). Global Inscription: How Foreign Policy Constitutes the United States. *Alternatives: Global, Local, Political*, 15(3), 263-286. <https://n9.cl/mkvfq>
- Campbell, D. (1998). *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*. University of Minnesota Press.
- Cárdenas-Támara, F. (2012). Aparato discursivo del expresidente Álvaro Uribe Vélez. Horizontes miméticos del pensamiento hegemónico neoliberal en Colombia (2002-2010). *Análisis político*, 25(76), 139-157. <https://n9.cl/ir2d8>
- Carr, E. (1940). *The twenty years' crisis, 1919-1939; an introduction to the study of international relations*. Macmillan.

- Carrillo, C. (2010). *Análisis del discurso de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) bajo una lógica neopopulista* [Tesis de pregrado]. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. <https://n9.cl/oybaz>
- Cepeda, F. & Pardo, R. (1989). La Política Exterior Colombiana (1930-1946). En A. Tirado (Comp.), *Nueva Historia de Colombia*, Vol. III (pp. 9-11). Planeta.
- Decreto 246 de 2004. Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Enero 28 de 2004. <https://n9.cl/3y767>
- Dekronja, G. (1983). *Retos de la política exterior colombiana*. CEREC-CEI.
- Delgado M., A. L. (2013). La polémica en el discurso del expresidente colombiano Álvaro Uribe Vélez. *Cuadernos de Lingüística Hispánica*, (22), 91-108. <https://n9.cl/scfch0>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2007). *Agenda interna para la competitividad, Huila*. DNP.
- El Espectador (2008, 5 de junio). *Perú no cree que EE. UU. apruebe el TLC con Colombia pronto*. <https://n9.cl/az89h>
- El Espectador (2008, 6 de agosto). *Álvaro Uribe: seis años en el poder*. <https://n9.cl/7scm0>
- El Mundo (2011). *"Yo autoricé la operación Fénix"*. <https://n9.cl/scfch0>
- El Tiempo (2002a, 19 de abril). *ONU cuestiona a Álvaro Uribe*. <https://n9.cl/2gsxu>
- El Tiempo (2002b, 5 de septiembre). *Población quedaría involucrada*. <https://n9.cl/2gsxu>
- El Tiempo (2003 de mayo). *Mindefensa reprueba a asesor especial de la ONU*. <https://n9.cl/p8s5f>
- El tiempo (2004). *TLC: cuidado con comparaciones*. <https://n9.cl/sizan>
- Franco, M., & Scartascini, C. (2014). La política de las políticas públicas: Re-examinando la calidad de las políticas públicas y las capacidades del Estado en América Latina y el Caribe. *Resumen de Políticas del BID*, 220.
- Frankel, J. (1963). *The making of foreign policy: an analysis of decision making* (Vol. 200). Oxford University Press.
- Gálvez, A. (2007). La política exterior colombiana, una historia trágica. En: A. Gálvez (Ed.), *Derecho y política internacional*. Barranquilla. Ediciones Uninorte.
- Garay, J. (2008). Gremios y política comercial. El caso de la negociación del TLC con EE. UU. en la imposición de intereses particulares por encima de los generales. *La toma de decisiones en la política exterior colombiana*, 179-204.
- Gómez, H. & Gamboa, J. (2007). *Cambios institucionales para la negociación del TLC de Colombia con los EE. UU. y derivados de su implementación*. CEPAL.
- Hagan, J. D. (1994). Domestic political systems and war proneness. *Mershon International Studies Review*, 38(S2), 183-207.
- Hermann, C. F. (1990). Changing course: when governments choose to redirect foreign policy. *International Studies Quarterly*, 34(1), 3-21.

- Hermann, M. G. (1980). Explaining foreign policy behavior using the personal characteristics of political leaders. *International studies quarterly*, 24(1), 7-46.
- Hill, C. J. (1974). The Credentials of Foreign Policy Analysis. *Millennium*, 3(2), 148-165.
- Hollis, M. (1990). *Explaining and understanding international relations*. <https://n9.cl/ey5rc>
- Holsti, K. (1970). National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy. *International Studies Quarterly*, 14(3), 233-309. <https://doi.org/10.2307/3013584>
- Hudson, V. M. (2005). Actor-specific theory and the ground of international relations. *Foreign policy analysis*, 1-30.
- Hudson, V. M. (2008). The history and evolution of foreign policy analysis. *Foreign Policy: theories, actors, cases*, 2, 13-34.
- Huntington, S. (1961). *The Common Defense: Strategic Programs in National Politics*. Columbia University Press.
- Janis, I. L., & Mann, L. (1976). Coping with decisional conflict: An analysis of how stress affects decision-making suggests interventions to improve the process. *American Scientist*, 64(6), 657-667.
- Kaarbo, J., Garrison, J., Foyle, D., Schafer, M., & Stern, E. (2003). Foreign Policy Analysis in 20/20: A Symposium. *International Studies Review*, 5(2), 155-202. <https://n9.cl/3l9ag>
- Kaarbo, J., Lantis, J., & Beasley, R. (2012). The Analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective. En *Foreign Policy in Comparative Perspective: Domestic and International Influences on State Behavior*. CQ Press,
- Keohane, R. O., Nye, J. S., & Hoffmann, S. (E.s.). (1993). *After the Cold War: international institutions and state strategies in Europe, 1989-1991*. Harvard University Press.
- Krasner, S. (1982). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, 36(2), 185-205. <https://n9.cl/3gp5w>
- Macridis, R. C. (1968). Comparative politics and the study of government: the search for focus. *Comparative politics*, 1(1), 79-90.
- McGowan, P., & Shapiro, H. B. (1973). *The comparative study of foreign policy: a survey of scientific findings*. Sage Publications.
- Messari, N. (2001). Identity and foreign policy: the case of Islam in US foreign policy. *Foreign Policy in a Constructed World*, 4, 227.
- Ministerio de Industria y Comercio (2005). *La negociación del tratado de libre comercio con EE. UU*. <https://n9.cl/19mpp>
- Moravcsik, A. (1997). Taking preferences seriously: A liberal theory of international politics. *International organization*, 51(4), 513-553.
- Morgenthau, H. (1986). *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. GEL.
- Neack, L. (2003). *The new foreign policy: US and comparative foreign policy in the 21st century*. Rowman & Littlefield.

- Neack, L., Hey, J. A., & Haney, P. J. (1995). *Foreign policy analysis: Continuity and change in its second generation*. Prentice Hall.
- Onuf, N. (1995). Levels. *European Journal of International Relations*, 1(1), 35-58.
- Pardo, R. & Tokatlián, J. (1989). *Política exterior colombiana. ¿De la subordinación a la autonomía?* Tercer Mundo Editores, Ediciones Uniandes.
- Pastrana, E., & Trujillo, L. (2001). La operación Fénix de las Fuerzas Armadas colombianas a la luz del Derecho Internacional. *Revista diálogos de saberes*, (34), 197-226. <https://n9.cl/d8u06>
- Presidencia de la República & Ministerio de Defensa Nacional (2003). *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. <https://n9.cl/kqj5wy>
- Pulecio, J. (2005). La estrategia Uribe de negociación del TLC. *Colombia Internacional*, (61), 12-32. <https://doi.org/10.7440/colombiaint61.2005.01>
- Putnam, R. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International organization*, 42(03), 427-460. <https://n9.cl/1kd49>
- Putnam, R. D. (1993). Appendix: diplomatic and domestic politics "the logic of two-level games". En P. B. Evans, & H. K. Jacobson, *Double-edged diplomacy: International bargaining and domestic politics* (vol. 25). Univ of California Press.
- Resolución 03049 de 2012. Por medio de la cual se adopta el Manual del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información para la Policía Nacional. Agosto 24 de 2012. <https://n9.cl/19mpp>
- Robert, J. (1978). Cooperation under the security dilemma. *World politics* 30(2), 167-214.
- Rosenau, J. (1968). Comparative Foreign Policy: Fad, Fantasy, or Field? *International Studies Quarterly*, 12(3), 296-329. <https://doi.org/10.2307/3013508>
- Rosenau, J. (1994). Preteorías y teorías sobre política exterior. En J. Vásquez (Comp.), *Relaciones internacionales. El pensamiento de los clásicos* (pp. 206-219). Editorial Limusa.
- Rosenau, J. N. (1970). Foreign policy as adaptive behavior: some preliminary notes for a theoretical model. *Comparative Politics*, 2(3), 365-387.
- Rummel, R. J. (1972). *The dimensions of nations* (Vol. 1). Sage Publications.
- Schelling, T. (1960). *The strategy of conflict*. <https://n9.cl/19mpp>
- Semana (2009, 17 de marzo). *Sí fue en legítima defensa*. <https://n9.cl/xpek1>
- Singer, J. (1969). The incomplete theorist: Insight Without Evidence. En K. Eugen & J. Rosenau (Eds.), *Contending Approaches to International Politics* (pp. 62-86). Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400886005>
- Snyder, R. C., Bruck, H. W., & Sapin, B. (1954). Decision-making as an approach to the study of international politics. *Foreign Policy Analysis* (3).
- Suárez, C. (2012). *Estudio de la crisis colombo-ecuatoriana posterior al bombardeo de Angostura: la mediación de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el papel de los medios de comunicación*. <https://n9.cl/rr017>

- Waltz, K. (1988). *Teoría de la política internacional*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Waltz, K. (2000). Structural Realism after the Cold War. *International security*, 25(1), 5-41.
<https://n9.cl/oh64t>
- Wendt, A. (2005). La anarquía es lo que los Estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 1(8).
- Zakaria, F. (2000). *De la riqueza al poder. Los orígenes del liderazgo mundial de EE. UU.* Gedisa.