

**LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA HACIA ECUADOR (2006-2018):
UN ANÁLISIS DESCRIPTIVO DESDE EL MARCO DE COALICIONES
PROMOTORAS**

MADERLEY PÉREZ PENAGOS

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS
BOGOTÁ, D.C
2020**

**LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA HACIA ECUADOR (2006-2018):
UN ANÁLISIS DESCRIPTIVO DESDE EL MARCO DE COALICIONES
PROMOTORAS**

**Trabajo de grado presentado como requisito para obtener el título de Magister en
Gobierno y Políticas Públicas**

**Presentado por:
MADERLEY PÉREZ PENAGOS**

**Dirigido por:
PhD (c): YAMILE LEÓN VARGAS**

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS
BOGOTÁ, D.C
2020**

NOTA DE ACEPTACIÓN

Jurado

Jurado

Bogotá, marzo de 2020

AGRADECIMIENTOS

*Mi genuina e infinita admiración es para un ser maravilloso,
inteligente y con don de servicio.*

*Mi Gratitud inmensa y perenne es para un ser
quién me orientó y enseñó con paciencia, templanza, y dedicación.*

*Mi agradecimiento es para una mujer con carácter fuerte, pero con una nobleza
indescifrable. Yamile León Vargas, sin tu ayuda, no hubiese podido.*

¡Gracias!

DEDICATORIA

“Ahora es el momento de hacer lo que más quieres.

Que no aumente en ti la caravana de sueños pisoteados.

Ya no esperes. (...) No esperes nada de la suerte, no hay más que tu tesón y tu energía.

Y para que todo resulte a tu manera, redacta para ti mismo tu norma y convierte tu otoño en primavera”.

E.J. Malinowski.

A Dios y al Universo, por mi existencia.

A mi Padres, por forjar mi carácter y ser maestros de vida.

A mi hijo, por ser mi todo

A mis hermanos, por ser ejemplos de superación y persistencia

A mi sobrino, por su ternura

A mi mente, por ser la creadora de todo lo que quiero ser. Incluso, razón y locura

TABLA DE CONTENIDO

Acrónimos.....	i
Resumen	ii
Abstract.....	iii

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN Y MARCO TEÓRICO

1.1 Introducción	1
1.2 Estructura de la investigación	5
1.2.1 Pregunta de investigación.....	5
1.2.2 Hipótesis.....	5
1.2.3 Objetivo general	6
1.2.4 Objetivos específicos.....	6
1.2.5 Justificación.....	6
1.2.6 Metodología	7
1.3 Marco Teórico	10
1.3.1 Política Pública.....	10
1.3.2 Política Exterior.....	12
1.3.3 Política Exterior como política pública.....	14
1.3.4 La implementación como parte del proceso de las políticas públicas.....	16
1.3.5 El Marco de las Coaliciones Promotoras	18

CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES ECUADOR COLOMBIA: ARMONÍA Y DESENCUENTROS

2.1 Fundamentos doctrinales de la política exterior colombiana	23
2.2 Marco histórico de las relaciones diplomáticas entre Colombia y Ecuador	24

CAPÍTULO III. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA HACIA ECUADOR (2006-2018) DESDE EL MARCO DE COALICIONES PROMOTORAS

3.1 Información relativa al problema	34
3.2 Sistema de creencias en la política exterior de Colombia	40

Lista de Tablas

Tabla N° 3.1 Operacionalización de los componentes del sistema de creencias desde la visión de los tomadores de decisión Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos frente a Ecuador. .41

Tabla N° 3.2 Resumen de los compromisos y gestiones relevantes del gobierno colombiano hacia Ecuador.....51

Tabla N° 3.3 Histórico de importaciones totales desde Ecuador. Valor CIF, Millones de Dólares Colombia

CONCLUSIONES58

REFERENCIAS.....61

ACRÓNIMOS

ACF	Advocacy Coalition Framework.
ARCSA	Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria.
CBIES	Comité Binacional de Consolidación de Información Estadística sobre Seguridad.
CAN	Comunidad Andina.
COMBIFRON	Comisión Binacional Fronteriza.
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.
MCP	Marco de Coaliciones Promotoras.
OCP	Oleoducto de Crudos Pesados.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OIM	Organización Internacional para las Migraciones.
PBIFEC	Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador – Colombia.
PFP	Plan Fronteras para la Prosperidad
PSD	Política de Seguridad Democrática
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo de Ecuador.
TAM	Tarjeta Andina Migratoria.
TIM	Transporte Internacional de Mercancías.
TLC	Tratado de Libre Comercio.
ZIF	Zona de Integración Fronteriza.

RESUMEN

Luego del bombardeo por parte de las fuerzas militares de Colombia a un campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC– en territorio ecuatoriano en marzo de 2008, las relaciones bilaterales entraron en un punto de máxima tensión y desconfianza cuando el presidente de Ecuador, Rafael Correa, anunció la ruptura de relaciones diplomáticas con Colombia por considerar el acto como una violación a la soberanía de su país. En ese contexto, en 2010 llega a la Presidencia de Colombia Juan Manuel Santos cuya política exterior respecto a su antecesor, Álvaro Uribe Vélez, evidenció cambios (aunque con algunas continuidades) que buscaban lograr la diversificación temática y una ampliación y reactivación de espacios multilaterales, todo en aras de un mejor posicionamiento internacional del país, así como de la normalización de las relaciones con los países vecinos.

A partir del Marco de Coaliciones Promotoras, tomando la política exterior como una política pública y con base en fuentes primarias y secundarias de Colombia y Ecuador, este trabajo describe los cambios que, en cuanto a tono, prioridad y contenido, se evidenciaron en la política exterior de Colombia hacia Ecuador durante el periodo 2006-2018, que abarca la segunda administración de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010) y las dos administraciones de Juan Manuel Santos (2010-2018). Dichos cambios se enmarcaron y estuvieron determinados por un Sistema de Creencias en donde además de factores personales-actitudinales del tomador de decisión, las ideas, valores y posición frente al problema dentro del sistema de política, jugaron un papel fundamental para lograr dichos cambios.

Así mismo, el trabajo muestra como la interacción constante y determinante entre política interna y política exterior suscitó varios de los cambios que llevaron a la reconstrucción

de las relaciones entre Ecuador y Colombia, las cuales estuvieron precedidas por constantes desencuentros en uno de los momentos más críticos de la historia binacional.

ABSTRACT

After the bombing of a Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) encampment within Ecuadorian territory by the Colombian Air Force in March of 2008, bilateral relations between Colombia and Ecuador reached a point of maximum tension and distrust when the then Ecuadorian president, Rafael Correa, announced the severance of diplomatic relations with Colombia as a result of recognizing the act as a violation of Ecuador's sovereignty. Within this context, in 2010 the presidency of Juan Manuel Santos in Colombia began, whose foreign policy with respect to his predecessor, Alvaro Uribe Velez, showed changes (though maintaining some continuity) which sought to achieve a diversification of topics addressed in Colombia's foreign policy agenda, as well as an increase and a reactivation of spaces for multilateral diplomacy, with the objective of improving the standing of the country internationally as relations with neighboring countries were normalized.

Based on the Advocacy Coalition Framework (ACF), taking foreign policy to be an aspect of public policy, and with a foundation of primary and secondary sources from Colombia and Ecuador, this essay analyses the changes which, in regard to tone, priority, and content, were seen or not seen in the implementation of Colombia's foreign policy regarding Ecuador during the period 2006-2018 that covers the second administration of President Álvaro Uribe Vélez (2006-2010) and two administrations of President Juan Manuel Santos. Said changes are framed within and determined by a system of beliefs where in addition to personal factors and attitudes of the decision maker, ideas, values, and stances towards the problem within the political system played a fundamental role.

Likewise, the essay shows how the constant and determining interaction between domestic and foreign policy prompted a variety of the changes that brought about the reconstruction of relations between Ecuador and Colombia, changes which were preceded by constant disagreements and squabbles during one of the most critical moments of their bilateral history.

CAPÍTULO 1.

INTRODUCCIÓN Y MARCO TEÓRICO

1.1. Introducción

Este trabajo pretende describir y analizar los cambios que se presentaron en la política exterior colombiana hacia Ecuador durante el periodo 2006-2018 que abarca la segunda administración de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010) y las dos administraciones de Juan Manuel Santos (2010-2018), utilizando la estructura jerárquica del Sistema de Creencias del tomador de decisión expuesta por el Marco de Coaliciones Promotoras (MCP) como condicionante de dichos cambios. En ese sentido, el trabajo se enmarca en el campo del análisis de las políticas públicas.

Dada la situación que atravesaban las relaciones binacionales a la llegada de Santos al poder, se configuró en la política exterior una serie de cambios que buscaban afrontar el reto de recomponer la relación con Ecuador luego de un amplio y complejo período de tensiones. Desde finales del siglo XX, con la internacionalización del conflicto armado¹ y el interés de Colombia en fortalecer las relaciones con Estados Unidos, se fue dando un distanciamiento regional y una serie de complicaciones y desencuentros con los países vecinos, especialmente con Ecuador y Venezuela. Así mismo, la confrontación de carácter ideológico que se dio entre el mandatario colombiano Álvaro Uribe Vélez y sus homólogos de Ecuador y Venezuela fue acrecentando la distancia entre los vecinos y allanando el camino para situaciones que harían de las relaciones bilaterales un tema complicado en donde “la cercanía tradicional entre las dos

¹ Borda la define como “una decisión explícita y consciente, aunque condicionada por el escenario internacional, de incluir a agentes externos -principalmente Estados Unidos- en el desenvolvimiento de la guerra colombiana” (Borda, 2007, p. 67).

naciones ha demostrado no ser lo suficientemente sólida como para procesar oportuna y adecuadamente las tensiones” (Ramírez & Montúfar, 2007, p.16), primando la incertidumbre y la desconfianza recíprocas.

Dentro de los principales hechos que generaron tensión entre Ecuador y Colombia estuvieron, la captura en Quito de alias “Simón Trinidad” en el 2004 (El Tiempo, 2004); el reinicio por parte de Colombia de las fumigaciones aéreas con glifosato en zona fronteriza en el 2006 (Revista Semana, 2006) y la incursión del ejército colombiano en territorio ecuatoriano² durante el desarrollo de la operación Fénix en 2008, en la que se bombardeó el campamento de alias Raúl Reyes, segundo al mando del Secretariado de las FARC (El País, 2008a).

De los hechos anteriores, la incursión colombiana a territorio ecuatoriano en marzo de 2008 fue el que ocasionó la máxima tensión entre los dos países y llevó al anuncio, por parte del presidente Rafael Correa, la ruptura de relaciones diplomáticas con Colombia al considerar que se cometió “una violación de la soberanía territorial ecuatoriana” ya que tanto su gobierno, como él mismo, desconocían³ sobre el operativo adelantado por Colombia (La Nación, 2008). La fuerte reacción del gobierno de Venezuela rechazando las acciones colombianas contra Ecuador, aunada a la ya difícil relación que se venía dando entre los presidentes Uribe y Chávez, elevó significativamente la tensión entre los vecinos (El País, 2008b).

La compleja crisis andina fue tratada en instancias internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), en sesión extraordinaria de su Consejo Permanente, así como en la XX Cumbre del Grupo de Río; en ambos casos, las

² Específicamente en el caserío de Angostura, provincia de Sucumbíos, 1850 metros adentro de la frontera de Ecuador. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010).

³ Vale la pena señalar que el informe realizado por la Comisión de Transparencia y Verdad de Angostura, creada por Rafael Correa en marzo de 2009, señala que al presidente ecuatoriano la fuerza pública de su país “lo tenían mal informado sobre la verdadera situación de la guerrilla de las FARC en Ecuador” (Revista Semana, 2009).

intervenciones justificativas colombianas giraron en torno a la necesidad y obligación de continuar la lucha contra el terrorismo (OEA, 2008; El Universo, 2008). La efectiva intervención del Grupo de Río como mediador, en cuanto a prevención de conflictos estatales⁴ y el espacio de debate que se dio en el marco de la Cumbre, logró apaciguar los ánimos belicistas de ambas partes, que venían escalando con los anuncios de movilización de tropas a la frontera, la expulsión de diplomáticos y las amenazas de demandas internacionales (Revista Semana, 2008). La posibilidad inmediata de un conflicto bélico entre Colombia con Venezuela o Ecuador disminuyó.

Posteriormente, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA acogió la Resolución de Río, sin embargo y pese a todo lo anterior, las confrontaciones abiertas-públicas entre Ecuador y Colombia continuaron y solo hasta septiembre de 2009 se emitió un comunicado conjunto en el que se anunciaba el inicio de un proceso de diálogo directo tendiente a normalizar las relaciones diplomáticas. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2009). De otro lado, es importante señalar que tanto Venezuela como Nicaragua luego del bombardeo, como rechazo a las acciones colombianas y en solidaridad con Ecuador, anunciaron la ruptura de relaciones con Colombia (El Mundo, 2008), lo que contribuyó a un mayor alejamiento del país con respecto a la Región y a la continuidad de su cercanía con Estados Unidos.

En ese contexto de tensión, de ruptura de relaciones diplomáticas con los vecinos y de aislamiento regional, en 2010 llega a la Presidencia de Colombia Juan Manuel Santos, cuya política exterior general con respecto a su antecesor Álvaro Uribe Vélez presentó cambios

⁴ En la Declaración de la XX Cumbre del Grupo de Río se reiteró el compromiso con la convivencia pacífica en la región basada, entre otros, en los objetivos del Grupo especialmente “la solución pacífica de las controversias internacionales y su vocación para la preservación de la paz y la búsqueda conjunta de soluciones a los conflictos que afectan a la región”. (El Tiempo, 2008).

(aunque con algunas continuidades)⁵ en cuanto a “tono, actitud, prioridades y contenido” (Ramírez, 2011), cambios que giraron en torno al objetivo estratégico de alcanzar una paz estable y duradera para el país y una diversificación temática y geográfica de la política exterior (Pastrana, 2011) en aras de un mejor posicionamiento internacional del país, así como de la normalización de las relaciones con los países vecinos como puerta de entrada a un acercamiento regional (Rojas, 2019).

El desarrollo de esta investigación se presenta a través de tres capítulos a lo largo de los cuales se hace un análisis descriptivo de la política exterior colombiana que los presidentes Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos implementaron hacia Ecuador en sus respectivos mandatos (2006-2010 y 2010-2018) utilizando para ello el Marco de Coaliciones Promotoras. El primer capítulo presenta la estructura de la investigación, así como el marco teórico bajo el cual se desarrollará la misma. El segundo capítulo inicia con un repaso de los fundamentos doctrinales en los que se ha circunscrito la política exterior colombiana a través de la historia, lo que nos permite entender los tipos de relacionamiento del país con los demás Estados. Posteriormente, se contextualizan históricamente las relaciones entre Ecuador y Colombia, desde la disolución de la Gran Colombia y hasta inicios del siglo XX. En el tercer capítulo, y a partir del Marco de Coaliciones Promotoras se analiza la política exterior colombiana hacia Ecuador, comparando a los dos actores con capacidad de decisión (Uribe y Santos) mediante la estructura del Sistema de Creencias y a través de dos variables que se consideraron importantes para el análisis: 1. la posición frente al problema de violencia del país y 2. el manejo que cada

⁵ Entre las cuales podemos mencionar (aunque con tonos y manejo diferentes) la seguridad y el comercio (especialmente en el marco del Tratado de Libre Comercio -TLC-) como ejes principales de la relación con Estados Unidos; la búsqueda y avance para un mayor acercamiento a los flujos económicos de Asia-Pacífico; el estrechamiento de lazos con Centroamérica y México, principalmente en temas de combate al crimen organizado; búsqueda de alternativas regionales de conexión energética e infraestructura. (Antolinez, 2012; Ramírez, 2011; Gil, 2011).

uno le dio a la política exterior en sus respectivos gobiernos. Finalmente se presentan las conclusiones de la investigación.

1.2. Estructura de la investigación

1.2.1. Pregunta de Investigación

¿Qué elementos de la relación de Colombia con Ecuador evidencian un cambio en el tono, prioridad y contenido de la Política Exterior Colombiana en el período 2006-2018? Es así como este trabajo analizará y describirá, desde el Sistema de Creencias que propone el Marco de Coaliciones Promotoras (MCP), la implementación de la Política Exterior de Colombia hacia Ecuador durante el segundo mandato de Álvaro Uribe (2006-2010) y las dos administraciones de Juan Manuel Santos (2010-2018), lo que nos permitirá determinar, hasta qué punto, dependiendo de la visión de los actores, la situación y el momento, se matizan los cambios significativos en la implementación de la Política Exterior.

Hipótesis

La Política Exterior colombiana hacia Ecuador mostró cambios significativos que se atribuyen a factores actitudinales, de creencias y de ideas del Presidente como actor con capacidad de decisión dentro del sistema de política. Estos cambios se dieron especialmente en el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) en cuanto a tono y prioridades, pero no a los contenidos de la política los cuales permanecieron constantes con respecto al anterior gobierno, lo que significó un mejoramiento de las relaciones fundamentadas en los temas tradicionales de la agenda bilateral.

1.2.2. Objetivo General

Analizar los cambios que se produjeron en la implementación de la Política Exterior colombiana hacia Ecuador, mediante la comparación de la estructura jerárquica del Sistema de Creencias que establece el Marco de Coaliciones Promotoras (MCP) a través de la operativización de variables, a fin de conocer las prioridades y contenidos de la política, así como el tono que acompañó tal implementación.

1.2.3. Objetivos específicos.

- Comparar desde la estructura del Sistema de Creencias de Juan Manuel Santos y Álvaro Uribe (como actores con capacidad de decisión) la implementación de la política exterior hacia Ecuador durante sus gobiernos, así como las prioridades y contenidos que acompañaron tal implementación.
- Establecer los contenidos nuevos y los tradicionales que se evidenciaron en la implementación de la Política Exterior de Colombia hacia Ecuador en el periodo de análisis.
- Describir si los aspectos cognitivos como los valores, ideas, creencias y aprendizajes de Juan Manuel Santos y Álvaro Uribe, definidos en el Marco de Coaliciones Promotoras (MCP) como lógica causal, fueron preponderantes para lograr cambios en las relaciones diplomáticas de Colombia y Ecuador.

1.2.4. Justificación

En su fase de implementación, la Política Exterior, como cualquier otro tipo de política pública, permite observar las actividades desarrolladas mediante las cuales se busca

alcanzar los objetivos que llevaron a realizar la intervención pública. Entendiendo, de acuerdo con Dimitrakopoulos y Richardson, que la implementación es “el complejo proceso de poner en práctica una política pública por una variedad de mecanismos y procedimientos que involucran una amplia y diversa gama de actores” (Dimitrakopoulos & Richardson, citados por Olavarría, 2017, p.100). Hacer un análisis descriptivo de la fase de implementación de la Política Exterior de Colombia hacia Ecuador, nos permitirá determinar hasta qué punto, dependiendo de la visión de los actores, la situación y el momento se matizan cambios atribuibles a los tomadores de decisión, los cuales son de suma importancia para entender los acontecimientos y el desarrollo de las relaciones binacionales entre las dos naciones.

Ecuador se constituyó en caso de interés para este trabajo, entre otras razones, porque aunque los problemas en la relación bilateral con Colombia no iniciaron con la operación Fénix en 2008, toda vez que se venía dando una “tensión sostenida en el tiempo” (Mantilla & Contreras, 2011, p. 68). Es preciso aclarar que, tanto el Plan Colombia (en el año 2000), como la incursión militar colombiana en territorio ecuatoriano fueron hechos que fracturaron significativamente la relación binacional configurando un reto para el futuro de la política exterior colombiana hacia el vecino país. Así mismo, es imperante indicar que aunque existen diversos estudios sobre la Política Exterior colombiana, los aspectos que se pretenden abordar en esta investigación no se han desarrollado con relación a Ecuador.

1.2.5. Metodología

Esta investigación tiene un enfoque cualitativo y contiene un estudio de caso: el análisis descriptivo de la implementación de la Política Exterior Colombiana hacia Ecuador en el

período 2006-2018. El enfoque cualitativo puede entenderse como “un conjunto de prácticas interpretativas que hacen al mundo “visible”, lo transforman y convierten en una serie de representaciones en forma de observaciones, anotaciones, grabaciones y documentos” (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p.10) en el que se utilizan técnicas de recolección de datos como la observación no estructurada, la revisión de documentos, las entrevistas abiertas, las discusiones en grupo, la evaluación de experiencias personales, etc., (Salinas & Cárdenas, 2008).

El estudio de caso se caracteriza por “el deseo de obtener una comprensión cercana o en profundidad de un solo caso o pequeño número de casos”⁶ (Traducido por la autora de Yin, 2012, p. 4), en donde el caso (que es la unidad de análisis) es un fenómeno contemporáneo en el que se estudian el contexto y otros factores complejos que son fundamentales para su comprensión (Yin, 2009). A través del estudio de caso se trata de dar luz acerca de “por qué se tomó una determinada decisión, cómo se elaboró y que pasó como resultado” (Traducido por la autora de Schramm, 1971, p. 6)⁷. Para Eckstein, el estudio de caso como estrategia de investigación es valioso por su capacidad para aprehender lo particular y específico de los fenómenos políticos (Eckstein, citado por Lodola, 2009). El estudio de caso, utilizado como método en este trabajo, proporciona las herramientas que se requieren para lograr observar la realidad de la política exterior y a partir de ahí comprender su complejidad como política pública.

Como fuentes de información primaria, se realizó una revisión documental que incluyó documentos originales del enfoque de políticas públicas utilizado en este trabajo. De la misma

⁶ Texto original en inglés: “the desire to derive a (n) (up-) close or otherwise in-depth understanding of a single or small number of cases” (Yin, 2012, p.4).

⁷ Texto original en inglés: “why a given decisión was taken, how it was worked out, and what happened as a result” (Schramm, 1971, p. 6).

manera, se estudiaron y analizaron documentos oficiales tanto de Colombia como de Ecuador, siendo las bibliotecas y repositorios institucionales de las dos cancillerías, el origen principal de este tipo de información. También se acudió a libros, revistas académicas, periódicos, tesis, artículos académicos, informes oficiales y no oficiales (de grupos o centros de pensamiento) así como a la entrevista Semiestructurada.⁸ Además, las consultas virtuales incluyeron la Presidencia de la República de Colombia y la de Ecuador, el Congreso de Colombia y distintos Think Tanks.

Las entrevistas Semiestructuradas fueron realizadas a funcionarios de las Cancillerías de Ecuador y Colombia, los cuales hicieron parte de las misiones diplomáticas de cada país durante el período de estudio; de este grupo de entrevistados dos fueron embajadores en cada país (de Colombia en Ecuador y de Ecuador en Colombia). Igualmente se entrevistaron académicos de los dos países, quienes trabajan sobre la relación bilateral y la política exterior. Una vez finalizada cada entrevista, se transcribía y se analizaba la información, se revisaban especialmente las repeticiones que se presentaban en cuanto a las respuestas, así como los puntos en común o diferencias entre un entrevistado y otro; este análisis de datos se hizo clasificando las entrevistas de acuerdo con el actor del que procedían (académico o funcionario) y con cada una de las preguntas realizadas (preguntas base), contemplando además el análisis de las preguntas que surgieron durante las entrevistas no estructuradas y sus respectivas respuestas. Una vez que finalizaron todas las entrevistas se analizó la información obtenida utilizando para ello las notas adicionales que se generaron en el momento de realizarlas.

1.3. Marco Teórico

1.3.1. Políticas Públicas

El escenario internacional actual se caracteriza por ser altamente dinámico y ningún país está exento de las oscilaciones de la política mundial contemporánea; al ser parte de esta interdependencia, se ven envueltos en variaciones que delimitan en muchas ocasiones su política exterior con procesos políticos, sociales y económicos que representan un reto para cada uno de los Estados. Por ello, las estrategias que cada país decida adelantar frente a su relacionamiento con el resto del mundo son fundamentales en términos de sus propios intereses nacionales. Dichas estrategias, las cuales han sido incluidas en la agenda gubernamental hacen parte del ámbito de la política pública. Tal como argumentan Mény y Thoenig (citados por Ordoñez-Matamoros, 2013), para que un problema sea objeto de inclusión en la agenda pública, y por consiguiente consiga la atención de la autoridad, deben existir tres condiciones: 1. Que el tema o problema sea competencia del Estado. 2. Que sea merecedor de atención pública, dada su magnitud, y 3. Que el tema o problema sea comprensible y tratable desde la perspectiva técnica y política. Una vez que se incorpora en la agenda de gobierno, la atención a ese problema se hace a través de la política pública.

Existen numerosas definiciones de política pública que cubren un amplio espectro, el cual se mueve “desde la visión estatal hacia la visión societal” (Eslava, 2011, p. 32). Como ejemplo del primer tipo de definiciones, en el que se ve a las políticas públicas como decisiones que son ejecutadas por el Estado, está la de Mény y Thoenig para quienes "Una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental" (Mény y Thoenig, citados por Uribe, 2009, p.81). En esta misma

línea está la definición de Alejo Vargas, para quien una política pública es el “el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables” (Vargas, 1999, p. 57).

En cuanto al segundo tipo de definiciones (visión societal) de política pública se encuentran, entre otras, la de Aguilar para quien la política pública es “un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, por cuanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público” (Aguilar, 2008, p. 13); la de Lahera, quien indica que “Una política pública de calidad corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática” (Lahera, citado por Eslava, 2011, p. 31); y la de Roth quien dice que

Una política pública es un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de los actores individuales, para modificar una situación percibida como problemática (Roth, citado por Roth, 2012, p. 27).

De acuerdo con Roth, en aras de posibilitar la operacionalización de las definiciones se requiere señalar el campo de acción de la política, se debe enunciar su objeto, es decir si se habla de política pública económica, educativa, exterior, etc; el campo de acción reservado que

tiene cada política responde a la división sectorial y espacial de la realidad (Roth, 2009). Para este trabajo, el exterior es el campo de acción de la política pública que se analizará.

Una definición más integral es la presentada por Knoepfel, Larrue, Varone e Hinojosa, para quienes una política pública es “una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían–, a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo” (Knoepfel, Larrue, Varone & Hinojosa, 2007, p. 12). Para este trabajo se tomará esta definición ya que recoge elementos centrales del grueso de las demás definiciones.

1.3.2. Política Exterior

Lograr una definición precisa de política exterior es una ardua labor, tratar de responder por qué los Estados actúan en el sistema internacional de una u otra forma y qué factores inciden como condicionantes de esa actuación no es una tarea sencilla. Sin embargo, aunque la mayoría de autores presentan una conceptualización similar sobre lo que es la política exterior, el enfoque de esta y las estrategias manejadas en la misma han cambiado durante la historia.

Para Wright (1930), la política exterior es “las acciones que toma un Estado en respuesta a las condiciones que se presentan fuera de su territorio” (Traducido por la autora de Wright, citado en Benalcázar, 2016 p. 10). El autor en su definición marca una clara distinción entre la política exterior y las relaciones internacionales. Por su parte, Rosenau (1968) define a la Política Exterior como “un curso de acción que las autoridades, debidamente constituidas de una sociedad nacional, persiguen con el fin de preservar o modificar una situación en el sistema

internacional; de tal manera que sea consistente, con una meta o metas decididas por ellos o por sus sucesores” (Rosenau, 1968 p. 313). Reynolds considera que, la política exterior se refiere al “conjunto de acciones de un Estado en sus relaciones con otras entidades que también actúan en la escena internacional, con el objeto, en principio, de promover el interés nacional” (Reynolds, 1977 p. 45).

Ahora bien, de acuerdo con Gerner, la política exterior es el conjunto de “intenciones, declaraciones y acciones de un actor, a menudo, pero no siempre, un Estado dirigido hacia el mundo externo y la respuesta de otros actores a estas intenciones, declaraciones y acciones”⁹ (Traducido por la autora de Gerner, citado por Bojang, 2018, p. 1). Para Bojang, dentro del concepto deben incluirse el fin, las formas y los medios, por ello considera que política exterior es “una visión de un resultado deseado o un conjunto de intereses en interacción con otro Estado/actor, las estrategias e ideas usadas para lograr esos objetivos y los recursos disponibles que un Estado dispone para guiar su interacción con otros estados”¹⁰ (Bojang, 2018, p. 2).

Haciendo mayor énfasis en la función que tendría la política exterior de un Estado, Padelford y Lincoln señalan que es “la totalidad de sus tratos con el entorno externo. Es el resultado general del proceso mediante el cual un Estado traduce sus objetivos e intereses ampliamente concebidos en cursos de acción específicos para lograr los objetivos y preservar sus intereses”¹¹ (Padelford & Lincoln, citados por Bojang, 2018, p. 2). Los intereses de los que

⁹Texto original en inglés: “the intentions, statements, and actions of an actor-often, but not always, a state-directed towards the external world and the response of other actors to these intentions, statements and actions” (Gerner, citado por Bojang, 2018, p. 2).

¹⁰ Texto original en inglés: “a vision of a desired outcome or set of interests in interacting with another state/actor, the strategies and ideas used in achieving these goals, and the available resources at a state’s disposable, in guiding her interaction with other states” (Bojang, 2018, p. 2).

¹¹ Texto original en inglés: “is totality of its dealings with the external environment; is the overall result of the process by which a state translates its broadly conceived goals and interests into specific courses of action in order to achieve its objectives and preserve its interests” (Padelford & Lincoln, citados por Bojang, 2018, p. 2).

se habla en las dos definiciones anteriores tienen que ver con lo que se ha denominado interés nacional, que son “las necesidades y los deseos percibidos de un estado soberano en relación con otros Estados soberanos que comprenden el entorno externo”¹² (Traducido por la autora de Nuechterlein, 1976, p. 247); la promoción y preservación del interés nacional fundamenta la política exterior de un país (Barco, 2010), condiciona el direccionamiento que se le dará en las relaciones internacionales.

1.3.3. Política exterior como política pública

Como se puede evidenciar a partir de las conceptualizaciones anteriores, la política exterior es una política pública que observa diferentes momentos, más lógicos que cronológicos, que se retroalimentan entre sí. Lo anterior significa que “la construcción conceptual de los problemas, la formulación de posibles soluciones, la inclusión en la agenda, su negociación, la toma de decisiones, la implementación, el monitoreo y la evaluación comparten una dinámica comparable a la de cualquier política pública” (Garcé & López, 2014, p. 2). Igualmente, como toda política pública, la política exterior parte “de un diagnóstico – nunca neutro, pues prefigura las soluciones–, de una forma de comprender el escenario y de una definición de los problemas a resolver o desafíos frente a los que actuar” (Garcé & López, 2014, p. 2).

Sin embargo, la política exterior tiene ciertas características que la hacen particular o *sui generis* frente a las demás políticas públicas. De acuerdo con Marcel Merle, la política exterior se distingue de otro tipo de política pública por el dominio que maneja, toda vez que es

12 Texto original en inglés: “the national interest is the perceived needs and desires of one sovereign state in relation to other sovereign states comprising the external environment” (Nuechterlein, 1976, p. 247).

“la parte de la actividad estatal que se dirige hacia el exterior, es decir que trata, en oposición a la política interna, de los problemas que surgen a través de las fronteras”¹³ (Traducido por la autora de Merle, citado en Morín, 2013, p.13). Al implementarse más allá de las fronteras se puede marcar una distancia significativa entre los objetivos y los resultados obtenidos (Salomón & Pinheiro, 2013). La particularidad de su implementación hace que permanentemente esté en interdependencia con actores o eventos extraterritoriales, y por tanto, hace que sea una política más reactiva que la mayoría de las políticas nacionales (Charillon, 2017); lo que tiene que ver con que su campo de acción sea un espacio de interdependencia, es precisamente porque este se da en gran medida fuera del control estatal, y el entorno es parcialmente anárquico caracterizado por la confrontación de varias soberanías (Brailard & Djalili, 2016).

Así mismo, aunque la política exterior de cada Estado tiene prioridades, los temas y sectores que se incluyen en la agenda son diversos, no hay un solo tema específico, lo que contribuye a su singularidad frente a las demás políticas públicas. Así por ejemplo, la política exterior de Colombia hacia Ecuador durante el periodo de análisis incluyó temas en la agenda tales como desarrollo e integración fronteriza, comercio, seguridad, infraestructura, cooperación en cultura, educación, infraestructura (Ministerio de Relaciones Internacionales, 2012; 2015a), entre otros.

Cabe señalar que, de acuerdo con Brailard y Djalili, es imposible disociar la política exterior de la política interna, no sólo porque son dos campos de la actividad gubernamental e institucional de un mismo proyecto político y social, sino porque además existe una interacción significativa entre estos dos campos ya que “la política exterior tiende, por un lado, a interferir

13 Texto original en francés: “la partie de l’activité étatique qui est tournée vers le dehors, c’est-à-dire qui traite, par opposition à la politique intérieure, des problèmes qui se posent au-delà de la frontière” (Merle, citado por Morin, 2013, p. 13).

a menudo en el proceso de política interna y por otro lado, las elecciones de política interna pueden tener influencia directa sobre el sector de política exterior”¹⁴ (Traducido por la autora de Braillard & Djalili, 2016, 59).

1.3.4. La implementación como parte del proceso de las políticas públicas

Dentro del estudio de las políticas públicas se ha desarrollado una herramienta analítica que concibe a la política como un proceso dividido en etapas con el fin de “entender mejor lo que ocurre, quién interviene y que resultados se pueden esperar en cada momento” (Fontaine, 2015, p.53). Las fases o etapas del proceso son interdependientes, y dado que son construcciones teóricas, en la realidad se pueden dar superposiciones entre ellas (Anderson, citado por Estévez & Esper, 2009). Lasswell, quien fue pionero en el planteamiento de esta forma de análisis de la política pública, concibió siete etapas dentro del proceso: inteligencia, promoción, prescripción o toma de decisión, invocación, aplicación, terminación y apreciación de la decisión, etapas que son “el procedimiento mediante el cual se propone, examina, realiza y, quizá, concluya una política determinada” (De León, citado por Ruíz, 2011, p. 89).

Posteriormente, a partir del trabajo de Lasswell, Charles Jones propuso cinco fases dentro de lo que denominó Ciclo de Políticas. Así, durante el desarrollo de una política pública puede distinguirse, una fase de identificación del problema, de formulación de soluciones, de toma de decisiones, de implementación y de evaluación. Es importante señalar que para Jones el modelo era ideal ya que no siempre funciona bajo el esquema lineal y secuencial, por lo que en su desarrollo una política podía obviar fases o invertirlas, aspecto que no resta la

14 Texto original en francés: “la politique étrangère tendant, d’une part, à interférer souvent dans le processus de la politique interne et, d’autre part, les choix de politique interne pouvant avoir une influence directe sur le secteur de la politique étrangère” (Braillard & Djalili, 2016, p. 57).

importancia de que este tipo de análisis se centre en los procesos y en el estudio de los resultados concretos de cada fase (Roth, 2009). Este modelo se ha vuelto persistente dentro de los estudios de políticas públicas hasta convertirse “en una suerte de matriz cognitiva a partir de la cual se trata de mejorar algo que ya existe” (Fontaine, 2015, p. 56).

En el marco de esa matriz cognitiva han surgido diferentes trabajos¹⁵ que, aunque varían en el número de fases o etapas que componen el desarrollo de una política, todos abordan las principales, a saber: la formulación, ejecución-implementación y evaluación. Por ejemplo, para Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, las fases que componen el ciclo de política pública son: 1). Surgimiento de un problema (o resurgimiento); 2). Percepción de los problemas privados o públicos; 3). Inclusión en la agenda gubernamental; 4). Formulación de alternativas; 5). Decisión y adopción de un programa de gobierno; 6). Implementación de los planes de acción; y 7). Evaluación de los efectos de la política pública (Subirats, Knoepfel, Larrue & Varone, 2008).

Con respecto a la implementación, esta se puede definir como “la fase de una política pública durante la cual se generan actos y efectos a partir de un marco normativo de intenciones, de textos o discursos” y sus procesos se caracterizan por ser impredecibles o fortuitos (Mény & Thoenig, citados por Ordoñez-Matamoros, 2013, p. 217). De acuerdo con Sabatier, hasta la década de los años ochenta del siglo pasado, la fase de implementación fue la que más influyó en el análisis de las políticas públicas (Sabatier, 2007). Sin embargo, se le plantearon una serie de críticas (Sabatier & Jenkins Smith, 1993; Nakamura 1987) entre otras

15 Entre otros, siguiendo un orden cronológico, están *The decision process* (Lasswell, 1956), *Planning on uncertainty: decision making in Business and Government* (Mack, 1972), *Comparing Public Policy: An Overview* (Rose, 1973), *Policy Analysis: A political and Organizational Perspective* (Jenkins, 1978), *Policy Analysis for the Real World* (Hogwood y Gunn, 1984). (Citados por Parsons, 2007, pp. 112-113). *Las Políticas Públicas* (Mény & Thoenig, 1992); *Análisis y Gestión de las Políticas Públicas* (Subirats, Knoepfel, Larrue & Varone, 2008), *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems* (Howlett & Ramesh, 2009), *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación* (Roth, 2014).

razones porque en el estudio del cambio en las políticas, como hecho político complejo, no puede ser explicado sin tener en cuenta explícitamente la fase de implementación, y el ciclo de las políticas públicas no puede ser analizado de manera parcial o segmentada (Sabatier & Jenkins Smith, 1993).

1.3.5. El Marco de las Coaliciones Promotoras

El Marco de las Coaliciones Promotoras¹⁶ (MCP) surge en la década de los ochenta del siglo XX en un intento por incorporar a las ideas, creencias y aprendizajes del tomador de decisión como variables independientes a tener en cuenta en la explicación del cambio en las políticas públicas (Martín, R, 2007). El MPC fue desarrollado por Paul A. Sabatier y Jenkins-Smith a partir de la experiencia que había tenido el primer autor con la literatura relacionada con la implementación de políticas públicas, y con el interés de ambos por entender el papel que la información técnica desempeña en el proceso de políticas (Sabatier & Jenkins-Smith, citados por Sabatier & Weible, 2007). A través de este modelo se intenta sintetizar los mejores elementos de los enfoques top down y bottom up, utilizados para el análisis de la implementación como etapa del proceso de políticas pública (Roth, 2008).

El Marco de Coaliciones Promotoras (MCP) parte de unas premisas básicas.

- a) Las teorías sobre el proceso de política y su implementación deben tener en cuenta “el rol que la información técnica sobre la magnitud y facetas del problema, sus

16 En inglés Advocacy Coalition Framework (ACF).

causas, y los probables impactos de varias soluciones juegan en ese proceso”¹⁷
(Traducido por la autora de Sabatier, 1998, p. 99).

- b) El análisis necesita una perspectiva de largo plazo, así “comprender el proceso de cambio de las políticas requiere de una perspectiva temporal de una década o más”¹⁸
(Traducido por la autora de Sabatier, 1988, p. 131).
- c) La unidad de análisis no es ninguna institución gubernamental ya que “la manera más útil de pensar el cambio de política es mediante un enfoque en un subsistema de política, es decir la interacción de actores de diferentes instituciones que siguen y buscan influenciar decisiones gubernamentales en un área de política”¹⁹ (Traducido por la autora Jenkins-Smith & Sabatier, 1994, p. 178).
- d) Dentro del subsistema de política se amplía la unidad de análisis desde las definiciones de “triángulos de hierro -limitadas a agencias administrativas, comités legislativos y grupos de interés de un solo nivel de gobierno- para incluir actores de varios niveles de gobierno activos en formulación e implementación de políticas, como periodistas, investigadores y analistas de política”²⁰ (Traducido por la autora de Sabatier, 1988, p. 131).
- e) Acerca de la manera de alcanzar objetivos, las políticas públicas incorporan teorías implícitas (Pressman y Wildavsky; Majone, citados por Sabatier, 1998) “y por consiguiente pueden ser conceptualizadas de la misma manera que los sistemas de

17 Texto original en inglés: “the role that technical information concerning the magnitude and facets of the problem, its causes, and the probable impacts of various solutions play in that process” (Sabatier, 1988, p. 99).

18 Texto original en inglés: “understanding the process of policy change requires a time perspective of a decade or more” (Sabatier, 1988, p. 99).

19 Texto original en inglés: “the most useful way to think about policy change is through a focus on policy subsystems, i.e. the interaction of actors from different institutions who follow, and seek to influence, governmental decisions in a policy area” (Jenkins-Smith & Sabatier, 1994, p. 178).

20 Texto original en inglés: ‘iron-triangles’ -limited to administrative agencies, legislative committees, and interest groups at a single level of government- to include actors at various levels of government active in policy formulation and implementation, as well as journalist, researchers and policy analysts” (Sabatier, 1988, p.131).

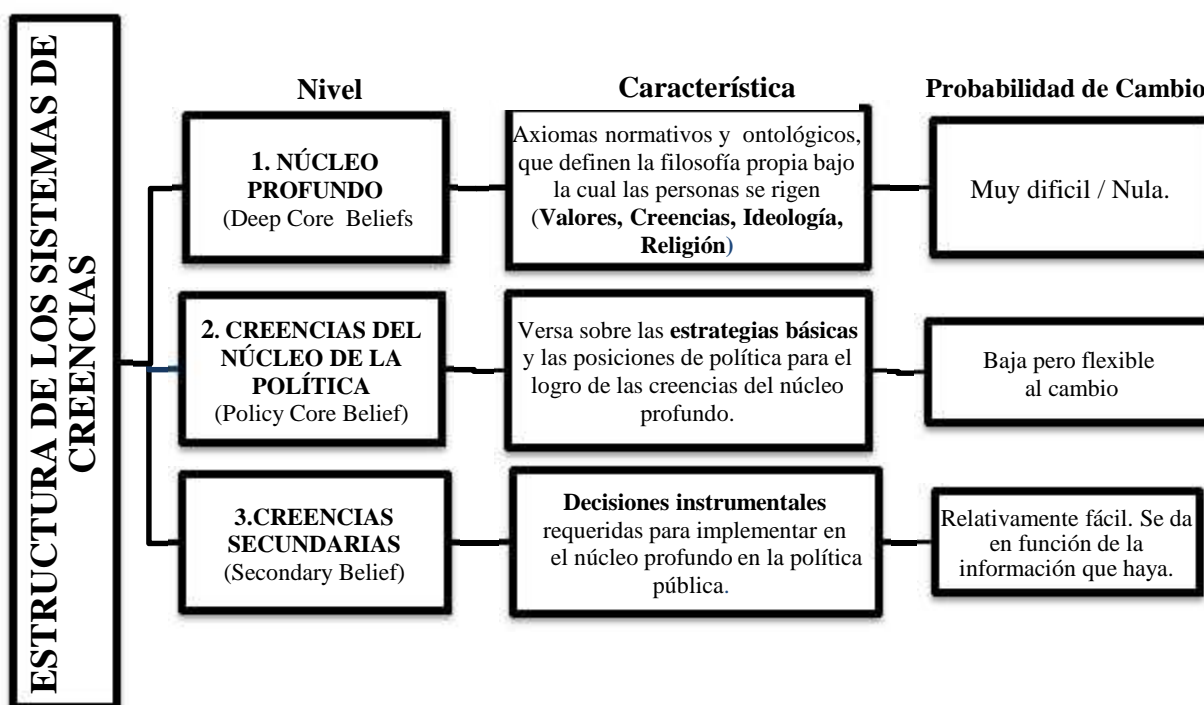
creencias”²¹ (Jenkins-Smith & Sabatier, 1994, p. 179), los cuales incluyen factores internos, externos, de personalidad y de posición frente al problema; valores prioritarios, religiosos, posiciones ideológicas e incluso la dicotomía entre izquierda y derecha como variables explicativas del cambio de la política que tienen los tomadores de decisión, de manera individual o agrupados en coaliciones promotoras. Esta premisa se basa en la idea de que las personas (élites) se involucran en política para trasladar su sistema de creencias, hacer cambios en las políticas públicas y en su implementación (Gómez Lee, 2012).

En términos generales, el cambio en las políticas públicas es el objeto de estudio del MCP, ya que es en el cambio donde se puede ver cómo el aprendizaje, las creencias y la información técnica influyen en la política y cómo los actores intentan influenciarla a través de sus ideas. De acuerdo con Sabatier, la explicación de ese cambio se encontraría en la evolución de los acontecimientos políticos, en los cambios que se producen al interior del subsistema de política y en la estructura externa a ese subsistema (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993). Dentro del Marco de Coaliciones Promotoras, los Sistemas de Creencias son concebidos como un conjunto de prioridades de valor intrínsecos y de causa; percepción sobre la magnitud del problema que tienen los actores (gestores con capacidad de decisión) en el sistema de política y la eficacia de los instrumentos (decisiones instrumentales) para dar solución al problema. (Sabatier, citado por Rubio & Rosero, 2010).

21 Texto original en inglés: “and thus can be conceptualized in much the same way as belief systems” (Jenkins Smith & Sabatier, 1994, p. 180).

En el MPC, se usa la estructura de los Sistemas de Creencias para determinar los cambios en estos, y en las políticas públicas de un período de terminado. En el siguiente gráfico se muestra la estructura del sistema de creencias que se establece el MCP:

Gráfico 1.1 Estructura del Sistema de Creencias de MCP:



Fuente: Elaboración propia a partir de Gómez Lee, M. (2012). El Marco de las Coaliciones de Causa. *Opera*, (12), p. 24.

Como se observa en el gráfico 1.1, los Sistemas de Creencias son concebidos como un conjunto de prioridades de valor intrínsecos y de causa; percepción sobre la magnitud del problema que tienen los actores (gestores con capacidad de decisión) en el sistema de política y la eficacia de los instrumentos (decisiones instrumentales) para dar solución al problema. (Sabatier, citado por Rubio & Rosero, 2010).

Los Sistemas de Creencias están organizados en tres niveles jerárquicos: un primer nivel denominado Núcleo Profundo (Deep Core Beliefs), en el que se encuentran los valores bajo los cuales las personas se rigen, tales como la libertad, la igualdad, los derechos

individuales y colectivos, así como las identidades culturales, religiosas o étnicas. También se ubican en este nivel la tradicional dicotomía entre el conservadurismo y el liberalismo, así como las separaciones clásicas de oficialismo/oposición o derecha/izquierda (Weible y Sabatier, 2007; Gómez Lee, 2016). En el nivel intermedio, están las Creencias del Núcleo de la Política (Policy Core Beliefs) que expresan en sí la posición y visión de lo que se considera problema, así como los compromisos e intereses que tienen las élites con respecto al núcleo profundo (Acevedo, 2018). Finalmente, en el tercer nivel se encuentran las Creencias Secundarias (Secondary Beliefs) que dan cuenta de las decisiones instrumentales y procedimientos que se deben adelantar para el logro de los objetivos respecto al núcleo profundo (Sabatier y Weible, 2007); estos elementos son los más tangibles y transformadores. Este es el nivel dentro del Marco de Coaliciones Promotoras que implementa las decisiones (leyes, programas, etc.) para lograr el cambio de la política pública (Martínón, 2007).

CAPÍTULO 2

EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES ECUADOR – COLOMBIA: ARMONÍA Y DESENCUENTROS

2.1 Fundamentos doctrinales de la política exterior colombiana.

El tipo de relacionamiento que una administración presidencial decide tener con los demás países determina si su política exterior se bilateralizará, dando prioridad a las relaciones vis-a-vis, o si por el contrario se multilateralizará, primando las actuaciones con otros Estados y su participación en foros y organismos internacionales (Carvajal, 2005). Al dar una mirada a la historia relacionada con la política exterior colombiana se encuentra que se ha circunscrito en varios fundamentos doctrinales: *Réspice Polum* (mirar hacia el Norte), *Réspice Varia et Nutabilia* (una política más flexible y diversificada en función de coyunturas cambiantes y mucho más enfocada en temas, problemas y agendas, que en países o polos) y *Réspice Similia* (mirar a los semejantes, esta doctrina representa la diversificación política y económica de la agenda exterior hacia otros países) (Galeano, 2009; Cardona, 2011).

En cuanto a la doctrina *Réspice Polum*, la relación preferencial hacia Estados Unidos se convirtió en un pilar fundamental de la política exterior colombiana en donde se puso al país norteamericano en el centro de las aspiraciones o preocupaciones de varios gobiernos: los de Marco Fidel Suárez 1918-1921, Enrique Olaya Herrera 1930-1934, Eduardo Santos 1938-1942, Julio César Turbay 1978-1982, Andrés Pastrana 1998-2002 y Álvaro Uribe 2002-2006; 2006-2010. (Galeano, 2009). Sin embargo, a lo largo de la historia también nos encontramos que hubo mandatarios que optaron en su momento por posiciones de equilibrio: Carlos Lleras Restrepo 1966-1970, Misael Pastrana 1970-1974, Belisario Betancur 1982-1986, Virgilio Barco 1986-1990, César Gaviria 1990-1994 y, Juan Manuel Santos 2010 - 2018. Y, para otros

la relación con Estados Unidos no estuvo lejana a tensiones diversas, los gobiernos de: Alfonso López Pumarejo 1934-1938; 1942-1945, Alfonso López Michelsen 1974-1978, Belisario Betancur y Ernesto Samper 1994-1998 (Bermúdez, 2010; Arango, 2010).

Pese a la atracción que ha sentido Colombia hacia el hegemón estadounidense, las relaciones bilaterales no siempre fueron tan cercanas, han pasado de un extremo al otro en el siglo XX: del distanciamiento causado por la separación de Panamá, con el apoyo de Washington en 1903, al acercamiento entre el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) y la segunda administración de Bill Clinton (1997-2001), y al mantenimiento de esta relación cercana entre los presidentes George W. Bush (2001-2009) y Álvaro Uribe (2002-2010). Como se evidencia en los párrafos que anteceden, en términos generales los planteamientos desarrollados por los Estados Unidos, como potencia hegemónica global fue el eje de conducción de agenda de política exterior de la mayor parte de los gobiernos colombianos en el siglo XX. (Arango, 2010).

2.2 Marco histórico de las Relaciones Diplomáticas entre Colombia y Ecuador

A partir de la unión de Colombia y Venezuela, en marco el Congreso de Angostura de 1819 y el Congreso de Cúcuta de 1821, se creó la Gran Colombia²², a la que posteriormente se unirían Quito y Panamá (León de Labarca & Morales, 2005). Esta unión, inspirada en las ideas de Simón Bolívar, se constituyó en una estrategia que buscaba inicialmente proteger las libertades que cada entidad había alcanzado frente a España, para la que luego se buscó autonomía y posibilidades de desarrollo económico. Formalmente, la Gran Colombia quedó

²² Que formalmente se llamó República de Colombia, tal como consta en la Ley Fundamental de Colombia (Constitución), expedida en el Congreso de Angostura (Cabrera, 2018).

constituida por los departamentos de Venezuela con Caracas como capital, Cundinamarca con capital en Bogotá, Quito con capital en Quito y el departamento del Istmo cuya capital era Colón (Blanco, J, 2007).

Los once años de existencia de la Gran Colombia (1819-1830) se caracterizaron por la ausencia de identidad política, social y económica entre las naciones que la conformaban y no existieron las condiciones²³ para que a futuro se pensara consolidar tal identidad (Uribe, 2009). Dicha ausencia se vio reflejada, por ejemplo, en confrontaciones políticas, ideológicas y territoriales que se daban entre los diferentes líderes de cada departamento, quienes de acuerdo con sus intereses manejaban y planteaban agendas y proyectos diversos, siendo las dinámicas regionales, los poderes locales y las guerras internas, los elementos determinantes en la disolución de la reciente nación. (Davis, citado por Cabrera, 2011). Esas tensiones se acentuaron desde 1826 y allanaron el camino para la disolución de la Gran Colombia que se inició con el anuncio de la separación de Venezuela en noviembre de 1829 (Gil, 1964).

Con respecto al Distrito del Sur²⁴ desde su incorporación a la Gran Colombia nunca se sintió adecuadamente representado en sus intereses y se encontraba subordinado militar y políticamente a Colombia y Venezuela (Uribe, 2009) además, frente a las guerras de independencia y a las guerras internas, venía asumiendo una carga económica más grande que el resto de los miembros de la Gran Colombia (Ayala, 2008) por lo que se avanzó hacia la separación y formación de Ecuador como un estado autónomo; tal separación se hace efectiva en mayo de 1830 y el 23 de septiembre de ese mismo año se promulga la primera Constitución

²³ Entre las cuales se encontraban, según González, la integración física (vial y de transporte) dentro del mismo territorio para asegurar interacciones socioeconómicas; la integración vertical de las distintas clases sociales y estratos; la “apropiación subjetiva del territorio ocupado por la población para ser percibido como patria común”; el esfuerzo de los líderes políticos para la unificación “territorial, social y espiritual de la nación” y la consolidación institucional estatal para la respectiva administración del territorio unido. (González, citado por Uribe, 2009, p.161).

²⁴ Nombre con el que se integró a Colombia lo que hoy se conoce como Ecuador. (Catucumbamba, 2017).

de Ecuador y Juan José Flores entra a ejercer como su primer presidente (Centro Nacional de Historia, 2011).

Ecuador al momento de separarse acogió a Pasto como parte de su jurisdicción contrario a lo que disponía la Ley de División Territorial de la República de Colombia de 1824 que establecía los límites territoriales de la Gran Colombia, los cuales para el caso de Ecuador estaban al sur de la Provincia de Pasto (Instituto Otavaleño de Antropología, 1994). Este hecho generó un conflicto territorial, y la disputa se concentró en el departamento del Cauca (del cual formaba parte Pasto) cuyo territorio era reclamado por Ecuador, quien desde 1922 apelaba a las antiguas fronteras jurisdiccionales de la Audiencia de Quito, las cuales buscó restablecer el presidente Flores en un intento por ganar legitimidad para su gobierno y beneficiarse económicamente de los recursos (entre ellos oro) que se encontraban en el territorio disputado. (Prado, 2001).

De otro lado, la anexión del Cauca al Ecuador estuvo respaldada por los generales José María Obando y José Hilario López quienes presentaron la propuesta a una asamblea departamental ordinaria realizada en Buga. La propuesta fue acogida por unanimidad en la asamblea, Flores envió guarniciones militares al territorio para respaldar la decisión (Espinosa, 2010) y expidió en 1830 un decreto en el que declaraba incorporados al Ecuador a todos los pueblos del departamento del Cauca. A mediados de 1831, el Congreso Ordinario del Ecuador con base en el decreto del general Flores declaró oficialmente la incorporación del departamento del Cauca a su región, pero condicionó la anexión a una nueva Convención para que se delimitaran los Estados que debían componerla. (Ochoa, 2000). Entre tanto, el general Flores consiguió que algunos clérigos obedientes a los mandatos del obispo de Quito suscribieran en Pasto una declaración a favor de la anexión de la Provincia de Pasto al Ecuador;

para la provincia de Buenaventura, los coroneles ecuatorianos García y Zamora suscribieron el “Acta de Iscuandé” por medio de la cual incorporaron el cantón de Buenaventura al Ecuador y posteriormente los cantones de Guapí, López de Micay y Barbacoas hacen lo mismo. (Ministerio de Relaciones Exteriores, s.f.). Para la provincia de Popayán, Don Francisco José Quijano, jefe político de Popayán y amigo de José María Obando, promovió en esta ciudad (Popayán) una reunión popular, en la que se aprobó un acta donde se declaraba que: “El circuito de Popayán se agrega libre y espontáneamente al Estado del Ecuador, bajo su sistema constitucional y leyes que lo rigen, sometándose al Jefe del Estado...” (Sant, 2010).

Por su parte, la República de la Nueva Granada inconforme con el decreto de incorporación del Cauca a territorio ecuatoriano, envió un comunicado al gobierno del general Flores donde de manera insistente le reclama la devolución del departamento; ante la negativa de devolución, justificaba que la adhesión se había originado por libre voluntad de sus habitantes. El gobierno de la Nueva Granada envió al general José Hilario López a Popayán a promover la reincorporación del Cauca (Sosa, 1995), pero al no darse una respuesta favorable por vía diplomática se desencadenó una difícil situación para ambos países y se produjo un fuerte enfrentamiento militar entre el ejército ecuatoriano dirigido por Juan José Flores y el neogranadino comandado por José María Obando (Ayala, 2008).

Durante los enfrentamientos los soldados ecuatorianos triunfaron en algunos combates, pero la falta de abastecimientos los hizo doblegar. Ante esta situación el general Obando ofreció la paz, pero con la condición de ser restituido a la Nueva Granada el territorio en disputa, lo que finalmente se concretó el 8 de diciembre de 1832 con la firma del Tratado de Paz, Amistad y Alianza entre la Nueva Granada y el Ecuador, en el que se reconocieron los límites establecidos por la Ley de División Territorial de 1824 (Restrepo, citado por Pardo,

2019), lo que significaba que quedaban integradas a Nueva Granada²⁵ las provincias de Pasto y Buenaventura, y al Ecuador “los pueblos que están al sur del río Carchi”. Con este hecho, las dos naciones iniciaron formalmente sus relaciones diplomáticas y se reconocieron mutuamente como estados soberanos. (Martínez, 2008, p. 236).

Para 1839 se inicia la Guerra de los Supremos, un conflicto interno que puso de manifiesto el inconformismo de las provincias con el centralismo instaurado en la Nueva Granada y desató confrontaciones bélicas regionales en buena parte de su territorio (Ponce, 2003), siendo Pasto la población en la que se originó el conflicto. Una vez iniciada la guerra, el gobierno neogranadino pide apoyo al presidente Flores para controlar las revueltas en Pasto (esto a cambio de promesas de concesiones territoriales), apoyo que se hizo efectivo con el ingreso de ejército ecuatoriano a través de la frontera y cuya permanencia se extendería hasta 1843 (Zuluaga, citado por Uribe, 2009). Pese a los intereses territoriales de Flores por anexar a Pasto y Túquerres a Ecuador, el retiro se da gracias a la amistad y cercanía del presidente ecuatoriano con su homólogo Pedro Alcántara Herrán. (Cavelier, 1997).

Mientras al interior de la Nueva Granada y de Ecuador se seguían dando conflictos propios de la dinámica de consolidación y organización como nuevos Estados, la relación entre los dos países en las décadas de 1850 y 1860 vuelve a fracturarse fuertemente con episodios que implicaron desde agresiones verbales hasta una nueva guerra. Así, en 1850 los jesuitas son expulsados de la Nueva Granada y acogidos formalmente por el Congreso de Ecuador en 1851 (O'Neill & Domínguez, citados por Salgado, 2019) situación que generó una gran tensión y un discurso colombiano que manifestaba no querer la guerra con su vecino, pero destacaba la

25 Fue el nombre que adquirió la república unitaria que se creó con las provincias centrales (hoy Colombia) una vez que se desintegró la Gran Colombia en 1830.

supremacía que tendría frente a una eventual guerra. Luego de la mediación chilena, el incidente se solucionó (Cavelier, 1997).

Entre 1958 y 1960 se producen una serie de incidentes fronterizos que deterioraron las relaciones binacionales, por cuanto la Nueva Granada amenazó a Ecuador con utilizar la fuerza si no se resolvían satisfactoriamente las diferencias (Cavelier, 1997). Tales incidentes coinciden con una fuerte crisis de ausencia institucional y de identidad nacional en Ecuador, lo que lo hacía vulnerable al colapso y “abría la posibilidad de un reparto entre sus vecinos [...], cuando Perú y Colombia contemplaron la disolución del Ecuador” (Espinosa, 2009, p. 79). En ese contexto, y en el marco de una guerra civil en Colombia, surgen desde Nueva Granada, Ecuador y Perú voces que proponen la restauración de la Gran Colombia como una forma de poner fin a los desencuentros que estaban afectando a estos vecinos (Martínez, 1982).

Con el propósito de discutir la idea de la restauración, Tomás Cipriano de Mosquera propone a García Moreno, en mayo de 1863, reunirse en la frontera para negociar tratados y condiciones de convivencia para los dos países (Almeida, 1990). Sin embargo, García Moreno desconfiaba²⁶ de las verdaderas intenciones del presidente colombiano²⁷ y le anticipa que no tratará temas relacionados con la incorporación de los dos países a una sola nación debido a diferencias religiosas entre las dos administraciones. En agosto de ese mismo año, Mosquera llega a Popayán y expide una proclama en la que se refiere a la unificación con el Sur y a la necesidad de implantar en el vecino país el liberalismo a cambio de la teocracia; el mensaje es

26 Debido a la existencia de un Tratado “secreto” que había sido suscrito en 1859 entre Mosquera y el ministro Zelaya de Perú, en el que se planteaba la desaparición de Ecuador como nación, por no considerarla necesaria para la confederación granadina; una vez desaparecida los territorios se dividirían entre Perú y Colombia. (Martínez, 1982).

27 Desde 1863, con la Constitución Federal de Río Negro, la Nueva Granada pasa a llamarse Estados Unidos de Colombia. (De Zubiría, 2012).

recibido por Ecuador como una amenaza y una provocación a la guerra, por lo que sin una declaratoria moviliza tropas a la frontera (Martínez, 1982).

El 3 de octubre de 1863 Mosquera amenaza con romper las relaciones con Ecuador si en un lapso de 24 horas no firman un Tratado, frente a lo que el gobierno ecuatoriano, sin previa declaración de guerra, decide invadir parte del territorio colombiano con ejército comandado por Juan José Flores (Uribe, 2009). Luego de una estrategia bien calculada por parte de Mosquera, Ecuador es derrotado y el 30 de diciembre de 1863 se firma el Tratado de Paz y Amistad de Pinsaquí, en el que se reconocen los límites ya existentes, la no intromisión en los asuntos internos del país vecino y un acuerdo de paz permanente (Martínez, 1982). El contenido del Tratado, que no hacía referencia a la incorporación de Ecuador a Colombia, hizo pensar que el ataque preventivo de Flores fue un intento para obligar a una renegociación de la frontera (Espinosa, 2009).

Durante las siguientes tres décadas del siglo XIX, las relaciones binacionales continuaron siendo inestables y se caracterizaron por la permanente tensión derivada no solo de temas relacionados con límites fronterizos, sino además por los efectos de las dos guerras civiles de Ecuador: 1882 y 1895 y las cuatro colombianas que se dieron durante este período: 1876; 1885, 1895 y 1899. En esta dinámica de guerra, con frecuencia Colombia amenazaba con invadir militarmente el territorio ecuatoriano (Rodríguez, citado por Ghotme, 2007); el Estado que se encontraba en guerra solicitaba al otro mantener la neutralidad, la cual solo se respetaba formalmente pues a la orden del día estaban la invasión de territorios como los apoyos clandestinos que se otorgaban a los opositores del respectivo gobierno (Ghotme, 2007). Tales dinámicas se evidenciaron cuando, por ejemplo, frente a la guerra de 1882 en Ecuador, Colombia envió un contingente para asegurar la neutralidad en la frontera, la cual no pudo ser

garantizada debido a la extensión de la zona fronteriza y a la simpatía que despertaba la revolución ecuatoriana entre las poblaciones colombianas de la frontera.

Colombia en 1900 ocupó zona fronteriza de Ecuador como respuesta al apoyo que el presidente Eloy Alfaro daba a los liberales colombianos (Andrade, citado por Ghotme, 2007) opositores al gobierno conservador de José Manuel Marroquín. Este episodio, aunque tensionó las relaciones entre los dos países no llevó a su ruptura, pues formalmente ambos Estados respetaban la neutralidad, lo cual se ratificó a través de la firma de un protocolo que “aseguraba guardar los deberes fronterizos de neutralidad, vigilancia y policía de frontera” (Ghotme, 2007, p.30).

Para inicios del Siglo XX, en la relación binacional primaron los temas de definición fronteriza, los cuales se discutieron mediados por acuerdos y tratados de navegación, comercio y amistad suscritos entre los dos gobiernos. En 1904, se firmó el Tratado Andrade Betancourt en el que se ponía el destino de los límites fronterizos en manos del emperador alemán, sin embargo, este tratado nunca tuvo efectos por falta de consulta con el emperador. (Ordoñez, citado por Ledezma, 2017). En 1916, a través del Tratado Suárez-Muñoz Vernaza, Ecuador cedió a Colombia el territorio comprendido entre los ríos Caquetá y Putumayo y recuperó pequeños territorios que había cedido en 1908 y 1910 (Núñez, 2008); este Tratado puso fin a los conflictos limítrofes terrestres entre los dos países y en 1975, con el Tratado Liévano-Lucio, se definieron los límites marítimos (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2020b), cerrándose así todo lo concerniente a este tema.

En 1922, el gobierno colombiano suscribió con Perú el Tratado Salomón-Lozano de Límites y Libre Navegación Fluvial, el cual le otorgaba a Colombia una salida al río Amazonas como retribución por cederle a Perú territorio al sur del Putumayo, que a su vez había sido

entregado por Ecuador a Colombia en 1916 (St. John, 1999). Dado que el territorio que se otorgó a Perú, “Triángulo de San Miguel o Sucumbíos” (Torrico, citado por Novak & Namihás, 2011, p.15), hacía parte de la zona que ese país se disputaba con Ecuador, en 1925 cuando el Tratado fue ratificado por Colombia, y se conocieron los detalles de este, Ecuador rompió relaciones diplomáticas (St. John, 1999) por considerar que el proceder colombiano no solo atentaba contra su seguridad sino que además “revela cuando menos, que un espíritu poco fraternal guiaba sus actos, desde que entregaba voluntariamente al adversario común, territorios que reclamaba su amiga y aliada la República del Ecuador” (Muñoz, 1928, p.31).

Durante la década de los 70 se presentó un incremento en el consumo de sustancias psicoactivas en Estados Unidos, lo que significó a su vez un incremento de la oferta procedente de América Latina, siendo Colombia el país de donde salía el 80% de la cocaína destinada al mercado estadounidense (Moreano, 2008). Esta situación hizo que Colombia se constituyera en el “epicentro de la lucha regional contra las drogas” (Chávez, 2008) lo que evidentemente tuvo, y ha tenido influencia sobre las relaciones con sus vecinos, particularmente con Ecuador. Para 1979 Colombia y Ecuador suscriben un convenio administrativo para prevenir, controlar y reprimir el tráfico de estupefacientes, lo que indicaba la posibilidad de establecer y desarrollar políticas conjuntas, todo esto en el marco de las iniciativas de políticas antidrogas planteadas desde Estados Unidos (Bonilla, 1991). Para la década de los 80 y hasta mediados de los 90, el tema del narcotráfico ya estaba presente en la relación, pero la integración comercial y fronteriza fueron temas que se destacaron en la agenda binacional.

Así, en abril de 1990, con el ánimo de promover la integración fronteriza y facilitar el acercamiento en estas áreas se crea la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) entre Colombia y Ecuador, y se acuerda todo lo concerniente al tránsito de personas, vehículos, embarcaciones

aéreas, fluviales y marítimas. En el marco de la ZIF se celebraron acuerdos binacionales sobre desastres naturales, desarrollo sostenido de las cuencas de los ríos Mira y Mataje, migrantes ilegales, reglamento de tráfico marítimo y fluvial, etc., (Montenegro, 2005). Con la agudización del conflicto colombiano a mediados de los 90, la frontera se convierte en una zona conflictiva donde convergen cultivos de coca, laboratorios de procesamiento, rutas de transporte y presencia de actores armados ilegales. (Ramírez, 2008).

A inicios del siglo XXI la conflictividad de la zona fronteriza se incrementó y los temas de seguridad reemplazaron la importancia y peso del comercio y la integración, así como del desarrollo de la ZIF (Ramírez, 2008). A las dinámicas fronterizas descritas en el párrafo anterior, se suma la implementación del Plan Colombia (en una parte considerable de la frontera), que tenía dentro de sus acciones la fumigación aérea de cultivos ilícitos con herbicidas (Maldonado, 2001); el alto flujo migratorio de colombianos y el traspaso de la línea fronteriza por parte de las Fuerzas Armadas colombianas durante enfrentamientos con la guerrilla, situación que era constantemente denunciada por el gobierno ecuatoriano. La presencia de militares de Estados Unidos en la zona, y su influencia en los temas de seguridad de Colombia contribuyó a tensionar más la situación.

Aunque en el transcurso de la primera parte de los años 2000 se dieron algunos intentos de acercamiento entre los dos gobiernos, las diferentes percepciones acerca de algunos temas en general, como la seguridad, y otros en particular, como las fumigaciones, dificultaron la concreción de tales intentos. Todo lo anterior, deterioró la relación binacional y la llevó hasta el punto más bajo que se había experimentado hasta ese momento (Ramírez, 2008), que solo encontró un mejoramiento, cuando hubo un cambio de gobierno y asumió Juan Manuel Santos la presidencia de Colombia.

CAPITULO 3

ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLITICA EXTERIOR COLOMBIANA HACIA ECUADOR (2006-2018) DESDE EL MARCO DE COALICIONES PROMOTORAS

Este capítulo tiene por objetivo describir y analizar la política exterior colombiana hacia Ecuador en el periodo 2006 – 2018 desde el Marco de Coaliciones Promotoras (MCP) y desde la hipótesis y lógica causal del Sistema de Creencias que expone el marco. Así las cosas, y con base en lo descrito en los capítulos 1 y 2 de este documento, el análisis de este apartado se centrará en explicar si el Sistema de Creencias incidió o no en la gestación de cambios en la implementación de la política exterior colombiana hacia el vecino país. Para lograr ese objetivo, y de acuerdo con las premisas básicas del MCP, es necesario hacer una descripción relativa al problema (situación específica del contexto de las relaciones binacionales) y una comparación de los gestores con capacidad de decisión (Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos) a través de los tres niveles que integran la estructura del Sistema de Creencias, mediante la operativización de dos variables que se consideraron importantes para la descripción y análisis.

3.1 Información relativa al problema

Siguiendo el MCP, y en aras de presentar en contexto la información relativa al problema, es necesario abordar los principales elementos y situaciones que llevaron al quebrantamiento de las relaciones entre Ecuador y Colombia, con su punto más crítico en 2008. No obstante lo anterior, es importante aclarar que el ambiente de tensión se venía configurando, particularmente, desde finales de los años 90 del siglo XX y que se agudizó en la primera década del siglo XXI.

En ese orden de ideas, en 1999 surge el Plan Colombia como un acuerdo bilateral de cooperación entre Colombia y Estados Unidos, basado en el principio de responsabilidad compartida (Departamento Nacional de Planeación, 2007). Fue concebido como una estrategia que buscaba recuperar la credibilidad y legitimidad del Estado para poder ejercer sus funciones; para ello buscó mejorar la seguridad recuperando el control de áreas con presencia de grupos armados ilegales que se financiaban con recursos del narcotráfico. El Plan incluía una estrategia antinarcóticos y el fortalecimiento judicial, militar e institucional (Ramírez, 2017; Rubio & Tiusabá, 2019) lo que conduciría a una revitalización social y económica para terminar el conflicto armado en Colombia, el cual llevaba cerca de cuatro décadas.

Sin embargo, el gobierno de Andrés Pastrana aceptó modificar los propósitos iniciales del Plan, lo que hizo que este se convirtiera en un instrumento estadounidense de antinarcóticos²⁸ primero y antisubversivo después (León, 2004). Como parte de la ejecución del Plan, se realizó la erradicación por aspersión aérea de cultivos ilícitos de coca y amapola que estaban creciendo de manera exponencial dentro de los municipios de Puerto Asís, Puerto Leguizamó y Villagarzón en el Putumayo, así como en Tumaco, Barbacoas y Roberto Payán en Nariño (territorios ubicados sobre la frontera con Ecuador); además en la misma zona sur del país se combatió a grupos al margen de la ley, todo con el propósito de ganar la guerra contra la guerrilla de las FARC (Galindo, 2015). A pesar de que el Plan tendría su aplicación principal en la frontera con Ecuador, Colombia no informó de sus propósitos al gobierno vecino (Ramírez, 2006a), lo que generó malestar en diversos sectores ecuatorianos.

En 2002 es elegido a Álvaro Uribe Vélez como presidente de Colombia, para quien la recuperación de la seguridad y autoridad del Estado ocupó un lugar central en la orientación de

28 El paquete de ayuda aprobado por Estados Unidos destinaba un 80% a rubros militares que tenían que ver con la guerra antinarcóticos y solo el 20% para asistencia económica y social (Rojas, 2006).

sus actuaciones gubernamentales justificada en gran medida, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, en la percepción acerca de que “el principal problema del país era la violencia, toda vez que el 70% de la población se siente insegura en sus barrios y veredas” (Departamento Nacional de Planeación, 2003, pp. 19), aspectos que representaban el principal desafío para el país por cuanto “sin seguridad no hay prosperidad, no hay sosiego y no puede haber futuro” (Departamento Nacional de Planeación, 2003, pp. 21).

Para hacer frente a tal desafío, los planes, programas y proyectos del gobierno se enmarcaron en el concepto de Seguridad Democrática, el cual iba más allá de la seguridad nacional y estaba ligado exclusivamente a la capacidad del Estado para penalizar y disuadir a quienes se contraponen a la normatividad vigente (Departamento Nacional de Planeación, 2003). En ese contexto, de acuerdo con Tickner (citada por Pastrana, 2016) se presentó una securitización interna que se evidenció en la militarización de la seguridad y en que las élites colombianas adoptaron poderes y medidas excepcionales. Bajo esa perspectiva, se identificaron amenazas directas a la nación, a la vida de los colombianos y a las instituciones, siendo las principales: el terrorismo de los grupos armados ilegales, el narcotráfico, el tráfico de armas, los secuestros, las extorsiones y las altas tasas de asesinatos (Naucke, 2009). En el marco de la Política de Seguridad Democrática (PSD) se dio una reinterpretación del conflicto armado al ubicarlo como una amenaza terrorista y no como una confrontación política (Rojas, 2006), lo que permitió que el combate contra esa amenaza se articulara a la lucha antiterrorista que venía desarrollando Estados Unidos luego del 11 de septiembre de 2001 (León, 2004).

El énfasis que la política interna de Uribe le dio a la seguridad, durante sus administraciones, determinó en gran medida su política exterior, evidenciándose no solo la imposible disociación que existe entre el ámbito interno y externo (planteada por Braillard &

Djalili, 2016) sino además, por el papel que, en función de la PSD cumplió la política exterior y que llevó a su securitización²⁹, lo que fue utilizado por Uribe para legitimar políticamente los componentes de la Seguridad Democrática frente a la comunidad internacional (Carvajal 2005).

La securitización de la política exterior llevó al país a un aislamiento regional tanto de sus vecinos como de América Latina en general, y a una clara alineación frente a Estados Unidos en el marco del combate al terrorismo. En un intento por conseguir apoyo internacional para acabar con la confrontación interna, el gobierno colombiano se empeñó en catalogar la situación como una seria amenaza a la estabilidad de América del Sur, lo que fue leído, especialmente por los países vecinos, como un intento inaceptable de regionalizar el conflicto interno e involucrarlos en el mismo (Bonilla, citado por Ramírez, 2006b). En este escenario, la Política de Seguridad Democrática contribuyó a “hacer ver el problema de Colombia como una amenaza a la seguridad regional” (López, 2007, p.139).

Ecuador, con quien Colombia comparte una frontera terrestre cercana a los 586 kilómetros (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2020a) y cuyos vínculos se remontan a un sinnúmero de lazos históricos, culturales, comerciales, sociales y económicos, empezó a sentir en su territorio los efectos de la política de seguridad de Uribe, siendo entre los países vecinos el que experimentó las repercusiones más fuertes derivadas de la aplicación de la PSD. Es importante señalar, que, aunque con anterioridad a la PSD la zona fronteriza se caracterizó por ser el lugar de abastecimiento y descanso de los actores armados (Moreano, 2006), altamente vulnerable social y económicamente, alejado de la presencia del Estado y por

29 Que hace referencia a dar carácter de seguridad a un asunto que inicialmente es concebido como político (Buzan, Waever & Wilde, citados por Jiménez, 2015); se puede entender como una “práctica política que permite a las elites, que actúan en nombre del estado, reclamar derechos especiales de defensa al señalar algo como amenaza” (Waever, citado por Tickner, 2005, p.14). La securitización se produjo debido a que la seguridad no fue solo la base sobre la que estructuró su gobierno el presidente Uribe, sino que además se constituyó en “la piedra angular del proceso de toma de decisiones de su política exterior” (Jiménez, citada por Arana, Galeano & Trejos, 2004, p.89).

la alta porosidad dada a la cantidad de pasos irregulares que conectan a los dos países (Centro Andino de Estudios Internacionales, 2002), la convivencia entre pobladores se desarrollaba con relativa normalidad y la cotidianidad no reflejaba mayores acontecimientos.

Las operaciones contraguerrilla adelantadas en los municipios colombianos de Nariño y Putumayo (frontera con Ecuador) dirigidas especialmente contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), así como el desarrollo de las fumigaciones aéreas con glifosato y otras acciones de erradicación de cultivos ilícitos, hicieron parte de las actividades enmarcadas dentro de la PSD las cuales, al igual que en otrora en el Plan Colombia, contaron con el apoyo del Departamento de Estado de Estados Unidos (Ministerio de Defensa, 2003). El amplio flujo de refugiados que llegó a Ecuador, el desplazamiento de familias, la marginalidad, el empobrecimiento de poblaciones y la inseguridad, fueron algunos de los efectos negativos que tales acciones tuvieron sobre Ecuador, especialmente en territorio fronterizo, en donde además las poblaciones se vincularon a la economía del narcotráfico para mantener su subsistencia (Moreano, 2006).

Los constantes reclamos de Ecuador a Colombia por los efectos que sobre los cultivos de pan coger y sobre la salud de la población generó las fumigaciones aéreas con herbicidas, las incursiones de militares colombianos a suelo ecuatoriano durante persecuciones a grupos al margen de la ley (El Universo, 2007; Revista semana, 2006) contribuyó a desgastar la relación y a ahondar la desconfianza y distanciamiento progresivo entre ambos países (Jaramillo, 2009). Las ideas acerca de que “Colombia es un país arbitrario” (Bonilla, 2009, p.13) y que “Ecuador es “víctima” del conflicto armado colombiano” (Friedrich Ebert Stiftung Colombia, 2006, p. 3) llevaron a que Colombia dejara de ser visto como “su gran vecino -el hermano mayor-” para convertirse luego en una seria amenaza (Ramírez, citado por Vélez, 2015, p.158).

No obstante lo anterior, las relaciones binacionales entrarían en un punto máximo de tensión a partir del 1 de marzo de 2008, cuando el gobierno colombiano llevó a cabo la Operación Fénix y las Fuerzas Armadas Colombianas incursionaron en territorio ecuatoriano (en la provincia de Sucumbíos al norte del país) bombardeando el campamento guerrillero de alias Raúl Reyes, segundo al mando de las FARC, quien resultó muerto junto con otras 24 personas, entre los que se encontraban cuatro ciudadanos mexicanos y un ecuatoriano (Ministerio de Defensa, 2008). Tras la incursión militar se generó un ambiente de desconfianza mutua que agudizó la tensión y desencadenó una serie de fuertes enfrentamientos verbales entre los mandatarios (Baca & Contreras, 2011). El gobierno colombiano centró su atención en justificar el ataque destacando la importancia que este tenía en el proceso de lucha interna contra las FARC, sin reconocer la incursión como una violación a la soberanía (Suárez, 2019). Del lado ecuatoriano, el gobierno del presidente Rafael Correa acusó a Colombia de haber violado el territorio de su país, por lo que de manera inmediata rompió las relaciones diplomáticas con Colombia (Bermeo & Pabón, 2008), decisión que dio a conocer el 4 de marzo de 2008:

Frente a una sucesión de hechos e inamistosas imputaciones y de conformidad con lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, el gobierno de Ecuador ha decidido romper relaciones diplomáticas con el gobierno de Colombia, a partir de esta fecha (Diario El Comercio, 2008).

Posterior al anuncio de ruptura de relaciones diplomáticas, Rafael Correa inicia un periplo por varios países sudamericanos (Perú, Brasil, Venezuela, Panamá, Nicaragua y

República Dominicana) y europeos (España, Francia y Bélgica) para denunciar la agresión cometida por el gobierno de Uribe (Arroyo & Bolaños, 2010), lo que le generó a Colombia un ambiente de desaprobación colectiva y de percepción bélica de la gobernanza (Jost, 2012; Dallanegra, 2012) y, dada la cercanía de Colombia con Estados Unidos, se creyó entre los presidentes de los gobiernos visitados, que el país pretendía convertirse en la plataforma regional estadounidense para la vigilancia, las operaciones secretas y la presión sobre los demás países suramericanos (Ramírez, 2011). Adicionalmente, la confrontación de carácter ideológico entre Uribe y Correa (que los separaban diametralmente) deterioró los espacios institucionalizados a través de los cuales se podía haberse dado un acercamiento, por ende, se acrecentó el distanciamiento y las relaciones bilaterales se volvieron un tema complicado de remediar. A partir de tal confrontación, se promovió entre la población de los dos países una polarización en torno a los temas de mutua incumbencia, lo que solo pudo resolverse cuando hubo cambio gobierno en Colombia. (Pastrana, 2012).

3.2 Sistema de Creencias en la Política Exterior de Colombia

El modelo propuesto en esta investigación se basa en un enfoque teórico y metodológico que permite explicar el cambio en las políticas públicas teniendo como eje de análisis las ideas, las cuales conforman los Sistemas de Creencias y se expresan a través de la posición que toma el actor con capacidad de decisión, o de coaliciones promotoras conformadas por diferentes actores provenientes de múltiples sectores frente a lo que se considera problema. (Gómez Lee, 2016).

De acuerdo con Hermann, las fuentes del cambio en las políticas pueden ser, entre otras, por “la conducción del líder, donde el cambio parte del esfuerzo del tomador de decisiones

(generalmente presidente) quien quiere imponer sus puntos de vista” (Herman, citado por Gámez, 2005 p. 69). Para hacer un acercamiento a los posibles Sistemas de Creencias que se presentan en el sistema de política exterior colombiano es necesario comparar dos variables que se consideran importantes: primero, la posición frente al problema de violencia del país y segundo, el manejo que cada uno de los actores con capacidad de decisión le dio a la política exterior en sus respectivos gobiernos. Estas variables se describen en la tabla N° 1, y se desarrollan de acuerdo con la estructura del Sistema de Creencias que establece el MPC, así:

Tabla N° 3.1 Operacionalización de componentes del sistema de creencias desde la visión de los tomadores de decisión: Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos frente a Ecuador.

Variables analizadas dentro del sistema de política	Álvaro Uribe Vélez (2006-2010)			Juan Manuel Santos (2010-2018)		
	Núcleo Profundo	Creencias del Núcleo de la Política (Posición frente a creencias del Núcleo Profundo)	Creencias Secundarias	Núcleo Profundo	Creencias del Núcleo de la Política (Posición frente a creencias del Núcleo Profundo)	Creencias Secundarias
POSICIÓN FRENTE AL PROBLEMA DE VIOLENCIA DEL PAÍS	<p>-Priorizó y jerarquizó el orden y la autoridad. Se ubica a la derecha del espectro ideológico.</p> <p>-No reconoció la existencia de un conflicto armado interno; solo una amenaza terrorista a la que debía atacar con la fuerza pública.</p> <p>-A los “bandoleros” solo se les puede enfrentar con armas (Uribe, 2003)</p> <p>- Su creencia se basó en que “Estados Unidos es el único país que puede ayudar a Colombia en la lucha contra las drogas y la guerrilla” (Uribe, 2002).</p>	<p>No reconoció en los grupos violentos de Colombia, la condición de combatientes. En su lugar, “mi gobierno los señala de terroristas” (Uribe, 2003)</p>	<p>-Implementó la Política de Seguridad Democrática como un plan integral de consolidación del control del Estado sobre el territorio nacional y como garantía de la seguridad de la población.</p> <p>-Desarrolló operaciones militares y fumigaciones aéreas en municipios fronterizos al sur del país.</p>	<p>-De acuerdo con el discurso, sus ideas pueden ubicarse en la derecha del espectro ideológico. Sin embargo, para el segundo mandato 2014-2018, puso en marcha la doctrina de “Tercera Vía”, una síntesis entre liberalismo y Socialismo.</p> <p>-Reconoció la existencia de un Conflicto Armado en Colombia desde hace más de 50 años.</p> <p>- Creyó en la terminación del Conflicto Armado en Colombia a través del dialogo y la reinserción de los combatientes a la</p>	<p>- Creencia de alcanzar una paz estable y duradera para el país.</p>	<p>- Estableció la Ley 1448 de 2011, conocida también como Ley de Restitución de Tierras y como Ley de Víctimas, en donde la confrontación de grupos armados ilegales contra las Fuerzas Armadas del Estado colombiano fue nombrada legalmente como conflicto armado interno..</p> <p>- Defendió públicamente el reconocimiento del conflicto, frente a quienes se opusieron y reclamaron que la confrontación armada en el país debía llamarse “amenaza terrorista”.</p> <p>-Propuso reparar a las víctimas del conflicto armado interno que tiene Colombia desde hace más de cincuenta años.</p> <p>-Implementó la Política Integral de Seguridad y Defensa en la que priorizó la erradicación manual sobre la aspersión aérea.</p> <p>-Creó el documento CONPES 3850/2015 denominado “Colombia en</p>

				vida civil. (Santos, 2012)		Paz”, el cual define el marco general y los lineamientos para la creación y puesta en marcha del Fondo Colombia en Paz, como el eje articulador e instancia de coordinación de los esfuerzos institucionales y financieros dirigidos a acometer las inversiones necesarias para la transición de Colombia hacia un escenario de paz estable y duradera.
MANEJO DE LA POLITICA EXTERIOR	<p>-Los países que no coadyuven a combatir a los criminales entonces son auxiliares.</p> <p>-El mundo no debe pedir a Colombia que tenga consideraciones con el terrorismo, necesitamos que las naciones democráticas vengan a Colombia a ayudarnos a combatirlo, necesitamos que así como se está hablando en Naciones Unidas el tema de Irak, el mundo tome la decisión de ayudar a Colombia (Clarín, 2003).</p>	<p>-Tono caracterizado por ser dialógico y polémico demarcado en puntos de vista antagónicos, polarizados y en posiciones de conflicto expresados en una dicotomía radical de “nosotros” -País frente a “ellos” - Guerrilla u otros grupos insurgentes.</p> <p>-Las diferencias ideológicas con los países de la región configuraron una diplomacia confrontacional y un distanciamiento regional que terminó con el rompimiento de las relaciones diplomáticas con Ecuador.</p>	<p>-Señalamiento fehaciente a los gobiernos de Rafael Correa y Hugo Chávez “de ser auxiliares de la guerrilla”.</p> <p>-Promovió un discurso agresivo e intolerante hacia los países con gobiernos progresistas, con frases: “el cinismo de los nostálgicos del comunismo” patrocinadores de grupos guerrilleros”, insinuando que eran colaboradores de grupos insurgentes.</p> <p>-Bilateralizó la política exterior colombiana hacia Estados Unidos desde un punto de vista geográfico y estratégico-militar que menoscabó las relaciones con</p>	El Estado colombiano es un actor de consensos que reivindica las buenas relaciones con los países de la región.	<p>-El restablecimiento de las relaciones bilaterales con Ecuador fue un tema imperante a resolver a raíz de la incursión militar a Sucumbíos (Operación Fénix).</p> <p>-Estableció un tono conciliador respetuoso; acercó al país a la región a través de los canales diplomáticos.</p> <p>-Política Exterior diversificada y cooperativa</p>	<p>En General:</p> <p>-Reorientación de la política exterior al Réspice Similia y Réspice Varia Nutabilia. Una política exterior más flexible y diversificada en función de coyunturas cambiantes y mucho más enfocada en temas, problemas y agendas, que en países o polos.</p> <p>-Desecuritización de la Agenda, que dio espacio a nuevos temas de la agenda internacional.</p> <p>-Diplomacia activa para la paz, basada en el acercamiento regional, la diversificación estratégica y la búsqueda de prestigio para potenciar a Colombia en el sistema internacional.</p> <p>Hacia Ecuador:</p> <p>-Creación de Gabinetes Binacionales Presidenciales.</p> <p>-Comunicación bidireccional entre cancilleres y la reactivación de las instituciones de vecindad entre Colombia y Ecuador.</p> <p>-Fortalecimiento del diálogo político con los Estados de la región ampliando la agenda bilateral a través de visitas y encuentros de alto nivel, y mecanismos y esquemas de</p>

			los países de la región y en especial con Ecuador.			<p>relacionamiento político existentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Reactivación de las comisiones Bilaterales de Frontera (Combifron). -Reactivación de Zonas de Integración Fronteriza -Fortalecimiento de la cooperación binacional en materia de seguridad fronteriza con el fin de luchar de manera coordinada contra la minería ilegal. -Creación del Plan Fronteras para la Prosperidad –PFP para el desarrollo de proyectos fronterizos. -Suscripción de memorandos de entendimiento para la prevención del delito y la trata de personas.
--	--	--	--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la implementación de la política exterior colombiana en general y hacia Ecuador durante el período (2010-2018).

Cómo se explicó en la información relativa al problema y al analizar las dos variables propuestas en la tabla anterior, se evidencia claramente que “en el plano doméstico tiene lugar el proceso de decisión en el que se ponen en juego distintos intereses y creencias de los actores nacionales”. (Zelicovich, 2019 p. 88). En la comparación de los dos actores con capacidad de decisión, se destacan imperantes conexiones entre la política externa e interna del país en los distintos periodos, “una marcada diplomacia presidencialista” (Ardila, 2011 p. 31), además de una “capacidad inherente de hacer diplomacia a título personal” (Universidad Nacional, 2019). La vinculación, interacción y prolongación de lo interno a lo externo ha sido una de las grandes tendencias que se observan a nivel de las relaciones internacionales, las conexiones entre lo doméstico y lo externo muestran que resulta prácticamente imposible comprender y diseñar la política internacional de un país sin tomar en consideración la política interna, así como tampoco es posible legitimar una política interna a nivel externo sin tener en cuenta sus repercusiones frente a los intereses internacionales (Manning, citado por Ardila, 2009).

Dando lugar al análisis comparativo, en primer lugar tenemos a Álvaro Uribe Vélez quien como tomador de decisión dentro del sistema de política utilizó su Sistema de Creencias para ejercer una política exterior encaminada a lograr el interés nacional de acabar con los grupos guerrilleros. En este contexto, no reconoció la existencia de un conflicto armado en el país, sino una amenaza terrorista a la que se debía combatir fehacientemente.

Esa creencia, que vista desde el núcleo profundo de la estructura que propone el MCP es “estatista orientada a instaurar y a defender una Política de Seguridad Democrática dentro de un esquema realista, enmarcado en las doctrinas neoconservadoras estadounidenses de seguridad preventiva” (Amado, 2009 p. 56) lo llevó a desplegar acciones internas para “recuperar el orden y la seguridad, requisito cardinal para la vigencia real de las libertades y los derechos humanos” (Política de Seguridad y Defensa, 2003 p. 5), y además a desarrollar una política exterior presidencialista, autoritaria, conflictiva, centrada en Estados Unidos bajo la creencia de que los vínculos con el “hegemón son más ventajosos” (Dallanegra, 2012 p. 39). En consecuencia, Uribe fortaleció las relaciones con Washington (en menoscabo con las de la región) y securitizó la agenda internacional (Pérez, 2010); profundizó la alianza militar orientando el accionar de la diplomacia colombiana solo a temas de seguridad dejando de lado la diversificación y la importancia de las relaciones con los países de Suramérica. (Ramírez, 2011a).

Las decisiones instrumentales (creencias secundarias), que adelantó para lidiar con los graves desafíos en su lucha contra las FARC, condujeron a la primacía de lo político sobre lo jurídico (Ardila, 2009), llegando incluso a desconocer principios del derecho internacional; el discurso conflictivo y la intensa actividad militar que desplegaron las tropas militares colombianas para enfrentar al grupo guerrillero al sur del país, le acarreó al gobierno de Uribe

problemas diplomáticos por la escalada de violencia que se desbordó hasta la frontera ecuatoriana (Bustamante, 2012).

En segundo lugar, tenemos a Juan Manuel Santos quien asumió la presidencia de la república de Colombia en 2010, y en cuyo gobierno se produjeron cambios importantes en la implementación de la política exterior colombiana en general, y hacia Ecuador. Cambios que se dieron en un contexto de transición de “la guerra a la paz y a la búsqueda de nuevos temas de análisis para la inserción de Colombia a nivel internacional” (Ardila & Clemente, 2019 p. 30). A esta conclusión se llega luego de analizar las dos variables y comparar los tres niveles de la estructura del Sistemas de Creencias que plantea el MCP respecto a su antecesor en donde se identificó que diferentes factores incidieron en el diseño y desarrollo de la política exterior; algunos de ellos actitudinales, perceptivos, de creencias, de ideas y de posición frente al problema como actor con capacidad de decisión.

Lograr la recomposición de las relaciones diplomáticas con Ecuador y desanclar la política interna de lucha contra las FARC (heredada del gobierno Uribe) de la política exterior para luego implantar una agenda interna en aras de lograr un proceso de paz en el país, fueron las primeras gestiones de su gobierno (Bermúdez, 2013). El tono conciliatorio y la inserción efectiva de Colombia en el escenario internacional a partir del multilateralismo y la cooperación trajo consigo efectos positivos para el país en el contexto internacional (Rojas, 2018). Estas gestiones lograron contribuir notablemente a la “construcción de una imagen de liderazgo regional e internacional que favoreció el proceso de negociación con el proceso de paz” (Sánchez & Campos, 2019 p. 82).

La operacionalización de las dos variables del sistema de política analizadas a través de la estructura del Sistema de Creencias realizado en la tabla anterior, muestra que, desde la

visión del tomador de decisión, Santos cambió la percepción del problema y su posición dentro del sistema de política. La creencia de lograr una paz estable y duradera en el país, (el reconocimiento de la existencia de un conflicto histórico armado interno y una salida negociada al mismo), una actitud conciliadora, pacífica, dialogante y la puesta en marcha de una política exterior diversificada y cooperativa (buscando aglutinar actores a su alrededor para recibir respaldo internacional en su estrategia de alcanzar la paz) fueron acciones fundamentales para lograr un cambio en la política exterior colombiana con respecto a la que existió durante el gobierno de Álvaro Uribe.

Uno de los cambios importantes en la política interna, que se reflejó a nivel internacional y por ende hacia Ecuador, fue en materia de seguridad y en la estrategia hacia las FARC. Para el gobierno Santos, “esta guerrilla empezó a dejar de ser percibida como una potencial amenaza y se cambió el enfoque con el que se había venido combatiéndola en años anteriores, y se generó la idea de que el conflicto con este grupo podía tener una solución por la vía de la negociación, el desarme y la reinserción a la vida civil” (Sánchez & Campos, 2019 p. 86).

Todos los entrevistados para esta tesis (académicos, funcionarios y ex funcionarios de gobierno) coincidieron en afirmar que no continuar con las operaciones militares en la zona fronteriza fue uno de los elementos que contribuyó en buena medida a bajar la tensión entre los gobiernos; Enrique López señala además que

Con esa decisión el gobierno colombiano demostró su clara intención de tener en cuenta las preocupaciones ecuatorianas y no solo sus intereses de

seguridad; fue una señal clara y contundente acerca de que había un interés real por recomponer las relaciones binacionales (López, 2020).

Otra situación que mejoró la relación diplomática fue la priorización de la erradicación de cultivos ilícitos de forma manual, sobre la aspersion aérea. Como acción de política interna colombiana Juan Manuel Santos implementó la Política Integral de Seguridad y Defensa, que en uno de sus apartados establecía

Disminuir las áreas cultivadas en territorio nacional, priorizando un aumento en el esfuerzo de erradicación manual y una disminución progresiva en la erradicación por aspersion aérea; apoyado en la estrategia de erradicación que tiene la Dirección de Antinarcóticos de la Policía y el Ejército Nacional (Ministerio de Defensa, 2011, pp. 32-33).

La prioridad que se dio al esfuerzo para erradicar manualmente sobre la aspersion aérea de los cultivos ilícitos sembrados en la zona fronteriza a Ecuador fue una gestión vista con buenos ojos por el gobierno ecuatoriano que robusteció las intenciones de mejorar las relaciones bilaterales (Suárez, 2019) principalmente si se tiene en cuenta que esta situación fue una constante disputa entre los dos países que generó múltiples notas de protesta y llamados a consulta del canciller ecuatoriano en Colombia. En ese sentido, en septiembre de 2013, los dos gobiernos acordaron establecer mecanismos conjuntos de coordinación para la erradicación de cultivos, además de una contribución económica (entregada por Colombia) para fomentar el desarrollo social y económico de las áreas de frontera en el marco del restablecimiento de las relaciones binacionales (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013).

Dentro de todos los esfuerzos por recomponer plenamente las relaciones entre los dos países, jugó un papel importante la creación, en el 2012, de los Gabinetes Binacionales con Ecuador, los cuales se convirtieron en la instancia más alta entre los dos países para la armonización de sus políticas (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015b), contribuyendo no solo al fortalecimiento de las relaciones bilaterales sino también a la dinamización de la implementación de la política colombiana hacia el país vecino. La creación de los Gabinetes, como una decisión instrumental de Santos, hizo parte de la diplomacia no confrontacional que desarrolló durante sus dos administraciones (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010).

Alejandro Suárez, entrevistado para esta tesis, señaló que a través de los gabinetes fue posible “resolver los problemas que surgieron en las diferentes áreas de la relación binacional y afianzaron el restablecimiento de las relaciones diplomáticas; además de la cooperación y priorización de proyectos en ejes importantes como: defensa, comercio, infraestructura, conectividad, medio ambiente, educación, migratorio y salud” (Suárez, 2019). De acuerdo con León, si bien los gabinetes binacionales constituyen la máxima expresión de relacionamiento político entre dos países congregando a los mandatarios presidenciales, estos espacios también convocan a actores gubernamentales de todos los niveles de gobierno que facilitan la interacción entre autoridades políticas a través de un amplio y nutrido trabajo técnico (León, 2018). Asimismo, Alejandro Suárez y Fernando Alzate (2019) entrevistados para este trabajo, coinciden en que estos espacios de interacción entre naciones “consolidaron al Estado colombiano como un actor de consensos que reivindicaba las buenas relaciones con Ecuador”.

Como resultado de la creación del Gabinete Binacional entre Ecuador y Colombia, las aproximaciones entre los presidentes Correa y Santos y sus equipos de gobierno fue más fluida (Suárez, 2019). Gracias a esos acercamientos los cancilleres lograron reactivar la Comisión de

Vecindad e Integración Colombo-Ecuatoriana (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2012), así como la Comisión Bilateral de Frontera (COMBIFRON), instancia que había surgido en 1996 como mecanismo de acción inmediata para tratar temas de defensa y seguridad fronteriza y que se encontraba suspendidas a raíz de la Operación Fénix (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2012a). Así mismo, se creó el Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador-Colombia (PBIFEC) donde la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo de Ecuador (SENPLADES) y el Plan Fronteras para la Prosperidad (PFP) de Colombia, conjuntamente dirigen, todos encaminados a generar políticas que permitan alcanzar la prosperidad de la población que se encuentra en la ZIF. (Departamento Nacional de Planeación & SENPLADES, 2014 p. 16).

Entre Ecuador y Colombia se han celebrado 6 Gabinetes Ministeriales (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018) y producto de ello han adoptado a 2018 un aproximado de más 120 compromisos bilaterales (un promedio de 20 por año), lo que constituye un significativo número de iniciativas de cooperación bilateral. El Primer Gabinete Binacional se realizó el 11 de diciembre de 2012 en Tulcán, Ecuador en donde se logró acordar la formulación del Plan Binacional de Integración Fronteriza que incluyó dentro sus aspectos relevantes una mejor interconexión física y energética en la frontera, la construcción de vías, puentes y Centros Binacionales de Atención (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2012b) teniendo en cuenta que la Zona de Integración Fronteriza Colombo-Ecuatoriana agrupa a 1.863.000 habitantes (1.196.000 colombianos y 667.000 ecuatorianos) (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013). Igualmente, se logró acordar el Fondo de Desarrollo Fronterizo financiado con aportes de los dos países (Aproximadamente USD 2 millones por Gobierno para cada vigencia) (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2012) cuyos responsables del cumplimiento de las acciones establecidas

en el fondo eran la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) por parte de Ecuador; y, el Plan Fronteras para la Prosperidad (PFP) por parte de Colombia.

El Segundo Gabinete Binacional se llevó a cabo el 25 de noviembre de 2013 en Ipiales, Colombia; allí se destacó la entrada en servicio del nuevo Puente Internacional de Rumichaca que facilita el intercambio comercial y la movilidad de nuestras poblaciones, así como los avances en el programa de electrificación de las pequeñas poblaciones de frontera (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013).

El Tercer Gabinete Binacional se celebró el 15 de diciembre de 2014 en el cantón de Rioverde, Ecuador; se destacó la inclusión la capacitación de integrantes de las fuerzas militares de Ecuador en temas de seguridad ciudadana, fortalecimiento de capacidades militares y policiales, desarrollo organizacional, lucha contra el problema mundial de las drogas, prevención y control de fenómenos criminales, así como la inclusión de las “Músicas de Marimba, cantos y danzas tradicionales del Pacífico Sur de Colombia y de la provincia de Esmeraldas en Ecuador” en la lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2014).

El Cuarto Gabinete Binacional se realizó el 15 de diciembre de 2015 en Cali, Colombia. En este Gabinete los mandatarios de Ecuador y Colombia revisaron los compromisos adquiridos en el tercer encuentro y se acordó la creación del Comité Binacional de Información Estadística (CBIES) y el inicio de la ejecución del Plan de Acción sobre Lucha Contra la minería ilegal; así mismo se acordó el inicio de la construcción de los puentes en los pasos de frontera de Chiles-Tufiño y El Carmelo-La Victoria (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015).

El Quinto Gabinete Binacional se llevó a cabo el 15 de febrero de 2017 en Guayaquil, y en este espacio se acordó una estrategia binacional para la Prevención y Control del Tráfico Ilegal de Flora y Fauna Silvestre en la zona de integración fronteriza. En el tema educativo, se acordó que 70 bibliotecas escolares de fronteras fueran beneficiadas por un intercambio de colecciones binacionales, colecciones en literatura infantil y juvenil, asuntos étnicos y culturales. Se logró además la consolidación de la orquesta binacional tricolor, favoreciendo a 214 niños y niñas de la zona de frontera. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2017).

En la siguiente tabla se resumen los compromisos y gestiones relevantes del gobierno colombiano hacia Ecuador:

Tabla N° 3.2. Resumen de los compromisos del gobierno colombiano hacia Ecuador en el marco del restablecimiento de las relaciones binacionales.

EJE	LOGROS
SEGURIDAD Y DEFENSA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se desarrollaron 14 jornadas binacionales de apoyo al desarrollo en las cuales se prestaron más de 90.000 servicios de atención en optometría, odontología, medicina general e interna, pediatría, citología, traumatología, ginecología y obstetricia, psicología, planificación familiar, nutrición, salud intercultural, capacidades especiales, peluquería, recreación y cultura, registro, aseguramiento y Sisben, entre otros. 2. Con los Gabinetes Binacionales afianzaron los Mecanismos de Fomento a la Confianza y se realizaron 38 reuniones ordinarias de la Comisión Binacional Fronteriza ‘Combifron Colombia – Ecuador’, y once (11) reuniones de Mandos Regionales de Frontera, encuentros que propiciaron el apoyo mutuo operacional, la consolidación de canales de comunicación en tiempo real, la realización de acciones coordinadas y la lucha contra amenazas y factores de riesgo. 3. Se crearon tres mecanismos técnicos binacionales, que permitieron aunar esfuerzos en la lucha contra la minería ilegal, el tráfico ilícito de hidrocarburos y los delitos migratorios. Se reactivó la Comisión Mixta en Materia de Drogas, y en 2017 tuvo la cuarta reunión en Quito. 4. Se estableció el Comité Binacional de Consolidación de Información Estadística sobre Seguridad (CBIES). Herramienta valiosa que permitió homogenizar el lenguaje operacional de los países para hacer un seguimiento y evaluación binacional a los indicadores de seguridad en frontera.

<p>INFRAESTRUCTURA Y CONECTIVIDAD</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se entregó la Infraestructura del Nuevo Puente de Rumichaca y se puso en funcionamiento el Centro Binacional de Atención en Frontera de San Miguel. 2. Se entregó la variante sur de Ipiales-Rumichaca que consta de la ampliación de la vía en doble calzada de tres carriles cada una, en el tramo comprendido entre el Puente Internacional de Rumichaca hasta el Intercambiador de Ipiales (1 km). 3. Se puso en funcionamiento el transporte de petróleo crudo colombiano por el Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) del Ecuador. Esta acción empezó a funcionar el 5 de octubre de 2013. 4. Se logró reducir las tarifas de Roaming Internacional en aproximadamente un 50 % en Ecuador y en Colombia hasta del 66 % cuando se activa el servicio por paquete, y del 50 % cuando se activa por demanda. 5. En diciembre de 2014 culminó la interconexión eléctrica entre las poblaciones de Puerto Ospina (Putumayo) y Puerto El Carmen (Provincia de Sucumbíos), beneficiando a 248 familias (1.245 habitantes). 6. En diciembre de 2016, nueve veredas en el municipio de Ricaurte (Nariño) fueron interconectadas con el Ecuador, beneficiando a 216 familias colombianas (1.162 habitantes); las veredas de Jardines de Sucumbíos (Putumayo) fueron electrificadas desde Santa Rosa de Sucumbíos (Ecuador), en beneficio de 176 familias (700 habitantes). 7. Se logró la interconexión de 11 municipios de frontera, beneficiando a 178.136 habitantes con la puesta en marcha del Proyecto Nacional de Fibra Óptica de Colombia. 8. Colombia entregó nueve Kioscos Vive Digital en los municipios de frontera y como cooperación binacional, Ecuador instaló 51 Infocentros en Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos, que reciben en promedio 10.100 visitas al mes. 9. En junio de 2016 se inició el intercambio y bloqueo de información de terminales móviles robados únicamente a través de la plataforma de la GSMA.
<p>FRONTERIZO</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La Cancillería y la Unidad de Víctimas, durante 2011 y 2012 realizó once (11) jornadas de socialización de la Ley de Víctimas en las poblaciones de Lago Agrio, Santo Domingo de los Tsáchilas, Nueva Loja, Esmeraldas, San Lorenzo, Cuenca y Quito, atendiendo un total de 2.572 personas. 2. Cooperación judicial: a partir de un listado inicial de 1.200 colombianos privados de la libertad en Ecuador, definido en 2017, se han logrado tramitar 82 repatriaciones efectivas (2013-2015). Actualmente, los ministerios de Justicia cuentan con un listado depurado de 65 colombianos privados de la libertad que pueden ser repatriados. 3. Se implementó la Tarjeta Andina Migratoria (TAM) electrónica que ha sido implementada desde 2017 por los dos países. La TAM electrónica, facilita, simplifica y hace más eficiente el control de las personas que transitan dentro de los países de la Comunidad Andina.

	<p>4. En el marco de los Gabinetes Binacionales se institucionalizó los encuentros en materia de Trata de Personas, permitiendo con esto articular esfuerzos para la prevención e investigación de este delito, así como brindar asistencia y protección a las víctimas en ambos países</p>
<p>AMBIENTAL</p>	<p>1. Se realizó un simulacro binacional para actuar frente a un sismo, tsunami y ante la posible erupción del complejo volcánico Chiles – Cerro Negro.</p> <p>2. Se estableció un Protocolo y Red Binacional de Monitoreo de Calidad del Agua Superficial, cuya función es monitorear la contaminación del agua en la zona de frontera con una periodicidad semestral.</p> <p>3. Se presentó el proyecto ‘Gestión Integrada de Recursos Hídricos de las Cuencas Binacionales de Ecuador y Colombia, Carchi-Guáitara y Mira, Mataje, con un costo total de US\$ 20 millones.</p> <p>4. Se consolidó el Corredor Trinacional de Conservación y Desarrollo Sostenible con 4.081.725 hectáreas, cinco áreas protegidas (La Paya-Cuyabeno-Güepí-Sekime-Airo Pai y Huimeki), además de tres cuencas hidrográficas (Putumayo, Napo y Caquetá). A través de Parques Nacionales Naturales y el Ministerio de Ambiente del Ecuador acordaron un Plan de Acción Binacional de Áreas Protegidas 2014-2023.</p> <p>5. Se acordó una Estrategia Binacional para la Prevención y Control del Tráfico Ilegal de Flora y Fauna Silvestre en la zona de integración fronteriza.</p>
<p>SOCIAL Y CULTURAL</p>	<p>1. Se realizó la vuelta ciclística binacional Colombia - Ecuador, con la participación de 18 equipos, 5 países, 200 ciclistas y 14 etapas.</p> <p>2. Se adjudicaron setenta y tres (73) becas de posgrado a estudiantes ecuatorianos, a través de las cuatro ediciones del Programa de Becas de Reciprocidad del Icetex y el IECE (Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas) entregó 68 becas a estudiantes colombianos.</p> <p>3. Colombia y Ecuador presentaron en conjunto ante UNESCO el expediente para la declaratoria como patrimonio de la humanidad de la "Marimba y los cantos tradicionales del Pacífico".</p> <p>4. En 2014, se formuló el Plan Quinquenal de Salud, con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) con cuatro grandes líneas estratégicas: salud sexual y reproductiva, enfermedades transmitidas por vectores, salud infantil y vigilancia epidemiológica.</p> <p>5. Se beneficiaron setenta (70) bibliotecas escolares de fronteras gracias a un intercambio de colecciones binacionales, que contenían colecciones en literatura infantil y juvenil, asuntos étnicos y culturales.</p> <p>6. Se consolidó la orquesta binacional tricolor, favoreciendo a 214 niños y niñas de la zona de frontera.</p> <p>7. Se logró el intercambio de expertos en ciencias aplicadas al deporte, posicionamiento y liderazgo deportivo, formación de jóvenes talentos y entrenamiento para disciplinas.</p>

	<p>8. Se logró la restitución por parte del Ecuador de siete piezas arqueológicas Precolombinas de la cultura Río Magdalena. Y la devolución al Ecuador por parte de Colombia de 26 piezas pertenecientes a las culturas prehispánicas ecuatorianas Valdivia, Chorrera y Jama Coaque.</p>
<p>ECONÓMICO Y COMERCIAL</p>	<p>1. Se logró capacitar a más de 1.000 empresas colombianas y ecuatorianas en: Creación del Comité de medidas sanitarias y fitosanitarias, priorizando productos y estableciendo una hoja de ruta. De igual manera, se reactivó el Comité de Normalización, Reglamentación Técnica, Certificaciones y Metrología.</p> <p>2. Se realizaron diversos intercambios técnicos en temas de interés común como análisis y diagnóstico, programas de control de plagas y enfermedades de interés mutuo, así como en el entrenamiento de funcionarios de Agrocalidad en laboratorios del ICA y en el uso de equipos.</p> <p>3. Se logró facilitar el ingreso de vehículos de turismo desde el Ecuador en la Zona de Integración Fronteriza y la ZIF-PFT, y Colombia permite desde 2014 la compra fraccionada del SOAT (mensual).</p> <p>4. Se acordó una estrategia de comunicaciones para la promoción del turismo binacional en frontera (Nariño, Esmeraldas, Pichincha e Imbabura) y se generó un modelo de gestión del turismo en frontera con una comisión de seguimiento.</p> <p>5. Se estableció la hoja de ruta a través de la cual los dos países priorizaron 28 productos de interés para continuar en la elaboración de los análisis de riesgos correspondientes.</p> <p>6. Se implementó la plataforma de Transporte Internacional de Mercancías (TIM), lo que permitió agilizar el trámite aduanero en el transporte internacional de carretera entre los dos países.</p> <p>7. Desde 2015, el Invima y la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA) adelantan acciones de cooperación en pro del fortalecimiento de capacidades del ARCSA en: dispositivos médicos, medicamentos, laboratorios, evaluación de riesgos de los productos de vigilancia sanitaria.</p> <p>8. Se alcanzó la automatización de todos los regímenes aduaneros, incluyendo la admisión temporal de vehículos de turismo. También se logró la simplificación de trámites para el comercio por medio de la aplicación de la Adenda al Acuerdo de Reconocimiento Mutuo.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información extraída de los distintos comunicados de la Cancillería que se referencian en este trabajo.

Las acciones realizadas por el gobierno colombiano en los seis (6) ejes descritos en la tabla anterior, evidencian el objetivo principal de Colombia de fortalecer los vínculos binacionales luego del restablecimiento de las relaciones diplomáticas. En el marco de los

Gabinetes Binacionales se llevaron a cabo acciones de articulación interinstitucional y de cooperación conjunta en beneficio de la comunidad residente en frontera, así como a nivel nacional. La agenda bilateral que estableció Colombia y Ecuador, incluyó temas como medio ambiente, ciencia y tecnología, deportes, cultura y educación los cuales superaron la visión tradicional concentrada en la agenda de seguridad y drogas.

De otro lado, en el proceso histórico de intercambio comercial Colombia y Ecuador son considerados como socios y las relaciones comerciales entre las dos naciones no se han visto afectadas directamente por las tensiones de los últimos años. Es importante mencionar que desde 1969 con la creación del Pacto Andino la relación comercial entre los dos países se intensificó siendo Ecuador el tercer país de exportación para Colombia. Ecuador importa de Colombia principalmente vehículos, soya, insumos para la agricultura, textiles, maíz amarillo, entre otros productos; y, Ecuador exporta hacia Colombia conservas de pescado, pescado en filete, maíz amarillo, vehículos, alcohol etílico, productos de confitería, y otros artículos.

La balanza comercial tanto de Ecuador como de Colombia registró incrementos considerables después del primer encuentro del gabinete binacional en 2012, donde se tomaron decisiones fundamentales para resolver los inconvenientes que habían quedado en el ámbito comercial después del episodio Angosturas (Suarez, 2019). Las compras colombianas realizadas a los países de la Comunidad Andina - CAN (Ecuador, Perú y Bolivia) aumentaron sustancialmente, al pasar de US\$ 39.668 millones CIF en 2008 a US\$40.682 millones CIF en 2010 (Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, 2019).

La siguiente tabla, nos presenta un reporte histórico de importaciones totales dese Ecuador, cifras CIF 2006 – 2019:

**Tabla 3.3 Histórico de importaciones totales desde Ecuador
Valor CIF, millones de dólares (Colombia)**

Año	Valor CIF, Dólares
2006	26.162.440.244,1008
2007	32.897.045.324,8677
2008	39.668.840.527,3270
2009	32.897.671.777,6896
2010	40.682.698.800,6504
2011	54.674.822.164,3615
2012	59.124.191.409,3366
2013	59.397.033.269,7859
2014	64.028.883.709,1783
2015	54.057.599.471,9670
2016	44.909.170.748,7701
2017	46.075.705.140,0007
2018	51.232.804.862,8824
2019*	30.420.186.730,0003

Información a 30 de agosto de 2019.

Fuente: Dian. Cálculos Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá-ODEB, 2019.

Concluyendo lo descrito en este capítulo, la política exterior de Colombia hacia Ecuador en el periodo 2006-2010 que abarcó el segundo gobierno de Álvaro Uribe y las dos administraciones de Juan Manuel Santos presentan comportamientos disímiles condicionados por factores actitudinales de los tomadores de decisión que van en línea con la estructura del Sistema de Creencias que establece el Marco de Coaliciones Promotoras. El análisis comparativo de las variables nos muestra que de un gobierno a otro se evidencian cambios en el sistema de política; la política exterior de Colombia hacia los países de la región y en especial hacia Ecuador, presenta matices que van desde una diplomacia confrontacional, conflictiva, y bilateralizada, hasta una diplomacia conciliadora, diversificada y multilateralista demostrando en la realidad lo que indican Sabatier y Jenkins-Smith cuando se refieren a que los cambios en los sistemas de políticas “reflejan la visión del problema que tienen los distintos actores; dicha

visión está determinada por la ideología, los sistemas de creencias y los intereses, sobre el problema público y las distintas formas de enfrentarlo” (Sabatier y Jenkins-Smith, citados por Roth, 2010, p. 367).

CONCLUSIONES

Como principal conclusión de este análisis se tiene que la política exterior colombiana hacia Ecuador durante los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos presentan cambios relevantes que guardan afinidad con el Sistema de Creencias de cada uno como tomadores de decisión. En ese orden, diferentes factores que encierran actitudes, creencias, ideas y la posición como mandatarios, frente a lo que se expuso en este trabajo como información relativa al problema, marcaron la pauta para lograr cambios en la política exterior de Colombia hacia Ecuador en cuanto a tono y prioridades, pero no a los contenidos los cuales permanecieron constantes. Aunque la seguridad siguió siendo un tema fundamental y de relevancia para los dos países y se siguió abordando tanto en los Gabinetes Binacionales como en el marco de la COMBIFRON, dejó de ser el único tema que dinamizaba la agenda binacional.

Si bien es cierto que los contenidos que hicieron parte de la implementación de la política exterior hacia el vecino país fueron esencialmente los mismos de un gobierno al otro, se hizo evidente a través de las entrevistas y de la revisión bibliográfica, que el cambio en las prioridades, en el tono y la creación de los Gabinetes Binacionales en el gobierno de Juan Manuel Santos mejoraron notablemente la dinámica de las relaciones diplomáticas entre los dos países. A partir de lo anterior, se confirma la hipótesis propuesta al inicio de esta investigación.

Con base en lo anterior y haciendo hincapié en el objetivo específico número uno, luego de comparar los tres niveles de la estructura jerárquica del Sistema de Creencias que establece el Marco de Coaliciones Promotoras (MCP), se pudo evidenciar que entre Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos existieron dos estilos en el manejo de la política exterior colombiana

hacia Ecuador notoriamente diferenciados por el Sistema de Creencias de cada uno. Sin embargo, adicional a lo anterior, se pudo identificar que existe una característica en común que los iguala completamente. Por un lado, se encontró una marcada diplomacia presidencialista y un tono conflictivo arraigado a la Creencia de que la cercanía de Colombia al hegemón estadounidense era más ventajosa, en términos militares y estratégicos, para acabar con el terrorismo; y por el otro se halló una diplomacia no confrontacional, con tono conciliatorio basado en la creencia de lograr una paz estable y duradera para el país con un amplio margen de maniobra en procura de la internacionalización de la paz. La característica en común radica en que ambos construyeron política exterior para satisfacer la agenda principal que pretendían adelantar a nivel interno. Para lograrlo, los dos utilizaron las creencias implícitas del núcleo profundo y las creencias secundarias (decisiones instrumentales) para atender los efectos adyacentes que cada agenda demandaba a nivel interno y externo dando cuenta de lo que Russell, citado por Corigliano (2018), expresa cuando se refiere a que “los tomadores de decisión formulan y adoptan decisiones de política siguiendo un sistema de creencias explícito o implícito” (Corigliano, 2018 p. 67).

Para el caso de Álvaro Uribe Vélez su agenda interna se centró en fortalecer a las fuerzas militares colombianas para acabar con la guerrilla de las FARC y con la producción de cultivos ilícitos. Para conseguirlo, enmarcó sus decisiones instrumentales en la profundización de las relaciones con los Estados Unidos y en operaciones militares en zonas de frontera al sur del país, así como en aspersiones aéreas con herbicidas sobre los cultivos ilícitos en menoscabo de las relaciones diplomáticas con Ecuador y con los otros países vecinos. Para el caso de Juan Manuel Santos, su agenda interna se centró en lograr un proceso de paz con la guerrilla de las FARC y en buscar apoyo internacional para darle legitimidad a los acuerdos con el actor

insurgente, así como en el direccionamiento de una política exterior diversificada y abierta a espacios multilaterales reconociendo claramente las interdependencias de toda situación de vecindad evidenciando el paso de la doctrina *Réspice Polum* al *Réspice Similia* y *Réspice Varia Nutabilia*.

Para lograr ese propósito, las decisiones instrumentales se enfocaron en acercar a Colombia al escenario regional en donde las relaciones con los países vecinos mejoraron sustancialmente y en el restablecimiento de las relaciones diplomáticas de manera inmediata con Ecuador (las cuales se encontraban rotas a raíz de la Operación Fénix). Se creó el Gabinete Binacional Ecuador-Colombia y se impulsó el desarrollo de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF). Como tomador de decisiones, Juan Manuel Santos ajustó la política exterior a las necesidades que le planteaba el proceso de paz a nivel interno, reflejando un notable encadenamiento entre los objetivos iniciales propuestos en el redireccionamiento de la implementación de la política exterior colombiana hacia Ecuador y el logro final de la misma. De esta forma, pese a la particularidad que la política exterior tiene en cuanto a que su implementación se realiza más allá de las fronteras y por ende sus objetivos pueden distar de sus resultados (Salomón & Pinheiro, 2013), en el caso de la política analizada esta distancia logró superarse, por lo menos en cuanto a los objetivos generales de la misma.

REFERENCIAS

LIBROS Y CAPÍTULOS DE LIBROS

- Ayala, E. (2008). *Resumen de historia del Ecuador*. 3ra ed. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional. Recuperado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/836/1/AYALAE-CON0001-RESUMEN.pdf>
- Barco, C. (2006). *Reflexiones sobre la política exterior de Colombia 2002-2006*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.
- Bermeo, L., & Pabón, N. (2008). *Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza*. Buenos Aires, Argentina: Resdal.
- Bonilla, A. (2009). La crisis entre Ecuador y Colombia. En G. Jaramillo (comp.), *Construyendo puentes entre Ecuador y Colombia* (pp. 11-14). Quito, Ecuador: OEA-FLACSO-PNUD. Recuperado de https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=111802&tab=opac
- Bonilla, A. (1991). *La economía política del narcotráfico: el caso ecuatoriano*. Quito, Ecuador: FLACSO.
- Braillard, P., & Djalili, M. (2007). *Les Relations Internationales. Que sais-je?* 8va ed. Paris, France: Presses Universitaires de France.
- Bustamante, Diana. (2012). Dinámicas de los flujos migratorios transfronterizos. En Pastrana Buelvas, E., & Jost, S. (eds.), *Colombia y Ecuador: entre la integración y la fragmentación* (pp. 67-88). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.

- Cardona, D. (Ed.). (2011). *Colombia una política exterior en transición*. Bogotá, Colombia: Fundación Friedrich Ebert en Colombia, FESCOL.
- Cavelier, G. (1997). *Política Internacional de Colombia 1820-1860*. Tomo I. Bogotá: Universidad Externado de Colombia
- Centro Nacional de Historia. (2011). *La revolución de Independencia 1795-1830*. Colección Memorias de Venezuela. Caracas, Venezuela: Fundación Centro Nacional de Historia. Recuperado de <http://www.cnh.gob.ve/images/PDFColeccionmemoriasdevenezuela/La%20Revolucion%20de%20Independencia.pdf>
- Chávez, N. (2008). *Cuando los mundos convergen: terrorismo, narcotráfico y migración post 9/11*. Quito, Ecuador: FLACSO.
- De Yturriaga, J. (2015). *Los órganos del Estado para las Relaciones Exteriores. Colección Escuela Diplomática*. Madrid, España: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Escuela Diplomática. Secretaría General Técnica. Recuperado de <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/EscuelaDiplomatica/Documents/160303%20Coleccion%20ED%2021pdf.pdf>
- Eslava, A. (2011). *El juego de las políticas públicas. Reglas y decisiones sociales*. Medellín, Colombia: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Espinosa, C. (2009). Ecuador se inserta en el sistema de Estados: las relaciones internacionales de Ecuador entre 1830 y 1870. En B, Zepeda (comp.), *Ecuador: relaciones internacionales a la luz del bicentenario*, (77-106). Quito, Ecuador: FLACSO (Colección Bicentenario).

- Fontaine, G. (2015). *El Análisis de Políticas Públicas. Conceptos, teorías y métodos*. Barcelona, España: Anthropos Editorial; Quito, Ecuador: FLACSO.
- Gil, J. (1967). *Historia constitucional de Venezuela*. Caracas, Venezuela: Librería Piñango.
Recuperado de <https://archive.org/details/historiaconstit00unkngoog/page/n9/mode/1up>
- Granada, S., Restrepo, J., y Vargas, A. (2009). El agotamiento de la política de seguridad: evolución y transformaciones recientes en el conflicto armado colombiano. En J. Restrepo & D. Aponte (Eds), *Guerra y Violencias en Colombia. Herramientas e interpretaciones* (pp 27-124). Pontificia Universidad Javeriana de Colombia.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). *Metodología de la Investigación*. México. D.F. México: McGraw-Hill.
- Howlett, M, & Ramesh, M. (2009). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. New York, United States of America: Oxford University Press.
- Jost, S. (Ed.). (2012) *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. Bogotá, Colombia: Konrad Adenauer Stiftung
- Lasswell, H. (1956). *The decision process: seven categories of functional analysis*. Maryland, Estados Unidos: University of Maryland Press.
- León, Y. (2004). *La ayuda de Estados Unidos a Colombia luego del 11/9*. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar - Abya Yala - Corporación Editora Nacional.
- Martínez, A. (2008). *La Agenda de Colombia. 1819-1831*. Colección Bicentenario. Bucaramanga, Colombia: Universidad Industrial de Santander. Recuperado de https://www.uis.edu.co/webUIS/es/bicentenario/documentos/BICENTENARIO_AGENDA_TOMOII.pdf

- Mény, J.C., & Thoenig, Y. (1992). *Las Políticas Públicas*. Barcelona, España: Ariel Ciencia Política.
- Morin, J-F. (2013). *La politique étrangère. Théories, méthodes et références*. París, France: Armand Colin.
- Muñoz, A. (1928). *Exposición sobre el Tratado de límites de 1916 entre El Ecuador y Colombia y análisis jurídico del Tratado de Límites de 1922 entre Colombia y El Perú*. Quito, Ecuador: Talleres Gráficos de El Comercio. Recuperado de <http://repositorio.casadelacultura.gob.ec/bitstream/34000/379/3/FR1-F-000359.02-Muñoz-Exposicion.pdf>
- Núñez, J. (2008). Capítulos de la historia de la vecindad colombo-ecuatoriana. En S. Ramírez (Ed.), *Una mirada a Ecuador. Catedra Ecuador, fronteras, vecindad e integración* (pp. 39-80). Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Ordoñez-Matamoros, G. (2013). *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Pastrana, E., & Vera, D. (2016). La política exterior colombiana de cara al proceso de paz y el posconflicto. En Pastrana Buelvas, E., & Gehring, H. (eds.), *Política exterior colombiana: escenarios y desafíos en el posconflicto* (pp. 61-90). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Pastrana, E. (2012). Presentación. En Pastrana Buelvas, E., & Jost, S. (eds.), *Colombia y Ecuador: entre la integración y la fragmentación* (pp. 9-12). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.

- Parsons, W. (2007). *Las políticas públicas. Una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de las políticas públicas*. México D.F, México: FLACSO.
- Ponce, Á. (2003). *La rebelión de las provincias. Relatos sobre la Revolución de los Conventillos y la Guerra de los Supremos*. Bogotá, Colombia: Intermedio.
- Ramírez, S. (2008). Encrucijadas de la relación colombo-ecuatoriana. En S. Ramírez (Ed.), *Una mirada a Ecuador. Catedra Ecuador, fronteras, vecindad e integración* (pp. 39-80). Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Ramírez, S., & Montúfar, C. (2007). *Colombia-Ecuador: cercanos y distantes*. Bogotá, Colombia: UNIBIBLOS.
- Roth, A. (2014). *Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación*. 10a ed. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.
- Roth, A. (2012). *Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación*. 8a ed. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.
- Roth, A. (2009). *Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación*. 6ta ed. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.
- Sabatier, P., & Jenkins-Smith, H. (Eds.) (1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, United States of America: Rutledge.
- Salinas, P., & Cárdenas, M. (2008). *Métodos de investigación social*. Quito, Ecuador: Ediciones Universidad Católica del Norte.
- Sant, J. (2010). *Santander y Bolívar. Dos posiciones contrapuestas*. Caracas, Venezuela: Fundación Editorial El perro y la rana. Recuperado de <http://www.cenal.gob.ve/wp-content/uploads/2015/11/Bolívar-y-santander.pdf>

- St. John, B. (1999). Las relaciones Ecuador y Perú. Una perspectiva histórica. En A. Bonilla (Ed.), *Ecuador-Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto* (pp. 89-110). Quito, Ecuador: FLACSO. Recuperado de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/50988.pdf>
- Soto, G. (2004). *La ilusión posible. Un testimonio sobre la Política Exterior Colombiana*. Bogotá, Colombia: Norma.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de las políticas públicas*. Barcelona, España: Ariel.
- Uribe, T. (2009). Ecuador y Colombia: afirmación autoidentitaria y conflicto en la era republicana temprana. En B, Zepeda (comp.), *Ecuador: relaciones internacionales a la luz del bicentenario*, (149-194). Quito, Ecuador: FLACSO (Colección Bicentenario).
- Vargas, A. (1999). *Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas*. Bogotá, Colombia: Almudena Editores.
- Yin, R. (2012). *Applications of case study research*. 3ra ed. London, United Kingdom: Sage Publications.
- Yin, R. (2009). *Case study research. Design and methods*. London, United Kingdom: Sage Publications.

REVISTAS

- Arana, R., Galeano, H., & Trejos, L. (2015). Estados Unidos en la política exterior colombiana: ¿aliado incondicional? *Económicas CUC*, 36(1), 79-106.
- Amado, J., (2009). Continuidades y cambios en las relaciones con sus vecinos: 2008 – 2009. *Oasis*, (14), 55-70. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/2459>

- Ardila, M., & Clemente, I. 2019. Santos: una diplomacia tradicional con cambios. *Oasis*, (29), 29-56. <https://doi.org/10.18601/16577558.n29.03>
- Arroyo, S., & Bolaños, J. (2010). Tensión diplomática entre Colombia y Ecuador durante 2006-2009: una mirada desde la teoría de juegos. *Revista Economía Gestión y Desarrollo*, (10), 125-141. Recuperado de: <https://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/economia/article/view/388>
- Aguilar, L. (2008). Marco para el análisis de las políticas públicas. *Administración y ciudadanía*, 3(2), 9-28. Recuperado de [https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1297950365\]VOL3.2_GAL.pdf](https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1297950365]VOL3.2_GAL.pdf)
- Arango, C. (2010). Réspice polum: las relaciones entre Colombia y Estados Unidos en el siglo XX y los usos (y abusos) de una locución latina. *Historia y Sociedad*, (19), 175-201.
- Baca, S., & Contreras, C. (2011). Las relaciones Ecuador-Colombia en perspectiva comparada. *Comentario Internacional*, (11), 67-85. Recuperado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3443>
- Bermúdez, C. (2013). La política exterior colombiana en el marco de la integración latinoamericana. *Analecta política*, 3(4), 67-91. Recuperado de <https://revistas.upb.edu.co/index.php/analecta/article/view/1600/1551>
- Bermúdez, C. (2010). La doctrina réspice polum ("Mirar hacia el norte") en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX. *Memorias*, (12), 189-222.
- Bojang, A. (2018). The Study of Foreign Policy in International Relations. *Journal of Political Sciences & Public Affairs*, 6(4), 2-9. <https://doi.org/10.4172/2332-0761.1000337>

- Antolinez, J. (2012). La política exterior de Santos: un manual para hacer nuevos amigos. *Ciudad Paz-Ando*, 4(2), 62-72. <https://pdfs.semanticscholar.org/42ac/d2d5cfd3c80b61f2b941e0825834b2247ca2.pdf>
- Bonilla, A. (2006). Política Exterior del Ecuador: 25 años de vulnerabilidad. *Revista Afese*, 44(17), 165-181. Recuperado de https://scholar.google.com/citations?user=9U0fPtkAAAAJ&hl=es#d=gs_md_cita-d&u=%2Fcitations%3Fview_op%3Dview_citation%26hl%3Des%26user%3D9U0fPtkAAAAJ%26citation_for_view%3D9U0fPtkAAAAJ%3ASe3iqnhoufwC%26tzom%3D300
- Borda, S. (2007). La Internacionalización del Conflicto Armado después del 11 de septiembre. *Colombia Internacional*, 65, 66-89. <https://doi.org/10.7440/colombiaint65.2007.03>
- Borda S. (2006). Balance de la política internacional del gobierno Uribe. *Análisis Político*, (57), 85-105. <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v19n57/v19n57a05.pdf>.
- Blanco, J. (2007). De la Gran Colombia a la Nueva Granada, contexto histórico-político de la transición constitucional. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, 19(20), 71-87. <https://doi.org/10.18359/prole.2535>
- Cabrera, S. (2018). La incorporación del Distrito del Sur a la República de Colombia. Debates congresales y soberanía municipal. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 45(2), 65-87. <http://dx.doi.org/10.15446/achsc.v45n2.71027>
- Cabrera, S. (2011). [Reseña de libro *El Ecuador durante la Gran Colombia (1820-1830). Regionalismo, localismo y legitimidad en el nacimiento de una república*, de Roger P. Davis]. *Procesos. Revista ecuatoriana de historia*, (34), 156-160. <http://dx.doi.org/10.29078/rp.v1i34>

- Camacho, C. (2010). Réspice polum: las relaciones entre Colombia y Estados Unidos en el siglo XX y los usos (y abusos) de una locución latina. *Historia y Sociedad*, (19), 175-201. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/hisysoc/article/view/23599>
- Cardona, D., & Tokatlián. (1991). Los desafíos de la política internacional colombiana en los noventa. *Colombia Internacional*, (14), 3-10. <https://doi.org/10.7440/colombiaint14.1991.00>
- Carvajal, L. (2005). Tres años del gobierno Uribe (2002-2005): un análisis con base en conceptos dicotómicos de política exterior. *Oasis*, (11), 135-149. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/2397/2037>
- Centro Andino de Estudios Internacionales. (2002). Diagnóstico de la frontera Ecuador-Colombia (Informe especial). *Comentario Internacional*, (4), 189-240.
- Charillon, F. (2017). Public Policy and Foreign Policy Analysis. *En Oxford Research Encyclopedia of politics*. Recuperado de <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-473>.
- Corigliano, F. (2018). Flexibilidad en un mundo incierto: Creencias, espacios y lineamientos de la política exterior de Macri al promediar el mandato. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 3(5), 62-97. Recuperado de <https://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/11501>
- Dallanegra, L. (2012). Claves de la política exterior de Colombia. Latinoamérica. *Revista de Estudios Latinoamericanos*, (54), 37-73.
- De Zubiría, A. (2012). La historia de la rama judicial en Colombia. *Criterio Jurídico Garantista*, 3(6), 154-187. Recuperado de

http://www.fuac.edu.co/recursos_web/documentos/derecho/revista_criterio/articulosgarantista6/08_Historia_de_la_rama_judicial.pdf

Estévez, A., & Esper, C. (2009). Revisitando el modelo secuencial de las políticas públicas: sus etapas. *IR05. Revista del Instituto AFIP*. (5), 72-90. Recuperado de <https://www.afip.gob.ar/educacionTributaria/BibliotecaDigital/documentos/IR05.pdf>

Galeano, H. (2009). Política exterior colombiana; nacimiento y evolución del rópice polum. *Económicas CUC*, 30(1), 167-174. Recuperado de <https://revistascientificas.cuc.edu.co/economicascuc/article/view/1212>

Gámez, A. (2005). Fuentes de cambio en la política exterior. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (69), 127-151. Recuperado de https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/fuentes_de_cambio_en_politica_exterior_una_revision_de_los_modelos_de_politica_exterior_para_los_paises_en_desarrollo

Ghotme, R. (2007). Relaciones Internacionales de las guerras civiles, Colombia, 1885-1903. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 2(1), 13-50. <https://doi.org/10.18359/ries.199>

Gil, Laura. (2011). La política exterior de Santos y de Uribe: quiebres con continuidades, continuidades con quiebres. *Razón Pública*. <https://razonpublica.com/la-politica-exterior-de-santos-y-de-uribe-quiebres-con-continuidades-continuidades-con-quiebres/>

Gómez Lee, M. (2012). El marco de las coaliciones de causa. *Opera*, 12 (12), 11-30. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/3648>

- Jiménez, N. (2004). Implicaciones de la securitización en América desde la particularidad colombiana. *Investigación y Desarrollo*, 12(2), 244-257. Recuperado de <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/investigacion/article/view/1076/663>
- Instituto Otavaleño de Antropología (1994). Ley de división territorial de la República. Bogotá, junio de 1824. Sarance. *Revista del Instituto Otavaleño de Antropología*, (19), 20-27. Recuperado de <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec:8080/bitstream/10469/5412/4/RFLACSO-Sa19.pdf>
- Jenkins-Smith, H., & Sabatier, P. (1994). Evaluating the Advocacy Coalition Framework. *Journal of Public Policy*, 14(2), 175-203. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00007431>
- Knoepfel, Larrue, Varone & Hinojosa. (2007). Hacia un modelo de análisis de las políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia Política*, 2 (3), 6-29. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/17521>
- Ledezma, G. (2017). Las relaciones internacionales y la conmemoración del Primer Centenario de la Independencia en el Ecuador, 1909. Entre las reformas liberales y las coloniales. *Revista Topoi*, 18(35), 27-35. Recuperado de <http://revistatopoi.org/site/numeros-antteriores/topoi35/>
- León, G., (2018). Los gabinetes binacionales como herramienta política en la cooperación Sur-Sur: el caso de Perú-Colombia. *Zero*, (35) Recuperado de: <https://zero.uexternado.edu.co/los-gabinetes-binacionales-como-herramienta-politica-en-la-cooperacion-sur-sur-el-caso-del-peru-y-colombia/>

- León de Labarca, A., & Morales, J. (2005). La Gran Colombia: algunos intentos reintegradores después de 1830. *Revista de Artes y Humanidades UNICA*, 6(13), 149-173. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/1701/170121652009.pdf>
- López. M. (2007). Efectos de la regionalización de la Política de Seguridad Democrática para el desplazamiento en las fronteras de Colombia. *Colombia Internacional*, 65, 136-161.
- Maldonado, A. (2001). Los impactos de las fumigaciones en la frontera ecuatoriana. *Ecología Política*, (21), 61-71. Recuperado de https://www.jstor.org/stable/20743183?read-now=1&refreqid=excelsior%3A3dde24c28c05cbc9f42907778326997a&seq=1#page_scan_tab_contents
- Mantilla, S., Contreras, C. (2011) Las relaciones Ecuador-Colombia en perspectiva comparada. *Comentario Internacional*, (11). Recuperado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3443>
- Martínez, E. (1982). La batalla de Cuaspud. *Cartillas de divulgación ecuatoriana*, (36). Quiro, Ecuador: Casa de la Cultura Ecuatoriana. Recuperada de <http://repositorio.casadelacultura.gob.ec/bitstream/34000/19074/2/CCE-CDE-N36-1982.pdf>
- Martinón, R. (2007). La incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de las coaliciones promotoras. *Gestión y Política Pública*, XVI (2), 281-318. Recuperado de http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVI_No.II_2dosem/Ruth_Martinon_Quintero.pdf
- Montenegro, R. (2005). Frontera colombo-ecuatoriana: historia y destino común. *Aldea Mundo*, 10(18), 20-28. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/543/54301803.pdf>

- Moreano, H. (2006). Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras de Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela, 2000-2005. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (24), 161-170. <https://doi.org/10.17141/iconos.24.2006.155>
- Naucke, P. (2009). La política de seguridad democrática en Colombia. *Diálogo Político*, Año 1 (4), 175-190.
- Nuechterlein, D. (1976). National Interest and Foreign Policy: a conceptual framework for analysis and decision-making. *British Journal of International Studies*, 2(3), 246-266.
Recuperado de https://www.jstor.org/stable/20096778?seq=1#metadata_info_tab_contents
- Ochoa, A. (2000). Las relaciones colombo ecuatorianas durante las guerras civiles decimonónicas 1830-1884. *Memoria y Sociedad* 4(8), 25-42.
- Olavarría, M. (2017). Implementación de políticas públicas: lecciones para el diseño. Análisis de los casos de modernización de la gestión pública y de la reforma de salud en Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (67), 95-124.
- Prado, E. (2001). Ecuador y la guerra civil de los Supremos en los Andes Surcolombianos (1839-1842). *Anuario de historia regional y de las fronteras*, 6(1), 70-91. Recuperado de <https://revistas.uis.edu.co/index.php/anuariohistoria/issue/view/248>
- Ramírez, J. (2017). Balance de los quince años del Plan Colombia (2001-2016): recuperación de la institucionalidad colombiana y consolidación de la presencia del Estado en el territorio nacional. *Estudios Internacionales*, 49(186), 187-206. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2017.45224>

- Ramírez, S. (2011). La política exterior de Santos frente a la de Uribe: cambios y continuidades. *Razón Pública*. Recuperado de <https://razonpublica.com/la-politica-exterior-de-santos-frente-a-la-de-uribe-cambios-y-continuidades/>
- Ramírez, S. (2006a). Colombia frente a Ecuador: de hermano mayor a vecino amenazante. *Actualidad Colombiana*, 5-12. Bogotá, Colombia: CINEP.
- Ramírez, S. (2006b). El gobierno de Uribe y los países vecinos. *Análisis Político*, (57), 65-84. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v19n57/v19n57a04.pdf>
- Rojas, D. (2019). La Política Internacional de la administración Santos: entre los imperativos y las aspiraciones. *Oasis*, (29), 7-27. <https://doi.org/10.18601/16577558.n29.02>
- Rojas, D. (2006). Balance de la política internacional del gobierno Uribe. *Análisis Político*, 19(57), 85-105. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46275>
- Roth, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas. ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, (33), 67-91. Recuperado de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/1943/1602>
- Rubio, N., Tiusabá, B. (2019). Incidencia del Plan Colombia en las negociaciones de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP. *Revista Internacional de cooperación & desarrollo*, 6(1), 94-113. <https://doi.org/10.21500/23825014.3667>
- Sabatier, P., & Weible, C. (2007). The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications. En P. Sabatier (Ed.), *Theories of the Policy Process*, (pp. 189-222) Boulder, Estados Unidos: Westview Press

- Sabatier, P. (1998). The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe. *Journal of European Public Policy*, 5(1), 98-130. <http://dx.doi.org/10.1080/13501768880000051>
- Sabatier, P. (1988). An advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21(2/3), Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/4532139>
- Salomón, M., & Pinheiro, L. (2013). Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 56(1), 40-59. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/262439442_Foreign_Policy_Analysis_and_Brazilian_Foreign_Policy_evolution_challenges_and_possibilities_of_an_academic_field/link/03a2f9c50cf20bec3b6f209e/download
- Sánchez, F., & Campos, S. (2019). La política exterior de Santos: estrategia y diplomacia por la paz. *Oasis*, (29), 81-104. <https://doi.org/10.18601/16577558.n29.05>
- Tickner, A. (2004). La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales. *Colombia Internacional*, (60),12-35. <https://doi.org/10.7440/colombiaint60.2004.01>
- Uribe, I. (2009). Las políticas públicas y su perspectiva de análisis: un campo abierto para la investigación y el entendimiento de los procesos de participación. *Ratio Juris*, 4(8), 79-92. <https://doi.org/10.24142/raju.v4n8a6>
- Vélez, M. (2015). Las relaciones Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú en el contexto de los procesos de integración socioeconómica y sociopolítica en América Latina (2002-

2011). *Revista Fundación Universitaria Luis Amigó*, 2(2), 149-168. Recuperado de <https://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/RFunlam/article/view/1669>

Viera, H. (2017). Análisis de la política exterior entre Ecuador y Colombia. *Revista Afese*, 46. Recuperado de <https://afese.com/img/revistas/revista46/analisisecuadorcol.pdf>

Zelicovich, J. (2019). El sistema de creencias como condicionante de la política exterior Argentina en las negociaciones comerciales, 2008-2018. *Ciclos en la historia*, (52). 85-107. Recuperado de: <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/revistaCICLOS/article/view/1393>

POLICY PAPER Y CONFERENCIAS

Friedrich Ebert Stiftung. *Relaciones Colombia-Ecuador: retos y oportunidades para el reestablecimiento de la confianza (pp. 1-12)*. Bogotá, Colombia: Friedrich Ebert Stiftung. Recuperado de <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/04462.pdf>

Garcé A. & López C. (2014). *La política exterior como política pública: Ideas, intereses e instituciones. Debates teóricos recientes desde la ciencia política*. Paper presentado en la Conferencia FLACSO-ISA. Buenos Aires, Argentina: FLACSO. Recuperado de <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/f99a7c58-e431-4c99-95df-719c3b8a7e5c.pdf>

Lodola, G. (2009). *Vicios y virtudes del estudio de caso en la política comparada*. Boletín de Política comparada. Boletín de política comparada. 1ra ed., 6-20.

Moreano, H. (2008). *Ecuador-Colombia: Entendiedo el problema fronterizo*. Serie Documentos Electrónicos No. 1 Programa Seguridad y Ciudadanía. Recuperado de

<http://www.flacsochile.org/wp-content/uploads/2015/05/Ecuador-Colombia.-Entendiendo-el-problema-fronterizo.pdf>

Pastrana, E. (2011). *La política exterior colombiana hacia Sudamérica: de Uribe a Santos*. En IX curso para diplomáticos sudamericanos en Río de Janeiro. Recuperado de https://static.iris.net.co/semana/upload/documents/Doc-2176_2011413.pdf

Schramm, W. (1971). *Notes on case studies of instructional Media Projects*. (IR 000 705 Working Paper). California, Estados Unidos: Stanford University. Recuperado de <https://eric.ed.gov/?id=ED092145>

DOCUMENTOS DE GOBIERNO Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2010). *Petición Interestatal PI-02. Ecuador-Colombia*. (Informe No. 112/10). Washington D.C. Recuperado de https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiV_9G627HnAhXNqlkKHa8-A0UQFjAAegQIBhAC&url=http%3A%2F%2Fcidh.org%2Fannualrep%2F2010sp%2FEC-CO.PI-02ADM.SP.doc&usg=AOvVaw29Edirr29zmhmjPoqb4OqH

Departamento Nacional de Planeación. (2014). *Documento Técnico del Plan Binacional de Integración Fronteriza*. Recuperado de https://issuu.com/publisenplades/docs/plan_binacional_16-12-2014

Departamento Nacional de Planeación. (2006). *Balance Plan Colombia 1999-2005*. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/justicia%20seguridad%20y%20gobierno/bal_plan_col_espanol_final.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2003). *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006*.

Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf>

Ministerio de Defensa. (2011). *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*.

Recuperado de https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home/pispd.pdf

Ministerio de Defensa. (2008). Comunicado No. 80. Recuperado de

<http://historico.presidencia.gov.co/comunicados/2008/marzo/80.html>

Ministerio de Defensa. (2003). *Logros de la Política de Consolidación de la Seguridad*

Democrática-PSD. Recuperado de https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Resultados_Operacionales_2/resultadosenero-marzo.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (Sin fecha). *Sinopsis de la frontera Colombia-Ecuador*.

Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional. Recuperado de http://www.sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_evolucion/documentos/fronteras_terrestres_marinas_%20submarinas_colombia_ecuador.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2020a). Frontera terrestre Colombia-Ecuador. Bogotá,

Colombia. Recuperado enero 10, 2020, de <https://www.cancilleria.gov.co/content/frontera-terrestre-colombia-ecuador>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2020b). Delimitación marítima Colombia-Ecuador.

Bogotá, Colombia. Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/content/delimitación-mar%C3%ADtima-colombia-ecuador>

Ministerio de Relaciones Internacionales (2018). *Memorias al Congreso 2018*. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estragica/informe_al_congreso_2018.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2017). *Memorias al Congreso 2017*. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estragica/informe_al_congreso_2017.pdf

Ministerio de Relaciones Internacionales (2016). *Memorias al Congreso 2016-2017*. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/docs/memorias_al_congreso_2016-2017.pdf

Ministerio de Relaciones Internacionales (2015a). Declaración del Encuentro Presidencial y IV Gabinete Binacional Ecuador-Colombia. Recuperado febrero 18, 2020 de <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/declaracion-encuentro-presidencial-iv-gabinete-binacional-colombia-ecuador>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2015b). En Cali, presidentes de Colombia y Ecuador se reunieron en la más alta instancia entre ambos países: el Gabinete Binacional. Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/en/newsroom/news/cali-presidentes-colombia-ecuador-reunieron-alta-instancia-ambos-paises-gabinete>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2015c). *Memorias al Congreso 2015-2016*. Recuperado de https://www.migracioncolombia.gov.co/documentos/planes/memorias_congreso/Memorias%20al%20Congreso%202015-2016.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2014). *Logros 2010-2013. Sector de Relaciones Exteriores.* Recuperado de

https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/logros_2010-2013_sector_de_relaciones_exteriores.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2013). *Memorias al Congreso 2012-2013.* Recuperado de

https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estragica/memorias_al_congreso_2013_mre.pdf

Ministerio de Relaciones Internacionales (2012a). Declaración Presidencial del Primer Gabinete Binacional Ecuador-Colombia. Recuperado febrero 18, 2020 de

<https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/declaracion-presidencial-del-primero-gabinete-binacional-ecuador-colombia>

Ministerio de Relaciones Internacionales (2012b). *Memorias al Congreso 2012.* Recuperado de:

https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estragica/Memorias%20al%20Congreso%202012.pdf

Ministerio de Relaciones Internacionales (2010). *Memorias al Congreso 2011.* Recuperado de:

https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estragica/Memorias%20al%20Congreso%202010-2011.pdf

Ministerio de Relaciones Internacionales. (2009). Comunicado de Prensa: Comunicado conjunto de los gobiernos de Ecuador y Colombia. Recuperado noviembre 13, 2019, de

<https://www.cancilleria.gov.co/content/comunicado-conjunto-de-los-gobiernos-de-ecuador-y-colombia>

Organización de Estados Americanos. (2008). *Acta de la sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la Organización* (CP/ACTA 1632/08 corr.1). Recuperado de <https://www.oas.org/consejo/sp/actas/acta1632.pdf>

Santos, J. (2012). Discurso presidencial. Bogotá: Presidencia de la República. Recuperado de http://es.presidencia.gov.co/noticia_prensa_new/18976543/Discursos-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos

Uribe, Álvaro. (2003). *Discurso presidencial 19 de junio de 2003, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/costarica.htm.

PRENSA

Clarín. (2003, febrero 9). Uribe pide una intervención internacional en Colombia. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-anteriores/uribe-pide-intervencion-internacional-colombia_0_SyqMPFfeRtl.html

El Comercio. (2018, mayo 6). Los límites entre Ecuador y Colombia a través de 196 años. *El Comercio*. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/tendencias/limites-ecuador-colombia-frontera-historia.html>

El Comercio. (2008, marzo 4). Ecuador rompió relaciones con Colombia. *El Comercio*. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/tendencias/limites-ecuador-ecuador-rompio-relaciones-diplomaticas-con-colombia-nid992535>

El Mundo. (2008, marzo 6). Nicaragua anuncia la ruptura de relaciones diplomáticas con Colombia. *El Mundo*. Recuperado de <https://www.elmundo.es/elmundo/2008/03/06/internacional/1204831323.html>

El País. (2008a, marzo 9). Así fue la Operación Fénix. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/diario/2008/03/09/internacional/1205017202_850215.html

El País. (2008b, marzo 9). Chávez eleva la tensión con Colombia al expulsar de Venezuela a todos sus diplomáticos. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2008/03/03/actualidad/1204498814_850215.html

El Tiempo. (2008, marzo 7). Declaración de la XX Cumbre del Grupo de Río. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3991610>

El Tiempo. (2004, enero 4). Cayó Simón Trinidad. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1582490>

El Universo. (2008, marzo 8). Tras inédito roce verbal con Uribe, Correa pone fin a pleito. *El Universo*. Recuperado de <https://www.eluniverso.com/2008/03/08/0001/8/81BFB74B01C84C0A88637E5EFAE4B818.html>

El Universo. (2007, marzo 29). Ecuador presenta protesta contra Colombia. *El Universo*. Recuperado de <https://www.eluniverso.com/2007/03/29/0001/8/D046391775FB4D9CAD2994E5B749D0BB.html>

La Nación. (2008, marzo 4). Ecuador rompió relaciones diplomáticas con Colombia. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/ecuador-rompio-relaciones-diplomaticas-con-colombia-nid992535>

La Vanguardia. (2008, marzo 7). Uribe y Correa se cruzan graves acusaciones tras un tenso debate en la cumbre del Grupo de Río. *La Vanguardia*. Recuperado de

<https://www.lavanguardia.com/internacional/20080307/53442844671/uribe-y-correa-se-cruzan-graves-acusaciones-tras-un-tenso-debate-en-la-cumbre-del-grupo-de-rio.html>

Revista Semana. (2009, diciembre 12). La verdad del bombardeo. *Revista Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/la-verdad-del-bombardeo/110971-3>

Revista Semana. (2008, marzo 8). ¿Final feliz? *Revista Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/final-feliz/91501-3>

Revista Semana. (2006, diciembre 13). El disgusto de Ecuador por las fumigaciones de glifosato. *Revista Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/online/articulo/ecuador-muestra-su-disgusto-con-colombia-por-las-fumigaciones-con-glifosato-llama-su-embajador-consultas/82643-3>

TESIS

Catucuamba, A. (2017). *Pugna por el control del poder en la disolución de la Gran Colombia durante el período 1822-1830* (Trabajo de pregrado). Quito, Ecuador: Universidad Central del Ecuador. Recuperada de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/11376/1/T-UCE-0010-1828.pdf>

Prado, E. (2019). *La organización de los ejércitos republicanos en la Nueva Granada: Provincias del Cauca (1830-1855)*. (Tesis de doctorado). Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar. Recuperado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6722>

Ruíz, M. (2011). *Políticas públicas en salud y su impacto en el seguro popular en Culiacán, Sinaloa, México*. (Tesis doctoral). Culiacán, México: Universidad Autónoma de Sinaloa. Recuperado de https://www.academia.edu/28410592/UNIVERSIDAD_AUTÓNOMA_DE_SINALOA

_FACULTAD_DE_CONTADURÍA_Y_ADMINISTRACIÓN_DIVISION_DE_ESTU
DIOS_DE_POSGRADO

Sosa, G. (1995). *Construcción de espacio nacional. Cauca 1809-1851*. (Tesis de maestría).

Quito, Ecuador: FLACSO. Recuperado de
<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/690/4/TFLACSO-02-1995GSA.pdf>

<https://apastyle.apa.org/blog/two-reference-formats>

MULTIMEDIA

Universidad Nacional de Colombia (9 de octubre de 2019). “La política exterior desde la independencia”. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=zUh1uzz7Kxw>

ENTREVISTAS

Alzate, Fernando.(2019 09 30). Ex embajador de Colombia en Ecuador. (M, Pérez Penagos, entrevistador) Bogotá, Colombia.

López, Enrique. (2020 02 05). Investigador. Tecnológico Internacional-Quito. (M, Pérez Penagos, entrevistador) Entrevista a través de video conferencia. Bogotá, Colombia.

Súarez, Alejandro. Ex embajador de Ecuador en Colombia. (M, Pérez Penagos, entrevistador) Entrevista a través de video conferencia. Bogotá, Colombia.

