

Intervención estadounidense en Colombia (1999-2016): de las relaciones internacionales a la política de defensa y seguridad*

Christian Arias Barona^a

Resumen: El presente artículo aborda el fenómeno de la intervención estadounidense en Colombia durante el siglo XXI y sus consecuencias en la política de defensa y seguridad, para lo cual recurre a las teorías reflectivistas con base en el campo de las relaciones internacionales y son puestas en diálogo con algunos aportes de la teoría crítica latinoamericana. En ese sentido, plantea una mirada en la que la dimensión vertical del poder y la jerarquía en el sistema internacional son los ordenadores de la interacción de los Estados. Así mismo, se recupera la discusión centro-periferia y se articula el ejercicio de análisis a partir del empleo del concepto de imperialismo informal militarizado y sus derivas en el caso colombiano.

Palabras clave: Estados Unidos; relaciones internacionales; imperialismo; política de defensa y seguridad

Recibido: 01/09/2023 **Aceptado:** 15/10/2024 **Disponible en línea:** 28/12/2024

Cómo citar: Arias Barona, C. Intervención estadounidense en Colombia (1999-2016): de las relaciones internacionales a la política de defensa y seguridad. *Revista De Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad*, 19(2), 69–82. <https://doi.org/10.18359/ries.6913>

* Este artículo se enmarca en una investigación doctoral desarrollada en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, de la Universidad de Buenos Aires (IEALC-UBA).

^a Becario doctoral del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe de la Universidad de Buenos Aires (IEALC-UBA). Magíster en Defensa Nacional por la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF), Argentina. Licenciado en Ciencia Política (UBA). Correo electrónico: ch.arias@uba.ar; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8553-4244>

U.S. Intervention in Colombia (1999-2016): From International Relations to Defense and Security Policy

Abstract: This article addresses the phenomenon of u.s. intervention in Colombia during the 21st century and its consequences on defense and security policy. It draws on reflective theories based on the field of international relations and engages with some contributions from Latin American critical theory. In this regard, it proposes an approach in which the vertical dimension of power and hierarchy in the international system are key to understanding the interaction between states. Additionally, it revisits the center-periphery discussion and structures the analysis using the concept of militarized informal imperialism and its implications in the Colombian case.

Keywords: United States; International Relations; Imperialism; Defense and Security Policy

Intervenção estadunidense na Colômbia (1999-2016). Das relações internacionais à política de defesa e segurança

Resumo: O presente artigo explora o fenômeno da intervenção estadunidense na Colômbia durante o século XXI e suas implicações na política de defesa e segurança. Para tanto, utiliza teorias reflexivistas no campo das relações internacionais, colocando-as em diálogo com contribuições da teoria crítica latino-americana. Nesse sentido, propõe uma perspectiva em que a dimensão vertical do poder e a hierarquia no sistema internacional organizam as interações entre os Estados. Também resgata a discussão sobre a relação centro-periferia e estrutura a análise com base no conceito de imperialismo informal militarizado e suas consequências no contexto colombiano.

Palavras-chave: Estados Unidos; relações internacionais; imperialismo; política de defesa e segurança

Introducción

Si bien la investigación que motiva el presente artículo se ha orientado a analizar las relaciones internacionales a partir de la teoría de la dependencia, aquí se procura establecer un diálogo dentro de las miradas que coinciden con la lógica centro-periferia. Este diálogo permite incorporar otros usos del concepto de imperialismo, no necesariamente emparentados con la economía política internacional, del mismo modo que reconoce otros sentidos para la noción de periferia, como puede ser el de “turbulencia” y las implicancias para la seguridad internacional vista desde el centro.

El orden de ideas a desarrollar en el presente artículo parte de la irrupción de la teoría crítica en las relaciones internacionales, que introdujo en la disciplina tanto la dimensión vertical del poder como el sentido del concepto de hegemonía en polémica con las visiones dominantes en el campo teórico; tal perspectiva se presenta contrastando las premisas del neorrealismo. Enseguida, se toman los aportes sobre el imperialismo (tanto desde el reflectivismo como desde la teoría de la dependencia) y se desglosa el concepto de “orden hegemónico” y sus subtipos, entre los cuales se destaca el “imperialismo informal militarizado” como alternativa para la comprensión de las relaciones internacionales entre naciones poderosas y periféricas, especialmente de la región latinoamericana y caribeña. Por último, esto se articula con una reflexión sobre el rol de América Latina en el sistema internacional en función de la política exterior y de defensa de Estados Unidos, poniendo el foco en Colombia, para destacar cómo influye la política exterior estadounidense en el diseño e implementación de las políticas de defensa y seguridad.

De la dimensión vertical del poder al imperialismo informal

El punto de partida para analizar la influencia de la política exterior estadounidense en la política de defensa y seguridad de Colombia requiere considerar las coordenadas desde dónde observar la relación entre ambos Estados. De acuerdo con Robert Cox (1981), los vínculos entre naciones

poderosas y periféricas no pueden estudiarse como si se tratara de iguales en función de que las unidades del sistema sean Estados, sino que el método adecuado para entender su comportamiento se basa en reconocer sus asimetrías a partir de una dimensión vertical del poder. Cox arguye esto tratando de polemizar con las corrientes neorrealistas de las relaciones internacionales, pero ante todo abre un campo explicativo para el estudio de las relaciones por fuera de las naciones poderosas¹. La propuesta de Cox se instaló como una teoría crítica en el campo de las relaciones internacionales, tanto por sus cuestionamientos al *mainstream* como por el enfoque denominado neogramsciano a partir del cual elabora su teoría². Uno de los elementos tomados de la teoría de Antonio Gramsci es la incorporación del concepto de hegemonía, el cual conlleva la integración entre la correlación de fuerzas y las ideas que permiten a un grupo o clase dirigir en dos sentidos, de una parte, logrando que sus iniciativas sean seguidas por sus aliados y al mismo tiempo poder dominar a sus adversarios (Gramsci, 1975, p. 30). De este modo, el autor construye la categoría de órdenes mundiales basándose en la hegemonía de las fuerzas sociales y su capacidad de ejercer la fuerza, concomitantemente logra niveles de consenso que brindan reconocimiento a

1 Kenneth Waltz afirma que: “En la política internacional, al igual que en cualquier sistema de autoayuda, las unidades de mayor capacidad plantean la escena de la acción para las otras y para sí mismas. (...) Una teoría general de la política internacional se basa necesariamente en los grandes poderes” (Waltz, 1988, p. 109). Esto supone que, en desmedro de las unidades pequeñas, el sistema internacional se organiza desde una “dimensión horizontal” del poder. Más adelante dice que “(l)as cuestiones estructurales son acerca de la disposición de las partes de un sistema” y que mientras en los sistemas políticos domésticos algunas de esas partes “están autorizadas a ordenar, otras deben obedecer”, lo que los hace centralizados y jerárquicos, en los sistemas políticos internacionales las partes “se hallan en relaciones de coordinación” (Waltz, 1988, p. 132).

2 Para Cox (1981) “la teoría siempre es para alguien y tiene algún propósito. Todas las teorías tienen una perspectiva” (p. 124), en ese sentido, las teorías dominantes de las relaciones internacionales, como el realismo y el neorrealismo, defienden una posición y buscan reproducir la legitimación del orden social vigente.

la nación poderosa, del mismo modo que intervienen las formas de Estado, esto es, de acuerdo con su desarrollo histórico-económico³. Esto rompe con la visión convencional de la hegemonía basada en la capacidad económica y militar de los Estados añadiendo que existe una aceptación de ideas o visiones del mundo, apoyadas por recursos materiales e instituciones que las llevan a cabo. Una síntesis de este planteamiento podría partir de las relaciones sociales de producción que se manifiestan en determinadas formas de Estado, entre las cuales emergen órdenes mundiales según la capacidad de dominación y liderazgo, pero a diferencia de las teorías realistas y neorrealistas, la de Cox busca explicar el cambio histórico y el carácter contingente del orden mundial.

Para Cox, el sistema de producción y sus relaciones sociales tiene una importancia tal que permite transgredir la imagen estatal convencional para explicar dinámicas dentro del orden mundial. El sustrato teórico gramsciano le permite integrar el complejo Estado/sociedad civil como estructura básica en el marco de las relaciones centro-periferia y a la vez reconocer la influencia de grupos económicos y culturas en la conformación del orden mundial mismo (Cox, 1981, p. 121). En esto Cox discute con Kenneth Waltz, puesto que el segundo considera que “(l)as definiciones de estructura deben dejar de lado, o abstraer, las características de las unidades, su conducta y sus interacciones” (Waltz, 1988, p. 120), es decir, que el sistema internacional debe verse como algo compuesto por unidades políticas que funcionan de la misma manera y que tan solo la sumatoria de atributos de las unidades constituye la distribución del poder⁴. El punto de disrupción está en que los órdenes anárquicos, como el que propone Waltz,

“se caracterizan por el hecho de que, al margen del nivel de conflagración que exhiban las relaciones interestatales, las unidades políticas se comportan soberanamente, adoptando sus decisiones en un contexto de relativa autonomía” (Anzelini, 2019, p. 43), mientras que el reconocimiento de las asimetrías conduce a observar dinámicas en las que la soberanía se anula o se expresa de forma relativa.

De la incorporación de la dimensión vertical del poder deviene el concepto de “orden hegemónico”. Este emerge en el plano de las relaciones internacionales de la mano de la apuesta por reconocer en la jerarquía un principio ordenador entre las unidades políticas del sistema, y cuestiona la máxima realista según la cual el sistema es anárquico ante la ausencia de un poder supranacional que pueda ejercer un gobierno universal. El empleo de la idea de jerarquía es el principio para reconocer la existencia del imperio, que según Michael Doyle es un sistema de interacción entre dos entidades políticas, donde una, la metrópolis dominante, ejerce el control político sobre la política doméstica y exterior, es decir, sobre la soberanía efectiva de la otra, la periferia subordinada (Doyle, 1986, p. 12). Este concepto cuenta con múltiples definiciones según la perspectiva teórica desde la cual se estudie, sin embargo, el enunciado de Doyle reconoce los aspectos generales que dejan al descubierto la importancia que tiene la asimetría tanto en el plano económico-político como estratégico-militar⁵.

Doyle destaca que las reflexiones sobre el imperialismo moderno se pueden agrupar en tres modelos de dominación. Por una parte, analiza un modelo “metropolitano” que sugiere una lógica disposicional en la que las fuerzas del imperio

3 Aunque Gramsci trata de reflexionar sobre las relaciones de poder en la política y no se centra tanto como sus contemporáneos en las características del capitalismo que conducen al imperialismo, sus planteamientos suponen que el poderío de una nación en el capitalismo va correlacionado con los niveles de industrialización, la sofisticación económica y el rol que desempeñan las clases dominantes.

4 Adicionalmente a esto, Waltz considera que la anarquía del sistema internacional causa una desconfianza que

conduce a la autoayuda, a la necesidad de supervivencia de cada Estado.

5 David Lake sostiene que la jerarquía existe cuando un actor, el gobernador, posee autoridad sobre un segundo actor, el gobernado (Lake, 2009, p. 51). Al respecto de la soberanía, realiza una historización del concepto desde la Paz de Westfalia y plantea las discusiones sobre su carácter divisible, por ejemplo, en lo que Donnelly llama “prácticas informales de dominación” bajo 1) derechos de protección, 2) derechos de control económico y financiero, 3) derechos de servidumbre y 4) derechos de intervención.

se expanden por razones económicas y militares⁶. En segundo lugar, reúne las miradas que sugieren un modelo “pericéntrico”, es decir, en las cuales el imperialismo se da por la existencia (o no) de “estructuras sociales de colaboración” en la periferia para garantizar un proceso de expansión económica del centro e integrarlo de manera “informal” a su red de libre comercio⁷; estas formas surgen en el intersticio de conflictos con los viejos imperios, por ejemplo, la estructura conformada por Reino Unido en América Latina tras las independencias respecto de España en el siglo XIX⁸. Por último, se refiere a las visiones “sistémicas” basadas en el modelo de distribución del poder propuesto por Kenneth Waltz en su teoría de la política internacional⁹, guiado sustancialmente por la máxima de Tucídides: el fuerte hace lo que quiere y el débil lo que puede.

Adicionalmente, el imperialismo en las relaciones internacionales cuenta con varias corrientes que lo promueven, particularmente Estados Unidos, aunque circundan otras que lo desarrollan conceptualmente para cuestionarlo. Ejemplo de ello son los neoconservadores, los imperialistas

liberales, los realistas críticos y los marxistas, aunque también circulan en el ambiente los “negadores del imperio” (Anzelini, 2013, pp. 24-31). Mientras los neoconservadores justifican la actitud imperialista de la potencia norteamericana a partir de las amenazas a su seguridad nacional y en especial tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, los liberales profesan un “intervencionismo humanitario” que Estados Unidos debe liderar para “reconstruir naciones”, salvaguardar “Estados fallidos” y consolidar democracias en el mundo. Por otra parte, los realistas críticos desempeñan un cuestionamiento al neoimperialismo derivado de la postura estadounidense post-9/11, en virtud de que abrir frentes de conflicto con guerras que no se puedan ganar acarrearía enormes costos que abonan a la declinación hegemónica. La visión de los marxistas contiene un argumento propio de su tradición, el cual define que el movilizador de las confrontaciones internacionales y las empresas de dominación de las naciones poderosas es la acumulación de capital, que además de buscar el provecho de relaciones económicas y profundizar la dependencia de las periferias, recurrir a la fuerza militar eventualmente como medio para garantizar la realización de sus metas¹⁰.

Órdenes hegemónicos y su tipología

Si bien los órdenes hegemónicos remiten a la relación asimétrica entre unidades políticas, estas se desenvuelven en diversos grados de control de acuerdo con la distribución de atributos del poder. Luciano Anzelini (2019) propone trazar un *continuum* típico-ideal para caracterizar los mayores grados de dominación económica y geopolítica hasta las formas más matizadas, por ejemplo, estructuras como el “imperio formal” y el

6 Doyle agrupa aquí las visiones de John Hobson, Vladimir Lenin y Joseph Schumpeter con sus respectivos matices, afirmando, por ejemplo, que mientras Hobson y Lenin limitan su teoría disposicional al capitalismo tardío (consolidación del capitalismo monopolístico como fase imperialista), Schumpeter se inclina más por la expansión territorial a través del militarismo (Doyle, 1986, p. 24).

7 Siguiendo a Robinson y Gallagher (1953), el imperialismo puede ser definido como una función política suficiente en el proceso de integración de nuevas regiones a la economía en expansión (Doyle, 1986, p. 25). Para los autores, esto no implica una anexión territorial ni el control de la política doméstica del centro en la periferia, sino una articulación económica que los autores llaman “imperialismo de libre comercio”.

8 En el ejemplo de Robinson y Gallagher, esta área constituye una “frontera turbulenta” que requiere la expansión del centro para su control.

9 Doyle señala que para Waltz, a pesar de existir una variedad de motivos para un imperio, los movimientos imperialistas buscan tres tipos de excedentes: pueblos, mercancías y capital, los cuales conducen a imperialismos de enjambre (colonialismo), de libre comercio y de capitalismo monopolista (Doyle, 1986, p. 27).

10 Aunque Joseph Nye (1990) afirma que la interconexión económica global tornó obsoleta la fuerza militar como vehículo para alcanzar los intereses nacionales, razón por la cual se recurre al *soft power* y diversas formas de penetración cultural, la experiencia muestra que en las últimas décadas Estados Unidos no ha renunciado al empleo de su poder militar, no solo como demostración sino ejecutando operaciones.

“protectorado” reclaman un alto grado de subordinación para con la nación poderosa, la cual ejerce un poder colonialista capaz de conducir la política doméstica en la periferia. Por otra parte, el “imperio informal”, las “áreas de influencia” y la “hegemonía benevolente” muestran menor intensidad del control, no obstante, la dominación se efectúa con arreglo a los intereses del poderoso. De acuerdo con Anzelini (2019)

la ‘hegemonía Benevolente’ da cuenta de aquellas relaciones en las que el centro influye —sobre la base del consenso— en las decisiones de política exterior del Estado subordinado, sin que este último pierda —a diferencia del colonialismo— su condición formal de nación soberana (p. 51)¹¹

Además, en las “áreas de influencia”, el alcance del poder puede controlar la política exterior, pero se caracteriza por la disputa latente de una rivalidad interimperial, competencia ausente en el subtipo “imperio informal”. Este último adquirió durante el siglo XIX la forma de imperio informal de libre comercio mientras que en el siglo XX se manifestó como imperio informal militarizado.

Tanto en la modalidad de “libre comercio” como la “militarizada”, el imperialismo informal requiere “estructuras de colaboración” en la periferia para su asentamiento, ya que son precisamente estas élites locales las que garantizan la realización de los intereses metropolitanos (Robinson y Gallagher, 1953). Para Doyle (1986), el rol que cumplen las élites de la contraparte débil es esencial, puesto que su condescendencia conforma lo que llama “periferia imperializable” (p. 20). En este caso el ordenamiento jerárquico debe configurarse con una mínima o nula resistencia, sin embargo, la posibilidad de emplear la fuerza militar queda abierta, no necesariamente contra toda la nación, sino contra sus factores de desestabilización interna como se verá a continuación.

La perspectiva latinoamericana de la dependencia

En Latinoamérica se ha hecho un recorrido de desarrollo intelectual para aportar categorías de interpretación de su propia realidad que, desde las últimas décadas del siglo XX, se ha nutrido de los aportes de enfoques como la teoría de la dependencia, la autonomía (Jaguaribe, 1979) o el realismo periférico (Escudé, 1995). El enfoque de la dependencia ha sido extensamente discutido y contiene intensas polémicas entre sus autores, siendo los más reconocidos Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto (1969), aunque criticados duramente después por Theotonio Dos Santos (1972; 2003), Ruy Mauro Marini (1973) y Vania Bambirra (1982), entre otros. Las principales críticas han provenido de la corriente más radical que impugnaba las consideraciones desarrollistas que preservaba Cardoso —bajo el postulado de un desarrollo asociado dependiente, lo cual no contraponía los dos conceptos—, así como su apego a las hipótesis estructuralistas que sugerían la existencia de un subdesarrollo como una etapa de atraso en el tránsito de la sociedad tradicional a la moderna. La explicación opuesta que planteó André Gunder Frank (1969) afirma que “las metrópolis tienden a desarrollarse y los satélites a subdesarrollarse” (p. 110), de modo tal que subdesarrollo deja de ser una etapa primigenia a comprenderse como una condición de las naciones periféricas sobre la cual se sustenta el desarrollo de las potencias centrales¹².

Los teóricos de la dependencia han ligado su estudio de las dinámicas económicas con un análisis de las relaciones de poder, que en la actualidad le han propiciado un espacio en el debate internacional. Una síntesis de esa lectura se presenta a continuación:

12 Al respecto, Marini (1973) destaca la clarificación que aporta dicha explicación y agrega en tono distante con Frank que “la situación colonial no es lo mismo que la situación de dependencia. Aunque se dé una continuidad entre ambas, no son homogéneas” (p. 10); esta diferenciación compone uno de los matices que caracterizan el tipo de imperialismo surgido de la expansión mundial del sistema capitalista.

11 Sin embargo, aclara que mientras se intensifican las disputas por mayores grados de independencia, la nación poderosa recurre con más frecuencia a la coacción para mantener el control.

(...) la dependencia está siempre mediatizada por una estructura de clases nacional y por un Estado nacional. Es decir que la acción del imperialismo —y la relación de dependencia que de ella se deriva— no es la labor de un “factor externo” que actúa sobre una inerte economía periférica. El sometimiento a las fuerzas del mercado mundial es producto de la acción de un conjunto de factores y agentes que operan en el plano internacional —entre los cuales sobresale el gobierno estadounidense, que es quien ejerce el papel de “director de orquesta”— pero cuyos efectos están invariablemente mediatizados por una alianza de clases cristalizada en un determinado orden estatal en la que los grupos dominantes locales retienen una parte del botín que genera la sumisión al imperialismo. (Borón, 2008, p. 37)

Esta perspectiva introduce otra mirada del imperialismo que antecede a las presentadas, y que, lejos de ser controvertida por sus sucesoras, robustece el argumento a partir del cual se ordenan las relaciones de dominación en el plano internacional. Mientras se asimila a la lógica jerárquica postulada en la teoría crítica de Robert Cox, profundiza en los mecanismos de anegación de la autonomía que produce el intercambio desigual (Marini, 1973, p. 23-24), las formas de explotación, las mediaciones de la élite de poder local y los condicionantes del endeudamiento externo (Dos Santos, 2003, p. 126). En ese sentido, las consecuencias de ese conjunto de interacciones de la estructura social se expresan en la realización de los intereses de los grupos dominantes, es decir, en la correlación entre acumulación de capital y poder de decisión internacional.

Política exterior y defensa nacional: una mirada según el Plan Colombia

En sintonía con Luciano Anzelini (2019, p. 290), podemos afirmar que desde las guerras mundiales y durante la Guerra Fría, las prioridades estratégico-militares de Estados Unidos orientaron la doctrina de las fuerzas armadas y de policía en América Latina y el Caribe en general, y en Colombia en particular. El hecho de que una nación poderosa establezca los lineamientos de la política

de defensa y seguridad debe considerarse en el análisis de la relación bilateral, aún más cuando esto ha prevalecido en el siglo XXI. El Plan Colombia, publicitado como un pilar de la lucha contra el narcotráfico y de asistencia para el desarrollo, ha sido fundamentalmente una estrategia contrainsurgente que permitió a Estados Unidos orientar la doctrina castrense, conducir la provisión de capacidades y efectuar el adiestramiento de las fuerzas (Arias Barona, 2022).

Durante los primeros años del Plan Colombia, los presidentes Bill Clinton y George W. Bush priorizaron la asistencia militar. Al respecto, Diana Rojas (2015) señala que aconteció un modelo de intervención dual que se enfocaba en la “intervención dura” (modernización y reforma militar, incremento numérico, nuevo concepto operacional, entre otros), aunque en menor medida aplicaba una modalidad “blanda” asociada a negociaciones de paz y asistencia para el desarrollo mediante la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) (Rojas, 2015, p. 51)¹³. De modo sintético, podemos describir tres mecanismos de intervención empleados en un recorte temporal de 1999 a 2016: 1) asistencia extranjera para la seguridad y el desarrollo; 2) estrategia contrainsurgente basada tanto en las doctrinas de “guerra total” y “acción integral” como en el adiestramiento mediante el programa internacional de educación y entrenamiento militar (IMET, por sus siglas en inglés), y 3) mercantilización del conflicto armado a través de cuatro dinámicas: a) empresas transnacionales militares, b) mantenimiento de medios proporcionados mediante la asistencia en seguridad, c) la producción y adquisición de armas, y d) la instalación con protección estatal de transnacionales extractivas.

13 El Plan Colombia estimó una transferencia total de 7500 millones de dólares en cinco (5) años, de los cuales la primera partida fue de 860,3 millones y de estos, 732,3 millones correspondieron a asistencia militar y 68,5 millones a desarrollo alternativo; menos del 1 % fue destinado a los diálogos de paz en curso. Por otra parte, para Rojas (2015) la preocupación no era simplemente la militarización de Colombia, sino el efecto regional que esta desencadenaría y que llevó a tensiones geopolíticas con sus vecinos Ecuador y Venezuela.

La asistencia extranjera, que tiene sus antecedentes en el Sistema de Seguridad Hemisférica, confeccionado por Estados Unidos durante la segunda posguerra, ha sido el mecanismo predilecto para aplicar la estandarización operacional en el plano militar, con el fin de lograr una mejor coordinación de las capacidades humanas y técnicas, y facilitar la provisión de medios por parte de las empresas del complejo militar-industrial. De acuerdo con los cálculos actualizados a 2020 por Tamara Lajtmán (2022), entre 1946 y 1975, Colombia recibió 726,01 millones de dólares a través del Programa de Asistencia Militar (PAM), y fueron adiestrados 6200 oficiales en el mismo periodo (p. 56). Con los cambios que introdujo el *Training Doctrine Command* (TRADOC) desde principios del siglo XXI, se logró una correlación entre el sistema organizativo, el tipo de entrenamiento y el equipo empleado por las Fuerzas Armadas y de Policía. En correspondencia con ello, según el Comité de Apropiaciones del Congreso estadounidense, entre los años fiscales 2000 y 2016 se otorgaron más de 10 000 millones de dólares en asistencia en seguridad (Congressional Research Service, 2021, p. 31).

En cuanto a doctrina y adiestramiento, la afinidad sostenida por décadas ha cimentado los canales de transferencia de experiencias de Estados Unidos a Colombia, al punto que el ejército colombiano incorporó las actualizaciones del *U.S. Counterinsurgency Field Manual 3-24* (Sánchez Aldana et al., 2023)¹⁴. y de acuerdo con un estudio del Center for International Policy, entre 2000 y 2020, 108 727 militares y policías participaron del programa IMET (Egar, 2021). Por otra parte, se trazó un plan de transformación del Ejército en tres fases que inició en 2011 con metas al 2030, siguiendo el modelo del TRADOC (Rojas Guevara, 2017, p. 110).

La mercantilización del conflicto ha seguido un itinerario aún más complejo, por ejemplo, durante la primera fase del Plan Colombia 1999-2006 proliferaron empresas contratistas del Pentágono que proveían desde servicios de vigilancia y

reconocimiento, entrenamiento, búsqueda y rescate, hasta aspersiones aéreas para la erradicación de cultivos de uso ilícito y misiones de interdicción aérea (Arias Barona, 2022, p. 125). La persistencia de la conflictividad armada, entre otros factores, condujo a la instalación de empresas proveedoras del sector defensa y seguridad, así como a la ampliación de las industrias militares que impulsaron la organización de un complejo militar-industrial periférico colombiano en torno al Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED).

Uno de los puntos de vista más influyentes respecto a la lógica jerárquica y el provecho tomado por Estados Unidos en su relación asimétrica con Colombia ha sido aportado por Arlene Tickner (2007). La autora se aproxima a la visión de una “hegemonía benevolente” partiendo del concepto de “imperialismo por invitación” formulado por Geir Lundestad (1986). Según Tickner, este imperialismo descrito por Lundestad a propósito de la intervención de Estados Unidos en la Europa post I Guerra Mundial se caracteriza por:

La aceptación de la supremacía militar, política y económica estadounidense y la convocatoria a que ese país tuviera una fuerte presencia en la zona, a cambio de la preservación de la autonomía europea y la participación de sus Estados en los procesos de toma de decisiones. (Tickner, 2007, p. 95)

Basándose en ello, el concepto de Tickner (2007) plantea que la internacionalización del conflicto armado en Colombia que se dio luego de 1998, durante la presidencia de Andrés Pastrana, obedece a una dinámica de “intervención por invitación”¹⁵ en la cual el Gobierno colombiano acudió a Estados Unidos para solicitar su intervención ante la desbordante problemática de narcotráfico que hacía de la nación cafetera “un país problema”.

Complementariamente, la lógica del análisis de Tickner puede entenderse según una dinámica pericéntrica donde la “periferia turbulenta”

14 “A partir de 2005 se inició un proceso paulatino de generación de nueva doctrina tomando como referente principal el Ejército de los Estados Unidos” (Sánchez Aldana et al., 2023, p. 71).

15 Dice Tickner al respecto de la actitud de las élites y su relación con Estados Unidos: más que un consenso, lo que parece haber existido desde hace más de cien años es un pacto entre las élites nacionales, para quienes la subordinación ha reportado ganancias económicas y políticas (Tickner, 2007, p. 99).

(Colombia) fuerza la expansión del centro (Estados Unidos) ante amenazas crecientes a la seguridad internacional (Russel y Calle, 2009), como la proliferación de grupos armados insurgentes y organizaciones narcotraficantes. La calificación más empleada ha sido la de “Estado fallido”, que como Juan Gabriel Tokatlian (2008) señala, ha sido utilizada para justificar intervenciones pasando del terreno político-diplomático al campo militar-estratégico (p. 72)¹⁶.

Más allá de ello, hace una distinción pensando en el papel más subordinado aún de Colombia como nación, destacando que sus élites se han visto enormemente beneficiadas de la relación asimétrica y han salido indemnes en las afectaciones de la intervención. Aunque el planteamiento de Tickner no basta para explicar la trayectoria del vínculo Colombia-Estados Unidos, sí permite abrir un camino de indagación en torno al rol de las élites y los niveles de jerarquización doméstica que se conectan con la política exterior. El principio de connivencia entre élites respalda la hipótesis de existencia de estructuras de colaboración en la periferia que enuncia Doyle, y a partir de la cual se constituye el imperialismo informal¹⁷. A esto se suman los niveles de dependencia que David Lake (2009) sugiere evaluar para medir la jerarquía económica internacional: financiero, comercial y monetario.

Los años posteriores a la firma del Plan Colombia mantuvieron una lógica de relacionamiento subordinado que instaló públicamente la percepción de que era un prestigio internacional recibir ayuda de Estados Unidos. Uno de los efectos de esta conducta fue firmar en 2009 un acuerdo bilateral para

extender atribuciones militares como la operación de tropas extranjeras en siete locaciones estratégicas¹⁸, incrementar el tope de ingreso del personal foráneo y concederles absoluta inmunidad. Por otra parte, es pertinente afirmar que la militarización ha instrumentalizado una nueva fase de acumulación neoliberal (1999-2016), mediante la cual la lógica de imperialismo informal y dependencia también representa una articulación económica en beneficio de Estados Unidos.

En los términos que Lake (2009) señala, Colombia sostiene una relación comercial con Estados Unidos que la ubica en un alto grado de dependencia, ya que la potencia norteamericana es su principal destino de exportaciones e importaciones. A partir de esto, afirmamos que la intervención militar estadounidense también buscó crear un entorno propicio para mejorar las inversiones y maximizar ganancias, ya que, alcanzadas visibles transformaciones en la fuerza pública y equilibrada la correlación de las fuerzas militares con las insurgencias, Estados Unidos disminuyó la asistencia en seguridad cuya diferencia pasó a incluirse progresivamente en el gasto en defensa y seguridad (GDS). Según datos del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), se calcula que entre 1999 y 2016 se gastaron 129 911 millones de dólares en el sector defensa y seguridad por parte de Colombia (SIPRI, 2023), alcanzando un promedio de 3,36 % del producto interno bruto (PIB). Al respecto, Diana Rojas ubica este “traspaso del gasto” como una dinámica de “nacionalización del Plan Colombia” producto de la tercera fase de implementación, también llamada de consolidación (Rojas, 2015, p. 174).

Mientras se desarrollaba la fase de consolidación, el Gobierno de Colombia iniciaba simultáneamente diálogos de paz con la insurgencia de las FARC-EP y firmaba un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. La puesta en marcha del TLC en 2012 tuvo como consecuencia un

16 Para el intelectual estadounidense Noam Chomsky (2006), el concepto *failed state* es algo “frustrantemente impreciso” que busca generar cierta fascinación y se presta para ser aplicado de modo genérico a los Estados que, para Estados Unidos, representan potenciales amenazas a su seguridad internacional o que necesitan de su intervención para rescatar a su población de amenazas internas.

17 En la teoría de la dependencia también ha surgido el asunto de la colaboración de las élites periféricas con el centro, tal como lo exponen Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto (1969), Ruy Mauro Marini (1973) y Theotonio Dos Santos (1972).

18 Aunque el acuerdo bilateral firmado entre los gobiernos de Álvaro Uribe y Barack Obama fue declarado posteriormente inconstitucional, demostró el alcance de la intervención y su continuidad sin distinción del partido gobernante en Estados Unidos.

incremento acelerado de las importaciones que, mientras en 1999 eran del orden de los 3952 millones de dólares, en 2014 pasaron a 18 193, produciendo una alteración de la balanza comercial, que hasta ese año había sido superavitaria a favor de Colombia¹⁹. Por otra parte, respecto a los condicionantes financieros, la potencia norteamericana ha incidido fuertemente en la inversión extranjera directa (IED), la autorización de préstamos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y transferencias basadas en los llamados mecanismos de asistencia extranjera —tanto para el desarrollo como en seguridad—. Por último, la dependencia monetaria, aunque no se dé en la modalidad de renuncia a la moneda nacional, sí se percibe como consecuencia del grado de vulnerabilidad que implican las exportaciones.

Una articulación dinámica de tipologías

Si bien los rasgos que conforman un imperialismo informal entre Estados Unidos y Colombia muestran un complejo proceso de expansión económica, el rasgo más sobresaliente remite al carácter militarizado de la relación. El Plan Colombia se ha constituido como piedra basal de los vínculos entre ambos Estados desde fines del siglo xx, el cual destaca la imposición de la “guerra contra las drogas” y la doctrina contrainsurgente como forma de militarización de las relaciones. Siguiendo a Lake (2009, p. 58), en un imperio informal el Estado subordinado posee nominalmente un gobierno independiente, pero el grado de penetración del Estado dominante logra un nivel de influencia tal que puede conducir aspectos domésticos como la doctrina castrense que se constata en el caso colombiano.

La particularidad de Colombia ha sido que, más allá de una amplia condescendencia hacia Estados Unidos por parte de la sociedad además de sus élites, también ha presentado una intensa resistencia armada por parte de organizaciones

político-militares de lo que en general se identifica como izquierda. La presencia prolongada por décadas de las FARC y el ELN, con momentos de expansión y control territorial como entre las décadas de 1990 a 2010, pone un condimento singular que colisiona con la idea de consenso, y por ello mismo, la intervención estadounidense ha debido militarizarse recurriendo a la construcción de una renovada representación de la amenaza que pasó de ser la guerrilla comunista como enemigo interno, a la “narcoguerrilla” como organización política en descomposición moral y finalmente el “narcoterrorismo” (Zacarias, 2013, pp. 213-214); una figura claramente despolitizada y permeable a la postura global de seguridad internacional²⁰.

Aplicar exclusivamente una teoría para analizar o explicar fenómenos como las relaciones internacionales implica un ajuste del que escapan siempre algunas variables. Ciertamente, la puesta en diálogo de diferentes miradas, incluso complementadas por corrientes que discuten entre sí, es un poco más ambicioso, pero simultáneamente más rico. Por esto, que no podamos categorizar como imperialismo informal en estado puro las dinámicas entre Estados Unidos y Colombia, nos permite encontrar otras razones para explicar el problema. Por ejemplo, si bien definimos que el carácter militarizado es el rasgo más sobresaliente desde fines del siglo pasado, también podemos afirmar que un alto grado de consenso social permitió la continuidad de la Política de Seguridad Democrática inaugurada por Álvaro Uribe (2002-2010), es decir, la política pública que convalidó la intervención estadounidense. La capacidad de permear sobre el sentido común que tuvo la agenda “narcoterrorista” y los beneficios que produjo para las élites dirigentes de entonces avalaron un proceso político diseñado externamente. Sin duda entran aquí rasgos de imperialismo cultural, que proliferaron con la activa complacencia de las clases dominantes colombianas. En esto, Tickner acierta al destacar la carencia de proyecto propio y

19 Los datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) muestran una brecha creciente interanual de 3000 a 5000 millones de dólares entre exportaciones-importaciones con Estados Unidos (DANE, s. f.).

20 Hemos realizado un análisis extenso al respecto de este tema en una investigación previa, considerando los antecedentes y el desarrollo del Plan Colombia (Arias Barona, 2022, pp. 91-125).

la ligereza para asumir una posición subordinada. Parte de esa historia se remonta a las décadas de 1920 y 1930, primero con la doctrina de política exterior inaugurada por el presidente conservador Marco Fidel Suárez (1918-1921) denominada *respi-ce polum* –conocida como la doctrina de la estrella polar–, basada en reconocer “que la hegemonía estadounidense en el continente era inevitable y que la alineación irrestricta de Colombia con el “polo norte” era necesaria para garantizar la satisfacción de los intereses nacionales, y en particular el desarrollo económico del país” (Drekonja en Tickner, 2007, p. 96). Luego, el gobierno del liberal Eduardo Santos (1938-1942) intentó conceder a Estados Unidos la potestad de ejercer la defensa exterior de Colombia y poder enfrentar el orden público interno, como se destaca a continuación:

Se puede señalar que los acuerdos del 23 noviembre de 1938 son el comienzo del alineamiento de Colombia en la política de seguridad hemisférica promovida por los Estados Unidos para hacer frente a la amenaza representada por el fascismo y sus quintacolumnistas, es decir, que tanto el presidente Santos como el expresidente López Pumarejo compartían la idea de que la seguridad exterior de Colombia se podía dejar en manos de los Estados Unidos, en cambio, las Fuerzas Armadas de Colombia, se deberían hacer cargo de la seguridad interna de nuestro país. (Gómez, 2010, p. 12)

La lectura de larga duración²¹ respecto a las relaciones entre Estados Unidos y Colombia permite identificar los niveles de jerarquía, la presión ejercida desde el centro hacia la periferia, los sujetos que operan como estructuras de colaboración, así como las variaciones en el régimen de acumulación y los diseños doctrinarios asociados a la intervención extranjera.

21 El conjunto de investigaciones presentadas por la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015) reúnen algunos consensos al respecto de la noción de “larga duración”, tanto del conflicto en general experimentado en Colombia como de las relaciones exteriores. Esta perspectiva puede encontrarse en los ensayos de Renán Vega Cantor (pp. 697 - 761) y de María Emma Wills (pp. 762 - 806).

Conclusiones

Estados Unidos ha alcanzado la posición dominante sobre Colombia no solo recurriendo exclusivamente a su capacidad militar destructiva y amenazante, así como mediante el uso de sus recursos económicos, sino que ha logrado penetrar ideológicamente, imponer su concepción del mundo y liderar a la pléyade de “aliados” que ha elegido acompañando sus misiones con un apabullante arsenal, grupos de inversores privados y diplomáticos que condensan el conjunto anterior en “acuerdos bilaterales”. La noción de hegemonía de Antonio Gramsci sigue teniendo utilidad para explicar estas relaciones, alejado de una mirada unidimensional. Las relaciones de fuerza implican una jerarquía, del mismo modo que las alianzas de clase permiten ver las redes de asociación entre una nación poderosa y una débil (subordinada).

Como contribución al estudio de las relaciones internacionales, la teoría de la dependencia proporciona claves coincidentes con la teoría crítica de Cox, ya que, como él, sus precursores parten de la relación centro-periferia que estructura una distribución asimétrica del poder. Así mismo, sostiene puntos de encuentro con la categoría de imperialismo informal (aunque el punto de partida respecto a la definición de imperialismo esté estrechamente vinculada a la teoría de Lenin) que reconoce el rol de las clases dominantes de la periferia como lo que Doyle y otros llaman “estructuras de colaboración”. Theotonio Dos Santos (1972) afirma que “por dependencia entendemos una situación en la cual la economía de determinados países está condicionada por el desarrollo y la expansión de otra economía, a la que están sometidas las primeras” (p. 43), además, en su desarrollo conceptual explora las consecuencias políticas que subordinan decisiones de escala doméstica, más allá de la independencia legal²². Se trata, pues, de teorías correlacionadas en su planteamiento general,

22 Doyle señala a André Gunder Frank como uno de los referentes de la teoría de la dependencia que reconoce a la dependencia como funcionalmente equivalente al control imperial (Doyle, 1986, p. 31).

aunque se distancian radicalmente en la visión de cambio social.

El caso observado muestra que tanto la tipología de “hegemonía benevolente”, como la categoría de “intervención por invitación” son limitadas para explicar el complejo entramado de relaciones. Ambas se apoyan en el “relacionismo contractual” y ponderando en mayor medida el consenso y casi soslayando la coacción, mientras parten de una legalidad sin explicar su origen ni antecedentes. Por ello es válido cuestionar ¿en qué contexto se crean los acuerdos internacionales?, ¿qué beneficios obtienen las “jerarquías domésticas”? y ¿cómo se contemplan las oposiciones a ese orden de “dominación legítima”? El desarrollo de estas preguntas conduce a una ineludible historización en la que la intervención estadounidense es un hilo conductor desde la proclamación de la doctrina Monroe hace dos centurias y la necesidad de revisar la trayectoria histórica de las relaciones Colombia-Estados Unidos para constatar los mecanismos de intervención que permiten afirmar bajo el prisma teórico propuesto la existencia de un imperialismo informal y rescatar vestigios de otros subtipos de órdenes hegemonicos.

La lectura de las relaciones internacionales a partir de los órdenes hegemonicos no solo implica una polémica con la tradición realista/neorrealista,

también, con la escuela neoliberal. Mientras que la “interdependencia compleja” afirma que se ha alcanzado la “fungibilidad del poder militar” y lo estratégico-militar ya no domina la agenda de temas, la hegemonía y las configuraciones del imperialismo permiten observar que, ya sea como última ratio o como medio principal, la coerción puede estar presente en la política internacional.

La combinación de elementos que identifican la tipología de órdenes hegemonicos y variación en cortos períodos de tiempo, imposibilitan definir un solo subtipo del *continuum*. Sin embargo, como se ha visto, es posible afirmar que promedian rasgos de hegemonía benevolente e imperialismo informal militarizado, donde la potencia dominante logra realizar dos objetivos correlacionados: 1) que sea adoptada su postura estratégico-militar en el marco de la guerra contra las drogas y la lucha contrainsurgente, y 2) maximizar su acumulación de capital a través del mantenimiento del eje geopolítico y por la expansión comercial y financiera.

La pregunta abierta hacia el futuro es si, ante el creciente intercambio comercial con China (que desde el 2020 alcanzó el mismo volumen de importaciones desde Estados Unidos hacia Colombia), esto puede ser un factor que configure a Suramérica en área de influencia de la potencia asiática²³.

Referencias

- Anzelini, L. (2013). Imperio e imperialismo: Estados Unidos como objeto de estudio a principios del siglo XXI. *Revista Reflex*, 2(5); 22-46.
- Anzelini, L. (2019). *Imperialismo informal militarizado: un estudio de caso sobre las relaciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana durante el siglo XX* [Tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires]. <http://repositorio.sociales.uba.ar/items/show/1058>
- Arias Barona, C. (2022). *Política exterior, Defensa y Seguridad: impactos de la relación entre Estados Unidos y Colombia (1999-2016)*. [Tesis de Maestría, Universidad de la Defensa Nacional]. <http://cefadigital.edu.ar/handle/1847939/2331>
- Bambirra, V. (1982). *El capitalismo dependiente latinoamericano*. Siglo XXI Editores.
- Borón, A. (2008). Teoría(s) de la dependencia. *Realidad Económica*, 238; 20-43. https://www.iade.org.ar/system/files/ediciones/realidad_economica_238.pdf
- Cardoso, F. y Faletto, E. (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*. Siglo XXI.
- Chomsky, N. (2006). *Failed States. The Abuse of Power and the Assault on Democracy*. Metropolitan Books.

23 Según los datos publicados por el DANE, China alcanzó un volumen de exportaciones hacia Colombia similar al de Estados Unidos entre 2019 y 2022. No obstante, en los intercambios de material estratégico-militar siguen siendo los estadounidenses los proveedores predilectos.

- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20Vctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf
- Congressional Research Service. (2021). *Colombia: Background and U.S. Relations*. CRS. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R43813>
- Cox, R. (1981). Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. *Millenium: Journal of international Studies*, 2 (10); 126-155.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (s. f.). Balanza comercial. Información agosto 2024. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/balanza-comercial>
- Dos Santos, T. (1972). La estructura de la dependencia. En P. M. Sweezy, R. Wolff, T. Dos Santos y H. Magdoff; *Economía Política del Imperialismo* (pp. 41-64). Ediciones Periferia.
- Dos Santos, T. (2003). *La Teoría de la Dependencia. Balance y perspectivas*. Plaza & Janés.
- Doyle, M. (1986). *Empires*. Cornell University Press.
- Egar, S. (2021). *Issue Brief: U.S. Security Assistance to Colombia Amidst a Faltering Peace*. Center for International Policy. <https://securityassistance.org/publications/issue-brief-u-s-security-assistance-to-colombia-amidst-a-faltering-peace/>
- Escudé, C. (1995). *El realismo de los Estados débiles*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Frank, A. G. (1969). *Sociología del desarrollo y subdesarrollo de la sociología. El desarrollo del subdesarrollo*. Anagrama.
- Gómez, J. A. (2010). *Bajo la protección del águila. Cooperación política y militar de Colombia con los Estados Unidos entre 1938 y 1946*. Universidad Javeriana.
- Gramsci, A. (1975). *Cuadernos de la Cárcel. Tomo 4*. Ediciones Era.
- Jaguaribe, H. (1979). Autonomía periférica y hegemonía céntrica. *Estudios Internacionales*, 46, 91-130. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1979.16458>
- Lajtmán Bereicoa, T. (2022). *América Latina y la seguridad estadounidense: Geopolítica del imperialismo y su manifestación en Perú y Bolivia, 2000-2019*. Universidad de Buenos Aires.
- Lake, D. (2009). *Hierarchy in International Relations*. Cornell University Press.
- Lundestad, G. (1986). Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945-1952. *Journal of Peace Research*, 23 (3); 263-277.
- Marini, R. M. (1973). *Dialéctica de la dependencia*. Ediciones Era.
- Nye, J. S. (1990). Soft Power. *Foreign Policy*, 80, 153-171. <https://doi.org/10.2307/1148580>
- Robinson, R. y Gallagher, J. (1953). The Imperialism of Free Trade. *Economic History Review*, 6(1); 1-15. doi: <https://doi.org/10.2307/2591017>
- Rojas, D. (2015). *El Plan Colombia: la intervención de Estados Unidos en Colombia 1998-2012*. Penguin Random House; IEPRI - Universidad Nacional de Colombia.
- Rojas Guevara, P. J. (2017). Doctrina Damasco: Eje articulador de la segunda gran transformación del Ejército Nacional de Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 15(19), 95-119. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.78>
- Russel, R. y Calle, F. (2009). La 'periferia turbulenta' como factor de la expansión de los intereses de seguridad de Estados Unidos en América Latina. En M. Hirst (comp.). *Crisis del estado e intervención internacional*. Buenos Aires; Argentina: Edhasa.
- Sánchez Aldana, L. E. [Coronel], Arango González, G. A. [Capitán], Sánchez Almánzar, L. C. [Teniente], y Junco Camargo, C. D. (2023). *La transformación del Ejército Nacional: 1978-2018*. Ejército Nacional de Colombia. https://mindefensa.primo.exlibrisgroup.com/discovery/delivery/57MDN_INST:MDN/1229109360007231
- Stockholm International Peace Research Institute [SIPRI]. (2023). SIPRI Military Expenditure Data Bases. <https://milex.sipri.org/sipri>
- Tickner, A. B. (2007). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Revista Colombia Internacional*, 65, 90-111. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81206505>

- Tokatlian, J. G. (2008). La construcción de un 'Estado Fallido' en la política mundial: el caso de las relaciones internacionales entre Estados Unidos y Colombia. *Análisis Político*, 64; 67-104. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/50076/46026-223275-1-SM.pdf?sequence=1>
- Waltz, K. (1988). *Teoría de la política internacional*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Zacarías, M. E. (2013). Conflicto armado interno en Colombia e intervencionismo estadounidense: el fracaso de las “tres guerras” (1947-2010). *Cuadernos de Marte*, 4; 207-245. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuadernosde-marte/article/view/702/635>