

PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, enero-junio, 2016

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 8, Núm. 16, pp. 15-52

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Grautoff, M. y Ghotme, R. (2016). Valoración económica: pérdida de mar territorial tras el fallo de La Haya contra Colombia. *Perspectivas en Inteligencia*, 8(16), 15-52.

1. Valoración económica: pérdida de mar territorial tras el fallo de La Haya contra Colombia

Economic valuation: the loss of the territorial sea after the International Court of Justice decision against Colombia

Artículo de investigación producto de la línea en Relaciones Internacionales, donde se analizan con métodos de economía ambiental, las implicaciones del fallo de la Corte de Haya en la geopolítica colombiana, así mismo se empleó correspondencia secreta entre en el Foreign Office y el gobierno colombiano en la década de 1850.

Recibido: 10 de agosto de 2015 - Aceptado: 13 de octubre de 2015

**Manfred
Grautoff**

Economista investigador Maestría Economía Universidad de los Andes, Maestría Escuela Superior de Guerra Candidato Ph.D Maastricht University. Investigador defensa y seguridad nacional empleando big data. Director de la firma Geostrategy Big data. Correo electrónico: mgrautoff@geostrategy.com.co

**Rafat
Ghotme**

Profesional Relaciones Internacionales, Maestría Historia Universidad Nacional, Ph.D Universidad Autónoma de Barcelona. Docente Investigador Universidad Militar Nueva Granada. Correo electrónico: rafat.ghotme@unimilitar.edu.co

Resumen

Después del fallo de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) sobre el Tratado Esguerra-Bárceñas, relativo a la definición de límites marítimos entre Colombia y Nicaragua, que cercenó el espacio marítimo colombiano en el archipiélago de San Andrés, han surgido diversos interrogantes sobre cuál debería ser el curso de acción de la diplomacia colombiana. En este estudio se sustentará que la mejor alternativa que tiene el Estado colombiano es la dilación del fallo de la CIJ. Se cree que existen razones políticas y económicas para adoptar esta conducta; políticamente, porque se trata de una cuestión de prestigio nacional, pero también de una actitud estratégicamente preventiva. Económicamente, ya que el Estado sufriría graves pérdidas desde el punto de vista del aprovechamiento de los espacios marinos, ambientales y turísticos. Estas razones darán pie para sostener que el fallo de la CIJ servirá para emprender un nuevo curso de acción de la política exterior colombiana.

Palabras clave: Colombia, Corte Internacional de Justicia (CIJ), diplomacia, estrategia, Nicaragua, política exterior, valoración económica, valoración económica de San Andrés.

Abstract

After the International Court of Justice (ICJ's) decision against Colombia concerning the territorial and maritime dispute (Nicaragua v. Colombia) by the Esguerra-Bârceñas Treat, the Colombian maritime limits were reduced to the extent defined along the "Departamento Archipiélago de San Andrés", so that new questions have arisen about what should be the course of action for the Colombian diplomacy. The article proposes that the best choice the Republic of Colombia has is the delay of the ICJ's decision. There are thought to be political and economic reasons to adopt this conduct. From a political point of view, it is thought that it has to do not only with a matter of national prestige, but also with a strategically prevention-based attitude. From an economic point of view, it is thought that the State would incur heavy losses regarding the utilization of the maritime, environmental and touristic resources. For all these reasons, we conclude that the ICJ's would be useful for Colombia to venture a new course of action of the Colombian foreign policy.

Key words: Colombia; International Court of Justice (ICJ); diplomacy; strategy; Nicaragua; foreign policy; economic valuation of San Andrés islands.

Introducción

Desde que se aceptó la demanda nicaragüense en el 2001, se preveía una sentencia que colocaría en tela de juicio la soberanía colombiana en el archipiélago, los espacios marinos y submarinos en el Caribe, y el cercenamiento del territorio, con las graves implicaciones políticas y económicas que conllevaría dicha sentencia. El fallo de la Corte, en efecto, mutiló la integridad y soberanía territoriales de Colombia.

Aunque la CIJ pudo haber sentenciado en contra del Estado, el fallo de la CIJ, sin embargo, debe ser visto más bien como el resultado de un continuum de errores, fallas y desaciertos estructurales y coyunturales en la formulación e implementación de la política exterior de Colombia. A ello, también debe agregarse la ausencia de una verdadera estrategia de negociación y la excesiva confianza con que asumieron los negociadores la

demanda. Otro error se inscribe en esta lógica, en tanto que parte de la incapacidad para interactuar con otros estados radicaba en la ausencia de información sobre las capacidades estratégicas que posee Colombia en el archipiélago y, particularmente, frente a los estados que representan un desafío a su seguridad y soberanía.

En la investigación se pudo detectar este tipo de fallos mediante una metodología histórica y política, se agrega a ello una estrategia empírica basada en un análisis de valoración económica para bienes que no poseen mercado. Los resultados fueron muy dicentes: la evidencia arroja que existe una completa negligencia, abandono y descuido del archipiélago, tanto desde el punto de vista político-estratégico como desde el punto de vista de la valoración económica, debido a estas razones, el Estado colombiano debe emprender la creación e implementación de una estrategia radicalmente distinta en torno a San Andrés, Providencia y el mar circundante.

En este estudio se sostiene, por tanto, que la mejor alternativa que tiene el Estado colombiano es la dilación del fallo de la CIJ. Se cree que existen dos razones fundamentales para adoptar esta conducta, relacionadas con consideraciones políticas y económicas. Políticamente, porque se trata de una cuestión de prestigio nacional, pero también de una actitud estratégicamente preventiva; en las actuales circunstancias, el acatamiento del fallo simplemente profundizaría las percepciones negativas que tiene el Estado colombiano en el sistema internacional y estas percepciones, a su vez, se derivan de los diversos fallos y desaciertos en la formulación e implementación de la política exterior. Por tanto, la dilación del fallo puede aparecer como la mejor alternativa para emprender un curso de acción distinto en la reformulación de la política exterior, un interregno en el que el Estado debe aprovechar los distintos instrumentos que le ofrece el tiempo y las variables racionales de una negociación favorable a sus intereses. Económicamente, ya que el Estado sufriría graves pérdidas desde el punto de vista del aprovechamiento de los espacios marinos, ambientales y turísticos; aunque el archipiélago ha estado sometido a un abandono histórico, lo que puede manifestar cierto desdén a la hora de defender la soberanía territorial, tanto frente a Nicaragua como ante la CIJ. El hecho es que el Estado colombiano debe utilizar estas indicaciones para implementar una política social distinta y, al mismo tiempo, una estrategia diplomático-económica en el archipiélago.

Para desarrollar este argumento, el presente estudio se dividirá en varias partes. En la primera se hará un recorrido por los fundamentos de la política exterior, a través de la teoría del realismo neoclásico y de las variables que ofrece esta para adoptarla como el marco más conveniente para entender y reformular la política exterior frente a las propuestas que hacen las escuelas liberales. En la segunda parte se realizará un análisis de la política exterior colombiana desde el punto de vista de la formulación e implementación de una política pública. A través de este recorrido, se mostrará que existen razones históricas y políticas que han llevado a una sucesión de errores y desaciertos en la inserción de Colombia en el sistema regional e internacional. En ese sentido, se asumirá que existe un vínculo racional entre la reformulación de la política exterior y la dilación del fallo de la CIJ, en tanto que puede constituirse como el primer paso para emprender un curso de acción distinto. La tercera parte se ocupará en entender el fallo de la CIJ, para abordar, a continuación, las estrategias políticas y económicas que se deben utilizar para desacatar el fallo. Las estrategias políticas se presentarán utilizando como base el método histórico-diplomático y las variables que ofrece la estrategia de negociación diplomática racional y realista. Desde el punto de vista económico, por otra parte, se implementarán dos métodos: a partir del modelo de departamento sintético se van a detectar las principales fuentes de riqueza y los más importantes renglones de la economía del archipiélago, también se implementará un método de valoración monetaria del archipiélago y de las pérdidas que se derivan del fallo de la CIJ, usando las herramientas de la economía del medio ambiente y los recursos naturales, que son necesarias para solucionar los problemas de valoración de

bienes intangibles que no poseen mercado explícito donde se trancan los bienes. Al final, se harán unas recomendaciones sobre la reorientación de la política exterior y el servicio diplomático colombianos, partiendo del hecho de que el fallo de la CIJ se constituye en un hito para emprender un curso de acción distinto.

La política exterior: fundamentos y perspectivas

Para poder discernir cuál debería ser el curso de acción de la diplomacia colombiana, primero se va a desarrollar la perspectiva teórica que mejor podría delimitar el estudio, esto es, la del cuerpo teórico-metodológico del realismo neoclásico, el cual es de suma importancia para analizar las repercusiones e incidencias del fallo de la Corte, en la medida que permite examinar las decisiones y la formulación de una política, de manera integral, e incorpora variables y causas estructurales domésticas y sistémicas, así como las capacidades y recursos que posibilitan al Estado y a sus principales actores delinear la política exterior. La singularidad de que Colombia cuente con recursos de poder, influencia y prestigio en el continente americano y en el sistema internacional, en general, en medio de problemas y amenazas internas y externas, junto a las relaciones que en los últimos años han venido desarrollando diferentes líderes con otros actores, son factores preponderantes que el Estado colombiano debe asumir como la plataforma para implementar y fomentar una política de posicionamiento en el sistema regional e internacional.

Debido a la ausencia de una línea de conducta que profundice en estos factores, se utilizará el realismo neoclásico para medir el desempeño de la elite de la política exterior frente a los problemas en el ámbito de las relaciones internacionales. Por ello, primero se hará una breve comparación con las teorías liberales de la política internacional.

Las escuelas liberales frente al realismo neoclásico

Desde el punto de vista de los intereses nacionales de un Estado, la política exterior está enfocada en dos factores clave: la seguridad y la autonomía. Ahora bien, si la política exterior se define teniendo en cuenta el fomento o la conservación de criterios relacionados con la preservación y la soberanía estatales, una cosa bien distinta es el comportamiento en materia de política exterior y otra es la formulación de esa política. Para que un Estado pueda implementar su política y logre conseguir los objetivos planteados necesita contar con recursos de poder.

La teoría de la interdependencia compleja reconoce este hecho básico, pero su idea central se enfoca en que se está en un mundo de relaciones transnacionales donde la fuerza militar ha adquirido una importancia marginal, llevándolos a pensar que existen múltiples canales de acceso entre las sociedades y los estados en diversos ámbitos globales; en ese sentido, la agenda internacional no tiene una jerarquía definida, ya que el sistema internacional está atravesando por una etapa en que sobresalen varios escenarios de la cooperación multilateral (desde la óptica de la lógica y ética internacionales, ver (Brown y Ainley, 2009; Craig, 2003; Deudney, 2007; Wendt, 2003)). La teoría de la interdependencia compleja, si bien no les quita relevancia a los factores relacionados con el poder clásico, le da sin embargo más relevancia a los factores económicos, ambientales y sociales que afectan a las sociedades y a los Estados (Axelrod y Keohane, 1985: p. 226; Keohane y Nye, 1988; un balance en Ghotme, 2011).

Si se considera el fallo de la CIJ relativo a la definición de límites entre Nicaragua y Colombia, por un momento, se podría decir que la mejor respuesta que podría dar el gobierno colombiano radica en las salidas que plantean los defensores de las escuelas pluralistas o liberales –que no solo incluyen a la interdependencia com-

pleja, sino también al institucionalismo neoliberal—. Asume que las relaciones entre los estados se fundamentan en la posibilidad de obtener ganancias absolutas provenientes de la cooperación, mientras que ellos no vean con preocupación lo que los otros hagan para obtener ganancias (Keohane y Nye, 1987, p. 728; Keohane y Nye, 1988, p. 19), entonces, la cooperación será posible porque a los estados les interesa hacerlo. Además, la cooperación debe hacerse a través de mecanismos que marginen a los *free riders* o timadores del sistema internacional, aquellos actores que buscan ganancias sin tener mayores responsabilidades; para ello, las escuelas liberales enfatizan en la necesidad de establecer regímenes que garanticen esas formas de cooperación (cfr. Axelrode y Keohane, 1985, p. 249; Brown y Ainley, 2009, p. 47). En otras palabras, las escuelas liberales confían en los regímenes y la cooperación como los mecanismos propicios para que los estados consigan resultados favorables en las relaciones internacionales y, en ese sentido, al Estado colombiano le convendría más acatar el fallo en tanto que las pérdidas serían mayores que las ganancias, peor aún, ya que una actitud contraria terminaría deteriorando su imagen internacional al pasar a ser visto como un timador y violador del derecho internacional. ¿Se debería aceptar que esta conducta es la mejor salida?

Aunque las escuelas liberales acepten una situación de competencia en las relaciones internacionales —como consecuencia de la anarquía y el egoísmo racional—, y asuman que la cooperación puede llevarse a cabo en ausencia de un gobierno mundial (Keohane y Nye, 1987, pp. 730, 746), se cree que es más realista ver a los estados preocuparse por las ganancias relativas provenientes de la cooperación. Esto quiere decir, sencillamente, que los estados solo cooperarán al estar seguros de hacerlo o de percibir que las ganancias que recibirán serán equiparables o más grandes que las ganancias de todos los otros estados importantes (Ghotme, 2011; Grieco, 1988). A los estados, por tanto, sí les importa saber por qué y cómo los demás estados obtienen una mayor capacidad de poder, pues cada uno de ellos, en caso de tener una política inteligente, “escudriñará del otro continuamente las señales de que su posición de poder relativo está cambiando” (Brown y Ainley, 2009, p. 46).

De ese modo, se asumirá que el poder o el equilibrio del poder proveniente de la cooperación y las ganancias relativas es una noción que puede precisamente concordar con la competencia y la habilidad de los estados para relacionarse en un mundo en el que incluso la cooperación surge principalmente —no exclusivamente— por razones de conveniencia (Ghotme, 2011). El Estado colombiano, por tanto, debe reconocer que las señales enviadas desde el sistema regional le son particularmente desfavorables. Una política inteligente debería tener como base una política del poder racional.

A través de la teoría del realismo neoclásico es posible discernir tal política. Esta teoría expone la importancia de comprender el contexto dentro del cual se formula la política exterior, para percibir el vínculo que existe entre la distribución de las capacidades materiales y la acción de los estados en la arena internacional, dejando un espacio para analizar la fortaleza del aparato estatal expuesta a través de su política exterior que a su vez es configurada por dichas capacidades materiales (Rose, 1998). Son cruciales para el desarrollo de este planteamiento el papel que desempeñan tanto el jefe de Estado como las variables estructurales en la formulación de la política exterior:

El realismo neoclásico observa cuáles son las características internas de un Estado, que se interponen entre la evaluación y toma de decisiones de los líderes sobre las capacidades materiales relativas frente a las amenazas y oportunidades que hay en el sistema internacional, junto con las conductas externas que configuran la política exterior de un Estado. (Taliaferro, Ripsman, 2009, pp. 21, 28).

Una de las ventajas de esta teoría es que incorpora diversas variables explicativas, tal y como lo plantea Rose (1998):

sus adherentes argumentan que el enfoque y las ambiciones de política exterior de un país se explican antes que nada por su lugar en el sistema internacional y en particular por sus capacidades materiales relativas...que configuran la política exterior, pero las decisiones siempre caen en manos de agentes con distintas percepciones acerca de la situación y por lo tanto no existe una relación lineal y directa entre capacidades y conductas externas...; quienes toman decisiones no siempre pueden ir en la dirección de su elección. Las estructuras de decisión, los recursos...y la relación con la sociedad...puede limitar los márgenes de acción externa... (p. 147).

La importancia de los líderes en la toma de decisiones permite analizar su influencia en el curso de acción de la política exterior de un Estado; pero, aunque tengan poder de decisión, los líderes pueden estar, además, limitados por variables domésticas o las presiones sistémicas, permitiendo explicar el desenvolvimiento de los estados frente a las oportunidades y obligaciones en su entorno. Esta serie de variables se ajustan a las circunstancias del sistema internacional o, dicho en otras palabras, el Estado está sujeto a estas. Así, Federico Merke (2009) expone:

un Estado con (a) una percepción correcta de las fuerzas materiales que operan a nivel global y regional; (b) con una elite cohesionada en torno a una definición compartida de amenazas; (c) con poder suficiente destinado a poner límite a las presiones de los actores domésticos; (d) con amplia capacidad extractiva; y (e) con amplia capacidad de movilización de recursos materiales y simbólicos, tendrá muchas más posibilidades de comportarse de acuerdo a los incentivos y restricciones que presenta el ambiente internacional.

Por otra parte, para que un Estado pueda formular e implementar la política exterior, deben tenerse en cuenta diversas variables: los recursos que posea el Estado (poder duro), la capacidad para movilizarlos, las percepciones sobre los diversos problemas, que pueden estar ligadas a la ideología y a la cultura (poder blando). Igualmente, el espectro de la decisión no solo depende del grupo específico tomador de decisiones, ya que, aunque tiene cierta autonomía en sus acciones, debe ser consciente de que en algunos contextos es significativo dejar la puerta abierta a la participación de actores nacionales como las empresas, los gremios, los partidos políticos, los sindicatos, entre otros. Debido a que el fin primario es integrar recursos e implementar políticas, cabe aclarar que estos funcionarios ejecutivos o líderes tomadores de decisiones deben tener un grado de cohesión para articular una visión o política consolidada, además de una cierta capacidad de dominio y, al mismo tiempo, la capacidad para movilizar los recursos y contar con los medios y las distintas organizaciones del país (Merke, 2009; cfr. Keohane y Nye, 1988).

El Estado, por tanto, al poseer recursos, debe tener la capacidad de adaptarlos y activarlos para cumplir con los lineamientos políticos dirigidos a disipar las amenazas y aprovechar las oportunidades que se presentan en el sistema internacional.

En balance: la teoría del realismo neoclásico entrelaza las dinámicas existentes entre los actores del escenario global, es decir, los líderes que, aunque tengan poder de decisión, pueden estar constreñidos por variables o presiones domésticas y estructurales; el sistema internacional, o contexto dentro del cual se formula la política exterior, para percibir el vínculo existente entre la distribución de las capacidades de poder y la acción de los estados en el sistema regional e internacional, política que, a su vez, es configurada por dichas capacidades materiales (Rose, 1998); y el Estado, que responde a las circunstancias que se dan en el ámbito mundial,

permitiendo observar y explicar el desenvolvimiento de este actor frente a las coyunturas de su entorno, aunque también esté determinado por la estructura social, política, económica y cultural de la nación, que, como se dijo, impacta en la formulación de la política exterior, el modo de actuar y decidir de los líderes, el nivel de influencia y el posicionamiento de los estados en el sistema internacional, en términos de poder (ver figura 1).

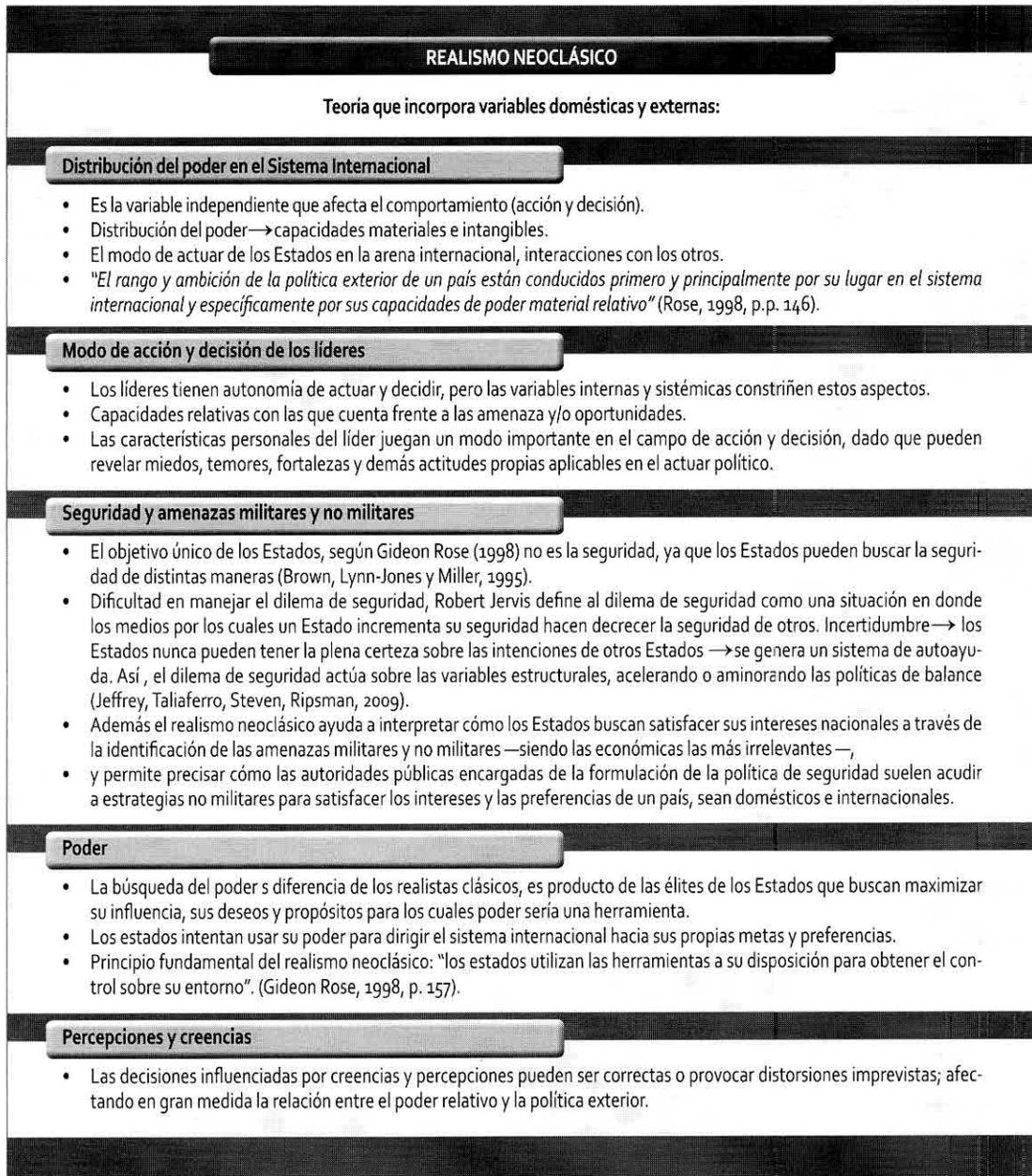


Figura 1. Teoría del realismo neoclásico

Fuente: elaboración propia, con base en Rose (1998); Juneau (2010); Merke (2009); Jeffrey, Taliaferro, Lobell, Ripsman (2009); y Pippia (2011). Method

La formulación de la política exterior colombiana

En el caso colombiano, sin embargo, no se refleja en la práctica ninguno de los lineamientos básicos requeridos para formular e implementar la política exterior, de acuerdo con los criterios relacionados con la política del poder racional. En primer lugar, porque no se ha asumido que la política exterior debe ser una política pública. Como toda política pública, la política exterior requiere la implementación de diversos pasos: concertación, formulación, ejecución y evaluación. La medición de la efectividad depende no solo de que la política exterior corresponda a una política de Estado, destinada a conseguir un fin, sino que debe adaptarse a los intereses últimos de la nación y del Estado: la seguridad y la autonomía (Rose, 1998; Schweller, 2003; Merke, 2009; Ingram y Fiederlein, 1998; Lenter, 2006). Y, en segundo lugar, en la medida en que el Estado colombiano no ha sido capaz de movilizar recursos de poder duro y blando o tangibles e intangibles. Si no existe una clara formulación de la política exterior, es mucho más exigua la posibilidad de que se implemente una política racional en el sistema internacional; el comportamiento del Estado colombiano en el sistema apunta en todas las direcciones a que los objetivos serán conseguidos con una deficiencia abrumadora.

Los errores de la política exterior colombiana

Este precario estado ha sido referenciado por los más importantes teóricos de la política exterior colombiana desde la década de los 80, pero también existen algunos condicionantes históricos. Se verán primero estos condicionantes. El acontecimiento más importante de la última etapa de la vida republicana de Colombia fue mantener estable las relaciones internacionales con los países limítrofes, de forma que la nación avanzó por el siglo XX sin tener que preocuparse por las convulsiones que azolaron al subcontinente latinoamericano. Esta circunstancia, junto a la pérdida de Panamá, lo llevó a tener una política de aislamiento en relación con su entorno; además, las circunstancias internas que sacudieron los cimientos políticos de Colombia la volcaron sobre la política doméstica. Los condicionantes internos, a la postre, terminaron desempeñando un rol negativo sobre los intereses nacionales: la violencia se constituyó en un factor que afectó la política exterior. Desde hace varias décadas, por otra parte, Colombia atraviesa por un conflicto de baja intensidad (que persiste hasta el momento) y que no le ha permitido lograr consolidar un objetivo político que lo lleve a derrotar a los grupos irregulares alzados en armas, o que por lo menos le permita al gobierno someter a estos grupos violentos al control institucional.

Desde el punto de vista de la economía política y la historia económica nacional, se han presentado, además, otros factores. De acuerdo con Robinson & Urrutia (2007, p. 660), la economía colombiana es una paradoja dentro de la región, debido al peculiar comportamiento de los agregados macroeconómicos; fue, por ejemplo, el único país de América Latina que en la década de 1980 no realizó *default* financiero en relación con bonos colocados en mercados internacionales y, adicionalmente, no generó expansión de la oferta monetaria para mantener el nivel del gasto estatal; contrario al comportamiento regional y su nivel de empleo, el de Colombia fluctuó entre el 8 % y el 10 %, y, así mismo, mantuvo una oferta exportable poco diversificada, pero no concentró su producción en un solo producto, de modo que blindó su economía de los efectos recesivos ante fluctuaciones o descensos de los precios internacionales de los *commodities*. Esa estabilidad en sus agregados macroeconómicos, por otra parte, dio un margen de seguridad económica que le permitió soportar la tensa situación política que ha padecido Colombia.

Históricamente, y con relación al aspecto político, se debe agregar que Colombia fue un oasis dentro de América Latina; mientras que en los países de la región se impuso el populismo, la economía veía un constante ir y venir de la devaluación de la moneda doméstica, la expansión de los gastos del gobierno y la ampliación de

la oferta monetaria, llevando así a la población a una especie de estado de bienestar desordenado. Este proceso desembocó, finalmente, en hiperinflaciones galopantes y altos niveles de desempleo (Dornbush, Rudiger; Edwards, Sebastián, 1992, pp. 19-21); en Colombia, sin embargo, estas variables no fluctuaban, aunque se verá, más adelante, que los resultados fueron similares. Si bien el objetivo de este comportamiento político era mantener a un grupo en el poder, esto funcionaba por un tiempo, hasta que la realidad se imponía y los gastos desorbitados terminaban por generar costos que por lo general afectaron a la población vulnerable. La historia que seguía era bien conocida: sobrevenían las protestas populares que derivaban en golpes de Estado, donde el sector beneficiado era el aparato castrense del respectivo país.

Todo este esquema funcionaba por la ideologización de la política, a nivel global, que durante la Guerra Fría se plasmó en la confrontación entre el bloque de Repúblicas Socialistas Soviéticas, representando en la práctica la doctrina de la planificación centralizada de la economía y el estado del bienestar y, por otro lado, los Estados Unidos, que esgrimían la bandera del capitalismo y la libre empresa. Esta confrontación permitía que las Fuerzas Armadas de diversos países en América Latina recibieran ingentes recursos y se fortalecieran como grupo político. Así, el modelo populista se impuso en la región, como una expresión de la política exterior de los Estados Unidos.

Colombia fue ajena al fenómeno del populismo y solo a mediados de 1940 se intentó imponer esta forma de modelo político; pero la institucionalidad de este país acabó con el experimento, lo que dio continuidad a la democracia –clientelista- con un breve periodo de dictadura militar, pero bajo el control de los partidos políticos.

La paradoja que resulta de esta descripción es que Colombia, a pesar de poseer un modelo diferente o poco cercano al latinoamericano, muestra un crecimiento similar a los países donde se presentó el populismo; esto quiere decir, sin embargo, que Colombia se percibe de una manera diferente en cuanto a la forma, pero converge en los mismos mediocres resultados de crecimiento y desarrollo económico que el resto de países donde imperó el populismo. Una hipótesis de este comportamiento se relaciona con el hecho de que este país sustituyó el populismo por el clientelismo. Es decir, creó una cadena de lealtades con un pivote fundamental de dos partidos políticos y, con el tiempo, con la propagación de un sin fin de partidos que terminaron insertándose en la misma lógica partidista y clientelar y, a través de ellos, se gestionó el presupuesto del Estado capturando rentas a favor de los grupos de presión.

Al mismo tiempo, pero especialmente a fines del siglo XX y principios del XXI, se debilitó el sector castrense colombiano; con el propósito de no representar una amenaza al *statu quo* político, esta variable terminó favoreciendo el crecimiento de los grupos armados irregulares y, de esta forma, se sacrificó la seguridad territorial a favor de mantener el control de la renta estatal y preservar el poder político en élites clientelistas. Este comportamiento se trasladó del Estado a la sociedad, lo que terminó por transformarse en una burocracia ineficiente que, en lugar de agilizar el funcionamiento de la sociedad, formó los incentivos perversos que frenaron el desarrollo económico y remataron con el recrudecimiento del conflicto armado interno.

La debilidad del Estado colombiano se profundizó a través del tiempo; mientras que la Fuerza Pública sufría como ninguna otra institución este declive (Pardo Rueda, 2004), y la sociedad no tenía acceso al bienestar, las condiciones imperantes terminaron por aflorar en profundas diferencias sociales. A diferencia del populismo que termina por distribuir el bienestar entre los ciudadanos y disminuye la desigualdad social –aunque concentra el poder político en la élite gobernante-, el clientelismo en Colombia profundizó la desigualdad tal y como se puede extraer del reporte del (PNUD, 2011, p. 28), donde Colombia posee un índice Gini del 58.5 %, siendo así el segundo país con mayor nivel de desigualdad de la región.

Estos caracteres de la economía política colombiana se deben tener en cuenta para valorar las repercusiones económicas del fallo de la CIJ, como se verá al final. Sin duda, estas condiciones históricas han tenido un profundo impacto en la formulación e implementación de la política exterior de Colombia, pero también sobresalen hechos coyunturales y decisiones llevadas a cabo erróneamente por los líderes.

Desde el punto de vista de la teoría de la política exterior se han elaborado diversos estudios que tienden a colocar la actuación internacional colombiana en un estadio marginal.

Drekonja (1983), por ejemplo, presentó en su estudio una serie de debilidades puntuales que aparecen en la formulación de la política colombiana: un legalismo riguroso; falta de preparación de la Cancillería, que en muchos casos se evidencia en que esta no es tomada en cuenta para tomar decisiones sobre temas relevantes de las relaciones internacionales; los negociadores internacionales no cuentan con una estrategia concertada, sino más bien fragmentada; y, finalmente, una gran dependencia en el enfoque de sus relaciones internacionales hacia los Estados Unidos (ver también Cardona, 1997).

Al mismo tiempo, se ha podido evidenciar una especie de carencia en la unidad de criterio, y en ello puede contribuir el hecho de que el sistema político colombiano excluya "a los diversos sectores de clase, su desarticulación con la sociedad y el precario interés de los ciudadanos en los asuntos internacionales" (Ardila, 1991, p. 28). Estos sucesos marcaron el rumbo de la política exterior y determinaron, a largo plazo, el comportamiento de los funcionarios de la Cancillería colombiana. En primer lugar, esta institución se desligó de las relaciones que tienen que darse entre diferentes ministerios y la Cancillería. Tómese un ejemplo: las Fuerzas Militares y el servicio diplomático de la nación, incluyendo los funcionarios diplomáticos de carrera, se alejaron de conceptos como geopolítica o estrategia militar. Además, el sistema clientelar de Colombia encontró un bastión fundamental en el servicio exterior, que terminó transformándolo en un fortín político donde se dirimían las cuotas burocráticas de los dos partidos políticos.

El clientelismo político condujo a una marcada ausencia de profesionalización del servicio exterior, que no ha permitido una formulación e implementación de la política exterior en función de los intereses nacionales; en términos prácticos, nunca integró la inteligencia estratégica que tiene como función detectar amenazas y debilidades que afectan la supervivencia del Estado, y a partir de esta identificación procesar la información con el objetivo de tomar medidas coactivas por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. El modelo clientelar, un conflicto de baja intensidad persistente en el tiempo, y la debilidad del estamento castrense tuvieron como consecuencia que al final de la década de 1990 y comienzo del siglo XXI, Colombia ingresara en la lista del Foreign Policy de países en riesgo de transformarse en un Estado fallido, debido a que un grupo irregular armado le disputaba el control territorial y diversas expresiones criminales disputaban la autoridad del Estado en lugares donde era imposible proveer esos bienes públicos.

Los intereses nacionales de Colombia, en términos de política exterior, no se plasmaron en una política racional, lo que permitió que la política fronteriza, en últimas, admitiera reclamaciones que habían sido definidas durante el siglo XIX y comienzos del XX. De hecho, el diseño de la política exterior en Colombia se ha circunscrito a planes temporales del presidente o a una casi inexistente gestión de los ministerios; producidos de una manera muy vaga en los discursos presidenciales o las campañas electorales. Las pautas de acción para acomodarse al sistema regional e internacional terminan siendo muy parciales, rutinarias, del día a día. Las crisis y las relaciones con los países vecinos, por tanto, se resuelven sin una agenda, esperando un resultado favorable producto del azar (cfr. Cardona, 1997, p. 343). Por otra parte, la falta de concertación se puede vislumbrar en un problema estructural: la política exterior no sigue un conducto centralizado y, por el contrario, cada ministerio propone, desarrolla y evalúa –dentro de lo que se podría asumir como un verdadero proyecto- sus

propuestas por separado; así, por ejemplo, la agenda ambiental, comercial, de seguridad y otros temas relacionados con la cooperación internacional, aparecen desconectados y carentes de una planificación central.

Colombia ha tenido que enfrentarse a diversas crisis, conflictos o relaciones complejas en el ámbito regional e internacional: la integración latinoamericana que sufre por la permanente y radical confrontación doctrinaria, relacionada con la necesidad vital de mantener una relación bilateral muy estrecha con Estados Unidos; la violación de los derechos humanos, el narcotráfico y la violencia interna, que mantiene permanentemente al Estado con una imagen deteriorada en el exterior; relaciones difíciles con Venezuela, Ecuador y Nicaragua. Sin embargo, todos estos temas han carecido de una comprensión de las condiciones imperantes que se perciben en el contexto internacional contemporáneo, debido precisamente a la ausencia de una más adecuada inserción en este, no se han incorporado ciertas prioridades específicas en la agenda estatal, tales como las geográficas, políticas, económicas y diplomáticas; a ello, habría que agregarle que no existen suficientes canales de comunicación bilaterales o multilaterales, y la falta de consenso interno (Cardona, 2011; Carvajal, 2011; Pardo y Tokatlian, 1989; Tickner, 2011; Tickner, Pardo y Beltrán, 2006).

Por otra parte, habría que admitir que Colombia ha cumplido ambiguamente sus metas con estándares internacionales relativamente altos, en temas como medio ambiente, inversión extranjera, trata de personas, narcotráfico, entre otros. Es cierto que el Estado colombiano ha mejorado su percepción de derechos humanos y, hasta cierto punto, ha sido reconocido positivamente por la lucha contra el terrorismo; de hecho, en los últimos tiempos no ha recibido el deshonroso rótulo de descertificación. Sin embargo, estos logros no han podido ser utilizados con mayor profundidad como margen de negociación o de maniobra frente a las crisis y amenazas o, cuando menos, para mejorar su imagen internacional.

Como se verá al final, los elaboradores de política exterior colombiana deben elevar su perfil, utilizando para ello esas percepciones y, así mismo, reforzar o generar alianzas para disminuir la violencia interna. Otra gestión que debe emprenderse es la profundización de las relaciones económicas, que lo lleven a adquirir una posición negociadora más elevada y, en últimas, a reconducir su economía política de una manera más autónoma.

Es en ese contexto que el Estado recibió la sentencia de la CIJ. Las difíciles relaciones bilaterales con Nicaragua se deben en gran medida a la falta de una política de equilibrio, cooperación o distensión en las relaciones bilaterales con ese y otros países, pero también a la inexistencia de una política previsoras y a una diplomacia regional y mundial más activa. De hecho, la decisión de la Corte Internacional de Justicia relativa a la definición de límites marítimos se circunscribe en las fallas estructurales de la política exterior colombiana, que se resumen así:

- No concertada.
- Fragmentada.
- Prima lo coyuntural.
- Falta de preparación de los funcionarios diplomáticos.
- Se constituye en fortín burocrático.
- (Des) prestigio personal vs. Interés nacional.

El fallo de la Corte y los fallos de Colombia

La sentencia de la CIJ es un reflejo de los errores estructurales de la política exterior, como se vio, pero también de errores diplomáticos y de una excesiva confianza. ¿Cuáles deberían ser las pautas para prevenir esos errores? De hecho, ¿cuál debería ser el curso de acción del Estado frente a la sentencia de la CIJ? Para responder a ello, primero se deben discernir algunos antecedentes. Aparte de la irresponsable e inexplicable partición propuesta por la CIJ, en ello han confluído especialmente y con mayor razón los diversos errores de la diplomacia colombiana frente a la demanda nicaragüense:

La ausencia de una verdadera política de Estado y el exclusivismo político con el que se trató esta delicada negociación, puesta en manos de un reducido grupo de notables, como Julio Londoño Paredes y Guillermo Fernández de Soto, entre otros (Ruiz, 2012). A decir verdad, este error se hizo evidente desde que se aceptó defender la soberanía en la CIJ, con los riesgos que implica someterse a las consabidas decisiones equitativas que ha sentenciado históricamente la CIJ.

Omisión y negligencia: el Estado colombiano tuvo que haber mantenido una estrategia que se podría denominar silencio diplomático, esto es, hacer caso omiso a las reclamaciones nicaragüenses; ahora, puesto que se aceptó la demanda nicaragüense, el curso de acción de la diplomacia colombiana tuvo que haberse centrado en demandar a Nicaragua, por la constante violación y negación del Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928. Incluso, Colombia debió anticiparse mediante una estrategia disuasoria destinada a hacer valer los territorios cedidos –Mosquitia y las Islas del Maíz– en ese Tratado, en el que renunció a favor de Nicaragua dicho territorio. Aunque esta se concibe como una estrategia poco realizable, el simple hecho de haber demandado a Nicaragua pudo haber neutralizado la demanda nicaragüense ante la Corte (Ruiz, 2012).

El Estado colombiano, por tanto, tuvo varias oportunidades para rechazar las pretensiones nicaragüenses, incluyendo

el retiro oportuno, tanto de la cláusula facultativa de reconocimiento de la competencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, como la denuncia del Pacto de Bogotá de 1948 sobre Solución Pacífica de controversias entre Estados Americanos, que obligaba a Colombia a la aceptación de la competencia de la Corte Internacional de Justicia de la Haya (Ruiz, 2012).

Aunque el Estado se haya retirado del Pacto de Bogotá, relativamente tarde, en todo caso puede constituir este paso la base para dilatar y, en el futuro, prevenir salidas jurídicas en falso.

Por otra parte, la CIJ procedió de una manera irresponsable. Prominentes internacionalistas expertos en derecho internacional, como Rafael Nieto Navia, Germán Cavellier y Alberto Lozano Simonelli, han considerado la sentencia de la CIJ como un hecho insólito y contrario al derecho; la CIJ, paradójicamente, procedió de la misma manera que lo hizo Nicaragua con respecto a sus pretensiones (Semana, Las fallas del fallo, 2012). De hecho, los jueces de la Corte simplemente fallaron sin considerar seriamente la jurisprudencia que genera la validez del Tratado de 1928. Basándose en las supuestas ambigüedades del Tratado de 1928 –aunque en realidad este Tratado no fue puesto en duda–, y después de aceptar las excepciones preliminares de 2007, en las que se asegura para Colombia la soberanía de San Andrés, la CIJ dejó pendiente el esclarecimiento de lo que significaba el Meridiano 82 como frontera marítima y la situación de los islotes aparentemente excluidos en el referido Tratado.

Cuando se entró a la etapa de fondo Nicaragua cambió su petición original para decir que la delimitación apropiada entre las costas continentales de Nicaragua y Colombia debería ser un límite de la plataforma

continental que dividiera por partes iguales los derechos superpuestos de los Estados en ella (Semana, Las fallas del fallo, párr. 4, 2012).

De ese modo, al aceptar la petición nicaragüense, era ya evidente que se sentenciaría un fallo desfavorable para Colombia.

La Corte falló, entonces, admitiendo los derechos de Colombia sobre los cayos e islotes, y en contrapartida rechazó cualquier pretensión del Meridiano 82 como base de la frontera marítima –en este punto es preciso reconocer que el Tratado de 1928 no estipulaba explícitamente el Meridiano 82 como línea divisoria-; y aquí también tienen una gran responsabilidad los notables negociadores colombianos. Avanzando más en este criterio, la CIJ procedió así: el uso de una línea media, equitativa y justa en la delimitación marítima de los estados que cuentan con costas enfrentadas. En efecto, la CIJ resolvió mediante un cálculo proporcional la reducción del espacio marítimo colombiano dos tercios más de lo que podría haberse esperado. En este punto, la CIJ no solo incurrió en una interpretación ambigua del Tratado –tal y como ella misma lo denunciara-, sino que desconoció las bases que aparecen en la concepción de un arreglo de límites referente a un archipiélago. Así, la CIJ midió la longitud del espacio desde de las islas, islotes y cayos, y no tomando el archipiélago como un todo, desde donde tendría que partir una línea de base.

Otra ambigüedad en el fallo de la CIJ se encuentra en el hecho de que esta dice que “las islas y los cayos e islotes tienen derecho a mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva (ZEE) y plataforma continental” (Semana, Las fallas del fallo, 2012, párr. 9), pero las islas que pertenecen a Colombia quedaron tan solo con mar territorial; para completar este veredicto, en efecto, los islotes colombianos quedaron enclavados en mar nicaragüense.

Aunque la CIJ otorgó derechos de explotación de los recursos que se encuentran en el espacio cedido a Nicaragua, y que el mar sigue siendo de libre paso, tanto en el espacio colombiano como el nicaragüense. Existe, sin embargo, una delicada y crítica cuestión que concierne a la soberanía de Colombia: una decisión llevada a cabo por un ente internacional ajeno al ordenamiento constitucional colombiano (artículo 101 de la Constitución). Dicho en otras palabras, no debió ser la Corte, sino el propio Estado colombiano quien tuvo que haber cedido estas prerrogativas.

Una vez expuestos los errores y ambigüedades de todas las partes en cuestión, la diplomacia colombiana tiene todavía tiempo para resarcirlos y presentar un nuevo curso de acción. Lo primero es dilatar el fallo de la CIJ. Lo segundo debería ser emprender una negociación con Nicaragua, basado en el derecho internacional, en el que se ceda en algunos aspectos y quede sometido a la aprobación del Congreso. Si Colombia no desacata el fallo, se estará exponiendo y enfrentando a graves pérdidas, tanto desde el punto de vista político como económico.

Escenarios futuros

Desde el punto de vista político, existen consideraciones realistas que conciernen a la dignidad y prestigio nacionales y, en relación con ello, el hecho de que al acatar el fallo se estaría exponiendo al Estado colombiano a futuras demandas o vejaciones por parte de otros actores internacionales; se requiere, por tanto, asumir una posición estratégica distinta.

Históricamente, Colombia se ha enfrentado a situaciones similares en las que prefirió, sin embargo, asumir una postura de dignidad y prestigio nacionales. Existió un episodio en la década de 1840, cuando el Foreign Office presentó ante Colombia (como un hecho consumado) la creación y protección del reino mosqui-

to, ubicado –casualmente- en una zona de costa y mar que se disputaban Nicaragua y Colombia. Siguiendo esa conducta, desde Londres se manifestó que cualquier intento de usurpación al rey mosquito no sería visto con indiferencia por la corona británica¹. Cuando el gobierno neogranadino se enteró de este paso –esto es, que la Gran Bretaña daba vida oficial al protectorado sobre un reino ficticio-, la respuesta del canciller Acosta reflejó un tono que sería muy apreciable en las actuales circunstancias: el gobierno neogranadino no reconoce dentro de su territorio la existencia de naciones de nativos y mantiene el dominio del territorio como adquisición legítima de España. Manifestó, perentoriamente, que no admitía el derecho de intervención de cualquier poder extranjero en las relaciones entre los indios y el gobierno, protestando enérgicamente que observaba con sorpresa que el gobierno británico se considerase aliado y protector de los indios². Las protestas diplomáticas se convirtieron rápidamente en acusaciones con serias y desagradables consecuencias. En efecto, el canciller Acosta llegó a amenazar con ocupar a la fuerza esas costas, un acto que reforzaría la soberanía colombiana en ese territorio³. Tanto ante el gabinete en Londres como ante los gobiernos centroamericanos se presentaron explicaciones sobre la posesión de Colombia en la Mosquitia, basadas no solo en el derecho de traslación de soberanía que le daban los títulos de dominio españoles⁴, sino también, en una actitud firme y enérgica frente a otros poderes extranjeros. De hecho, es muy dicente que un gobierno que tan solo contaba con 3000 tropas en tiempos de paz, que podían pasar a 10000 tropas en tiempos de guerra, fuera capaz de hacer frente, de esa forma, a la principal potencia marítima mundial del momento (un balance en Ghotme, 2012; ver también Cavelier, 1959; Rivas, 1961).

En el siglo XIX hubo diversos incidentes similares en los que Colombia adoptó una postura moral y política, aunque realista, en la conducción de las relaciones internacionales con los países vecinos y las grandes potencias. En ocasiones, tuvo que recurrir a la intervención y a la cesión de diversas prerrogativas –como en el caso de la alianza que formó con Estados Unidos en 1846, y que le dio alas al expansionismo norteamericano en el Caribe, que desembocó en la secesión de Panamá-, los diplomáticos colombianos actuaban según una racionalidad honorable y de acuerdo con criterios que se podrían denominar realismo nacionalista. Como se vio, se cree que tales criterios comenzaron a desvanecerse a principios del siglo XX, particularmente, a mediados de dicha centuria, con el fatal paso de ceder –una cesión ambigua, en todo caso- Los Monjes al Estado venezolano.

En las actuales circunstancias, Colombia debe asumir una posición similar a la que emprendieron los diplomáticos del siglo XIX: porque si por una parte es intolerable para Colombia aceptar el funesto precedente de que un Estado como Nicaragua adquiera el derecho a expandir su territorio a través de un acto jurídico extraño al ordenamiento constitucional, situación que podría suscitarse en otras regiones, como en la Guajira o en general en la frontera oriental y sur, por otra parte Colombia estaría ante una grave y delicada crisis institucional en el plano interior, pero también, ante una pérdida de prestigio en el plano internacional –que va dese el impacto que puede tener en el proceso electoral de 2014 y una creciente polarización de las élites y partidos

1 Aquí se seguirá la correspondencia diplomática que reposa en el Foreign Office, en Aberdeen a O'Leary, 30 de abril, 1844, Foreign Office 55/46. Los archivos del Foreign Office, del Archivo Nacional de Londres, en adelante serán referenciados como F.O.; Stanley a Canning, 5 de septiembre, 1845, F.O. 55/45.

2 Acosta a O'Leary, 25 de julio, 1844, F.O. 55/48; O'Leary a Aberdeen, 27 de julio, 1844, F.O. 55/48. Este y los siguientes apartados son tomados del artículo de Ghotme (2012).

3 Acosta a O'Leary, 20 de enero, 1845, F.O. 55/56; O'Leary a Acosta, 30 de enero, 1845, F.O. 55/56; O'Leary a Aberdeen, 8 de abril, 1845, F.O. 55/56; O'Leary a Palmerston, 10 de noviembre, 1846, F.O. 55/64.

4 Acosta a O'Leary, 25 de julio, 1844, F.O. 55/48; Mosquera a Aberdeen, 14 de marzo, 1846, F.O. 55/67.

políticos, además de la sociedad civil, hasta el deterioro del proceso de negociación con las Farc, una situación en la que todos los actores pueden usar la pérdida de territorio como bandera política, con el consecuente desprestigio en el ámbito mundial.

Colombia no debe rendirse ante las pretensiones unilaterales nicaragüenses, que usó para ello el velo jurídico que le proporciona el derecho internacional. Aun, si ese territorio no le interesa a Colombia o está fuera de su alcance, debe seguir una línea política y diplomática diferente.

Para Colombia se trata de una cuestión de dignidad y prestigio nacionales. Ahora, puesto que el Estado colombiano no puede presentarse ante la comunidad internacional como un agente extraño al derecho, se debe emprender un curso de acción en el que se negocie la cesión de algunos espacios marítimos, adoptando para ello los principios del derecho y la justicia internacionales e incluso, algunos fundamentos de la sentencia de la Corte; debido a que puede interpretarse esta salida como una contradicción, debe entenderse que la dilación presupone un curso de acción definido por la diplomacia secreta: el derecho internacional puede aparecer como una estrategia moral puesta al servicio de los intereses nacionales. Es preferible ceder en una negociación bilateral favorable para Colombia, antes que someterse a una imposición de un actor ajeno, como la Corte Internacional de Justicia. Teniendo en cuenta que Colombia debe mantener la imagen de un Estado favorable al derecho internacional y respetuoso de las normas de convivencia internacional concernientes al pacifismo, debe procurar por todos los medios evitar un incidente bélico. Colombia pasará por cimentar su pensamiento en la intimidad de las relaciones, la asimilación de los principios morales de la sociedad procurando para ello el rechazo de las acciones que estuvieran fuera de la ley (Fernández Madrid, 1932)⁵.

Consideraciones estratégicas caben en este aspecto: a Colombia le debe preocupar instituir un hecho consumado, aunque temporal, en el Meridiano 82, informando a todos los estados mediante una circular diplomática que el territorio fronterizo sigue establecido en ese punto –o eventualmente que se encuentra en negociación-, y hacer explícito que lo defenderá con medidas coactivas, no con la guerra. Con tal hecho consumado, se debe emprender la negociación con Nicaragua, pero, al mismo tiempo, Colombia tendrá que ceder en ciertos aspectos: cesión de algunos territorios, que no desvirtúen la continuidad geográfica del Estado y que no cuenten con grandes recursos; la cesión de una zona de libre paso, bajo condición de que Nicaragua reconozca la soberanía colombiana; y ceder en la creación de espacios de explotación conjunta. Colombia, como se verá en la sección económica, tiene que asegurarse las fuentes de riqueza y la seguridad necesarias para la nación frente a la amenaza de actores no estatales y estatales en el archipiélago.

Colombia debe abrir también un frente diplomático tanto en el plano político como en el económico. En ese sentido, tiene que buscar el apoyo de Estados Unidos en los escenarios del Consejo de Seguridad de la ONU y la OEA; asimismo, puede buscar en espacios bilaterales la neutralización -no el apoyo- de los aliados nicaragüenses, como Venezuela, Ecuador y Bolivia.

Aunque es posible que el Alba apoye diplomáticamente a Nicaragua, no es muy probable que los Estados miembro de esa organización lleven a cabo medidas distintas, entre otras razones por las diversas coyunturas nacionales que atraviesan cada uno de ellos, más preocupados por mantener la precaria estabilidad política que viven al interior. Incluso, podría presionar mediante instrumentos económicos sobre algunos de esos países que dependen de los intercambios energéticos y comerciales con Colombia.

5 Este mismo argumento seguía utilizándose en la segunda mitad del siglo XIX y la primera del XX, en Moreno Arango (1940, p. 5); cfr. Cavalier (1959, pp. 379 y ss.). Un balance en Ghotme (2012).

La diplomacia colombiana, a partir de ahora, tendrá que centrarse en emprender una campaña activa contra las pretensiones nicaragüenses y el fallo de la Corte, dilatando esta decisión –y en últimas desacatándolo, tal y como ha ocurrido en otros casos en los que algunos países han desconocido fallos anteriormente. Sin embargo, el desacato es el último paso, en caso de que Nicaragua no acepte una negociación en los sentidos estipulados-; este proceso conllevará diversos intentos de alianzas con los gobiernos centroamericanos, especialmente el de Panamá, Costa Rica y Honduras, con quienes Colombia tiene una relación más cercana; también incluirá protestas y reclamaciones contra Nicaragua, aunado a la publicación de memorias y circulares diplomáticas donde se expongan los derechos históricos, jurídicos y constitucionales que tiene Colombia sobre ese territorio, donde ha ejercido ininterrumpidamente señorío y dominio. Es imperativo, finalmente, que la diplomacia colombiana cuente con un grupo de juristas internacionales que puedan refutar los efectos que emanan de la sentencia de la Corte, tal y como se mostró más arriba.

Es cierto que este proceso puede conllevar graves fisuras en las relaciones de Colombia con varios países de la región y puede, además, deslizar gradualmente a la región hacia un sistema inestable; pero si se usan argumentos morales sutiles, los países vecinos y en especial Nicaragua, podrán asistir a un verdadero desprendimiento de los intereses colombianos, dando ejemplo de moderación que estrechen las relaciones y ayuden a forjar una alianza perdurable entre los dos pueblos (cfr. Moreno Arango, 1940; y Cavelier, 1959, pp. 379 y ss.). Una actitud moralmente preventiva, además, porque dejar de reivindicar el espacio marino podría dar vía libre a los nicaragüenses para promover con las potencias marítimas y sus multinacionales la toma de posesión de los espacios con grandes recursos; este hecho sería considerado, sin una reclamación o un bloqueo marítimo, un precedente de ejercicio de soberanía nicaragüense en esos espacios. Ahora, puesto que se podría ceder un territorio de menor importancia, y donde se pudiera explotar conjuntamente entre los dos Estados, esto daría paso a un arreglo equitativo, sin la intervención indigna de un agente ajeno y que desconoce los derechos de la nación.

El segundo escenario donde debe prevalecer la diplomacia colombiana es el económico; aparte de que las mejores opciones se ubican principalmente en el hecho de que el Estado debe recurrir al apoyo de las principales agremiaciones industriales y comerciales, además de los medios de comunicación, para generar un ambiente favorable en la opinión pública y contar con el concurso de los sectores más influyentes, Colombia también requerirá del apoyo financiero para emprender una política firme –como la de un bloqueo naval-. El Estado colombiano deberá tratar de instar y dar las condiciones necesarias a las grandes empresas para que inviertan en la zona en disputa.

Repercusiones económicas del fallo

Desde el punto de vista del escenario económico, sin embargo, el Estado colombiano ya se está exponiendo a graves pérdidas. En gran medida, el fallo de la CIJ obedeció a las fallas estructurales de la política exterior y la diplomacia colombianas, como se vio, pero también al abandono del departamento de San Andrés, como una constante. Por otra parte, se pudo verificar que el abandono no solo se debe a la débil institucionalidad del Estado en el archipiélago, sino también a una verdadera ausencia de estudios económicos sobre este.

Por tal motivo, el presente apartado tiene el propósito de determinar las pérdidas económicas que representa el fallo de la CIJ, para ello se desarrolla una metodología econométrica, a fin de valorar tales pérdidas y, en general, para caracterizar la situación socio-económica del archipiélago (sobre la metodología econométrica ver Colin Cameron & Trivedi, 2009). Se diseñó una metodología de medición que permita a las Fuerzas Militares y en general al Estado colombiano valorar el territorio nacional, y calcular, en términos de bienestar

de la población, el valor que implica la pérdida territorial del mar Caribe ante el fallo emitido por la CIJ. Vale la pena reiterar que, mediante esta metodología, se pudo corroborar el inexistente estudio u obras que se dedican a estudiar económicamente a San Andrés. Parte de la incapacidad para interactuar con otros estados es la ausencia de información sobre las capacidades estratégicas que posee Colombia y, en general, del abandono institucional. Aunque se han dado avances, desafortunadamente estos logros no han sido capitalizados por la elite política y particularmente por el servicio exterior, mientras las fronteras de Colombia siguieron siendo consideradas como el punto débil dentro de la política de seguridad democrática en los últimos años. La eventual pérdida de territorio en la frontera marítima septentrional podría constituirse en un paso fatal dentro de esta lógica, pero también, para la economía nacional. El gobierno todavía puede resarcir esta situación, por lo que deberá implementar una serie de políticas encaminadas a la recuperación del archipiélago.

Dicho esto, se va a dividir el estudio económico en dos partes: primero se hará un balance de la situación socioeconómica del archipiélago, a través de una metodología en la que se crea un departamento sintético (Abadie & Javier, 2002); y después, una valoración monetaria del departamento de San Andrés, de acuerdo con los métodos de valoración de bienes no mercadeables (Mendieta López, 1999), para obtener un cálculo sobre cuánto se perdería en caso de acatar el fallo.

Caracterización del departamento de San Andrés, Santa Catalina y Providencia

El primer hallazgo de esta investigación es que la situación del archipiélago de San Andrés y Providencia es dramática. Al departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, históricamente no se le ha prestado mayor atención por no poseer riesgos de seguridad, como la presencia de grupos irregulares o bandas criminales como las que operan en los departamentos de Casanare, Guaviare, Putumayo y Arauca. Por el contrario, al archipiélago se le considera un remanso de paz, propicio para las actividades lúdicas y el turismo. La presencia de la Armada Nacional responde a los problemas limítrofes con Nicaragua y se limita básicamente a evitar el paso de embarcaciones con bandera de este país, es decir, se circunscribe a una función de preservación de la soberanía y no como instrumento de bienestar de la población del archipiélago. Sin embargo, y a pesar de la imagen que presenta, el archipiélago presenta algunos aspectos dramáticos que deben ser aclarados.

Para llegar a esta conclusión –esto es, se reitera, el drama que se vive en San Andrés y que no ha sido explorado- se recurrió a la siguiente estrategia empírica: primero se estableció una medida contra factual, que consiste en encontrar un departamento con similares condiciones que San Andrés, en términos económicos, y establecer lo que sucedería si en las aguas que le fueran otorgadas a Nicaragua por parte de la CIJ se encontrara petróleo. Para lograr este objetivo, se construyó un departamento sintético que cumpliera con características similares económicas y donde la única diferencia fuera la presencia de combustibles de origen mineral. Detrás de esta metodología se encuentra el desarrollo de un experimento natural (según criterios expresados por Feyrer & Sacerdote, 2006), donde el objeto de estudio no es manipulado por el investigador, sino que, por el contrario, se encuentra fuera de control y no es posible establecer un método de aleatorización.

En este caso, el investigador no puede manipular las asignaciones de petróleo de determinada región del territorio nacional; es un hecho implícito de la naturaleza que tiene un carácter estocástico, que permite cotejar con una región que se presume que posee petróleo, pero sin haber sido transformado en bien económico –como podría ser San Andrés-. Sobre este hecho se procedió a construir un departamento Artificial. A fin

de recrearlo, se recurrió a la Encuesta Nacional Calidad de Vida del año 2011, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2011).

Para construir un departamento sintético se requiere caracterizar el comportamiento económico de la zona objeto de estudio, con el objetivo de encontrar zonas del país que posean un comportamiento económico similar a San Andrés y Providencia, esto permite cotejar el posible impacto frente a la existencia de recursos energéticos. De esta forma, se desagregó el PIB de San Andrés por ramas de actividad económica (DANE, Banco de la República, 2011). Lo que se encontró es que esta región se encuentra focalizada en el sector hotelero, el comercio y los gastos de seguridad social que otorga el Estado (Yabrudy Vega, 2012), siendo una singularidad que no se aprecia en otras regiones de Colombia (ver la figura 2).

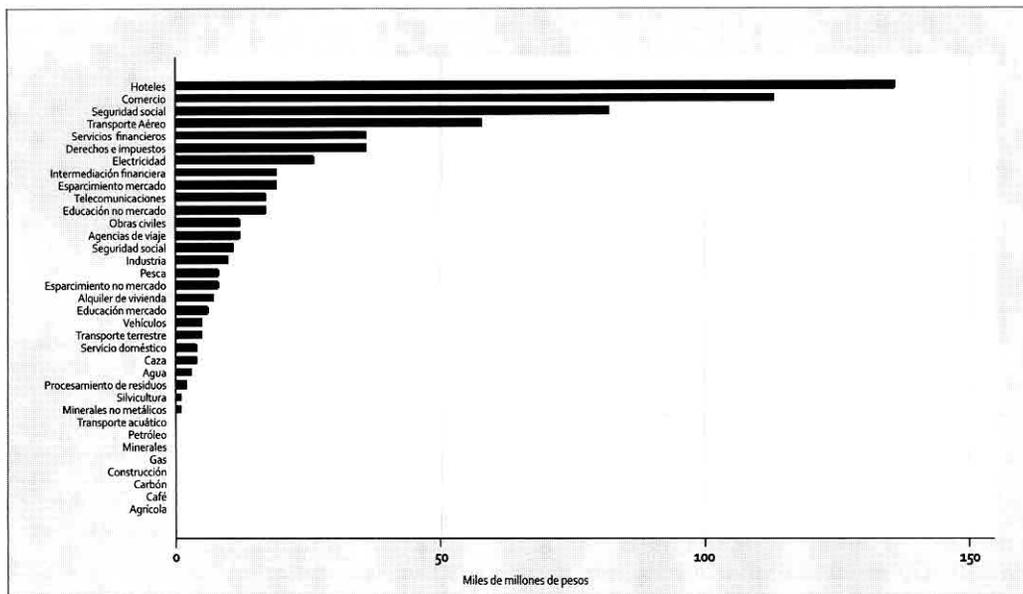


Figura 2. Producción desagregada por actividad económica 2011. Departamento de San Andrés y Santa Catalina.
Fuente: DANE, Banco de la República (2011)

Otro hecho a resaltar, y del que han hecho eco los medios de comunicación, es el impacto del fallo de la CIJ sobre el sector de la pesca artesanal del departamento de San Andrés, tanto que ha sido elevado a un tema superlativo dentro de la agenda de intervención social que debe realizar el Gobierno nacional. Pero la realidad que arroja la evidencia empírica (figura 3) es que la pesca ocupa un lugar marginal y que a través del tiempo la composición sectorial del PIB no ha cambiado, sino que, por el contrario, se mantiene alrededor de las mismas actividades. Esto lleva a concluir que la presión de un grupo minoritario puede terminar focalizando recursos escasos del Estado a un sector marginal de la economía y, por lo tanto, generar una ineficiencia económica que afectaría a la población realmente vulnerable; aunque el objeto del estudio no es crear programas de intervención social, sí es necesario evaluar, de forma técnica, qué población es la que debe recibir los beneficios y dónde generaría mayores impactos sobre el bienestar. Un departamento sintético permite establecer una comparación entre una región rica en recursos minerales y otra que no ha utilizado los recursos que son sujeto de transformación en bienes económicos, lo que hace posible establecer cómo se deben focalizar los ingresos

para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región. Esto genera un factor estratégico de tipo institucional que ayuda a enfrentar las amenazas que afectan los intereses nacionales; porque una causa de haber admitido la competencia de la CIJ partió de la débil estructura política y social de este departamento.

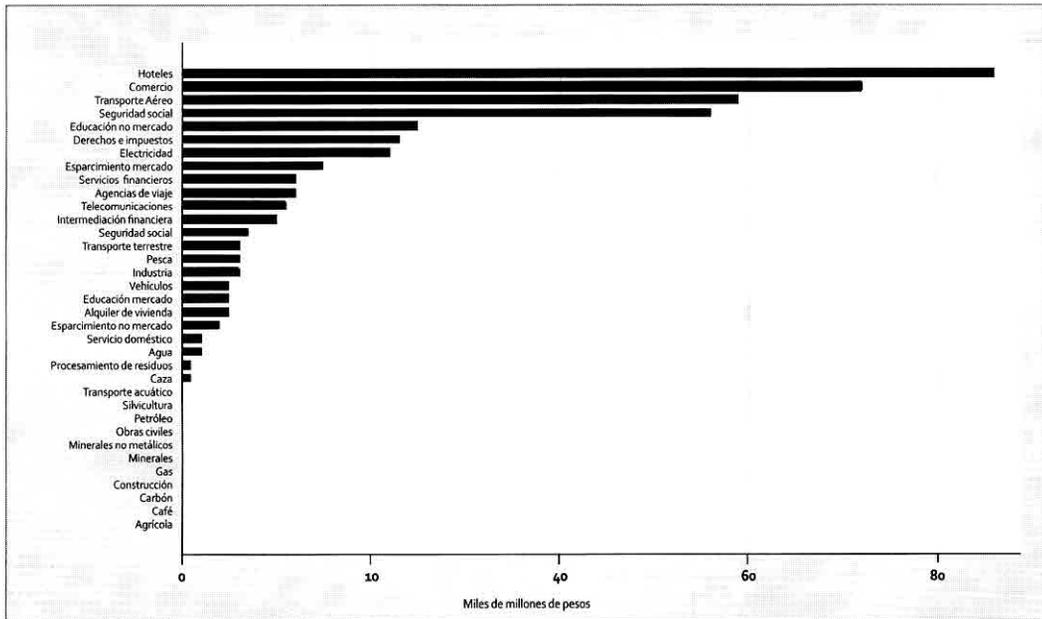


Figura 3. Producción desagregada por actividad económica 2000. Departamento de San Andrés y Santa Catalina. Fuente: DANE, Banco de la República (2011)

El cuarto hallazgo es la volatilidad del crecimiento económico de este departamento, lo que también es atípico frente al resto de regiones del país -siendo que el crecimiento económico es poco volátil a través de la historia económica de Colombia, un país con un modelo bipartidista y clientelar que permite que las fluctuaciones del PIB se mantengan constantes a través del tiempo, gracias a la inercia institucional-.

San Andrés se comporta de acuerdo con el modelo tipo populista que ha imperado en América Latina –como ya se vio en la sección anterior-. Esto resulta peculiar dentro de los estudios de historia económica de Colombia y lleva a formular varias hipótesis: en primer término, los tiempos de desempleo de esta región deben ser menores y, además, deben estar fuertemente correlacionados con el sector externo, lo que debería resultar plausible por el hecho de ser una isla ubicada en el mar Caribe; pero lo que resulta más sorprendente en el nivel de crecimiento económico es que en periodos de auge alcanza niveles de crecimiento del 20 %, mientras que su límite inferior llega al 1 % -sin presentar niveles negativos (ver la figura 4)⁶.

6 En este punto se presenta una caja negra que no permite realizar inferencias sin caer en especulaciones que carecen de rigor científico; pero un hecho estilizado de este calibre debería llevar a que se profundizara la investigación del ciclo económico del departamento de San Andrés y Providencia, ya que es de especial interés para investigadores del crecimiento económico, además de ser un laboratorio ideal de investigación económica. Este hecho, para efectos de construcción económica de un departamento sintético, presupone una dificultad porque no existe en Colombia una región que posea este comportamiento, además de revelar el escaso interés académico por estudiar los fenómenos económicos del archipiélago.

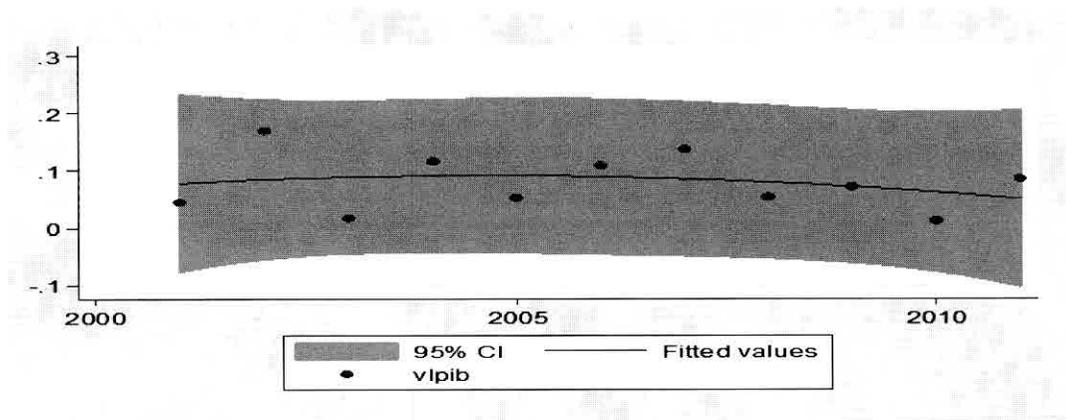


Figura 4. Crecimiento económico per cápita. San Andrés y Providencia. Años 2000-2011.
Fuente: DANE, Banco de la República (2011)

A manera de cotejar el crecimiento económico de la región versus el nacional, se construyó la serie, los resultados se exponen en la figura 5. Lo que se aprecia resulta en otro hallazgo como un hecho estilizado de la economía colombiana -que no ha sido detectado por los diversos centros de investigación económica de este país-. Como se ha dicho, el ciclo económico de Colombia es estable, así lo confirman los estudios realizados sobre el tema por (Misas & Ramírez, 2005) y (Salamanca Lugo, 2009). Entre el periodo que comprende los años 2001 al 2008, se presentó un auge económico que responde al aumento de la demanda internacional de *commodities*, en especial, los provenientes de la economía china e india, además de un aumento del flujo de capitales resultante del descenso de la tasa de interés de la Reserva Federal de Estados Unidos y del Banco Central Europeo. Eso disparó las exportaciones de toda América Latina y recibió flujos de inversión extranjera provenientes de los países desarrollados. En cuanto a Colombia, no fue ajena a estos fenómenos económicos y si bien creció a un promedio que bordea el 5 %, se encuentra por debajo de la media regional que ascendió a un 7 %.

Pero el archipiélago de San Andrés presenta un comportamiento asimétrico que se asimila al comportamiento nacional, pero amplificado; eso quiere decir que el nivel de respuesta se intensifica, lo que implica que, en términos económicos, la elasticidad del crecimiento económico es alta ante choques estocásticos, que no están definidos por ausencia de información e investigación académica. Contario a lo que sucede a nivel nacional, los choques golpean de forma más severa a esta región, pero son de menor duración, mientras que en el continente las crisis golpean con menos severidad, aunque persisten a través del tiempo; este descubrimiento debería llevar al Gobierno a trazar una estrategia de intervención diferente a la que se aplica en cualquier región del país.

Al desagregar el PIB se encuentra que la actividad hotelera y el comercio ocupan el primer y segundo lugar, respectivamente, se decidió construir la serie que contiene el dato de pasajeros que viajaron en avión durante el año 2011 y 2012, (figura 5) y comparar esta cifra con los diferentes destinos nacionales; lo que se encontró fue que el aeropuerto de San Andrés y Providencia ocupa el décimo lugar en cantidad de personas que se movilizan por el país. Este hecho es de especial importancia para desarrollar una metodología denominada de precios hedónicos, de acuerdo con Freeman (1993) e implica la disponibilidad de pagar por disfrutar servicios recreativos: que es un *proxy* que sirve para valorar un bien que no posee un mercado explícito, este tipo de modelo permite valorar una región en función de los gastos que realizan las personas al realizar visitas

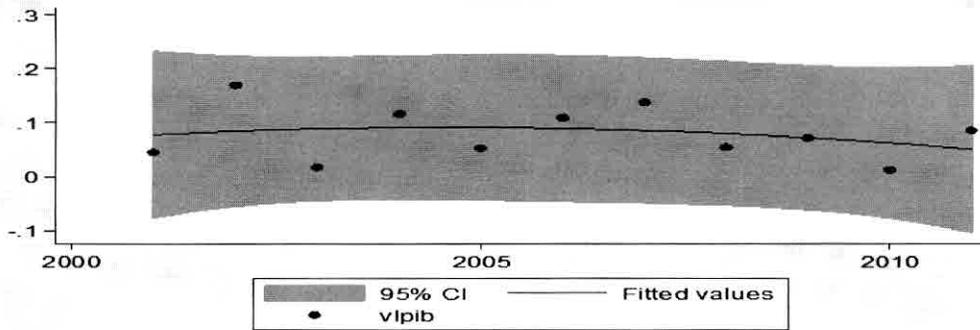


Figura 5. Crecimiento económico. Departamento de San Andrés y Providencia. Años 2000-2011. (Precios constantes 2005)
Fuente: DANE, Banco de la República (2011)

recreativas, debido a que no hay información disponible. El presente trabajo no empleará este método, porque la cifra de visitas a San Andrés no es suficiente para establecer información sobre la disponibilidad a pagar y determinar una valoración económica del departamento.

Durante la elaboración de esta estrategia, surgió un hallazgo que desconcierta a los autores de la presente investigación; en términos de bienestar, el departamento control resultó con ingresos sensiblemente inferiores al departamento de San Andrés, lo que implica una violación de los supuestos con los que partió esta estrategia, a saber, que una región que explota petróleo debe poseer mayores ingresos, como muestra la evidencia empírica. Bajo esas circunstancias se analizaron los resultados obtenidos, mostrando una radiografía de San Andrés que desconoce el país y la academia.

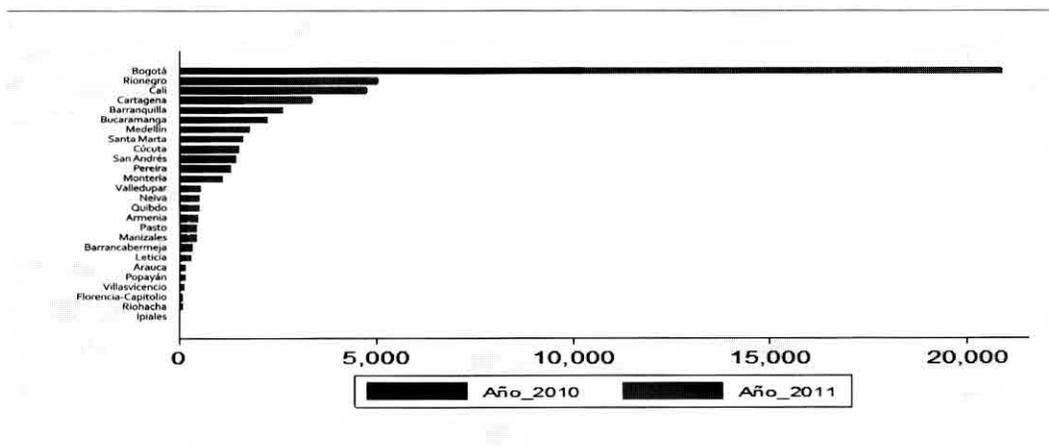


Figura 6. Colombia, transporte aéreo pasajeros, 2011-2012. Millones de ciudadanos.
Fuente: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil - DANE

El primer aspecto a contrastar fue la cobertura de servicios públicos como una forma de medir índices de bienestar y calidad de vida, mostrando que el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina poseen

un acceso a los servicios fundamentales públicos deficiente en relación con un departamento control con exploración petrolera y traslado de recursos vía regalías de la renta petrolera. La diferencia en cobertura de servicios se encuentra entre un intervalo que va del 28 al 64 %, es decir, que los habitantes de otros municipios tienen una probabilidad de ser cubiertos por el servicio de agua, alcantarillado y servicios de inodoro y gas natural en un 50 % aproximadamente.

Esto lleva a inferir que la esperanza de vida debe ser menor en el archipiélago, así como la morbilidad infantil (este trabajo no ahonda en este ítem porque no es el objetivo del mismo, pero refleja unas condiciones de vida muy por debajo del promedio nacional).

Una mirada crítica de esta condición social implica que las reclamaciones del grupo de habitantes rai-zales de estas islas no son fundadas; que la ausencia estatal es latente y que el modelo clientelar acentúa los problemas de cobertura, más si la distancia y la incomunicación, propias de este tipo de regiones, profundizan los problemas de forma sensible.

El sentido común indicaría que una isla con una población que no sobrepasa los 75000 habitantes debería acudir en mayor proporción a las comisarías para resolver problemas familiares; pero incluso el departamento control, que está conformado por regiones inhóspitas del país, presenta mejores índices de cobertura en relación con la asistencia de comisarías de familia, lo que resalta la confirmación del hecho de que el desarrollo económico no está correlacionado con la geografía o la cultura y sí con aspectos institucionales, que, en el caso del archipiélago, ha impactado de forma negativa, más que proporcional frente al resto del país; tal vez esta sea la explicación para comprender el comportamiento volátil del PIB per cápita. (Ver tabla 1).

Tabla 1. Índices de cobertura de servicios públicos en San Andrés vs. Sintético

Cobertura de servicios	San Andrés	Sintético	Diferencia
Acueducto	30%	58%	-28%
Alcantarillado	13%	78%	-65%
Comisaria	3%	7%	-4%
Gas natural	0%	37%	-37%
Inodoro	13%	77%	-64%
Telefonía fija	51%	19%	32%
Observaciones	1591	1537	3128

Fuente: Encuesta Nacional Calidad de Vida 2011. Departamento Administrativo Nacional Estadística. Construcción propia.

En la tabla 2 se presentan los análisis del pago de servicios públicos que se realizan en los dos departamentos. Como era de esperarse, la menor cobertura repercute sobre el precio de la tarifa; la escasez de bienes impone que el precio aumente como una forma de valorar la ausencia de un servicio fundamental. Además, esta inferencia permite realizar la siguiente observación sobre la política pública que siguen algunos gobernantes al rebajar tarifas en función de mejorar la calidad de vida:

Tal vez la intención de estos mandatarios sea mejorar el bienestar de los ciudadanos, pero el resultado es adverso frente a los buenos deseos; al rebajar la tarifa, la cobertura disminuye de forma sensible; y ahora los habitantes se encuentran en peores condiciones que al principio, porque ya no poseen el anhelado bien; lo que lleva, a la postre, a que los servicios se incrementen para cerrar la brecha en cobertura que generó la medida

de rebajar el servicio; y, adicionalmente, el Estado dejó de recaudar recursos que podría haber destinado a ampliar la cobertura en la infraestructura de servicios domiciliarios.

Es muy probable que las condiciones institucionales descritas en la presente investigación hayan llevado a que la cobertura sea reducida y las tarifas se encuentren por encima de la media nacional. Todo esto no hace sino confirmar la ausencia de una institucionalidad sólida en esta región insular, y empiece a dar luces para comprender por qué el desconocimiento de esta realidad social llevó a sucesivos gobiernos de Colombia a delegar el problema limítrofe con Nicaragua, como si este se tratara de un problema menor y no de un interés nacional que afecta la supervivencia del Estado.

Tabla 2. Análisis del pago de servicios públicos de San Andrés vs. Sintético

Pago de Servicios	San Andrés	Sintético	Diferencia
Energía Eléctrica	98.262	45.037	53.225
Acueducto	28.197	18.442	9.755
Alcantarillado	38.432	10.193	28.239
Telefonía Fija	46.989	27.376	19.613
Telefonía Celular	60.938	49.819	11.119
Observaciones	1591	1537	3128

Fuente: Encuesta Nacional Calidad de Vida 2011. Departamento Administrativo Nacional Estadística. Construcción propia.

Otro descubrimiento, empleando la técnica de construcción de un departamento control, y que se presenta en la tabla 3, fue que a pesar de la pobre cobertura de servicios públicos y que dobla la tarifa de pago en relación con el contra factual, es que el PIB per cápita, el ingreso y los gastos del hogar son el doble que los de un departamento sintético que posee explotación de recursos minerales de origen fósil, lo que es sorprendente, dadas las condiciones del archipiélago.

Esta estrategia empírica es útil para comprender la situación de este departamento. En primer lugar, porque implica que esta región es una de las de más altos ingresos de Colombia, y no es posible explicar por qué posee unas condiciones de vida que bordean los límites de la pauperización. Una forma de presentar posibles explicaciones es que San Andrés posee una inflación superior al resto del país; pero los informes sobre inflación del Banco de la República, dirigidos al Congreso (DANE, Banco de la República, 2009, 2010) indican que esta se encuentra dentro de la media nacional, e inclusive en el año 2011 se ubicó dentro de las tres regiones con menor inflación, con un 2.7 % anual, según estimaciones de la autoridad monetaria. Igualmente, la actividad hotelera y de turismo se ha visto sensiblemente afectada por los efectos recesivos de la crisis internacional que afectó a los países desarrollados; y si aún existiera un auge de turismo hacia el archipiélago, no podría explicar que doble los ingresos de regiones que poseen petróleo y que a su vez son receptoras de regalías.

Un hallazgo final y que tiene relación con lo anterior es que la tasa de victimización dobla al departamento sintético; con el agravante de que este se diseñó a partir de lugares donde existen fenómenos delictivos de gran escala y hacen presencia grupos armados irregulares que atacan la infraestructura petrolera y confrontan a las Fuerzas Militares. Bajo estas circunstancias, es indispensable impulsar la investigación académica y diagnosticar los fenómenos descritos, ya que intervenir en este momento esta región insular sin poseer un diagnóstico acertado, puede llevar a que cualquier acción del gobierno profundice los problemas o, en el me-

por de los casos, desperdicie recursos por efectos de una mala focalización del gasto público. Finalmente, las Fuerzas Armadas y los organismos de seguridad del Estado deben analizar la correlación entre los fenómenos y los altos niveles de ingreso, y comprobar la hipótesis de que existe una relación entre estas dos variables, porque, de ser así, el fenómeno criminal puede llegar a convertirse en una amenaza que afecte los intereses nacionales.

Tabla 3. Comparación de ingresos en San Andrés vs. Sintético

Ingresos	San Andrés	Sintético	Diferencia
Ingreso del hogar	2.989.831	1.668.694	1.321.137
PIB per cápita	798.216	450.107	348.109
Gasto del hogar	2.981.456	1.657.816	1.323.640
Victimización	4%	1.7%	2.3%
Observaciones	1591	1537	3128

Fuente: Encuesta Nacional Calidad de Vida (2011). Departamento Administrativo Nacional Estadística. Construcción propia.

Modelo de valoración económica del archipiélago de San Andrés

Después de ver los hallazgos en la sociedad y economía de San Andrés, ahora se va a estimar el *valor monetario* del archipiélago y de las pérdidas que se derivan del fallo de la CIJ, por medio de los avances que ha realizado la economía del medio ambiente y los recursos naturales, para solucionar los problemas de valoración de bienes intangibles que no poseen mercado explícito donde se trancan los bienes.

El objetivo de valorar bienes, sin mercado ni disponibilidad de información, es encontrar la asignación eficiente de recursos. Ahora, ante la ausencia del sistema de precios, se requiere de algún tipo de información que permita dotar, de forma óptima, la manera de tomar las decisiones sobre la explotación de un recurso natural, así como proveer un bien público que se derive del mismo, ya que, al no poseer información, puede resultar en suministros insuficientes. Cuando un bien no se comercializa en un mercado abierto y no se conoce su precio, como es el caso del valor que posee la calidad del oxígeno, la visibilidad del paisaje, los beneficios derivados de la investigación científica sobre un área que posee recursos que podrían ser empleados para prolongar la esperanza de vida, bajo estas circunstancias, como se ve, no existe un valor explícito. Su valor es intangible, pero resulta de especial interés valorar estos bienes porque de ellos depende el bienestar de la población. Esta cuantificación estima el valor económico generado de la explotación de un recurso ambiental, lo que permite justificar la inversión destinada a esta tarea versus la conservación del recurso en términos de bienestar.

Adicionalmente, posibilita el fijar impuestos a la contaminación del agua o el aire, que son calculados en función del daño que causan a la vida, y permite destinar parte del presupuesto a investigación científica en áreas específicas, bajo el criterio de la probabilidad de explotar un recurso ambiental en cuanto amplía la esperanza de vida futura de la población receptora de los beneficios. Así mismo, las actividades económicas, como la explotación petrolera, traen afectación de ecosistemas sensibles. Pero es fundamental averiguar los costos económicos que asume la sociedad como resultado de la degradación ambiental, versus los beneficios en términos de mejora de los indicadores de desarrollo humano. El caso de San Andrés es latente, en tanto se

presenta en el marco de una política de conservación ambiental, y esto jugó un papel determinante para que la CIJ fallara en contra de los intereses de Colombia, debido a que la ausencia de explotación de hidrocarburos en el mar Caribe no permitió tener grupos de presión que apoyaran los argumentos del Estado colombiano; además, los recursos que se han dejado de explotar implican un costo de oportunidad que afectan el desarrollo económico, no solo de la región insular sino de todo el país de manera intergeneracional.

Modelo de valoración económica

Existen varios tipos de estrategias para valorar un bien que no posee mercado o al que no es posible construirse una curva de demanda (Bateman, 1999). El método a emplear en el presente trabajo es de tipo indirecto, ya que no hay posibilidad de recurrir a encuestas donde se realizan preguntas sobre la disponibilidad para pagar servicios recreativos si viajara al archipiélago de San Andrés y Providencia, o cuál sería la probabilidad de viajar a esta región en los próximos meses, o cuánto estaría dispuesto a pagar a modo de contribución por mantener esta isla como parque de reserva natural. Si esta herramienta estuviera disponible, se elaboraría un modelo de precios hedónicos (Bruce Hill, *et al.*, 2000) con preferencias reveladas que permitieran estimar el valor monetario (Freeman, 1993) y que serviría como *proxy* para valorar los recursos naturales.

Ante la ausencia de este tipo de instrumental, se recurre a un método de valoración contingente, similar a la empleada por primera vez por Grossman (1972) y que se enfoca en las mejoras sobre el individuo, estableciendo la disponibilidad a pagar por cambios que afectan de forma positiva un recurso ambiental. Este tipo de modelos se ha aplicado en intervenciones que procuran mejorar la calidad ambiental, como sucede ante la descontaminación de un río; en este tipo de casos, se establece si el cambio ambiental mejora las condiciones de salud, tal como lo hiciera Cropper (1981) a través de una indagación de cuánto estaría dispuesto a pagar para mejorar la salud. De conseguir esta información, se recurre a variables *proxy* que permitan estimar cuánto gasto se realiza en servicios médicos.

El primer modelo es de evaluación contingente y tiene una forma funcional, de acuerdo con Harrington & Portney (1987) donde la variable dependiente es la calidad del oxígeno que se consume en el departamento de San Andrés. Se toma como una variable *proxy* de salud y está en función de un índice de salud que se construyó a partir de los gastos preventivos que se destinan a preservar su buen estado; igualmente, se asume que, según la investigación de Schulze, *et al.* (1983), la cantidad de personas dentro del hogar debe afectar la calidad del ambiente; el sexo es una variable control, mientras que la educación del padre y de la madre deben impactar de forma positiva la calidad de vida. En cuanto al estrato socioeconómico, se espera que a mayor cantidad de ingreso la calidad ambiental disminuya, según Bruce Hill, *et al.* (2000), porque a medida que aumenta el desarrollo económico, el impacto de la modernidad afecta este componente; por eso, se espera que los gastos preventivos aumenten más que proporcionalmente para compensar los efectos negativos.

Este modelo se estimó por medio de mínimos cuadrados ordinarios, *logit* y *probit*; como indica la teoría econométrica, de acuerdo con Hill & Judge (2001), los métodos de estimación de mínimos cuadrados ordinarios arrojan problemas de sesgo en los estimadores y los efectos marginales se mantienen constantes a través de la muestra; lo que es inconsistente porque para cualquier valor x los efectos son variables. Ante este problema de estimación, se opta por estimar por medio de los estimadores de máxima verosimilitud que, según Maddala (1983) arrojan los modelos *logit* y *probit*, y que permiten eliminar los problemas descritos anteriormente. Los resultados de la estimación se presentan en la tabla 4, donde se plasman 9 estimaciones bajo los métodos relacionados en el párrafo anterior, los signos de los coeficientes están de acuerdo con las descripciones teóricas expuestas por Freeman (1993), y permiten inferir los siguientes hechos: que las medidas

preventivas reducen tres veces la probabilidad de verse afectado por un ambiente contaminado, convirtiéndose en la variable más importante para reducir la contaminación. Un segundo aspecto consiste en saber cómo la cantidad de personas aumenta la probabilidad de contaminación, mientras que la educación del padre y el pertenecer al sexo masculino, disminuye la probabilidad de problemas medio ambientales, mientras que el estrato socioeconómico se comporta de acuerdo con la teoría económica, esto quiere decir que a mayor ingreso, los problemas ambientales aumentan y, por lo tanto, la disponibilidad a pagar por mejor calidad del oxígeno y el ambiente, de acuerdo con lo que establece Braden & Kolstad (1998), al tiempo que la variable ingreso y educación de la madre no son significativas en los presentes modelos.

Tabla 4. Variable dependiente. Contaminación ambiental

Variables	Modelo OLS	Modelo Probit	Modelo Logit	Modelo OLS	Modelo Probit	Modelo Logit	Modelo OLS	Modelo Probit	Modelo Logit
Índice de salud	-0.396*** (-12.71)	-2.006*** (-12.70)	-3.827*** (-12.75)	-0.364*** (-11.14)	-1.797*** (-11.15)	-3.410*** (-11.17)	-0.341*** (-11.73)	-1.661*** (-11.73)	-3.142*** (-11.76)
Ingreso	9.12e-10 (1.19)	3.66e-09 (1.01)	5.86e-09 (0.91)						
Personas hogar	0.00319*** (3.59)	0.0172*** (3.86)	0.0319*** (3.81)	0.00315*** (3.36)	0.0162*** (3.55)	0.0300*** (3.50)	0.00360*** (4.58)	0.0181*** (4.79)	0.0333*** (4.74)
Sexo	-0.00413 (-1.18)	-0.0217 (-1.23)	-0.0409 (-1.22)	-0.00432 (-1.18)	-0.0217 (-1.20)	-0.0406 (-1.20)	-0.00699 [†] (-2.16)	-0.0341 [†] (-2.17)	-0.0640 [†] (-2.17)
Nivel educativo	0.00450*** (5.77)	0.0208*** (5.53)	0.0374*** (5.46)	0.00405*** (5.28)	0.0181*** (4.99)	0.0321*** (4.87)	0.00424*** (6.15)	0.0188*** (5.87)	0.0336*** (5.76)
Educación madre	-0.000663 (-1.19)	-0.00357 (-1.26)	-0.00712 (-1.32)	-0.000401 (-0.69)	-0.00210 (-0.73)	-0.00426 (-0.78)			
Educación padre	-0.00126 [†] (-2.31)	-0.00672 [†] (-2.44)	-0.0124 [†] (-2.38)	-0.00140 [†] (-2.45)	-0.00715 [†] (-2.55)	-0.0132 [†] (-2.50)	-0.00151*** (-3.57)	-0.00765*** (-3.71)	-0.0144*** (-3.72)
Estrato				0.00456** (3.14)	0.0221** (3.20)	0.0414** (3.17)	0.00391** (2.97)	0.0189** (3.02)	0.0351** (2.99)
Constante	9.972*** (12.83)	48.73*** (12.37)	93.20*** (12.46)	9.170*** (11.26)	43.51*** (10.82)	82.79*** (10.87)	8.593*** (11.86)	40.10*** (11.36)	76.13*** (11.43)
Observaciones	34525	34525	34525	32518	32518	32518	42231	42231	42231

Fuente: Construcción propia de los autores a partir de la Encuesta de Calidad de Vida (2011), Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia. T Estadístico en Paréntesis. p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001

Modelo soporte vital de la vida

El último tipo de modelo que se va a emplear para calcular el valor económico del archipiélago de San Andrés y Providencia es una función de producción de salud del individuo que afecta las condiciones de vida. Esta función de producción de salud (Bateman, 1999) se correlaciona con variables independientes que incluyen controles ambientales, que es donde reside la clave para hallar un valor monetario que, a su vez, permite esti-

mar el valor del intangible en cuestión. Dentro de las variables exógenas se incluye la medicina preventiva y los costos médicos de tratamiento de enfermedades que haya padecido el individuo. Freeman (1993) menciona que uno de los supuestos de este tipo de modelos es que los agentes conocen la función de producción, que minimiza los costos de producción de salud y elige una cantidad eficiente de los gastos que le permiten reducir los costos médicos y mantener un nivel de salud que el individuo acepta como estable, para generar un nivel de producción que maximiza sus ingresos.

A continuación, se presentan los resultados de este modelo de función de producción de salud, que requiere generar tres ecuaciones, de acuerdo con Mendieta López (1999), con distintas variables dependientes: la primera función es el estado de salud del individuo en función de los gastos de tratamiento y los costos de prevención; así mismo, se incluyen las variables de contaminación ambiental y los ingresos per cápita del individuo. Una segunda función tiene como variable endógena a los costos de tratamiento en función de las mismas variables, excluyendo el estado de salud del individuo; y existe una tercera función, donde la variable a regresar son los gastos de funcionamiento, nuevamente en función de las variables descritas anteriormente y sin tener en cuenta el estado de salud del agente económico.

Para estimar estos modelos, se recurre a los métodos *probit*, *logit* y *multinomiales*, tal y como los describiera Maddala (1983), debido a que las variables endógenas son de tipo binario, donde se requiere este tipo de instrumentos para eliminar los problemas de sesgo de los estimadores. Los resultados que arroja la estimación están de acuerdo con lo expresado por la literatura económica; en primer término, los individuos que tuvieron que asistir a una consulta médica de urgencia elevaron la probabilidad de que su salud desmejorara en un 80 %, mientras que los que asistieron al médico de forma preventiva, disminuyeron la probabilidad de que su estado de salud se deteriorara en un 4 %; la contaminación ambiental, a su vez, aumenta la probabilidad de que desmejore la salud en un 14 %, lo que implica que es más importante mejorar la calidad del bien ambiental que asistir al médico de forma preventiva. Mientras que los costos preventivos disminuyen la probabilidad de enfermedad tres veces y los gastos de tratamiento, por el contrario, aumentan la probabilidad que se deteriore el estado de salud del individuo, finalmente, un incremento del ingreso disminuye la probabilidad de enfermarse.

A partir de estos valores se calcula la disponibilidad a pagar por parte del individuo (Bruce Hill, *et. al.*, 2000). Esta medida es el cálculo del excedente del consumidor o lo que está dispuesto a sacrificar monetariamente por preservar la salud o aumentar su esperanza y calidad de vida similar al ejercicio que realizara Chestnut & Rowe (1990). De esta forma, el individuo está revelando información de cuánto está dispuesto a pagar por mejorar la calidad del oxígeno y del ambiente. Como este modelo se realizó con la población de San Andrés y Providencia, lo que se encuentra es el valor monetario que estima qué vale la reserva de oxígeno y recursos ambientales que permiten sostener la vida humana en esta región (Cropper, 1981). Además, esta función impacta la función de producción de bienes y servicios, por lo que es posible inferir que este valor es un *proxy* del valor por individuo del archipiélago de San Andrés y Providencia.

Con estas estimaciones, se procede a realizar el cálculo monetario del valor de disponibilidad a pagar por preservación de la vida en función de la calidad del oxígeno y el medio ambiente (Kopp, 1993), y con este dato se delimita la población que se verá impactada por la reducción del mar territorial del archipiélago, así como la población potencial (Mendieta, 2003). Posteriormente, se lleva a valor futuro estos cálculos, con diferentes tasas de descuento, con el propósito de establecer los costos de oportunidad (Schulze, *et. al.*, 1983), y poseer una medida objetiva que sirva para tomar decisiones geoestratégicas en función de los intereses nacionales. En la tabla 5 aparecen estas estimaciones.

Tabla 5. Estimación modelo soporte vital y capital humano.

	Estado de Salud	Estado de Salud	Tratamiento Médico	Medidas de Prevención Médica	Estado de Salud	Medidas de Tratamiento Médico	Medidas de Prevención Médica
En los últimos 30 días, tuvo que acudir al servicio de urgencias	0.821*** (12.79)	0.429*** (12.29)			0.818*** (12.75)		
Sin estar enfermo. Consulta al menos una vez Año	-0.0417* (-2.39)	-0.0215* (-2.44)			-0.0412* (-2.37)		
Contaminación del aire	-0.0146 (-0.22)		0.0651 (1.00)	0.0596 (1.34)		0.0651 (1.00)	0.0598 (1.34)
Malos olores procedentes del exterior		0.0259 (1.05)	0.145** (2.92)	0.110** (3.29)	0.0512 (1.04)	0.145** (2.92)	0.111*** (3.32)
Costos prevención médica			-3.680*** (-8.95)	-2.919*** (-10.58)		-3.680*** (-8.95)	-2.850*** (-10.31)
Gastos tratamiento médico			0.00000916* (2.11)	0.00000397 (0.84)		0.00000916* (2.11)	
Ingreso hogar			-0.00796 (-0.26)	0.0990*** (3.49)		-0.00796 (-0.26)	0.0906** (3.20)
Tratamiento médico							0.0125*** (4.33)
Constante	-2.356*** (-43.36)	-1.369*** (-48.51)	89.37*** (8.71)	72.49*** (10.53)	-2.376*** (-42.43)	89.37*** (8.71)	70.75*** (10.26)
Prevención médica				-6.157*** (-9.32)			-5.964*** (-9.08)
Tratamiento médico				-0.0000473 (-1.41)			
Malos olores procedentes del exterior				0.409*** (5.26)			0.412*** (5.30)
Contaminación del aire				0.0545 (0.53)			0.0524 (0.51)
Ingreso hogar				0.318*** (7.77)			0.305*** (7.43)
Tratamiento médico							0.00915 (1.59)
Constante				150.7*** (9.15)			145.9*** (8.90)
Prevención médica				-7.279*** (-22.05)			-7.229*** (-21.88)
Tratamiento médico				-0.000000514 (-0.10)			

Continúa tabla ...

	Estado de Salud	Estado de Salud	Tratamiento Médico	Medidas de Prevención Médica	Estado de Salud	Medidas de Tratamiento Médico	Medidas de Prevención Médica
Malos olores procedentes del exterior				0.366*** (9.28)			0.367*** (9.30)
Contaminación del aire				0.0559 (1.07)			0.0543 (1.04)
Ingreso hogar				0.343*** (12.68)			0.336*** (12.44)
Tratamiento médico							0.00763* (2.32)
Constante				180.4*** (21.91)			179.2*** (21.74)
Observaciones	24321	24321	24321	24321	24321	24321	24321

Fuente: Construcción propia de los autores. Encuesta de Calidad de Vida (2011). Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia, t Estadístico en Paréntesis. $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.

Valor monetario de la pérdida de mar territorial

El valor monetario de la pérdida de mar territorial se calcula a partir del modelo de soporte vital de la vida presentado en la sección anterior. En este apartado se asignan los valores monetarios, pasando por alto la interpretación del modelo; y a partir de la disponibilidad a pagar, se logra establecer esta valoración (ver tabla 6).

La disponibilidad a pagar en este modelo es lo que cada individuo estaría dispuesto a entregar en forma monetaria, mensualmente, por aumentar la esperanza de vida en función de poseer una mejor calidad de oxígeno y ambiente saludables en la región, que comprende el archipiélago de San Andrés y Providencia. De acuerdo con esta definición, se puede asumir que esta cuantificación monetaria sirve de *proxy* para estimar el valor de esta área. Como se requiere estimar la población que tiene incidencia sobre esta zona, se toma la población residente en San Andrés, que asciende a 75000 habitantes (DANE, Banco de la República, 2011), más la población promedio que visita la isla que asciende a 225000 viajeros año (DANE, Banco de la República, 2007) y, finalmente, se agrega la población contenida en la zona de influencia objeto de estudio; que se estima en 9.8 millones de habitantes (DANE, 2011).

Como lo que se estima es la disponibilidad a pagar, esta medición es considerada el excedente del consumidor, que es una medida de bienestar que permite establecer cómo un individuo mejora sus ganancias en términos de consumo. Para este caso, una mejora hace referencia a mayores probabilidades de poseer oxígeno de alta calidad procedente del mar Caribe; así que una pérdida territorial es una forma de pérdida de excedente que se traduce en mayores gastos de prevención, y una forma de valorar monetariamente y por medio de una preferencia revelada, cuánto se perdió por causa del fallo de la CIJ. Posteriormente, este valor se multiplica por la cantidad de población que se incluye dentro de la zona impactada, y se lleva a términos anuales, de manera que este valor se proyecta en su valor futuro a 100 años, a una tasa de descuento equivalente a los bonos que emite el Gobierno de Colombia, con el objetivo de establecer los costos de oportunidad y apreciar la dimensión de la pérdida en términos de bienestar generacional inter-temporal.

Tabla 6. Asignación de valores monetarios al modelo soporte vital

	Estado de salud	Estado de salud	Estado de salud	¿Tuvo que acudir al servicio de urgencias	Por prevención consulta al médico
Gastos médicos Tratamiento	0.0000333*** (5.69)	0.0000333*** (5.69)	0.0000336*** (4.83)	0.0000267*** (3.74)	-0.0000271 (-0.19)
Gastos médicos Preventivos	0.0000154 (0.42)	0.0000154 (0.42)	0.0000164 (0.42)	0.00000323 (0.15)	0.0000455 (1.51)
Contaminación oxígeno	-0.197 (-0.49)	-0.197 (-0.49)	-0.197 (-0.50)	0.288* (2.07)	0.491* (2.21)
Contaminación ambiental	0.317 (1.63)	0.317 (1.63)	0.316 (1.62)	0.0654 (0.81)	-0.384** (-3.27)
Per cápita			-5.51e-09 (-0.07)	-0.00000148* (-2.55)	-5.82e-08 (-0.93)
Constante	-2.952*** (-23.29)	-2.952*** (-23.29)	-2.948*** (-21.87)	-1.146*** (-19.54)	0.0904 (1.14)
Gastos médicos Tratamiento					0.00000344 (0.18)
Gastos médicos preventivos					0.0000373 (0.82)
Contaminación ambiental					-0.437 (-1.69)
Contaminación oxígeno					-0.293 (-0.47)
Ingreso					0.00000176** (2.73)
Constante					-2.106*** (-13.99)
Gastos Médicos Tratamiento					-0.0000252 (-0.17)
Gastos Médicos preventivos					0.0000205 (0.62)
Contaminación ambiental					-0.210 (-1.59)
Contaminación oxígeno					0.271 (1.05)
Ingreso					0.00000123* (2.33)
Constante					-0.516*** (-5.92)
Observaciones	1976	1976	1976	1976	1976

Fuente: Construcción propia de los autores. Encuesta de Calidad de Vida (2011). Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia, t Estadístico en Paréntesis. p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001

Sobre la estimación de los modelos capital humano, se realiza el cálculo de la disponibilidad a pagar para modelos que poseen la estructura de variable dependiente binaria, que siguen una forma funcional tipo una función exponencial inversa. La utilidad de emplear esta herramienta es que permite monetizar el valor máximo promedio que estaría dispuesto a entregar un individuo por preservar su salud en función de las condiciones ambientales de la zona.

Esta estimación se realizó con 1976 personas residentes en el archipiélago de San Andrés y Providencia, y los resultados obtenidos son la probabilidad media de reducir los riesgos contra la vida, por medio de una compensación económica que no afecta el valor de utilidad presente.

La pérdida de mar reduce posibilidades de consumo de bienes ambientales que sirven como soporte de vida; por medio de revelación de preferencias para reducir problemas de salud, se pudo establecer el valor monetario con probabilidad del 50 % que los individuos están dispuestos a pagar por reducir los riesgos medio ambientales que afectan la vida.

El valor que se deriva de este cálculo es un *proxy* que permite asignarle un valor económico al archipiélago de San Andrés y que se anualiza para ser multiplicado por la cantidad de habitantes de los departamentos con costas en el mar, cantidad y que asciende a 9.884.995 personas, según proyecciones del censo 2005 elaborado por el DANE (tabla 7); este criterio se presenta debido a que esta población hace parte del área de afectación medio ambiental, pero con valores de la función de producción del departamento de San Andrés.

Tabla 7. Población objetivo del Modelo de Soporte Vital (2011)

Departamento	Población
Atlántico	2344077
Bolívar	2002531
Cesar	979054
Córdoba	1607519
San Andrés Providencia	73925
La Guajira	846641
Magdalena	1212559
Sucre	818689
Total	9884995

Fuente: DANE, Proyecciones del Censo (2005)

La estimación de la disponibilidad a pagar se desagrega según los gastos de prevención, tratamiento médico e ingreso que realiza el individuo y que interactúan con las variables de calidad del oxígeno y del medio ambiente, tal como planteaban Harrington & Portney (1987). De esta forma, se presenta el primer hecho estilizado, que consiste en que las medidas de prevención o autoprotección poseen valores más elevados que los gastos de tratamiento que se dan cuando han tenido ocurrencia hechos desafortunados, lo que es acorde a la teoría que expresa que las personas son adversas al riesgo (Tversky & Kahneman, 1992). Pero el hecho a destacar es que la diferencia es considerable; por lo tanto, la población es susceptible a minimizar los riesgos y valora más la pérdida que la ganancia (Thaler, Tversky, Kahneman, & Schwartz, 1997), lo que implica que lo sucedido con el fallo es de una importancia superlativa que no se le ha dado la real transcendencia que tiene esta crisis de soberanía.

El segundo hecho estilizado es que los ingresos destinados a proveer actos de autoprotección tienen una respuesta más que proporcional al resto de ítems que se describen en la tabla 8, y revelan un nivel de aversión al riesgo que determina el comportamiento de los habitantes del archipiélago y que permite establecer que el medio ambiente se comporta como un bien superior, lo que eleva el valor económico de esta región.

Tabla 8. Cálculo de la disponibilidad a pagar media mensual por individuo en San Andrés

Disponibilidad a pagar	Estado de salud	Gastos de prevención mensual	\$ 191384
Disponibilidad a pagar	Estado de salud	Gastos de tratamiento mensual	\$ 88.395
Disponibilidad a pagar	Medidas tratamiento	Gastos de tratamiento mensual	\$ 43.417
Disponibilidad a pagar	Medidas tratamiento	Gastos de Prevención mensual	\$ 359.384
Disponibilidad a pagar	Medidas de prevención	Gastos de tratamiento mensual	\$ 47.720
Disponibilidad a pagar	Medidas de prevención	Ingreso mensual	\$ 1.889632

Fuente: Elaboración propia

Las disponibilidades a pagar se agregan para convertirse en un valor monetario que permite establecer el valor económico del archipiélago de San Andrés, a partir del valor del uso medio ambiental y del soporte vital para la vida, que es función de producción de salud y correlacionada con el capital humano que hace posible el desarrollo del resto de funciones de producción microeconómicas que generan los diversos bienes y servicios de la sociedad. Este hecho permite establecer que la generación de la salud humana hace posible sostener las relaciones sociales que conciben los modos de producción económica; por este motivo, el modelo contiene la producción potencial, y permite valorar una región que podría aumentar su cuantía, ampliando el valor de uso de los recursos ambientales que deben transformarse en bienes y servicios. En el recuadro aparece el valor monetario del archipiélago transformado en dólares de los Estados Unidos, de acuerdo con una tasa de cambio nominal promedio de \$1800 por unidad monetaria; el resultado es:

Valor Monetario anual archipiélago de San Andrés a partir de los cálculos del modelo de soporte vital, función de salud y capital humano:

VALOR ANUAL

U\$ 2.056.346.899.779,20

Dos billones cincuenta y seis mil trescientos cuarenta y seis millones ochocientos noventa y nueve mil setecientos setenta y nueve dólares y veinte centavos

Este valor monetario se llevó en diversos escenarios financieros a valor futuro, con una tasa de descuento del 4 %, 6 % y 8 %, lo que permite valorar el potencial económico de la región e inferir los altos costos de oportunidad en que incurre este departamento insular (ver tabla 9). A manera de ejemplificar este resultado, el PIB de San Andrés, en el año 2011, solo representó el uno por ciento del PIB de Colombia, lo que muestra la dimensión del impacto económico de no transformar los recursos ambientales en elementos que generen en desarrollo y bienestar.

Tabla 9. Flujo de caja en dólares, archipiélago de San Andrés, diferentes escenarios

	Tasa de descuento 4 %	Tasa de descuento 6 %	Tasa de descuento 8 %
	USD	USD	USD
Escenario 100 años	2.646783.014.783.770,00	12290.107117.688.200,00	61039.114553.232.600,00
Escenario 50 años	326.493943.543.370,00	632.853217.521.290,00	1274.260120.917.070,00
Escenario 25 años	89.063971.770.636,70	119.589697.299.326,00	162.357666.815.446,00
Escenario 10 años	25.676270.007.141,40	28.730544.025.373,80	32.172549.640.450,00
Escenario 5 años	11.583351.628.638.60	12.287327.749.987,00	13.028868.032.044,70

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, se calculó el valor de la pérdida del mar territorial de San Andrés, fruto del fallo de la CIJ; para obtener este valor, se tomó la cantidad de territorio cercenado que (según la Secretaria Ejecutiva, 2012) corresponde a 73.904 km², equivalente al trece por ciento de área marina total del Caribe colombiano. Este porcentaje se descontó del valor que los habitantes objeto de estudio valoraron de los bienes ambientales, arrojando una cifra de pérdida anual:

Valor Monetario: pérdida mar territorial archipiélago de San Andrés a partir de los cálculos del modelo de soporte vital, función de salud y capital humano:

VALOR ANUAL

U\$ 22.277.091.414,27

Veinte dos mil doscientos setenta y siete millones noventa y un mil cuatrocientos catorce dólares y veinte siete centavos

Al caracterizar esta pérdida se puede comparar y mostrar su significación con los siguientes datos: es equivalente al 30 % del PIB de Bogotá (según el informe del Banco de la Republica, 2011) o al 50 % del PIB de Uruguay (Central Agency Intelligence, 2012). Bajo estas circunstancias, se puede apreciar la dimensión de esta medida y cómo la ausencia institucional, el bajo nivel del valor de uso de los recursos del mar Caribe colombiano y el desconocimiento del potencial económico pudieron tener como consecuencia esta pérdida marítima; y sienta un precedente que debe llevar a replantear la política exterior y la política de medio ambiente en términos de los intereses nacionales y del empleo del valor de uso de los recursos naturales del país.

En la tabla 10 se presentan los diversos escenarios financieros al llevar el valor de pérdida a diferentes valores futuros; con tasas de descuento del 4 %, 6 % y 8 %, el objetivo es dimensionar los costos de oportunidad y que pueden servir como base en caso de reclamaciones del Gobierno de Colombia que impliquen compensaciones económicas como fruto de este fallo, contrario a los intereses nacionales.

Tabla 10. Flujo de caja en dólares pérdida mar territorial archipiélago de San Andrés. Valor Anual

ESCENARIOS	Tasa de Descuento 4%	Tasa de Descuento 6%	Tasa de Descuento 8%
	USD	USD	USD
Escenario 100 Años	28.673482.660.157,50	133.142827.108.289,00	661.257074.326.687,00
Escenario 50 Años	3.537017.721.719,84	68.55909.856.480,64	13.804484.643.268,20
Escenario 25 Años	964859.694.181,90	1.295555.054.076,03	1.758874.723.833,99
Escenario 10 Años	278159.591.744,03	311247.560.274,88	348535.954.438,21
Escenario 5 Años	125486.309.310,25	133112.717.291,53	141146.070.347,15

Fuente: Elaboración propia

La falta de una valoración de potenciales geoestratégicos y bélicos llevó a que el gobierno colombiano calculara mal los costos de emprender una acción diplomática, y como no existía una política exterior en función de los intereses nacionales, la CIJ tenía que terminar fallando en favor de Nicaragua, de acuerdo con los criterios de equidad alrededor de una línea media, lo que terminó menoscabando la integridad territorial de Colombia y sienta el precedente para que sea llevada a esta misma instancia por parte de otras naciones con las que posee límites.

Bajo este panorama, el Estado colombiano aceptó en el año 2001 la reclamación de la delimitación marítima del área que comprendía el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de la República de Nicaragua. Al aceptar la competencia de la CIJ, Colombia asumió un alto riesgo de perder una parte de su territorio. Una explicación probable –de acuerdo con lo visto en las secciones anteriores- para que hubiera aceptado que un diferendo limítrofe fuera dirimido en un tribunal de arbitramento, es la incapacidad institucional y debilidad de un Gobierno que hereda un pasado clientelar que no le permitía medir una relación costo-beneficio, como consecuencia de las crisis de seguridad por la que atravesaba; esta crisis estructural llevó a que un árbitro internacional resolviera un problema de política exterior que no interesaba a las elites políticas ni a una ciudadanía desinformada en temas internacionales y con un carácter cultural parroquial.

Recomendaciones y conclusiones

El Estado colombiano debe reformular la política exterior en función de los intereses nacionales y estos, a su vez, se definen según criterios realistas relacionados con una política de poder racional o inteligente. Tanto la seguridad como la autonomía están en el centro de esta reorientación. Ahora bien, la implementación de esta política, y en general el comportamiento internacional del Estado, debe contar con recursos materiales e intangibles que sean proclives a generar una gran movilización de la ciudadanía en torno a los intereses de la nación.

Un primer paso debe ser reconocer los fallos de la política exterior y del servicio diplomático, que se pueden condensar en la sentencia de la CIJ:

La ausencia de una verdadera política de Estado y el exclusivismo político, puesta en manos de un “reducido grupo de notables”

Omisión y negligencia: el Estado colombiano tuvo que haber mantenido la estrategia del “silencio diplomático”

No retirar oportunamente la cláusula facultativa de reconocimiento de competencia de la Corte Internacional de Justicia o no haber denunciado el Pacto de Bogotá de 1948 sobre Solución Pacífica de Controversias

La sentencia de la CIJ es un reflejo de estos errores, pero también de la confianza excesiva del servicio diplomático colombiano. Por tanto, la reformulación de la política exterior debe pasar por generar una política pública estatal que permita elaborarla e implementarla, siguiendo diversas etapas que permitan medir la efectividad: concertación, formulación, ejecución y evaluación. Se propone, como base de esta medida, las siguientes, siguiendo un marco realista:

La política exterior debe ser una política pública estatal, debe entrelazar las dinámicas existentes entre los actores internacionales y las variables internas, tanto coyunturales como estructurales, incluyendo la distribución del poder y la posición relativa del Estado en el sistema.

Analizar la fortaleza del aparato estatal para formular e implementar su política exterior, considerando las variables domésticas y sistémicas. Forjar el carácter de los líderes, cuyas decisiones están constreñidas por aquellas variables.

Por tanto, el Estado debe responder a las circunstancias mundiales, mediante un movimiento racional y calculado, basado en parámetros fijos, establecidos de antemano. En la práctica, además, el servicio diplomático debe tener en cuenta las siguientes estrategias, tomando como base precisamente las medidas nombradas anteriormente:

- Convertir el discurso legalista en la práctica en una estrategia realista
- Aumentar los recursos de poder, tanto materiales como intangibles
- Recurrir a la psicología colectiva o a una ideología que permita movilizar recursos
- Implementación de una estrategia que elimine el complejo de inferioridad

Al mismo tiempo, la elite de la política exterior debe priorizar la agenda internacional.

Debido a que los retos de la agenda global y regional presentan diversas fuentes de amenazas y podrían generar graves crisis o inestabilidad institucional, la estrategia del gobierno debería inclinarse por buscar una reorganización del servicio exterior; una forma es creando un consenso entre diversos sectores y conectar los problemas con la opinión nacional y buscar una salida consensuada.

Aparte de profundizar más en la profesionalización del servicio exterior, debe hacerse un diseño general o estructural de la política en función de la prevención de amenazas futuras; el diseño de la política exterior no puede ser más el objeto de una planificación coyuntural o del día a día, ni puede ser más el resultado de nociones parciales o descoordinadas.

Es importante, además, buscar los instrumentos más adecuados para implementar la política exterior de acuerdo con los fines últimos del Estado. Estos instrumentos deben pasar por la formación histórico-diplomática y de otras disciplinas, formar en negociación y toma de decisiones y actualización de la coyuntura mundial y regional. Es cierto que se han implementado algunos pasos, tanto desde el punto de vista institucional como académico; por ejemplo, en el proceso de toma de decisiones el gobierno creó, a través del decreto 2484 de 2008, un consejo de política exterior y relaciones internacionales, una especie de ente administrativo nacional que busca generar iniciativas eficaces. Pero es verosímil que este consejo termine convirtiéndose en la práctica en un fortín burocrático sin ninguna utilidad.

Mientras esto se logra, el Estado colombiano debe implementar una estrategia urgente para dilatar el fallo de la CIJ. Una estrategia diplomática regional y económica, pero también medidas coactivas –no la guerra-, y proponer a Nicaragua la negociación –amparada en el derecho internacional- de un tratado bilateral en el que se reflejen los siguientes puntos:

- Cesión de algunos territorios, que no desvirtúen la continuidad geográfica del Estado, y que no cuenten con grandes recursos
- La cesión de una zona de libre paso, bajo condición de que Nicaragua reconozca la soberanía colombiana y ceder en la creación de espacios de explotación conjunta.

El Estado colombiano debe procurar, por todos los medios, dilatar el fallo de la CIJ, en nombre de la dignidad, el prestigio nacional y los intereses económicos a largo plazo.

Referencias

1. Abadie, A., & Javier, G. (2002, July). The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country. *NBER Working Paper No. 8478*.
2. Ardila, M. (2006). Colombia y la migración andina: contexto, cambios y necesidades, del grupo de trabajo países vecinos. *Policy Paper*(21).
3. Ardila, M. (1991). *¿Cambio de norte? Momentos críticos de la política exterior colombiana*. Bogotá D.C: Tercer Mundo Editores.
4. Ardila, M. (2011). Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia. In D. Cardona, *Una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol.
5. Ardila, M; Cardona, D; Tickner, J. (2002). *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana*. Bogotá: Fescol-Hans-Seidel-Stiftung.
6. Ardila, M; Cardona, D; y Ramírez, S. (2005). *Colombia y su política exterior en el siglo XXI*. (Fescol, Ed.) Bogotá: Fondo Editorial Cerec.
7. Axelrode, R., & Keohane, R. (1985). Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. *World Politics*, 1(38), 226-254.
8. Banco de la Republica. (2013). *Boletín de Indicadores Económicos*. Bogotá.
9. Bateman, I. J. (1999). *Valuing Environmental Preferences: Theory and Practice of the Contingent Valuation Method in the US, EU, and Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
10. Braden, J., & Kolstad, C. (1998). *Measuring the Demand for Environmental Quality* (3er edition ed.). (Elsevier, Ed.) Amsterdam: North-Holland.
11. Bruce Hill, L., Harper, W., Halstead, J., Stevens, T. H., Porras, I., & Kimball, K. D. (2000). Visitor Perceptions and Valuation of Visibility in the Great Gulf Wilderness, New Hampshire. *USDA Forest Service Proceedings*, 5(15).
12. Cardona, D. (1997). Colombia, una política exterior hacia el futuro. In S. S. Ramírez, L. A. Restrepo, & IEPRIJU (Ed.), *Colombia, entre la inserción y el aislamiento. La política exterior de Colombia en los años noventa*. Bogotá: Siglo del Hombre.
13. Cardona, D. (2011). ¿Puede tener Colombia una estrategia de política exterior? In D. Cardona, *Colombia, una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol.
14. Cavalier, G. (1959). *La política internacional de la Gran Colombia (1820-1860)*. (Vol. Tomo I). Bogotá: Editorial Iqueima.
15. Central Agency Intelligence. (2012). *The World Factbook*. Washington.
16. Chestnut, L. G., & Rowe, R. D. (1990, February, 16). Preservation Values for Visibility. (A. Q. Service, Ed.) *Economic Analysis Branch Office of Air Quality Planning and Standards U.S. Environmental Protection Agency*.

17. Colin Cameron, A., & Trivedi, P. (2009). *Microeconometrics Using Stata*. Texas: Stata Press.
18. Cropper, M. (1981). Measuring the Benefits from reduced Morbidity. *The American Economic Review*, Vol. 71(2), 235-240.
19. DANE Banco de la República. (2007). *Informe de Coyuntura Económica Regional, Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina*. Bogotá, D.C.
20. DANE. (2011). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida*. Retrieved from http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1678&Itemid=66
21. DANE, Banco de la República;. (2009). *Informe de Coyuntura Económica Regional, Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina*. Bogotá, D.C.
22. DANE, Banco de la República;. (2010). *Informe de Coyuntura Económica Regional, Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina*. Bogotá, D.C.
23. DANE, Banco de la República;. (2011). *Informe de coyuntura económica regional archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina*. Bogotá, D.C.
24. Deudney, D. (2007). *Bounding Power*. Princeton: Princeton University Press.
25. Dornbush, Rudiger; Edwards, Sebastián. (1992). *La macroeconomía del populismo Macroeconomía del populismo en América Latina*. México: Fondo Cultura Económica.
26. Drekonja, G. (1983). *Política exterior de Colombia*. Bogotá: Fescol.
27. Fernández Madrid, P. (1932). "Nuestras costas incultas": El Día, No. 391, 1 de noviembre de 1846, No. 393, 8 de noviembre de 1846, y No. 486, 19 de febrero de 1847. In R. Rivas, *Escritos de don Pedro Fernández Madrid. Publicados con noticias sobre su vida y su época* (Vol. I). Bogotá: Minerva.
28. Feyrer, J., & Sacerdote, B. (2006, September). Colonialism and Modern Income Islands as Natural Experiments. *NBER Working Paper Series*, (Working Paper 12546).
29. Freeman, A. M. (1993). *The Measurement of Environmental and Resource Values: Theory and Methods*. Washington, D.C.: Resources for the Future.
30. Ghotme, R. (2011). La configuración del poder en el sistema internacional contemporáneo. *Revista de Relaciones Internacionales Estrategia y Seguridad*, 6(1).
31. Ghotme, R. (2012). La diplomacia neogranadina en la cuestión mosquitia. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 7(2).
32. Grieco, J. (1988). Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism. *International Organization*, 42(3), 485-507.
33. Grossman, M. (1972, September). The Demand for Health: A Theoretical and Empirical Investigation. *N. B. Research*, Ed. 72(1).
34. Hamilton, L. (2013). *Statistics with Stata: Version 12* (Eighth Edition ed.). Belmont: Cengage.
35. Harrington, W., & Portney, P. (1987, July). Valuing the benefits of health and safety regulation,. *Journal of Urban Economics*, 22, 101-112.
36. Hill, G., & Judge. (1993). *Learning and practicing econometrics*. New: John Wiley.
37. Hill, G., & Judge. (2001). *Undergraduate econometrics*. New York: John Wiley.
38. Ingram, H., & Fiederlein, S. (1988). Traversing Boundaries: A Public Policy Approach to the Analysis of Foreign Policy. *The Western Political Quarterly*, 41(4).
39. Judge, G., Hill, C., Griffiths, W., Lütkepohl, H., & Lee, T. (1988). *Introduction to the theory and practice of econometrics*. New York: John Wiley & Sons.
40. Keohane, R., & Joseph, N. (1987). Power and Interdependence Revisited. *International Organization*, 41(4), 725-753.
41. Keohane, R., & Nye, J. (1988). Poder e interdependencia: la política mundial en transición. *GEL*.
42. Kopp, R. J. (1993). *Valuing Natural Assets: The Economics of Natural Resource Damage Assessment*. Washington, D.C.: Resources for the Future.
43. Lentner, H. (2006). Public Policy and Foreign Policy: Divergences, Intersections, Exchange. *Review of Policy Research*, 23(1).

44. Maddala, G. S. (1983). *Limited Dependent and Qualitative Variables in Econometrics*. Cambridge: Cambridge University.
45. Mendieta, J. C. (2003). *Economía Ambiental*. Bogotá D.C.: Universidad de los Andes.
46. Mendieta López, J. C. (1999). Manual de valoración económica de bienes no mercadeables. Aplicaciones de las técnicas de valoración de bienes no mercadeables y el análisis costo beneficio y medio ambiente. *Documentos CEDE*(10).
47. Mendieta Lopez, J. C. (2006, Diciembre). Valoración De Bienes No Mercadeables Transparencias de clase. (CEDE, Ed.) *Serie Apuntes de clase Cede*.
48. Merke, F. (2009). *Identidad y política exterior en la Teoría de las Relaciones Internacionales*. (F. d. Salvador, Ed.) Instituto de Investigación en Ciencias Sociales.
49. Misas, M., & Ramírez, M. (2005). Depressions in the colombian economic growth during the XX century: A Markov-switching regime model. *Borradores de Economía*, (340).
50. Mitchell, R. C. (1989). *Using Surveys to Value Public Goods: The Contingent Valuation Method*. Washington, D.C.: Resources for the Future. .
51. Moreno Arango, S. (1940). *Historia y diplomacia de los EE. UU. de Colombia, Bogotá, s.n*. Bogotá: s.n.
52. Pardo Rueda, R. (2004). *La historia de las guerras*. Barcelona: Ediciones Barcelona.
53. Pardo, R., & Tokatlian, J. G. (1989). *Política exterior colombiana: ¿de la subordinación a la autonomía?* Universidad de los Andes, Bogotá: Tercer Mundo Editores,.
54. PNUD. (2011). *Informe Colombia Desarrollo Humano 1991-2009*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
55. Rivas, R. (1961). *Historia Diplomática de Colombia, 1810-1934*. Bogotá: Imprenta Nacional.
56. Robinson, J., & Urrutia, M. (2007). *Economía colombiana del siglo XX: un análisis cuantitativo*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
57. Rose, G. (1998). Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. *World Politics*, 51(1), 144-172.
58. Ruiz, D. (2012). *Crónica de una sentencia anticipada*. Bogotá: Acore.
59. Salamanca Lugo, A. (2009, mayo). El ciclo economico colombiano: Evidencia de asimetrías y sincronización. *Seminario de Economía*, (20).
60. Schulze, W. D., Brookshire, D. S., Walther, E. G., MacFarland, K. K., Thayer, M. A., Whitworth, R. L., . . . Molenaar, J. (1983, January). The Economic Benefits of Preserving Visibility in the National Parklands of the Southwest. *Natural Resources Journal*.
61. Schweller, R. (2003). La progresividad del realismo neoclásico. In C. Elman, & M. Fendius Elman, *Avances en Teoría de las Relaciones Internacionales* (pp. 911-347). Cambridge: Cambridge University Press.
62. Secretaria Ejecutiva. (2012). *Valoración Económica del Caribe Colombiano*. Comisión Colombiana del Océano, Bogotá.
63. Semana, E. (2012, Noviembre 24). "Las fallas del fallo". *Revista Semana*.
64. Taliadro, J., Lobell, S., & Ripsman, N. (2009). *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
65. Thaler, R., Tversky, A., Kahneman, D., & Schwartz, A. (1997). The effect of myopia and loss aversion on risk taking: An experimental test. *Quarterly Journal of Economics*, 112, 647-661.
66. Tickner, A. (2011). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *En Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*.
67. Tickner, A. y Botero, F. (2011). *Colombia y el mundo 2010*. Bogotá: Universidad de los Andes.
68. Tickner, A., Pardo, R., & Beltrán. (2006). *¿Qué diplomacia necesita Colombia? Situación, diagnóstico y perspectivas de la carrera diplomática y el servicio exterior*. Bogotá: Universidad de los Andes.
69. Tversky, A., & Kahneman, D. (1992). Advances in prospect theory: Cumulative representation of uncertainty. *Journal of Risk and Uncertainty*, 5, 297-323.
70. Wendt, A. (2003). Why a World State is Inevitable. *European Journal of International Relations*, 9(4), 491-542.
71. Yabrudy Vega, J. (2012, enero). *Treinta años de finanzas públicas en San Andrés Islas: de la autosuficiencia a la dependencia fiscal*. Cartagena: Banco de la República, sucursal Cartagena.