



Abril 19 de 2010

## **RESUMEN DEL INFORME FINAL DE LA MISION DE POLITICA EXTERIOR DE COLOMBIA**

### **1. INFORMACIÓN**

El pasado viernes 16 de abril, la denominada Misión de Política Exterior de Colombia, conformada por siete expertos de destacada trayectoria en diferentes disciplinas, presentó su informe final, luego de un año de reflexiones que permitió un diagnóstico sobre lo que Colombia debe realizar en materia de Política Exterior.

### **2. PRINCIPALES CONTENIDOS DEL INFORME**

- En la última década la política exterior colombiana se ha caracterizado por una profundización del tradicional alineamiento del país con Estados Unidos, así como por haber privilegiado la dimensión militar y el tema de la seguridad en las relaciones internacionales. Esas características no son resultado del azar, sino que surgen de la interacción de condiciones domésticas e internacionales.
- Esta situación condujo a un distanciamiento de Colombia de la realidad regional. La inevitable dedicación de la atención y los recursos del Estado a la lucha contra los actores ilegales fortaleció el ensimismamiento de Colombia y la desatención a los fenómenos regionales, rasgos que históricamente habían sido característicos de la política exterior del país.
- Ante la aprehensión y la inacción de distintos países en el ámbito global, el gobierno colombiano decidió estrechar a fines de los años noventa sus lazos de cooperación económica y militar con Estados Unidos a través del Plan Colombia, que buscaba dotar al Estado de recursos y armamento para enfrentar el narcotráfico y la subversión. La incapacidad del gobierno para explicar adecuadamente los propósitos y los alcances del Plan hicieron que aumentara la desconfianza en la región, que no entendía cabalmente lo que estaba sucediendo en el país.

- El estrechamiento de los lazos de Colombia con Estados Unidos y las molestias de los países vecinos se profundizaron de manera radical después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. A raíz de ese episodio, el gobierno colombiano decidió sumarse a la cruzada de la administración Bush contra el terrorismo, dándoles ese carácter a los actores ilegales colombianos. Así se profundizó la internacionalización formal del conflicto armado colombiano, con la incorporación del Plan Colombia, iniciado por la administración Pastrana, a la Política de Seguridad Democrática del nuevo gobierno de Álvaro Uribe.
- La Política de Seguridad Democrática ha tenido logros muy importantes, aunque incompletos, en su propósito de recuperar el control del territorio nacional por parte del Estado y debilitar la capacidad militar de la guerrilla.
- El estrechamiento de los lazos con Estados Unidos, así como el hecho de haber priorizado la seguridad en las relaciones exteriores, han hecho más complejas las relaciones del país con la región. Esta situación no sólo se ha traducido en graves tensiones regionales —que han llegado a generar amenazas militares de gobiernos como el de Venezuela, que pretende expandir su propio proyecto político— sino que además ha restringido significativamente las posibilidades de cooperación con los vecinos, en momentos en que Colombia necesita de ella para terminar de resolver el conflicto interno.
- En los últimos años se ha fortalecido notablemente el personalismo con que el Presidente de la República ha encarado el manejo de las relaciones internacionales, lo que ha ido de la mano de una participación creciente del Ministerio de Defensa en estos procesos.
- Además los costos de la política exterior colombiana han empezado a erosionar algunos de sus logros. Ese es el caso de las relaciones económicas internacionales, una dimensión en que la Administración Uribe ha hecho importantes esfuerzos para recuperar parte del terreno perdido en la internacionalización de la economía colombiana, mediante la búsqueda de una mayor diversificación de las relaciones comerciales y financieras del país. Algunos de esos esfuerzos se han visto frustrados por las dificultades de otras dimensiones de las relaciones internacionales, como lo muestra el estancamiento del proceso de ratificación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en Washington, resultado en gran medida de la situación de los derechos humanos en el país, o el cierre paulatino del mercado venezolano para las exportaciones colombianas, como señal de rechazo del presidente Chávez al acuerdo de cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos. De continuar este proceso se podrían restringir las posibilidades económicas de Colombia, lo que representaría una

desventaja frente a otros países de la región como Chile, México, Perú y Centroamérica.

- Los costos que conlleva el rumbo que ha tomado la política exterior han contribuido a profundizar el tradicional aislamiento de Colombia frente a lo que pasa en el mundo.
- Adicionalmente, Colombia está corriendo el riesgo de perder uno de los activos más importantes que ha tenido históricamente en sus relaciones con el mundo: el respeto por el derecho internacional. Episodios como el bombardeo en territorio ecuatoriano del campamento de Raúl Reyes, cabecilla de las FARC, han generado rechazo entre los países de la región y no deben volver a repetirse.
- El desarrollo de procesos económicos, políticos y sociales en Asia está significando una redistribución del poder de Occidente a Oriente. Más que un fenómeno coyuntural, este proceso tiene carácter estructural y una muestra de sus implicaciones son las estimaciones que sugieren que en el año 2040 las economías asiáticas representarán dos terceras partes de la producción y el ingreso mundiales.
- La erosión paulatina de la hegemonía estadounidense se da en medio de un debilitamiento de las instituciones multilaterales, lo que genera inquietud dada la naturaleza de la coyuntura.
- Los costos de la doctrina Bush contra el terrorismo han generado cuestionamientos internacionales y el planteamiento de alternativas al uso predominante de la fuerza a favor de opciones también apoyadas en la disuasión y el diálogo.
- La reciente crisis financiera internacional ha puesto sobre la mesa la necesidad de replantear el rol de organizaciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, y ha puesto de relieve la necesidad de la coordinación de políticas económicas entre un número cada vez más amplio de países, como lo muestra el creciente protagonismo del G-20 frente al debilitamiento del G-8.
- El escenario internacional también plantea crecientes oportunidades en dos campos que serán fundamentales para la reformulación de la estrategia internacional del país: el medio ambiente y los recursos estratégicos.
- Hasta el momento Obama ha dado muestras de ser más amigo de la consulta y la concertación que su antecesor, lo que podría representar una oportunidad para el fortalecimiento del multilateralismo. También ha dado señales de favorecer la búsqueda de un mayor respeto de los derechos humanos, así como de evaluar la posibilidad de adoptar un enfoque distinto

frente a las drogas ilegales, explorando un mayor énfasis en la demanda y en la salud pública, y un tratamiento diferenciado para distintas drogas.

- Por su parte, América Latina ha tenido cambios significativos en la última década. La mayoría de los países de la región han buscado mayor autonomía frente a Estados Unidos, proceso que ha estado acompañado por la aparición de nuevos foros de concertación y cooperación regional. La diversidad de tendencias políticas es la nota dominante hoy en día entre los gobiernos latinoamericanos, lo que no ha sido obstáculo para que se presente un debilitamiento del ideal democrático liberal con la aparición de rupturas institucionales y la ausencia de renovación política en todos los ámbitos del espectro ideológico regional.
- En medio de las fracturas ideológicas y la aparición de nuevos liderazgos, América Latina enfrenta crecientes riesgos y nuevas oportunidades. En los últimos años se ha dado en la región el resurgimiento de viejas tensiones entre algunos países así como la aparición de nuevos conflictos, en el marco de una escalada armamentista y el notable aumento de los presupuestos militares de varias naciones.
- En medio de los cambios que se registran en el escenario global y regional, Colombia tiene la oportunidad de dar un viraje a sus relaciones internacionales. Las amenazas existenciales al Estado y a la sociedad que sustentaron la actual orientación de la política exterior se han reducido de manera sustancial. Aunque la Política de Seguridad Democrática ha tenido problemas y limitaciones, ha fortalecido la presencia del Estado y ha debilitado los actores armados ilegales, por lo cual se debe perseverar en sus aspectos positivos.
- Colombia debe impulsar una nueva política exterior que busque una diversificación de interlocutores en el escenario internacional, una ampliación de su agenda temática en sus relaciones con el mundo, y un fortalecimiento decidido de los instrumentos para lograrlo.
- Colombia debe diseñar e implementar una política exterior de Estado. Tal objetivo requiere un sustantivo consenso nacional para emprender un esfuerzo persistente y de largo plazo, dirigido a superar los problemas institucionales de la política exterior y a rodear al dispositivo diplomático de recursos y acuerdos sobre la labor que debe desempeñar, así como para inmunizarlo frente al juego político interno y su utilización con fines partidistas o electorales.
- El gobierno debe desarrollar y expedir un documento CONPES sobre Derechos Humanos. Esto permitirá la creación de una política integral de Derechos Humanos articulada con los programas de desarrollo económico y social del país.

- Colombia debe introducir ajustes significativos en su manera de encarar las relaciones con sus principales interlocutores y con los países vecinos.
- Es prioritario reformular la estrategia de manejo de la relación con Venezuela. Esta relación debe estar basada en el respeto mutuo por las opciones políticas de cada país, y en el principio de no intervención en los asuntos internos. Para evitar los riesgos militares, verificar la situación fronteriza, y dar y obtener garantías de seguridad, conviene aplicar las medidas de confianza definidas por Unasur en noviembre de 2009, lo que puede representar un camino más certero que el del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, donde tienen una gran incidencia alianzas geopolíticas que escapan al control de un país como Colombia.
- Es fundamental reconstruir la confianza y fortalecer las relaciones con Ecuador.
- Es necesario prevenir el deterioro de las relaciones con Panamá alrededor de temas similares a los que han generado problemas con otros vecinos.
- Colombia debe asumir en toda su integridad su condición de país Caribe. Su compromiso en la región le permite desarrollar una imaginativa y fructífera política exterior, que tenga en la Costa y el Archipiélago las plataformas naturales para su implementación.
- Es necesario fortalecer la relación con Brasil. Para tal fin conviene crear un instrumento bilateral de alto nivel que permita avanzar en el mejor conocimiento de las realidades de los dos países, y en el trámite de los consensos y disensos sobre temas específicos para el fortalecimiento de la confianza mutua.
- Hay que preservar los estrechos lazos de cooperación que existen con Perú, Chile, Costa Rica, México, Canadá, entre otros, y profundizar las relaciones económicas complementarias con ellos.
- El gobierno debe redefinir de manera integral su política de fronteras.
- El gobierno debe crear un Consejo de Estrategia y Seguridad Nacional que coordine la estrategia nacional de defensa y la ejecución de la política exterior. Las dificultades que ha vivido el país en el campo de seguridad requieren una instancia que pueda dar cuenta de los desafíos internos y externos.
- Colombia debe establecer mecanismos para evaluar el desarrollo del acuerdo de cooperación militar con Estados Unidos.

- Colombia debe organizar en el país una Cumbre internacional con ocasión de la celebración de los 100 años de la lucha contra las drogas ilegales. En 2012 se cumple un siglo del primer tratado internacional sobre drogas (Convención sobre el Opio de La Haya).
- Colombia debe recurrir a instancias regionales para promover la discusión de temas relacionados con la seguridad, la defensa y el narcotráfico.
- Colombia debe avanzar de manera decidida en su inserción económica y política en la Cuenca del Pacífico.
- Colombia debe convertir el medio ambiente en uno de los ejes fundamentales de su política exterior.
- Colombia debe convertirse en una potencia regional en la exportación de alimentos.
- Colombia tendría que aprovechar de la mejor manera posible la Cumbre de las Américas que se celebrará en el país en 2012.
- En suma, en una década Colombia pasó de ser considerado en muchos escenarios un Estado fallido, a ser un país que ha recuperado la confianza en el futuro y que genera interés entre distintas naciones e inversionistas extranjeros. No obstante, la política aplicada en los últimos años para enfrentar la amenaza de los grupos armados ilegales ha generado costos con los países vecinos y un mayor nivel de conflicto en nuestras fronteras.

### **3. OPINIONES DE LA CANCELLERIA**

En la presentación del informe la Cancillería, entre otros aspectos, anotó:

1. El grupo de la Misión trabajó de manera rigurosa, exhaustiva, autónoma e independiente, para proponerle no sólo al gobierno, sino también, al Estado y a la sociedad, una serie amplia de recomendaciones. Si bien en relación con el gobierno esas recomendaciones no tienen carácter vinculante y algunas de ellas se refieren a temas de política interna, la Cancillería ya emprendió su estudio y uno de sus retos inmediatos es diseñar, a partir del informe de la Misión, los lineamientos estratégicos de la política exterior de los próximos años.
2. La Misión de Política Exterior presentó sus conclusiones a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, en cabeza del Presidente y Vicepresidente de la República, con la presencia de los ex presidentes, algunos ex cancilleres y congresistas; también al gabinete ministerial y al equipo directivo de la Cancillería.

3. El informe de la Misión de Política Exterior es, sobre todo, un aporte esencial para quienes vengan y asuman de aquí en adelante la tarea de contribuir a que la política exterior tenga el lugar que merece en la agenda de política interna. Es el momento de aprovechar las condiciones favorables del entorno, y el lugar de respeto y confianza que el país ha logrado recuperar y consolidar, para pensar en una política exterior de Estado para el mediano y largo plazo que, independientemente del gobierno de turno y de las necesidades que impongan las circunstancias, defienda y promueva estratégicamente los intereses de Colombia como nación.