



Oscar Larrañaga, Movimiento de ciudad al atardecer, mixta sobre lienzo, 28x240 cm. (Cortesía del autor)

Artículo publicado por LE MONDE DIPLOMATIQUE
Edición Colombia, Año XVII, N° 191, agosto 2019.

Consecuente con el discurso que agitó durante su campaña electoral y con los planteamientos de la coalición política que lo llevó al poder, así ha sido la política internacional del presidente Iván Duque. Otra cosa han sido los resultados de tal política, que por ahora son bastante limitados, aunque su Gobierno todavía tiene tres años por delante.

LAS OBSESIONES NO SIEMPRE SON BUENAS CONSEJERAS

Por **Mauricio Trujillo Uribe ***

La orientación y diseño de la política internacional de Colombia es del fuero del Presidente de la República y, salvo por los enunciados generales, podría decirse que no existe una política internacional de Estado sino de gobierno. No sorprende entonces los virajes de la política de relaciones exteriores de un gobierno a otro, como ha sido el caso de Santos a Duque, reflejo a su vez de la polarización política que atraviesa el país. Desde luego, la política exterior también se mueve frente a un mapa geopolítico flexible y agitado como el de Estados Unidos, América Latina y también España, tratándose de los gobiernos y las regiones con las que tenemos mayor interrelación. Así, desde su posesión el 7 de agosto de 2018, en presencia de un número importante de homólogos que lo acompañaron, Iván Duque anunció las principales líneas de lo que sería su política exterior.

SUS PRIORIDADES

En primer lugar, el fortalecimiento de los lazos con Estados Unidos, privilegiando las relaciones bilaterales con el socio principal de Colombia. Históricamente las élites dirigentes han hecho de Colombia un aliado estratégico de los norteamericanos en América Latina. Sin embargo, el presidente Donald Trump venía expresando su disgusto por el aumento de la producción y exportación de narcóticos desde Colombia, lo cual podía desembocar en una crisis entre ambos países. Hoy, no obstante, existe un terreno más favorable para las relaciones bilaterales por cuenta de las afinidades ideológicas entre Duque y Trump.

Dos, el rechazo al régimen de Daniel Ortega y las pretensiones territoriales de Nicaragua. Se trata de un punto muy álgido no sólo por el veredicto de la Corte Internacional de Justicia de La Haya que le amputó a Colombia una parte de su plataforma marítima, sino también porque desde los sectores más radicales del Centro Democrático se criticó al gobierno de Santos por la estrategia jurídica desarrollada ante esa instancia internacional, de la cual Colombia decidió retirarse. Por eso, Duque inició su agenda de visitas al país en San Andrés.

En tercer lugar, el “asunto Venezuela”, un punto de honor para Duque, quien rompió con el gobierno de Maduro y decidió liderar una campaña internacional encaminada a facilitar el cambio de gobierno en el país vecino y hermano. En las reuniones de Duque con Trump, el Grupo de Lima y líderes de la Comunidad Europea, en sus intervenciones en la OEA y en el Foro Económico Mundial, así como en los viajes del Canciller para reunirse con numerosas personalidades del campo internacional, incluyendo el secretario de Estado Mike Pompeo de Estados Unidos, la crisis venezolana ha estado al centro de la agenda.

En otro registro, el presidente colombiano también se refirió al desarrollo de los lazos comerciales con la comunidad internacional y la búsqueda de capital e inversores, señalando en particular la importancia de España en la materia. La visita a Colombia del presidente del Gobierno español, Pedro Sánchez reiteró la importancia de ese país como socio económico. A su vez, en la visita a Chile en noviembre, el jefe de la diplomacia colombiana confirmó el interés y la importancia para Colombia de la Alianza del Pacífico.

Finalmente, precedido por el discurso provocador del presidente del Senado, Ernesto Macías, del Centro Democrático, contra todo el ejercicio de la Administración Santos, Duque expresó de nuevo sus reparos al Acuerdo de Paz firmado con las FARC. El presidente empezó así su mandato distanciándose del acuerdo de paz, un logro innegable del gobierno Santos también en materia de política exterior.

Para apuntalar esta agenda internacional el presidente ha viajado oficialmente diecisiete veces al exterior, además de los numerosos desplazamientos de su canciller, Carlos Holmes Trujillo. Estos viajes han suscitado críticas desde algunos sectores del país, aduciendo falta de planeación para los mismos, ausencia de liderazgo para sacar adelante los proyectos del gobierno ante el Congreso y los pocos resultados de estas giras, lo cual llevó al Canciller en días pasados a manifestar que hay una campaña internacional de desprestigio contra el presidente Duque.

Un capítulo de esta política exterior merece ser destacado: el reconocimiento de Palestina como Estado soberano. Aunque éste se dio al final del mandato Santos, la notificación al gobierno palestino se produjo recién posesionado Duque. Se inició entonces un debate mediático sobre la postura del gobierno colombiano pues el canciller anunció que examinaría cuidadosamente las implicaciones de tal reconocimiento en momentos en el presidente norteamericano había tomado graves medidas en contra de los intereses de Palestina. Se pensó entonces que la decisión del gobierno Santos sería reversada. Pero no sucedió así y Colombia pasó así a ser el último país de Suramérica en reconocer a Palestina.

Encontramos, por tanto, ciertos elementos de continuidad de la política exterior del gobierno precedente en política internacional, pero es claro el cambio de rumbo en otros asuntos clave de las relaciones internacionales: la lucha contra el narcotráfico, la agenda Venezuela y la política de paz llevada a los escenarios de la comunidad internacional.

LAS DROGAS, UN DOLOR DE CABEZA PARA TODOS

La lucha contra las drogas sigue siendo el tema prioritario en las relaciones bilaterales Colombia-Estados Unidos a pesar de los esfuerzos de los gobiernos colombianos por “desnarcotizar” estas relaciones. En la primera reunión que sostuvieron los presidentes, Duque y Trump, la lucha contra las drogas ocupó el espacio central. Recordemos que el año anterior estas relaciones bilaterales corrían por mal momento e incluso el Presidente de los Estados Unidos amenazó con “descertificar” a Colombia si no lograba controlar el incremento de los cultivos ilícitos.

El gobierno del Presidente Santos pretendió darle una nueva lectura a la lucha contra las drogas, variando el enfoque represivo y prohibicionista con el que principalmente se ha tratado este grave problema. “Tenemos que avanzar en esta lucha con una mente más abierta. Tenemos que ser más inteligentes, más innovadores”, decía Santos en un período en que la comunidad internacional seguía atentamente al avance del acuerdo de paz con las FARC, las cuales financiaron en parte su guerra con los dineros del narcotráfico. Razón por la cual se aceptó la conexidad del delito de narcotráfico con el delito de rebelión.

Una nueva mirada se consideró necesaria bajo el gobierno de Santos para combatir el narcotráfico, entendiendo que los Estados afectados e involucrados tienen responsabilidad compartida y que en Colombia el fenómeno económico y social que lleva a ciertos sectores campesinos a cultivar la coca requiere de un tratamiento alternativo: incentivos a las familias campesinas cultivadoras de coca, para que la sustituyan por otros cultivos lícitos, y suspensión de las aspersiones aéreas con glifosato a cambio de la erradicación manual.

Sin embargo, la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas de la Casa Blanca reveló que los cultivos ilícitos en Colombia habían alcanzado el número histórico de 209.000 hectáreas. El nuevo gobierno aprovechó el informe para cuestionar de nuevo los acuerdos de paz al plantear que el incremento de las hectáreas se había disparado a partir de que el gobierno Santos aceptó incluir en dichos acuerdos la propuesta de las FARC para que el Estado diese a las familias campesinas involucradas un aporte económico para la sustitución de los cultivos de coca, lo que se convirtió en un estímulo perverso. En la otra orilla, los

partidarios de la erradicación manual y sustitución de cultivos, hicieron ver que todavía era muy pronto para decretar que esta estrategia no daba o no daría los resultados esperados.

Luego de la primera reunión entre Duque y Trump, el presidente norteamericano se refirió nuevamente a la ineficiencia del gobierno colombiano para lograr la disminución de las áreas sembradas, declaraciones que generaron preocupación en el gobierno y el establecimiento. Duque decidió dar un viraje a la política antidrogas diseñada durante el gobierno Santos y aunque reconoció que había de por medio un problema de salud pública con las comunidades que viven cerca de las zonas coccaleras, dispuso que el centro de gravedad de la lucha contra los cultivos ilícitos se basaría, principalmente, en la aspersión aérea con glifosato, junto con otras medidas. Inició así una campaña para que la Corte Constitucional revisara un veredicto que ordenaba al Consejo Nacional de Estupefacientes la suspensión del programa de aspersión aérea de glifosato sobre los cultivos de coca, marihuana y amapola, aunque hay que aclarar que dicha sentencia se refería a un programa específico en un territorio indígena. Finalmente la Corte abrió la puerta para que, bajo ciertas condiciones, el gobierno pueda hacer uso del glifosato en su estrategia anti-drogas.

Las relaciones entre Colombia y Estados Unidos han vuelto así a su *cauce normal*, al menos por ahora, tanto más que el gobierno anunció recientemente que el ritmo de crecimiento de las hectáreas de coca cultivadas se había frenado y a su vez el Secretario de Estado norteamericano y el Ministro de Relaciones Exteriores colombiano anunciaron el compromiso mutuo para reducir a la mitad los cultivos ilícitos y la producción de cocaína para finales del 2023.

VENEZUELA, OBSESIÓN Y DESAFÍO

Aunque el derecho a la autodeterminación de los pueblos y la no intervención de un Estado en los asuntos internos de otro Estado, son principios de la ONU y la OEA, instancias de las que hace parte Colombia, lo cierto es que este principio del derecho público internacional es cada vez más violado, infortunadamente, o inevitablemente según las nuevas teorías para un mundo globalizado. Y no faltan los argumentos de unos y otros para justificar lo que al final de cuentas es injerencia en los asuntos internos de otro país.

Es así como ante la profunda crisis de Venezuela, cuyo actual modelo económico es un fracaso, con todas las implicaciones para su pueblo, y cuyo gobierno ha desembocado en un régimen político autoritario y populista, con todas sus derivas en violación de derechos humanos y libertades cívicas y políticas, más allá de ello y sin respetar su soberanía como Estado-nación, Duque ha liderado una cruzada internacional para aislar al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y facilitar que se produzca una transición hacia un gobierno surgido de elecciones libres, según sus propias declaraciones. Este objetivo es ni más ni menos uno de los componentes prioritarios de la actual política exterior del presidente Duque, al cual le ha dedicado tiempo y esfuerzo, convirtiéndose al parecer en una suerte de obsesión y desafío personal.

Uno de los primeros pasos de Duque fue no nombrar embajador en Venezuela, rompiendo en la práctica las relaciones diplomáticas con este país, y nombrar embajador en

Washington a Francisco Santos, cuyas declaraciones en favor de una intervención militar en Venezuela si fuese necesario generaron el rechazo de amplios sectores en Colombia. Duque endureció, junto con su canciller Carlos Holmes, su lenguaje contra Maduro, asumiendo la retórica del anti-castrochavismo de los sectores más radicales del Centro Democrático.

De cara a la opinión pública nacional, el presidente Duque anunció el apoyo a la denuncia del secretario general de la OEA, Luis Almagro, contra Maduro ante la Corte Penal Internacional, al tiempo que visitaba la frontera con Venezuela en medio de una campaña mediática prometiendo medidas económicas y sociales de emergencia ante la llegada de cientos de miles de venezolanos huyendo de la crisis de su país y anunciando la creación de un fondo multilateral humanitario de ayuda para paliar el fenómeno migratorio.

En la escena internacional Duque y su canciller también han actuado con intensidad para afianzar el cerco diplomático y las sanciones contra el gobierno vecino: lo primero fue la visita de Duque al presidente Trump para alinear su estrategia contra el gobierno de Nicolás Maduro y de apoyo a sus opositores. A la vez, el presidente ordenó el retiro de Colombia de Unasur, organismo suramericano conformado por doce países, alegando que se “había convertido en un cómplice de la dictadura venezolana”. En su remplazo, Duque ha querido liderar el Grupo de Lima en el que participan gobiernos latinoamericanos que no han reconocido los últimos comicios en los que Maduro salió reelecto presidente y, por el contrario, reconocen la legitimidad de la Asamblea Nacional de Venezuela, además de que proponen aumentar las sanciones económicas y diplomáticas contra el régimen de Maduro, las cuales terminan también, al final de cuentas, afectando al pueblo venezolano.

El gobierno colombiano ha desarrollado igualmente un fuerte cabildeo en la OEA, ONU, Unión Europea, Foro Económico Mundial y otros espacios internacionales, intentando darle piso político a su estrategia para “devolverle la democracia a Venezuela”. Ésta ha tenido por eje central conseguir el reconocimiento de Juan Guaidó como el nuevo presidente interino de Venezuela. El grupo de Lima, Estados Unidos y otro gran número de países le dieron entonces su respaldo a Guaidó con la esperanza de que a corto plazo –en cuestión de días decía Duque–, Maduro dejara el gobierno o sufriera la intervención de las Fuerzas Armadas venezolanas.

Pero no sucedió, no pasó nada, el presidente de Venezuela encontró los recursos internos y externos para sostenerse, aunque el aislamiento y rechazo internacional del régimen bolivariano se amplió y la oposición venezolana ganó en espacio y protagonismo. Maduro ha aceptado recientemente que sus delegados se sienten de nuevo con los representantes de Guaidó, con el propósito de instalar "una mesa de trabajo continua y expedita" para llegar a "una solución acordada". La decisión del gobierno de Maduro de volver a una negociación con la Oposición estaría reflejando que poco a poco las condiciones internas han ido cambiando en Venezuela y que la presión internacional va produciendo efecto. Podría decirse, entonces, que la política internacional del gobierno de Duque frente a Venezuela no le ha dado los resultados esperados en un principio, pero tampoco ha sido inocua o improductiva; en algo ha contribuido al cambio de situación a pesar de la negación de principios fundamentales para la convivencia pacífica entre Estados.

LOS ACUERDOS DE PAZ, SÍ PERO NO

En septiembre del año pasado Iván Duque debutó como presidente de Colombia en la Asamblea General de Naciones Unidas manifestando que “la paz es un objetivo de todos los colombianos”. Llegó al poder, con un país dividido prácticamente en partes iguales frente a los Acuerdos de Paz con las FARC, diciendo que haría modificaciones a esos acuerdos, las cuales en realidad no eran de poca monta. Pues una cosa es asegurar que “Este gobierno tiene un compromiso absoluto con que las personas que genuinamente le han apostado a la desmovilización, desarme, reinserción y reincorporación”, como lo hizo ante el jefe de la Misión de la ONU en Colombia, y otra cosa, por ejemplo, son las objeciones presidenciales a la Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz, parte sustancial de los acuerdos firmados por el presidente Santos en nombre del Estado colombiano y no de un gobierno. Como se sabe, esas objeciones fueron rechazadas por el Congreso de la República, obligando al primer mandatario a firmar dicha ley en su versión original.

La comunidad internacional ha acompañado el proceso de paz. Las delegaciones de la Unión Europea y del Consejo de Seguridad de la ONU que han monitoreado los avances de los acuerdos han expresado su preocupación por el asesinato de excombatientes, cerca de 140, y el retraso de los proyectos de reincorporación, entre otros temas. Esta lectura es diferente a la expresada por el Secretario General de la OEA, por lo cual el movimiento ciudadano “Defendamos la Paz” le envió una carta reclamando por la percepción que tiene este organismo sobre la implementación de los acuerdos, asegurando que no era cierto, como dijo Almagro, que el gobierno de Duque “ha hecho todo” por cumplir. La respuesta gubernamental no tardó, asegurando que el movimiento desconoce las “inmensas ejecutorias” de este gobierno comparadas con las del que lo antecedió.

Queda claro que Duque ha tenido que incluir en su ejercicio diplomático temas que hubiese querido evitar, como el tema de la paz. En efecto, la política internacional está necesariamente ligada a la política interna y lo doméstico impone nuevas agendas a la política exterior.

*** Ingeniero. Consultor en Ciudades Inteligentes.**