

POR UNA
POLÍTICA EXTERIOR
AL SERVICIO DE LOS COLOMBIANOS



SERGIO FAJARDO
PRESIDENTE DE COLOMBIA 2022 - 2026

LA ESPERANZA
ES CON *Fajardo.*

A. DIAGNÓSTICO

Durante el Gobierno de Iván Duque la política exterior ha tenido serios retrocesos. Ha perdido no sólo coherencia entre el discurso externo y la política interna, tal como ha ocurrido con la implementación del Acuerdo de Paz, sino credibilidad y capacidad de incidencia internacional. El valor de invertir en la paz y ser ejemplo en el mundo para los conflictos armados internos que siguen vivos, como lo señaló el Secretario General de la ONU, Antonio Guterres, puede perderse si no se produce este alineamiento y se desarrolla en su integralidad el Acuerdo firmado hace 5 años.

Aunque continuamos siendo un aliado “especial” para los Estados Unidos la relación binacional se ha debilitado por la injerencia interna del partido de gobierno en las elecciones que eligieron a Joe Biden; también, por circunscribir muchas veces la relación a la seguridad y las drogas frente a la ampliación de la agenda temática que se había logrado. Se ha estancado, así mismo, el proceso de diversificación de las relaciones con otros países, en especial, con Asia y África. A su vez, se ha permitido que escalen las tensiones, con un errático manejo diplomático, con países como la Federación Rusa. De otra parte, no ha existido la voluntad política ni la capacidad de establecer un canal de comunicación directo entre Bogotá y Caracas, a pesar de la relevancia de la relación bilateral con nuestro principal vecino. Tampoco se ha logrado que seamos partícipes activos del fortalecimiento del multilateralismo y de la integración Latinoamericana. A la modernización y profesionalización del servicio exterior, fundamental para que el país pueda asumir, con conocimiento y destreza, los nuevos retos globales no se le ha otorgado la importancia que tiene.

B. VISIÓN

Colombia tiene que recuperar su presencia en el mundo y fortalecer la capacidad institucional y el capital humano que atiende las relaciones exteriores para enfrentar las nuevas realidades del siglo XXI. Por ello, se pondrá en marcha una política exterior de Estado, que trascienda los gobiernos, ajena a los intereses particulares o de grupos políticos. Una política exterior respetuosa de la soberanía de los países y defensora del intercambio que se funda en el beneficio mutuo y la cooperación. Debe ser, así mismo, un instrumento de nuestra inserción activa y plural en el mundo: propositiva, diversificada y consciente de los privilegios geopolíticos del país y de sus múltiples pertenencias geográficas.

La reconocida mega diversidad con la que contamos hace que Colombia esté llamada a ejercer un liderazgo para la mitigación y adaptación al cambio climático, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Este será uno de los ejes fundamentales que la orienten. El apoyo decidido al multilateralismo y la integración, sobre todo regional, debe ser un norte de las relaciones internacionales. La política exterior debe ser, igualmente, una palanca transformadora del desarrollo interno que le apuesta a la educación, la innovación, la ciencia y la tecnología y que está al servicio de todas y todos los colombianos, los residentes y quienes viven en el exterior. Una política exterior que defienda la democracia, la preservación del Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos. Una política exterior inspirada en la equidad de género en la que el derecho a la igualdad de la mujer es un bien público universal y no se agota en la paridad. Robustecer y profesionalizar, cada vez más, el servicio exterior y su institucionalidad es otro de los pilares que fundamentan nuestra propuesta.

C. LOS EJES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EXTERIOR

1 Colombia frente a las nuevas realidades globales: la importancia de una visión no ideologizada de las relaciones exteriores

Colombia es un país que, por su ubicación, tiene varias ventajas geoestratégicas. Cuenta con un amplio acceso al Atlántico (en especial al área del Gran Caribe) y forma parte de la gran Cuenca del Pacífico; es también, un país amazónico y participa del espacio andino del occidente de Sudamérica. Ese potencial geográfico y político puede ser aprovechado. Se trata de maximizar la pertenencia a varios corredores económicos-comerciales, y de afirmar procesos de construcción de identidad como país-puente. Las prioridades geográficas del relacionamiento externo deben tomar en consideración esa pertenencia múltiple.

De otra parte, Colombia es un país de desarrollo intermedio y es un poder regional importante. Por esta razón deberíamos también priorizar nuestro relacionamiento con países comparables, pero no solo por el tamaño de las economías. En ese sentido, Colombia puede ser un actor visible y activo en la construcción de infraestructura vial, férrea, fluvial, marítima, energética y digital, lo que contribuirá no solo al crecimiento con desarrollo productivo, sino a propiciar una renovada integración regional.

Ello implica, también, el desarrollo de la conectividad en el país en diversos campos. Se debe contemplar la atracción de ciencia y tecnología, conocimiento aplicado, e inversión extranjera sostenible, desde diferentes geografías, según las ventajas comparativas de cada país y región. Algunos de los ejes de dicha actividad son, entre otros: la participación, en asocio con otros países, para la generación de nuevas tecnologías, las mejores prácticas en conectividad para el desarrollo, los avances en programas de educación integral, la experiencia en energías limpias, así como la capacidad de emprendimiento en pequeñas y medianas empresas. La política exterior también debe estar al servicio de la ciencia y la educación, como bienes públicos y motores del desarrollo interno.

El sentido práctico de la política exterior va de la mano, por tanto, de una política diversificada y plural. Es esencial el relacionamiento global con la comunidad internacional sobre una base ausente de consideraciones ideológicas, o de afinidad con el régimen político o económico.

Una política exterior diversificada y plural en actores internacionales, temas y mecanismos, permite darle prioridad a los intereses como Nación y preservar las relaciones con todos los países del mundo, en una etapa de vertiginosa transición de poder entre occidente y oriente y de una creciente disputa hegemónica entre Estados Unidos y China. Esa es la base para liderar procesos de interés global, más allá del solo acomodamiento al mundo de hoy. Fortalecer la diversificación es entonces imperativo. Colombia debe contribuir, igualmente, a impulsar en su política exterior los principios de la democracia, los derechos humanos, la igualdad de la mujer y el respeto por la diversidad. El fortalecimiento de la democracia debe ser uno de los pilares de la estrategia de desarrollo del país.

¿Cómo garantizar una mejor inserción de Colombia en el contexto internacional? Es anacrónica la discusión sobre si debemos aproximarnos a Estados Unidos o, por el contrario, al resto del mundo. El relacionamiento amplio y diverso puede optimizarse mediante la equidistancia frente a las grandes potencias y las potencias emergentes, otorgándole primacía al interés nacional, la reciprocidad y el beneficio mutuo. La inserción internacional activa, tan diversa como sea posible, será el derrotero de nuestra política exterior.

Por ello, además de reanimar la relación binacional y ampliar la agenda con los Estados Unidos, sin duda un socio vital para nuestros intereses hemisféricos y globales, es importante incrementar el diálogo político, la inversión, el intercambio comercial y la cooperación para la consolidación de la paz con toda Europa. Otro reto y un objetivo primordial de nuestra inserción internacional es mirar con audacia al continente asiático y profundizar nuestras relaciones con China pero, también, con todas sus

regiones, con las potencias grandes y medias, con el gran Pacífico y la región Indo-pacífica para avanzar en integración, diversificación comercial y cooperación. De otra parte, África quedará incorporada en la agenda exterior de Colombia.

2 Respeto a los principios del Derecho Internacional

Colombia ha sido conocida por ser un país ejemplar en un tema medular que le da estatura moral en el concierto de las naciones: el apego irrestricto a los principios del Derecho Internacional, tales como el respeto por la soberanía y la integridad territorial de otros países. Solo así tendremos todo el derecho a exigir que los otros nos den el mismo tratamiento. También ha sido reconocida por su respeto al principio de no injerencia en asuntos internos de otros países, en especial en sus sistemas económicos o políticos.

En esta materia, es de especial importancia la centralidad que tienen los diversos mecanismos de solución pacífica de controversias y conflictos internacionales, y de todas las formas de negociación que eviten el escalamiento de situaciones de conflicto. Es la mejor forma y la más sostenible de ser proactivos en el mundo y de garantizar un clima propicio para la convivencia pacífica y el desarrollo económico y social.

Para un país como Colombia el respeto al derecho internacional y la adhesión al multilateralismo es la mejor estrategia para interactuar en términos de relativa igualdad con las grandes y medianas potencias. Incrementa nuestra capacidad de negociación y permite que seamos actores de grandes proyectos colectivos en el mundo. Nuestra política exterior contribuirá con el mantenimiento de la paz mundial y regional.

3 Participación activa en procesos de integración de América Latina y el Caribe

La Constitución colombiana tiene un mandato expreso: la integración con América Latina y el Caribe debe ser la prioridad por excelencia de la política exterior. Cumpliremos con ese mandato, no solo porque así lo determina la Carta del 91, sino porque la pandemia del Covid-19 nos enseñó que al proceso de globalización se accede mediante procesos de regionalización que crean economías de escala, y que garantizan una base multilateral para diversos proyectos de inserción internacional.

En ese sentido, la Alianza Pacífico es una prioridad para Colombia, no solo por su dinamismo a escala latinoamericana sino, también, por su rol potencial en procesos de relacionamiento e integración con el gran espacio Indo-Pacífico. Por otro lado, debemos examinar y evaluar con realismo y visión de futuro los procesos de integración en el continente, muchos de ellos inactivos o anquilosados. Contribuir al relanzamiento de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) debe ser un claro propósito de Colombia, así como la participación en procesos regionales más amplios como MERCOSUR y ALADI. Colombia debe profundizar su compromiso con la CEPAL y contribuir con el fortalecimiento de los organismos financieros regionales tales como el BID o la CAF, entre otros. Es indispensable fomentar prioridades más estratégicas de la integración tales como sostenibilidad ambiental, la ciencia y tecnología, el avance en la agenda de género y la migración. La integración sólo será posible si desarrollamos relaciones estrechas y simétricas con todos los países de la región e involucramos de manera más efectiva a los países centroamericanos y del Gran Caribe.

Es, así mismo, necesario revisar propositivamente los distintos mecanismos de concertación política del hemisferio y repensar la institucionalidad interamericana, en especial, la OEA. Colombia es una decidida defensora del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Nuestra política exterior propiciará el multilateralismo y su robustecimiento y abogará por un trato respetuoso y de franca cooperación con los organismos internacionales, en particular, con la ONU y sus distintas agencias, de las cuales 24 tienen presencia en el país. Brindará, igualmente, todo su apoyo a la Misión de Verificación de la ONU en Colombia y a las distintas actividades que despliegue en el territorio nacional, de conformidad con su mandato.

4 Países vecinos y áreas de integración fronteriza

Los países compiten mejor en el mundo si se asocian de manera estrecha con su entorno, así como con otros países con los cuales tengan intereses en común. En ese sentido, y siguiendo la norma constitucional, las aproximaciones y sinergias con América Latina y el Caribe deben ocupar un lugar privilegiado en la agenda externa. Por su proximidad y dinámica fronteriza Ecuador, Brasil, Perú, Panamá y Venezuela son nuestros aliados naturales y son socios relevantes. En lo referente a las fronteras, no pueden ser asumidas como líneas que dividen, sino que deben profundizar las zonas de integración fronteriza, como un mecanismo fundamental en la construcción nacional. La política de la buena vecindad y el establecimiento, y/o fortalecimiento de instancias binacionales de diálogo, intercambio y cooperación será un norte que oriente nuestras relaciones exteriores.

En la frontera se inicia la integración con los países vecinos. De ahí la necesidad de poner en marcha una institucionalidad que atienda esas realidades, sus problemas y oportunidades. Las comisiones de vecindad han jugado un rol muy importante en el diálogo entre países colindantes, sobre todo cuando incluyen la participación de autoridades y actores económicos y sociales locales. Las comisiones deben transformarse en instituciones que mantengan la participación activa de actores privados, locales, ONGs, sociedad civil y academia, complementado con la participación de una gobernanza multinivel, que incluya las cancillerías y las entidades de planeación nacional, autoridades regionales y locales, y autoridades étnicas. Para tal efecto se propone el fortalecimiento, diseño y ejecución de planes de desarrollo binacional, fondos binacionales, estructuras, regulaciones y programas transfronterizos.

Venezuela: una relación imprescindible

Si bien es acertado señalar que la política exterior no debe centrarse solo en Venezuela, valoramos la histórica, rica y compleja vecindad con este país con quien compartimos no solo fronteras, sino una estrecha interrelación económica, social, política y cultural. Recuperar la democracia en Venezuela y la reconstrucción de su economía, por parte de todos los venezolanos, constituye una prioridad para Colombia y para la región, de manera que puedan retornar a su país y vivir dignamente. Por ello, apoyamos las iniciativas diplomáticas, bilaterales y multilaterales, para actuar de manera concertada con otros países y contribuir a la búsqueda de una salida pacífica, política y democrática en esa nación.

Es primordial establecer un canal de comunicación directo entre Bogotá y Caracas para mitigar tensiones y atender asuntos binacionales urgentes de la vecindad, así como establecer un sistema de monitoreo que impida el escalamiento de cualquier incidente militar. El acompañamiento internacional es esencial para avanzar en este propósito. Es fundamental, así mismo, convocar a las autoridades de los dos países, en especial a las de los territorios fronterizos, para que enfrenten de manera coordinada y como una responsabilidad compartida la presencia de grupos armados ilegales, la creciente criminalidad organizada y la precaria seguridad ciudadana. Por ello, es urgente fortalecer la presencia del Estado con políticas públicas que generen oportunidades de desarrollo social y empleo para los habitantes de la frontera. No menos importante resulta mantener abiertos, con las debidas medidas de bioseguridad, los pasos fronterizos formales que permitan la regularización y legalización del tránsito de personas, bienes y servicios entre los dos países.

La apertura de los consulados no da espera (existían 15 de los cuales hoy no opera ninguno) como una forma concreta de asistir a la población colombiana que reside en Venezuela y que se estima en más de 3 millones de personas. Además, es indispensable convocar a las instituciones estatales responsables de la política exterior colombiana e interactuar con las comisiones segundas del Congreso, así como con las distintas iniciativas ciudadanas para construir una política de Estado frente a Venezuela, que recupere la relación y fortalezca los nexos positivos que todavía existen.

Nicaragua

Frente a las disputas ante la Corte Internacional de Justicia:

- 1.** En relación con el fallo de 2012, de acuerdo con el artículo 101 de la Constitución, Colombia solo puede cambiar sus límites territoriales en el marco de un tratado ratificado por el Congreso. Es necesario avanzar en la negociación de un tratado con Nicaragua.
- 2.** Respecto a la nueva pretensión nicaragüense sobre la plataforma continental, la Corte Internacional de Justicia inició un nuevo proceso donde Colombia expuso sus argumentos por escrito y deberá llamar a audiencias orales en el transcurso del año. Colombia presentó excepciones preliminares alegando que este tema de la plataforma era cosa juzgada por cuanto ya había dado respuesta en el fallo del 2012 a esta misma pretensión.
- 3.** Frente al segundo proceso que lleva la Corte, por incumplimiento del fallo del 2012 en relación con supuestas violaciones a los espacios marítimos, ya pasaron las audiencias orales y deberá haber una decisión de la corte en el transcurso del año. Es decir, la estrategia jurídica ya fue planteada.

Nuestro gobierno recibirá el fallo. Cualquier diálogo con Nicaragua partirá de las premisas jurídicas que ya fueron esgrimidas y nuestra guía fundamental será la defensa de nuestros espacios soberanos y los derechos históricos de los raizales.

5 Diplomacia ambiental

Colombia debe jugar un rol activo en la agenda ambiental internacional por lo menos por tres razones: primero, somos el segundo país más biodiverso y nos ubicamos entre los doce con mayor mega diversidad en el mundo, y la conservación de sus ecosistemas es esencial para mitigar los efectos globales del cambio climático, prevenir la pérdida de biodiversidad y asegurar la sostenibilidad de las generaciones futuras. Por ello, debemos jugar un rol dinámico y de liderazgo en las negociaciones internacionales, bilaterales y multilaterales, para posicionar este interés como una prioridad

universal. Segundo, somos un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático, que son generados por la acción de todos los países. Debemos promover que se tomen medidas internacionales integrales, eficaces y vinculantes para mitigar estos efectos. Tercero reconocemos que Colombia no es el principal responsable de la catástrofe ambiental del planeta a la que nos enfrentamos; razón por la cual debemos promover que los principales responsables, los países del norte global, apoyen financiera y técnicamente al país en sus esfuerzos de mitigación y adaptación al cambio climático.

Por ello, se promoverá una política exterior de sostenibilidad ambiental que, de manera coherente, acompañe políticas internas de protección del medio ambiente, lucha contra la deforestación, cuidado del agua y de todos los recursos hídricos, y que dé pasos firmes hacia una transición energética gradual. La cooperación transamazónica y la oceánica son vitales para el desarrollo sostenible del país y de la región.

6 La política exterior post-pandemia: una política exterior para la equidad y la cooperación

El próximo gobierno tendrá que administrar y superar los efectos más negativos de la pandemia del Covid y las dificultades económicas que se han derivado de ella. La política exterior, y mucho más claramente en este contexto, debe ser un instrumento para reducir las brechas de la desigualdad y avanzar hacia un país productivo, sostenible y equitativo. La política exterior debe servir de palanca transformadora del desarrollo interno. La cooperación internacional, en sus diversas modalidades, no solo con el sur global, sino con los países de mayor desarrollo, es otro de los pilares de nuestra inserción internacional.

El Sistema Nacional de Cooperación, incluida APC-Colombia, que debe estar liderado y coordinado por la Cancillería, debe procurar la construcción de amplios consensos entre quienes toman las decisiones en materia de política exterior y el sector privado y productivo. En el mismo sentido, es crucial el reconocimiento de actores no estatales que son relevantes en las relaciones internacionales contemporáneas. Es el caso de las micro-regiones, ciudades, organizaciones de la sociedad civil, academia, empresas, proveedores de recursos financieros y tecnológicos, entre otros. Es indispensable establecer con ellos canales de diálogo, articulación y gestión.

Además de la coordinación entre los diversos Ministerios y entidades del Estado que se ocupan del servicio exterior deben establecerse mecanismos permanentes y fluidos de comunicación entre embajadas y representaciones en distintas regiones del mundo, así como concentración y focalización de esfuerzos. Ha llegado el momento para que las embajadas, misiones (66) y consulados (121) en el exterior se adapten para actuar en un mundo en el que la diplomacia es interdisciplinar, de largo plazo y gerencial.

Para lograrlo requerimos una diplomacia moderna y activa, que maneje los temas contemporáneos con perspectiva estratégica y facilite el hermanamiento de ciudades y regiones del país con otras del mundo. Una diplomacia cualificada que le conceda atención especial al mundo digital, a la formación, la actualización permanente y la evaluación de todos nuestros diplomáticos. Continuar con el proceso de modernización y profesionalización del servicio exterior, con perspectiva de género, tanto de la carrera diplomática y consular como de los funcionarios de libre nombramiento y remoción, no es una opción, sino una necesidad para poder enfrentar, como se ha dicho, las nuevas realidades del siglo XXI.

7 La batalla contra las drogas de uso ilícito

La aproximación tradicional a la lucha contra las drogas está lejos de solucionar el problema y los mecanismos empleados para combatirla se han traducido en una lucha fallida: el consumo, la producción, el tráfico y el lavado de capitales, crecen en lugar de disminuir, e incrementan la violencia y la inseguridad ciudadana. Es necesario, en aras de lograr un tratamiento integral y eficaz, adoptar nuevas políticas y medidas fundadas en un enfoque de salud pública y de respeto a los derechos humanos, que permitan avanzar hacia una regulación responsable para la prevención y el control del consumo de drogas en el mundo. La pedagogía experta y a gran escala será una herramienta esencial para avanzar en esta dirección.

Una lucha efectiva implica, así mismo, estimular en el país la erradicación voluntaria de cultivos ilícitos, pero vinculada a una presencia eficaz del Estado en los territorios y al desarrollo rural integral, que ha sido aplazado. También es esencial la lucha frontal contra la criminalidad organizada y contra la estructura financiera que surge del negocio a través de la cooperación judicial, la inteligencia, la interdicción y el control del comercio de precursores químicos. Colombia tiene la autoridad moral para hacerlo y para liderar una gran alianza internacional que asuma este nuevo enfoque. Explorar los posibles usos medicinales e industriales de algunas sustancias cuyo uso ha sido considerado como ilícito es un camino en el que también debemos avanzar.

8 La igualdad de género: un eje transversal

Uno de los ejes transversales de la política exterior colombiana será la búsqueda de la igualdad de oportunidades, derechos y representación de las mujeres, en toda su diversidad. Por ello, se deben honrar y cumplir los compromisos internacionales adquiridos por el Estado para lograr el adelanto en la situación de las mujeres y desarrollar una acción coordinada con todas las instancias que los implementan, en especial, con el Ministerio de las Mujeres que se pondrá en marcha. La perspectiva de equidad de género en todas las políticas públicas -que no se reduce a la paridad- y la defensa y promoción de la igualdad entre hombres y mujeres como bien público universal, será uno de los pilares de la política de relacionamiento con el mundo y del liderazgo que se aspira ejercer en los distintos foros y escenarios internacionales que se ocupan de esta agenda.

9 Colombianos en el exterior

Debemos asumir que más de 5 millones (10%) de colombianos viven fuera del país, aunque está en mora de que se realice un censo, ojalá digital, más preciso y confiable que la estadística con la que se cuenta actualmente. Por eso la protección de sus derechos y la atención a sus necesidades básicas debe ser uno de los ejes fundamentales de la política exterior. De particular importancia es proveer y garantizar el funcionamiento de la atención consular para todos nuestros connacionales en el exterior. Los consulados deben fortalecerse y digitalizarse progresivamente para que además de lograr una mayor eficiencia en su gestión y trámites se puedan transformar en un lugar para el desarrollo de actividades culturales, de formación personal y profesional, deportivas, de encuentro con la comunidad colombiana y latinoamericana, propiciando procesos de integración con la comunidad y las autoridades locales. Por ello, es necesario que los perfiles de las y los cónsules tengan una real vocación de servicio y sean idóneos para la gerencia de atención al público y desarrollo de proyectos sociales.

Se propone fortalecer Colombia Nos Une, haciendo énfasis en proyectos de género y jóvenes, adultos mayores, así como temáticas de cultura, deporte y formación laboral (sistemas y bilingüismo). Además, mejorar los procesos consulares, de registro y notariales, así como la atención y el servicio personalizado, avanzando en la digitalización y la atención virtual para aquellos connacionales que no acceden al servicio por razones geográficas, económicas o sociales. Asimismo, ejecutar programas que fortalezcan el desarrollo social y la integración de las víctimas del conflicto interno de Colombia que residen en el exterior mediante facilitación de rutas para la inserción laboral y atención psicosocial.

La atención a nuestros compatriotas en el exterior implica, entre otros, medidas financieras sostenibles, de promoción de la educación, del bilingüismo, de facilidad para las remesas, de mecanismos de cotización a la seguridad social, y de promoción de la identidad y pertenencia no solo en los países de acogida, sino también en Colombia.

10 Los jóvenes como actores en la política exterior colombiana

La política exterior de Colombia y sus instituciones necesitan una profunda renovación que contribuya a superar las fracturas sociales y contribuya a la convivencia y la paz. Los jóvenes deben contar con las herramientas para saber incorporar buenas prácticas mundiales al contexto nacional, y para proyectar el país al mundo. Por ello, las competencias para la empleabilidad, tales como el bilingüismo, la digitalización, la gestión ambiental, la aptitud matemática práctica y la comprensión de lo internacional, deben ser uno de los ejes de nuestra política exterior.

Los programas de formación e intercambios de jóvenes son cruciales. Los intercambios y estancias cortas y medianas de formación deben estimularse al máximo, ya que estos contribuyen a los procesos de internacionalización e incorporación de mejores prácticas provenientes de todo el mundo. Por lo anterior, se otorgará una atención prioritaria a los temas de ciencia, tecnología e innovación y se estimularán al máximo las relaciones universidad-sector productivo, sin olvidar que existen proyectos de largo plazo que en cualquier caso tienen que existir por su rol estratégico para el país. La profesionalización y capacitación creciente y efectiva del servicio exterior es también parte de este proceso.



**LA ESPERANZA
ES CON *Fajardo.***