



PRIORIDADES PARA UNA POLITICA EXTERIOR COLOMBIANA DEL SIGLO XXI

Julio 22 de 1997

*Doctor
Héctor Charry Samper*

Vengo con un profundo respeto a tratar de pensar en voz alta sin pretender en manera alguna decir verdades dogmáticas y convencido de que en una circunstancia tan especial como la que atraviesa nuestro país históricamente, resulta pertinente que haya gentes independientes que estén en capacidad de analizar las circunstancias por las que atraviesa la Nación y pensar con voz propia. Soy una persona autónoma como creo que lo saben ustedes y sin vínculo con el poder, ni con ninguna organización política.

El título de la conferencia es "Prioridades para una política exterior colombiana del Siglo XXI".

Ahí hay varios elementos de los cuales quisiera decir algunas cosas.

En primer lugar el Siglo XXI está muy cerca, nos separan pocos años del Siglo XXI, no va a pasar nada, va a amanecer un día como cualquier otro. Estamos en un ciclo histórico que no tiene todavía nombre, lo llaman la posguerra fría, pero algún día tendrá que dejar de llamarse así, se le dará un nombre a un periodo histórico. Ya se van delineando los grandes factores de lo que puede constituir un nuevo orden internacional, los actores están actuando, está relativamente configurado un cuadro de las potencias

más importantes de ese Siglo XXI inminente. Lo fundamental para un país medio como Colombia es tratar de sentar unas prioridades para afrontar los riesgos y las características de esta sociedad internacional nueva que se está delineando y que ha tomado un poco de sorpresa a los historiadores, a los analistas. Pocos habían pronosticado el colapso del sistema totalitario soviético. Casi ningún analista occidental lo preveía. Yo había leído en Europa solamente un libro de Hellen Carrère D'Encausse, una experta francesa en Kremlinología, Kremlin en ruso lo que quiere decir es fortaleza, no está asociada con una forma especial de gobierno, existía el Kremlin antes de los comunistas y subsiste después de los comunistas. Hellen Carrère D'Encausse impresionó mucho a fines de los 70's cuando pronosticó el derrumbe del imperio soviético en medio del escepticismo generalizado. Los teorizantes estaban por el contrario preparados para una continuación del enfrentamiento bipolar, eso que el General De Gaulle llamaba la doble hegemonía soviético-americana y los tomó a todos de sorpresa.

Recuerdo que en un reportaje para Time en los primeros meses del año 1989, el principal asesor internacional del señor Gorbachov dijo: *"les vamos a hacer una cosa terrible a ustedes los norteamericanos, los vamos a dejar sin enemigo"*. Eso pasó desapercibido entonces, pero ahora ya sabemos que esa dislocación del orden bipolar es la fuente de toda una serie de conflictos. Pero no solamente eso. Yo no soy de los que se lamentan del colapso soviético, por el contrario, estoy feliz de que haya sucedido, en términos históricos además. Esa diarquía, esa doble hegemonía era muy particular, porque suponía en algunos casos enfrentamiento y en otras cooperación, como en el espacio extraterrestre o en exploraciones submarinas.

No lamento que haya desaparecido, porque era una división maniquea, en la cual se congelaban muchos problemas. Una parte de los problemas que hoy existen y que muchas veces sorprenden a la gente, preexistían al fin de la guerra fría, estaban congelados. Por ejemplo, en la Europa del Este se ha visto cómo han resurgido viejos fantasmas que creían enterrados pero estaban, apenas congelados por el sistema comunista. Hay un factor importante para anotar, la guerra fría no se acabó sincrónicamente en todos los contextos mundiales, se acabó básicamente en Europa, subsiste en el Asia, en una parte del Asia, en la Corea del Norte. China es un caso muy especial, los tratadistas hacen muchas combinaciones, juegos multipolares para el futuro del Siglo XXI. Pero con una característica, que no hay uno solo que no incluya a China, dentro de los distintos esquemas de poder, como una de las grandes potencias, como una superpotencia. Tampoco ha

terminado en América Latina (Cuba). En el Africa ha tenido unas connotaciones muy especiales, ahora con la caída del Mariscal Mobuto y otra serie de acontecimientos se ve como hay una recomposición de la geopolítica africana.

En América Latina, no se ha acabado la guerra fría, ha asumido otras características que debemos analizar. Tratar de encontrar cuáles son las tendencias predominantes en el mundo que afrontamos y en el mundo que viene para que Colombia procure ubicarse en las mejores condiciones posibles. La primera condición para un ejercicio de prioridades en la política exterior de un Estado, consiste en poner la casa en orden. No es posible desarrollar una política exterior seria, sistemática, coherente, si la casa no está en orden. Estamos viviendo el conflicto más grave interior, atípico, irregular, de toda América Latina y uno de los más graves del mundo actual.

Hubo una época en que se pensaba que la política exterior de un Estado se podía separar o existía independientemente de la política interior. Ahora se sabe, lo dicen los expertos en coro, que la política exterior es una prolongación de la política interna, que hay una imbricación, una conexión inseparable entre la política exterior de un Estado y la política interior.

Naturalmente están los medios, los equipos con los cuales se realiza una política exterior; generalmente en torno de las Cancillerías, de los Ministerios de Comercio Exterior, ¿Cuál es la ubicación de Colombia actualmente?, necesitaremos hacer un gran esfuerzo sistemático para volver a pensar en una estrategia internacional integral, saber dónde están nuestros aliados, quiénes son, cuáles son nuestras opciones. Para empezar, nuestros vecinos. Tenemos una situación de desacuerdo crónico con Venezuela, nuestro principal vecino alrededor de la delimitación marina y submarina. Ahora se ha extendido a los incidentes fronterizos por los ataques guerrilleros en territorio venezolano y por la infiltración del narcotráfico que se añaden al inmemorial contrabando y a las disputas tradicionales entre vecinos y amigos.

Me voy a concentrar primero en el caso de Venezuela. Soy un partidario reflexivo de la alianza con Venezuela. Me parece que la política exterior colombiana deberá estar montada sobre un eje colombo-venezolano, extendible con flexibilidad e inteligencia al Ecuador, es decir, una especie de restitución en términos contemporáneos y con los instrumentos de que hoy gozamos, de lo que fue la premonición Bolivariana, sobre la Gran Colombia. La alianza con Venezuela por la cual abogo, supone una serie de clarificaciones, de acciones, de actos que hay que revisar. Frente al diferendo limítrofe marino

y submarino, prácticamente desde el momento de la independencia comenzaron las disputas territoriales con Venezuela. Ello no es insólito, sucedió en toda América Latina, se trataba de ajustar las demarcaciones coloniales con la teoría del *Uti Possidetis Juris* que permitió que se hiciera una repartición de territorio del antiguo imperio español relativamente pacífico. El *Uti Possidetis Juris*, típico del Siglo XIX, fue adoptado por la organización de la unidad africana hace apenas medio siglo, cuando comenzó el proceso de descolonización y se crearon los estados africanos.

El señalamiento de los límites terrestres con Venezuela fue muy difícil, vivimos momentos de agudo conflicto, de desentendimiento, vino a solucionarse definitivamente con dos tratados celebrados por el Presidente Eduardo Santos con el Presidente de Venezuela, el General Eleazar López Contreras, el primero sobre conciliación y negociación en 1939 y el segundo sobre delimitación en 1941. No había sido suficiente el laudo de la Reina María Cristina en 1891, ni un fallo del Presidente de la Confederación Suiza en 1922. Creímos entonces que se habían solucionado —eso dice además el texto del tratado de 1941— todos los problemas de límites, Pero apareció algo que puede considerarse como unos hechos nuevos. A partir de la posguerra de 1945 y concretamente de la proclamación del Presidente Truman en 1945, sobre la explotabilidad de la plataforma continental, anexa a las costas, se abre una etapa en el derecho del mar, en el cual se trata de añadir a las viejas dimensiones del derecho del mar, la presencia de los Estados en unos nuevos espacios. En la plataforma continental submarina que no era explotable, en la zona económica exclusiva de doscientas millas creada por la Convención de 1982. Por la convención del mar —que Colombia, en mi opinión equivocadamente no ha ratificado todavía—. Y se establece toda una estructura para explotar las riquezas del mar, básicamente contenidas en los llamados nódulos polimetálicos ricos en metales como el molibdenio, el cobre, el manganeso, el níquel, metales estratégicos. Cuando se abre esa nueva etapa del mar todos los Estados costeros asumen la obligación de delimitar los espacios marítimos.

Es importante recordar que no fue por apetencia colombiana, no fue por deseo colombiano de expandirse contra los intereses de Venezuela, sino por una obligación del nuevo Derecho Internacional que comenzaron las conversaciones sobre delimitación en el golfo. Golfo que lleva el nombre de Venezuela —otros lo llaman de Coquibacoa—, yo siempre hablo del golfo simplemente, no para desconocer los derechos que Venezuela tiene en la mayor parte de esas áreas marinas, sino porque se ha formado una especie de mitología en torno a la partícula *de*.

Como si decir golfo de Venezuela quisiera decir que lo posee Venezuela totalmente, cosa que ha contribuido en no escasa medida en la mentalidad popular venezolana a forjar un ambiente contra la *apetencia* colombiana. El golfo Pérsico no es de Persia, es de Persia o Irán y los otros países, los Emiratos Arabes, Irak. El golfo de México es de México y Estados Unidos. Esto lo digo porque los factores psicológicos influyen en la posición mental de la opinión y particularmente de los venezolanos en este caso. Se han ensayado muchas fórmulas. Básicamente el acta de Sochagota de 1970, firmada por los Presidentes Lleras Restrepo y Caldera, para entablar unas negociaciones que terminaron en total desacuerdo. Después se firmó en los gobiernos de Barco y Carlos Andrés Pérez en 1990 el acta de San Pedro Alejandrino, el llamado criterio de la globalidad según el cual todos los temas en discusión pendientes entre Colombia y Venezuela, cuencas hidrográficas, migraciones, delimitación, ríos, hitos fronterizos, etc., quedan sometidos a un procedimiento único y a unas condiciones de negociación directa.

He llegado a la conclusión serena y reflexiva de que no hay solución a través de dichas negociaciones. En las condiciones en que están Colombia y Venezuela, no se pueden poner de acuerdo en materia de delimitación de áreas marinas en el golfo. Más aún, sería una equivocación llegar a un acuerdo, no lo resiste ninguno de los dos gobiernos. Debe ser viable y ratificable ya no solamente por los congresos, sino que además a partir del fracaso de las llamadas hipótesis de Caraballeda —que en realidad no eran hipótesis sino un proyecto de tratado, tan proyecto de tratado como el Pombo-Michelena en 1833 que Venezuela no ratificó— en Venezuela se ha introducido un elemento nuevo. Y es que no aceptan ningún acuerdo con Colombia, si no es ratificado en un referéndum popular. Como es obvio si hay referéndum en Venezuela habría que convocar uno en Colombia. No conozco ningún precedente en el Derecho Internacional de que en un acuerdo de límites se haga un referéndum en un país y no se haga en otro. Colombia no resiste un referéndum sobre delimitación con Venezuela y Venezuela tampoco.

Sería completamente contrario a los intereses nacionales de ambos países que deben ser aliados y socios. Es bajo dicha óptica que deben clarificar sus diferencias. Creo que ha llegado el momento de un cambio de rumbo sustancial, de común acuerdo, entre Colombia y Venezuela para dejar de discutir soberanía por un lapso de cuarenta o cincuenta años. En ese Siglo XXI, es decir, hacia el año 2040 ó 2050 será posible que haya una nueva lectura integracionista de las fronteras. Todavía seguimos mirando las fronteras con los ojos del Siglo XIX, la mentalidad del Siglo XIX; es dramático tener

que reconocerlo pero así es. Ello demuestra cómo no han penetrado las teorías de la integración suficientemente en la mentalidad de los pueblos latinoamericanos. Europa hizo dos guerras mundiales en este siglo, pero se reconcilió, ha edificado la Unión Europea superando un nacionalismo anticuado, tribalista. Hay otro nacionalismo que yo profeso, un nacionalismo moderno, abierto, competitivo e integracionista. Es el que creo que hay que poner en marcha, en vez de estar discutiendo sobre un mapa las comisiones de negociación, las posibles variantes de una delimitación entre Colombia y Venezuela, lo que deberíamos es acordarnos sobre unos temas concretos, sobre una agenda precisa que incluya navegación, pesca, investigación, trazado de líneas laterales de una manera bilateral, empresas conjuntas.

Darle tiempo a los intereses colombo-venezolanos, que han pasado los dos mil quinientos millones de dólares anuales de intercambio, para que se consoliden. Para que haya una lectura distinta de las fronteras, no debemos seguir discutiendo soberanía por un lapso largo de cuarenta o cincuenta años. ¿Y por qué tan largo?, porque no parece históricamente, posibilidad antes. Ojalá se pudiera, se puede pactar por cuarenta o cincuenta años revisable de común acuerdo, si se obtienen las condiciones, lo que no puede seguir es una congelación encubierta y desequilibrada como la de hoy, en la cual Colombia se ha ido retirando y la han ido retirando, insensiblemente del ejercicio de sus derechos en el golfo.

Los Monjes son intocables, hacen parte del Status Quo, pero Venezuela ha venido haciendo obras militares y civiles en que no solamente han alterado la ecología de los Monjes como lo han denunciado incluso allá, sino que además están tratando de eludir lo que estableció la convención del mar, que las rocas, como es el caso de los Monjes, no generan sino mar territorial. Mientras que las islas con vida propia generan zona económica exclusiva y plataforma continental. Así como Venezuela ha construido, con legítimo derecho, un puerto en Paraguaná, Colombia no puede seguir postergando la construcción de un puerto sobre el golfo. Esos son los actos que un país no puede dejar de ejercer, en uso de la soberanía. Me parece que además la situación con Venezuela se ha complicado en extremo por las agresiones de los guerrilleros colombianos a tropas venezolanas, a habitantes venezolanos y algunas reacciones agresivas. Ya varios ex presidentes venezolanos dicen que es más grave el problema de la frontera terrestre que el problema de la delimitación marina y submarina.

No se trata de congelar, sino de pactar un acuerdo para no discutir soberanía por un largo lapso y nos dediquemos a resolver los problemas

de la frontera, temas concretos, urgentes con espíritu binacional auténtico. Abrir un espacio de acuerdos interinos que no prejuzguen sobre soberanía, que no signifiquen que ninguno de los dos países renuncie a su tesis, se difieren para derrotar a esa especie de tercer país, clandestino, irregular y violento, que actúa en la frontera en contra de ambos países.

Durante muchos años la guerrilla colombiana tuvo como bandera de combate la ratificación del Protocolo II de Ginebra, de derecho humanitario. Fui el representante de Colombia en la conferencia de derecho humanitario que lo aprobó, dejamos constancias importantes y nos opusimos a varias cosas. Entre otras razones porque nos dábamos cuenta de que desaparecía la eventualidad de la confrontación nuclear, disminuía sensiblemente la posibilidad de conflictos bélicos interestatales, y se dibujaba como formas principales de conflicto a fines del Siglo XX, los conflictos internos. Con la particularidad de que esos conflictos interiores se presentan casi todos en los países llamados del tercer mundo. El Protocolo II fue ideado para las guerras limitadas del tercer mundo. Recuerdo una discusión que tuvimos con algunos delegados de países como Vietnam y Cuba, que en los fines de los años 70's creían que tenían el monopolio de la guerrilla. En alguna intervención les argumenté que la guerrilla no era monopolio de la izquierda revolucionaria, podía haber guerrillas de signo contrario. Angola, Mozambique están ahí para demostrarlo con toda claridad, el señor Savimbi es anticomunista profesional en Angola. La guerrilla mantuvo durante largos años la bandera de la ratificación del Protocolo II de derecho humanitario, el país celebró entusiasmado esa ratificación. Yo me había opuesto en un momento dado, después flexiblemente fui evolucionando hacia ratificarlo con reservas o por lo menos con ciertas declaraciones explicativas que básicamente consistían en dos puntos: uno —como lo dijimos en la conferencia— que el único que puede calificar la situación de conflicto interior es el Estado. Nadie más, ninguna organización internacional, la Cruz Roja, ni las Naciones Unidas pueden calificarlo. Ese es uno de los atributos esenciales de la soberanía. Y dos, que aunque los alzados en armas, en los distintos países, no firman los convenios humanitarios porque no tienen personería internacional y son convenios interestatales, quedan igualmente limitados por estos o de lo contrario el derecho se convierte en una autolimitación para los Estados, coloca en desigualdad a los Estados frente a la subversión.

Se ratificó el Protocolo II y desde entonces han arreciado las violaciones al propio Protocolo II. En el caso con Venezuela resulta que el Protocolo II tiene un ámbito territorial como protocolo adicional a los cuatro convenios

de 1949, para conflictos *sin carácter internacional*. En el momento en que los guerrilleros colombianos traspasan la frontera, atentan contra la razón de ser del Protocolo II. Es un caso atípico, nunca previsto por los redactores de los protocolos. Como tampoco se previó una influencia tan dramática como la del narcotráfico, problema que a fines de los años 70's, no se discutía internacionalmente.

Valdría la pena explorar la posibilidad si Venezuela ratificara el Protocolo II, de que una comisión de encuesta internacional investigue los hechos en la frontera y dicte alguna providencia. Colocar a los guerrilleros colombianos ante sus responsabilidades internacionales. No pueden usufructuar las ventajas que les confiere el derecho humanitario, pero no aceptar las responsabilidades y sobre todo las prohibiciones. El Protocolo II tiene una lista de prohibiciones, básicamente tiene un ámbito territorial, es para los conflictos dentro de un Estado.

Si nosotros logramos disipar los malentendidos con Venezuela, podría plasmarse una estrecha alianza militar para derrotar al tercer país subversivo y clandestino, que nos desafía a ambos. El hecho de no estar discutiendo soberanía permitirá despejar el camino porque agazapado detrás de los malentendidos entre Colombia y Venezuela siempre está la sospecha del diferendo. Hace unos años allá pensaban que nosotros teníamos apetencia de sus riquezas petroleras, hoy no pueden decirlo porque Colombia posee recursos de hidrocarburos muy importantes.

Hay que tratar de excluir los elementos extradelimitación y para ello necesitamos un largo tiempo. Soy partidario de acciones coordinadas en la frontera, incluso sería partidario de acciones conjuntas. El mando conjunto presenta dificultades técnicas, pero ante la necesidad de una acción no solo coordinada sino conjunta creo que podríamos sobreponerlas. Colombia aparece hoy ante el continente como un exportador de ingobernabilidad. Porque no es solo con la frontera venezolana también con Panamá, han hecho incursiones en el Ecuador, pueden hacerlas en Perú y en el Brasil lo han hecho también. Una de las prioridades de la política exterior colombiana, es un cambio de rumbo sustancial, un nuevo diseño estratégico de las relaciones con Venezuela que nos permitan sancionar el problema de la frontera amenazada por los ataques guerrilleros y por el narcotráfico. Que postergue con acuerdos pragmáticos sobre puntos concretos la discusión sobre soberanía, nos permita edificar una alianza para afrontar mancomunadamente nuestra inserción en la globalización y en el regionalismo y también hacer la paz en un proceso serio, viable.

Nos jactamos de tener una vocación jurídica y una tradición jurídica, pero las relaciones internacionales no son solo lo jurídico, vivimos en un mundo fáctico en el cual el derecho internacional es una de las partes. La concepción internacional de hoy está montada sobre factores militares, tecnocientíficos, económicos. Ahí es donde Colombia necesita replantear también sus opciones.

El Grupo Andino que fue en los años 60's el modelo más avanzado de integración en la América Latina ha dejado de ser un modelo a pesar de que el Perú ha regresado, a pesar de que Venezuela ha aceptado negociar conjuntamente con Mercosur, aún cuando tiene la tentación de negociar directamente con Mercosur. El Grupo Andino perdió su capacidad de modelo que tuvo en los años 60's. Hay que revisar la estrategia integracionista colombiana, con frialdad de cirujano. Volver a pensar en nuestras opciones de integración. A mi entender la más importante es la Gran Colombia, hay que reconstruir con los instrumentos contemporáneos una alianza con Venezuela y con el Ecuador. Panamá es un caso especial, se puede asociar a Panamá con acuerdos flexibles, pero la economía panameña tiene una orientación distinta, aunque no me opondría a que se incluyera Panamá dentro de la noción de la Gran Colombia. ¿Qué va a pasar dentro de dos años cuando se cumple el término para la devolución del Canal de Panamá a los panameños? Nuestro integracionismo debe partir de ciertas bases claras, sin ilusionismos. Pasó la hora del ilusionismo integracionista. La integración económica no es una panacea que resuelve todos los problemas como algunos pretenden, analistas muy serios como el profesor Krugman sostienen que la integración por sí misma no produce una redistribución de la riqueza, una irrigación de la riqueza, produce una expansión comercial, pero no el desarrollo que es la clave de la inserción en el mundo global de la competencia y de la competencia regional. Entonces desmitificando en cierto modo la integración, quitándole elementos para los cuales realmente no opera y a sabiendas de que estamos entrando en una etapa en que se conjugarán distintos factores, nacionales, internacionales, supranacionales. Pero el eje de las grandes hazañas, el meridiano por donde pasan los esfuerzos históricos para construir un destino, sigue siendo la Nación. Como dice Jacques Delors uno de los padres de la unidad europea *"el Estado Nacional está en crisis pero no va a desaparecer"*, no hay posibilidad de que desaparezca en los próximos cincuenta años en el período mitad del Siglo XXI a que me vengo refiriendo.

Entre los cambios fundamentales está la aparición de los entes integracionistas siguiendo casi todos el modelo europeo. En estos días está precisamente en plena discusión en Europa cómo va ser el modelo de la integración europea

de ahora en adelante. Se han dado cuenta, espíritus perspicaces, de que faltan dimensiones sociales, de que no se puede hacer integración sin libre comercio, pero solo el libre comercio no hace la integración. Se necesita integrar los elementos sociales, los culturales. Los colombianos tenemos tres opciones: la opción interamericana es decir, con México y Canadá, la opción latinoamericana, la opción iberoamericana. Estas opciones no son excluyentes y deben ser acumulativas, pero viendo con claridad las circunstancias, escogiendo las prioridades.

A partir de 1967, con la reunión de los presidentes en Punta del Este, se puso en marcha un modelo que suponía que los países latinoamericanos nos íbamos a integrar primero por distintas vías, Alalc, grupos subregionales, etc., y que solo después una vez unificados, saldríamos a negociar, en un período no determinado, y por métodos que nunca se precisaron, conjuntamente con los Estados Unidos. El tratado de libre comercio de México con Estados Unidos y Canadá, cambió totalmente el rumbo de la integración en América Latina. Con México integrado en un esquema solo de libre comercio, con los Estados Unidos y Canadá es muy distinta la estrategia a seguir por los países latinoamericanos. Para nosotros, lo más conveniente parece ser a través de las agrupaciones subregionales porque si vamos uno a uno a negociar se convierte en una pelea desequilibrada. El Nafta fue concebido y se está ejecutando trilateralmente teniendo en cuenta los intereses de los tres actores; puede entrar insularmente Chile, dentro de poco, ¿Colombia tiene la vía de acceso abierta?, muy difícilmente, no hay ningún congreso en los Estados Unidos que acepte el ingreso de Colombia mientras subsista el problema del narcotráfico. En esto hay que ser absolutamente realistas.

Está abierta la puerta de la integración subregional, esto se conecta con la tesis del fortalecimiento andino porque en este momento Mercosur encabezado por Brasil, está presentando un modelo de integración suramericano frente al modelo de integración que dimana de la conferencia de presidentes de Miami, en el cual Colombia no tiene una ubicación ventajosa. La verdad es que estamos muy lejos de la integración. Si en Europa no hay todavía una política exterior común, ¿qué decir de la América Latina?, aquí no hay ni asomos de política exterior común, no hay ni asomos de una política militar común tampoco. Como la europea, aliados con los Estados Unidos a través de la expansión y de la reformulación de la Otan.

La otra es la opción iberoamericana con España y Portugal, esta es hasta ahora básicamente una opción cultural. En cambio tenemos una barrera

cultural con los Estados Unidos; entre lo latinoamericano y lo norteamericano; España y Portugal tienen sus propios problemas. Están ante el temor justificado, de que en el recentraje que se está produciendo en Europa con el ingreso de los antiguos países del este puedan perder parte de las ventajas y de los apoyos que les daban los países más avanzados del Norte de Europa. La opción latinoamericana, la opción iberoamericana y la opción interamericana deben ser combinadas para encontrar una ubicación complementaria, teniendo en cuenta factores como los enunciados.

Otro problema, es con Nicaragua. Tuve la oportunidad, hace año y medio de salir públicamente a afirmar que Nicaragua no podía llevar a Colombia contra su voluntad a la Corte Internacional de Justicia, porque en el año 1937 cuando Colombia adhirió a la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia, dejó una reserva de acuerdo con la cual solamente se sometía a la jurisdicción obligatoria para aquellos conflictos provenientes de hechos posteriores a 1932, esa reserva se había hecho pensando en el conflicto de Leticia con el Perú, pero nos sirve con Nicaragua, porque el tratado es de 1928, el Esguerra-Bárceñas y la ratificación fue en 1930. También deben examinarse otros vínculos jurídicos, en el caso ante la Corte.

Colombia no puede bajar la guardia. Se afirma por muy ilustres personajes —el ex presidente López Michelsen— con base en declaraciones del canciller nicaragüense, que ellos habrían desistido de llevarnos a la Corte Internacional de la Haya, pero tenemos que estar listos a afrontar ese pleito, sobre la base de la reserva colombiana y además de elementos muy convincentes, como el de la santidad de los tratados. Los tratados de límites no son revisables, esa es una de las piedras sillares del derecho internacional. Se desmorona todo el edificio internacional en el momento en que se puedan revisar los tratados de límites. A Nicaragua le quedaría la opción de discutir espacios marítimos, nuevos como estos que he mencionado, de la zona económica exclusiva y de la plataforma continental. Es muy complicado separar la discusión sobre la soberanía colombiana en San Andrés y Providencia de la delimitación de espacios marinos y submarinos. Existe la eventualidad de que si Nicaragua acepta expresamente la validez del Tratado Esguerra-Bárceñas, Colombia pudiera discutir espacios marinos sobre esa base inequívoca. El meridiano 82 no estaba en el tratado del año 1928, fue agregado en el instrumento de ratificación de 1930, a solicitud de Nicaragua. Fue a solicitud de ellos que fue incorporado ese límite del meridiano 82 que algunos sostienen que también es frontera marítima.

El problema con Nicaragua requiere especial cuidado porque de él depende en alguna medida otra de nuestras áreas vitales de integración y de participación en el continente, que es el área centroamericana y del Caribe. La influencia nicaragüense en Centroamérica es grande, ha ayudado a obstruir la ratificación de los tratados de límites con Honduras y Costa Rica. Personalmente celebro la noticia de que Nicaragua haya desistido de llevarnos ante la Corte sin que descarte que un gobierno el día de mañana lo intente. No han hecho la declaración oficial, ni la van a hacer, no creo que Nicaragua haga la declaración de que no va a demandar a Colombia, puede ensayar otro tipo de acción, por ello hay que mantenerse en guardia frente al caso de San Andrés y Providencia.

El primer elemento para la definición de la política exterior colombiana son nuestras relaciones con los Estados Unidos. En la circunstancia histórica actual, todos los países del mundo tratan de mejorar sus relaciones con Estados Unidos, Vietnam ha entrado en un periodo de normalización, Cuba no ha podido por distintos factores. Creo que para el conjunto de la política exterior colombiana es indispensable una normalización de nuestras relaciones con los Estados Unidos, ¿cómo puede hacerse esa normalización?, en primer lugar hay que partir de los hechos concretos. La política internacional es una política de hechos basada en poderío, no son simples argumentaciones sino factores reales. El derecho internacional coadyuva, pero el mundo internacional es de hechos (tecnocientíficos, económicos, militares y geoestratégicos). Los Estados Unidos son hoy incontestablemente la única potencia mundial, la megapotencia solitaria. Ha habido recientemente una revisión de la política norteamericana militar; tienen tres áreas fundamentales, prioritarias: el Medio Oriente, Europa y el sureste asiático.

Durante muchos años los latinoamericanos hemos aspirado a tener unas relaciones especiales con los Estados Unidos, un trato especial con los Estados Unidos. Creo que esa es una aspiración inútil. No se le puede pedir a los Estados Unidos, que le dé un tratamiento preferencial a América Latina. No lo va a hacer, porque en eso consiste ser una superpotencia, en que es el único país del mundo con la capacidad de jugar simultáneamente en todos los tableros estratégicos. Fuera de estas tres prioridades, en su política exterior y en su política militar existe otra noción que se ha venido abriendo paso. La llaman algunos autores los Estados *pivote*, que consideran claves para la estabilidad regional respectiva. En América Latina, para los Estados Unidos hay solamente dos Estados *pivote* México y Brasil. Más México

que Brasil, pero Brasil es una potencia en ascenso, precisamente en torno a Mercosur, a sus proyectos de unidad suramericana frente a la interamericana por su gravitación de gran nación.

¿Cómo idear una política exterior colombiana que nos permita con dignidad y con eficacia insertarnos adecuadamente en unas relaciones con los Estados Unidos?, conforme a las modalidades, los cambios de la revolución de los transportes y de las telecomunicaciones, Colombia podría ser catalogada como una frontera de los Estados Unidos. Somos frontera marítima en cierto sentido. Es probable que Colombia no llegue jamás a tener una relación especial como la tiene México. Por la frontera, por la ubicación geoestratégica norteamericana. Es una gran fortaleza protegida por los océanos, no han sido jamás invadidos ni bombardeados, su flanco débil es México. Canadá es un país nórdico, aliado de los Estados Unidos, la política norteamericana hacia México ha sido persistente y lúcida. Los mexicanos a su turno tienen muy clara su posición, saben que no necesitan unas fuerzas armadas poderosas. Frente a los Estados Unidos no tenemos nada que hacer, por muy poderosos que seamos y con Guatemala con lo que tenemos es suficiente, eso es lo que arguyen los militares mexicanos. Para los Estados Unidos, la frontera con México es tan importante que han realizado dos actos que no harían con ningún otro país. Cuando la bancarrota mexicana de 1994 no solamente se comprometieron ellos, sino comprometieron al Fondo Monetario y al Banco Mundial en préstamos por cincuenta mil millones de dólares para rescatar su economía. Y cuando el proceso de certificación, certificaron a México y descertificaron a Colombia. A sabiendas de que existían más o menos los mismos argumentos para descertificar a México. Pero no lo hicieron porque están en Nafta, porque están en la frontera, porque son sus aliados.

Aliados a la manera mexicana, es decir, con una ambivalencia planificada, son voceros de Latinoamérica, y de Iberoamérica, pero negocian solos con los Estados Unidos y son aliados de los Estados Unidos.

Colombia tiene algunos ases, algunas cartas para jugar. En primer lugar en el campo del narcotráfico librando una lucha como aliados en lo que no debe ser visto como una amenaza a los dos establecimientos sino a las dos sociedades. En segundo lugar, porque Estados Unidos aun cuando es la superpotencia única, necesita aliados regionales, Colombia tiene un juego regional importante a través de la OEA y del conjunto de las instituciones

interamericanas. Somos también, en el momento en que pudieran estar en peligro las reservas energéticas del Golfo Pérsico del Medio Oriente, una reserva petrolera y energética norteamericana. Hay un aspecto que es el de las migraciones, muy sensible para los Estados Unidos, Colombia es un país emigracionista sin una política al respecto. Nunca recibimos grandes migraciones como otros países en el continente. Entre el 10 y el 15% de la población colombiana está fuera del territorio nacional.

En los Estados Unidos podría organizarse —ya se habla de ello— un poder hispánico para que participen en las elecciones, adquieran poder de negociación. Un poder hispánico presionando en un país en que los grupos de presión juegan un papel tan importante. Hay que tener un grupo de presión hispano y una de las cartas para jugar es la de la migración. Estados Unidos es un país que está poseído por una especie de *furor sanandis*, un espíritu misionero. Quieren, además de los factores concretos de poder, ir por el mundo sanando, curando contra la voluntad de los propios enfermos, o de los dolientes. Esa es una de las características de la mentalidad norteamericana, esa mentalidad misionera.

Hay que reforzar el multilateralismo. La única salida para un país medio y débil como Colombia, es reforzar el multilateralismo, aislados no tenemos posibilidades de insertarnos con éxito en las nuevas corrientes contemporáneas. Existen sectores multilateralistas en los Estados Unidos en pugna con los aislacionistas. Fueron los multilateralistas norteamericanos los que lograron plasmar el plan Marshall contra el cual hubo, hace cincuenta años muchas objeciones y reservas. Ahora mismo también hay unos sectores multilateralistas con los cuales habría que aliarse. Podemos ser aliados de los Estados Unidos dentro de condiciones de dignidad y de respeto por las características de cada uno, montados en el multilateralismo que es la única manera de disminuir la fenomenal asimetría entre ellos.

Por eso no he celebrado la presidencia de Colombia de los *no alineados*. Me doy cuenta de que le ha permitido al Gobierno hacerse presente en actos internacionales, tomar oxígeno mundial, ese es un factor positivo, pero el precio es demasiado alto. Los no alineados son ciento trece países que hacen la mayoría numérica en las Naciones Unidas, pero esos ciento trece países que tienen el 86% de los recursos de hidrocarburos mundiales, solamente representan un 17% del consumo

de la energía. Son los más retrasados y hay un núcleo duro —eso que llaman los analistas americanos— *los backlash states*, los estados de reacción agresiva, que tienen como centro de acción a los *no alineados*. Corea del Norte, Cuba, Argelia, Irak, Irán, Libia. Y Colombia aparece presidiéndolo. La política exterior colombiana debe planearse para después de los no alineados, saldremos de la presidencia dentro de un año. Habrá que diseñar una estrategia sin descuidar nuestros lazos con los países del Africa y con el Asia pacífica, tratar de insertarnos en los circuitos de la prosperidad occidental. No me parece conveniente una tercermundización. No porque nos hayamos vuelto solidarios con los pobres de la tierra, sino porque encarnamos ante los ojos del mundo buena parte de los vicios y los defectos del tercermundismo.

Pienso en una política exterior basada sobre poner la casa en orden, entendiendo que la política exterior es una prolongación de la política interna, sobre escoger con inteligencia acumulativa las distintas opciones de integración, sobre construir un eje de alianza con Venezuela, con miras a reconstruir la Gran Colombia, sobre no descuidar el problema marítimo con Nicaragua, sobre la base de construir un nuevo tipo de nacionalismo, ya no tribalista y anticuado como el del Siglo XIX: sino un nacionalismo integracionista. Conscientes de que si no somos capaces de realizar unos propósitos nacionales de identificación corremos el riesgo de perdernos en una globalización difusa dominada por otros poderes o de seguir relegados en una zona secundaria de la historia. Creo que en Colombia existen las condiciones, la capacidad para sobrellevar esta hora difícil. Superar nuestro conflicto interior y encontrar los caminos de una historia más próspera, más equilibrada y más justa para nuestros compatriotas.

*Las empresas para
producir con calidad, deben buscar
primero la felicidad de sus trabajadores*

Kaouru Jshikawa

A NUESTROS COLABORADORES

La Dirección de la Revista de las Fuerzas Armadas formula una cordial invitación a todos los oficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, así como a las personas y entidades de los sectores público y privado a prestar su entusiasta y valioso concurso, como condición esencial para mantener el nivel de calidad de esta publicación.

A fin de facilitar el manejo de las colaboraciones y prestar un mejor servicio a nuestros lectores, recordamos algunas normas que deben tenerse en cuenta:

- *Los trabajos deben elaborarse en máquina a doble espacio.*
- *No deben sobrepasar de 10 páginas tamaño carta, con copia en diskette 3^{1/2} en word 6.0 para Macintosh, texto corrido.*
- *Los gráficos o dibujos deben elaborarse en papel mantequilla y en tinta china para facilitar el trabajo de fotomecánica.*
- *Todos los artículos deben venir ilustrados por lo menos con 5 dibujos, fotografías o diapositivas.*
- *Con el escrito, el autor debe enviar sus datos biográficos generales de carácter profesional, una foto de 3 x 4 centímetros, dirección y teléfono.*
- *Los temas deben versar sobre aspectos que en cualquier forma tengan que ver con la Defensa Nacional.*
- *Las colaboraciones deben ser enviadas a la siguiente dirección:*

*Escuela Superior de Guerra - Revista de las Fuerzas Armadas
Carrera 11 No. 101-80 oficina 222 - Apartado Aéreo 4403,
Santafé de Bogotá, D.C.*