

La política exterior de la Administración Pastrana

Palabras del Señor Ministro de Relaciones Exteriores, Doctor Guillermo Fernández de Soto, en el almuerzo ofrecido por el Instituto de Ciencia Política de Bogotá, el 14 de abril de 1999.

Globalización

Realmente, los temas de esta intervención podrían ser materia de exposiciones mucho más extensas y completas. Por razones de tiempo entonces, nos limitaremos a señalar aquellos aspectos más sobresalientes del proceso globalizador, aquellos que en nuestra opinión favorecen o afectan de manera más significativa nuestra estrategia de inserción. Asimismo destacaremos los elementos de política que hemos priorizado para aprovechar mejor las ventajas de la globalización, y atenuar sus desafíos.

La discusión sobre el concepto mismo de la globalización viene desarrollándose desde hace ya varios años entre los politólogos y expertos en relaciones internacionales. Pero es tal vez a raíz de debilitamiento y desaparición del ordenamiento de la Guerra Fría, concretamente a partir de los cambios de régimen político y económico en la ex Unión Soviética, que esta discusión cobra dinamismo. No obstante, persisten actualmente discrepancias teóricas de fondo sobre los alcances mismos del concepto, lo cual significa que todavía hay un piso teórico firme.

Sin embargo, es evidente que el fin de siglo ha sido escenario de transformaciones fundamentales, políticas, económicas, científicas y tecnológicas, que han configurado un mundo diferente, “globalizado”, en el cual, no obstante, subyacen elementos constitutivos del orden anterior. En este sentido consideramos que el fenómeno que hoy definimos como globalización, es la etapa actual de un proceso histórico de largo plazo, el cual comienza a mostrar rasgos novedosos a partir de los años 70.

¿Cuáles serían esos rasgos? Se han señalado varios, pero tal vez los más característicos sean los siguientes:

La extensión o alcance geográfico del fenómeno, la profundización del fenómeno o sea, la aparición de vínculos múltiples entre los Estados y las sociedades que conforman el orden mundial, así como entre los gobiernos y las sociedades nacionales. Un cambio cualitativo del fenómeno de la interdependencia, tanto a nivel interno como externo.

En lo económico, estas tendencias se advierten en la internacionalización creciente de la producción, las finanzas y el comercio, con la consecuencia novedosa de que estos procesos adquieren, por así decirlo, su propia

vida, su propia dinámica, y escapan por ello al control de los Estados.

De aquí se desprende la hipótesis de que el Estado tradicional ha dejado de ser la institución apropiada para afrontar muchas de las nuevas realidades y desafíos políticos, económicos y sociales de un mundo interdependiente. Una de las primeras consecuencias sería entonces que entre el Estado y el alcance actual de los sistemas de producción, intercambio y la globalización de las transacciones financieras, existe una brecha creciente. Por lo tanto, el Estado contemporáneo tiende a adaptarse a la nueva situación, y en cierto sentido se transforma en árbitro entre las presiones internas e internacionales.

En el contexto de la globalización se han dado sucesos sin precedentes que han transformado el ordenamiento económico mundial, permitiendo el ascenso económico de países que anteriormente pertenecían al mundo en desarrollo. Es el caso de la China, los Tigres asiáticos y de algunos de los países de la región latinoamericana.

Por otra parte, la globalización ha sido también el escenario para una acentuación de la brecha entre países en desarrollo y países desarrollados: sería el caso de África, varios países asiáticos y algunos países latinoamericanos. Se registra una exclusión de la producción de amplias capas de la población, lo cual genera fenómenos como el desempleo, acentuación de la pobreza y oleadas migratorias de la periferia a centros de mayor riqueza.

Los anteriores serían los riesgos de la globalización. Pero además, en el caso de los mercados financieros, la globalización ha puesto de manifiesto

un fenómeno que preocupa de manera creciente tanto a los países en desarrollo como a los desarrollados. En efecto, la crisis financiera internacional originada en Tailandia otros países del Este Asiático, a mediados de 1997, demostró tener capacidad no solo para perturbar el sistema financiero global, sino para afectar el crecimiento, las cuentas corrientes y el comercio mundial.

Los alcances de la crisis han sido de tal magnitud, que ya se han formulado, desde distintas perspectivas, propuestas e iniciativas para reformar las instituciones financieras multilaterales y el sistema financiero internacional, pues para algunos, una de las lecciones que ha dejado la crisis, es que los mercados financieros no son inherentemente estables, como se pensaba, sino al contrario, inestables y volátiles.

Un reciente trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo sobre las implicaciones de la crisis financiera internacional en el comercio y los procesos de integración latinoamericanos concluye que la región no ha sido inmune a los efectos de la crisis, lo cual se manifiesta en una disminución en el crecimiento de las exportaciones y en una acentuación en la caída de los precios de las mercancías y los productos básicos. Estos fenómenos han afectado en distinta medida a los países de la región, dependiendo de las características específicas de las economías nacionales.

Retomando el hilo de estas reflexiones acerca de la globalización de la economía y los procesos productivos, cabe destacar que el fenómeno presenta igualmente una

serie de ventajas y oportunidades para las economías nacionales. Podríamos destacar las siguientes: en primer término el proceso de globalización ofrece mejores condiciones de acceso a mercados que anteriormente aparecían fragmentados o cerrados. En segundo lugar, la información, la tecnología y el capital poseen mayor dinamismo, y forman los mercados donde más han mejorado las condiciones de acceso para economías con capacidades endógenas menores. Una tercera ventaja de la globalización sería la fragmentación de los procesos productivos, los cuales se localizan en distintas geografías, permitiendo la participación de un mayor número de países, según la ventaja que cada uno pueda aportar en el proceso del valor agregado. De esta manera economías individuales participan cada vez más activamente de las redes internacionales de producción administradas por las empresas multinacionales. Finalmente, puede señalarse que la globalización crea también oportunidades en cuanto que estimula la competencia y la creación de alianzas económicas o empresariales que pueden contribuir a morigerar las tendencias hacia los oligopolios y los monopolios.

Política internacional de Colombia

Por otro lado, en cuanto a la actual política internacional del país, me referiré a algunos de sus rasgos fundamentales. Como he advertido anteriormente, debido a razones de tiempo no contamos con la posibilidad de hacer un panorama exhaustivo y detallado. Pero si quisiera compartir

con ustedes algunos puntos consideramos esenciales tales como los alcances de lo que hemos llamado Diplomacia para la Paz: la búsqueda de consenso para el desarrollo de una política exterior fuerte y coherente; la estrategia de inserción internacional, la integración y concertación regional, y las relaciones con los Estados Unidos.

El punto de partida de la Diplomacia para la Paz es la definición que ha hecho el Señor Presidente de la República de la búsqueda de la paz como prioridad nacional de su Gobierno. Las iniciativas de paz se enmarcan en un estricto respeto a nuestro ordenamiento jurídico y a los derechos humanos, y en apego a la unidad territorial y el principio de la no intervención en los asuntos internos de los Estados. Estamos convencidos de que si se alcanza la paz se reducirán los niveles de conflictividad, la violencia y las violaciones a los derechos humanos, y lograremos crear una nueva sociedad en la cual seamos capaces de convivir todos los colombianos. Buscamos una comprensión adecuada de la realidad colombiana en el ámbito internacional.

En este contexto, la acción del Ministerio de Relaciones Exteriores se dirige a buscar el apoyo y la colaboración tanto de gobiernos de naciones industrializadas como de organismos multilaterales, mediante los cuales logremos los recursos necesarios para la redención económica de las regiones afectadas por el conflicto armado. El objetivo es lograr la vinculación de los países desarrollados a programas amplios de desarrollo social. Se ha creado el Fondo para la Paz, el cual se nutre con recursos domésticos y externos,

provenientes de la cooperación internacional.

Por otro lado, bajo el principio de la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la Cancillería, bajo la dirección del Señor Presidente de la República, tiene la labor de definir y concertar los mecanismos mediante los cuales la comunidad internacional puede contribuir a la consecución de la Paz en Colombia. Para ello, hemos establecido tres pautas fundamentales:

Dada la complejidad del proceso, los mecanismos de acompañamiento del mismo por parte de la comunidad internacional deben definirse con la mayor prudencia y equilibrio, a fin de impedir que las actuaciones de actores internacionales puedan ser utilizadas políticamente por alguna de las partes en conflicto.

La iniciativa en materia de negociaciones corresponde de manera excluyente al Gobierno colombiano; por lo tanto la comunidad internacional podrá dar asistencia, jugar el papel de facilitador del proceso, de acuerdo con peticiones específicas formuladas por el Gobierno de Colombia, y en estrecha coordinación con él.

El Ministerio de Relaciones Exteriores contribuirá de manera muy activa a profundizar la interlocución con organismos multilaterales financieros y políticos, a fin de presentar el Plan Colombia, el cual contempla la estrategia internacional para la consecución de la paz. No se impondrá ningún grupo insurgente la presencia de países amigos, pues el acuerdo sobre esta participación debe surgir de la mesa de negociación. Las solicitudes de apoyo se harán de gobierno a gobierno.

El Plan Colombia, cuyo diseño está por concluir, y el cual comenzará a implementarse antes de fin de año, contempla los aspectos económicos y sociales del proceso de paz, y mediante su ejecución se facilitará la redención de las zonas más afectadas por la violencia y el avance en la estrategia de desarrollo alternativo o sustitución de cultivos ilícitos.

El apoyo internacional que requerimos para avanzar en el proceso interno de consecución de la paz no es un planteamiento retórico. En la Cumbre Iberoamericana 21 países de distinta orientación política apoyaron el proceso de paz colombiano. En igual sentido se han pronunciado el Parlamento y la Comisión de la Unión Europea.

La diplomacia económica: la estrategia de inserción internacional

Las gestiones internacionales mencionadas vinculadas a la búsqueda de la paz van acompañadas de lo que podríamos llamar una diplomacia económica. En efecto otro de nuestros propósitos fundamentales es el logro de una mayor inserción de Colombia en la economía mundial. Para ello tenemos que reformular los mecanismos existentes, teniendo en cuenta las características de la globalización económica a las que me he referido al comienzo, las exigencias de un mundo cada vez más interdependiente, y los distintos tipos de relación entre lo interno y lo externo.

Se requiere desarrollar una estrategia sistemática, integral y propositiva, coordinada conjuntamente

con el sector privado y la sociedad civil, de manera tal que se evite la fragmentación y multiplicidad de las posiciones en los distintos foros de negociación comercial. Esta estrategia buscará que el sector productivo colombiano pueda aprovechar de manera más amplia las preferencias comerciales que hemos obtenido, tanto de la Unión Europea como de los Estados Unidos, como resultado de nuestros esfuerzos en la lucha contra el problema mundial de la droga. En este contexto, realizaremos igualmente esfuerzos por ampliar y profundizar tanto el sistema norteamericano de preferencias ATPA, como del SGP Andino pactado con los europeos.

Hemos privilegiado el enfoque multilateral, sin desestimar por ello nuestras relaciones bilaterales, como medio para fortalecer nuestra posición regional, hemisférica y mundial, maximizando las ventajas derivadas de nuestra posición, andina, pacífica, caribe y amazónica. En este contexto, nos basamos en los principios de equidad, corresponsabilidad y reciprocidad.

Consideramos que la coyuntura internacional requiere esfuerzos reales para preservar y fortalecer el multilateralismo, emprendiendo para ello las reformas que sean necesarias, pues estamos convencidos de que los asuntos verdaderamente problemáticos e inaplazables de la agenda global, como la estabilidad financiera internacional, al cual nos hemos referido anteriormente, o el problema mundial de las drogas ilícitas, o el del medio ambiente, sólo pueden encontrar soluciones efectivas y viables en un marco de cooperación y concertación multilateral.

El ámbito latinoamericano: Integración regional: Comunidad Andina, ALADI, Grupo de los tres. Convergencia y concertación

Nuestra estrategia de integración, en un marco de regionalismo abierto, se orienta a la creación de espacios económicos cada vez más amplios para nuestra oferta exportable, y como instrumento para mejorar nuestra competitividad y acceder gradualmente a mercados de mayor complejidad. Bajo estos parámetros y mejorando nuestro poder de negociación como miembros de grupos subregionales, actuamos en el seno de la ALADI, la Comunidad Andina, y el Grupo de los Tres. A nivel andino es reconocida nuestra vocación integracionista, como impulsores del proceso que adelantamos al amparo del Acuerdo de Cartagena.

Actualmente ejercemos la Presidencia de la Comunidad Andina, y en tal carácter nos proponemos las siguientes metas: impulsar las negociaciones de preferencias comerciales CAN- MERCOSUR, dentro del esquema 4 + 4 o bloque a bloque, así como las negociaciones CAN- Estados Unidos, en particular la prórroga y extensión del ATPA. Asimismo promovemos los acercamientos a Panamá, Centroamérica y México, e igualmente impulsamos la coordinación andina en el marco de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas -ALCA. Queremos avanzar en el proceso de establecer una política externa común, así como consolidar las dimensiones social, laboral, política y ambiental de la Comunidad Andina.

Actualmente debemos enfrentar los efectos de las dificultades por que atraviesan socios andinos o de la ALADI. Estamos convencidos de que la mejor manera para hacerlo es aplicando los mecanismos previstos en los respectivos ordenamientos jurídicos regionales o subregionales, y manteniendo un intercambio permanente y fluido de información sobre las medidas adoptadas internamente. Estamos convencidos de que las crisis del intercambio no pueden enfrentarse a través de nuevos proteccionismos o actitudes de cerrazón económica.

Impulsamos la integración fronteriza, extendiéndola más allá de lo comercial, a la integración física y a la creación de mecanismos de concertación y cooperación que nos permitan responder de manera ágil y conjunta a las exigencias de las zonas fronterizas. Nuestra política fronteriza está orientada a garantizar la seguridad nacional, la integridad territorial y la estabilidad económica y social de las zonas fronterizas. Continuaremos las tareas de demarcación de las fronteras terrestres y procuraremos el perfeccionamiento de los tratados de delimitación marítima con aquellos países que aún no los han ratificado.

El próximo mes de mayo Cartagena de Indias será sede del Consejo Presidencial Andino, el cual se llevará a cabo de manera simultánea con la celebración de los 30 años del Acuerdo de Cartagena, lo cual dará a Colombia la posibilidad de contribuir al logro de los objetivos señalados, moldeando así los lineamientos del proceso andino para el próximo siglo, teniendo como meta fundamental la creación de un mercado común.

Por otra parte, estamos empeñados en que la iniciativa del Grupo de los Tres, que nos vincula con México y Venezuela contribuya más activamente a consolidar la apertura de nuestros mercados, retomando también el proyecto original de acercarse al mercado centroamericano y caribeño, en particular a su economía energética.

La ALADI seguirá siendo el marco para nuestro comercio con los países de la región no miembros de la Comunidad Andina, así como el ámbito para las negociaciones CAN-MERCOSUR. Debemos recordar que el Tratado de Montevideo de 1980 proporciona el concepto de la convergencia regional, el cual queremos retomar, en la perspectiva de un mercado común latinoamericano.

El Grupo de Río es la instancia de concertación política regional más importante para Colombia. Actualmente nos preparamos para asumir en el año 2000 la Secretaría Pro Tempore del Grupo, responsabilidad de significación para la Cancillería y el país. La XII Cumbre de Jefes de Estado tendrá lugar el próximo mes de junio en Río de Janeiro, donde también tendrá lugar la primera Reunión Cumbre de los países de América Latina con la Unión Europea.

Estados Unidos

Dentro de los propósitos fundamentales de nuestra política exterior está la preservación y profundización de las relaciones con los Estados Unidos. Nos hemos propuesto no solamente estrechar aún

más los lazos de comercio e inversión entre los dos países, sino también la diversificación de la agenda bilateral. La visita de Estado realizada por el Presidente Andrés Pastrana, por invitación del Presidente Clinton, en octubre de 1998, marcó el inicio de una nueva era en la historia de las relaciones bilaterales, retomando un ambiente de entendimiento y cooperación. Desde luego subsisten puntos de divergencia en distintos temas de la agenda, pero estas discrepancias son discutidas en un ambiente de acercamiento. Pretendemos que la negociación con los Estados Unidos pueda guiarse mediante el establecimiento de aquellos puntos en los que ambos países tienen coincidencia de intereses, y en la identificación de aquellos puntos donde hay discrepancia, en los cuales queremos llegar a soluciones de compromiso.

Considero oportuno hacer referencia a algunos de los contenidos en el Encuentro Presidencial, a partir del cual hemos restablecido la normalización de las relaciones, como se puso de manifiesto en el reconocimiento que hicieron los Estados Unidos a los esfuerzos y resultados de la lucha contra las drogas ilícitas adelantada por Colombia.

En esa oportunidad suscribimos la Alianza contra las Drogas, instrumento que refleja importantes consensos entre los dos países, a la luz de los cuales se conciben acciones concertadas para enfrentar el problema mundial de la droga, sobre la base de los principios de responsabilidad compartida, integralidad y equilibrio. En esta nueva perspectiva se incluyen áreas nuevas de cooperación como el apoyo a los

programas de desarrollo alternativo, la prevención integral, el control y desvío de precursores químicos y el tráfico de armas, así como el fortalecimiento a los programas de erradicación de cultivos ilícitos, el control al lavado de activos, la interdicción y el fortalecimiento de los mecanismos de aplicación de la justicia.

Por otra parte, en la Declaración suscrita por los dos Presidentes, se creó un Grupo Consultivo Bilateral, a nivel de Cancilleres de ambos países, el cual se encargará de hacer el seguimiento regular de los avances de los temas bilaterales. Este mecanismo contribuirá de manera muy significativa a la debida coordinación de la política exterior frente a los Estados Unidos.

La dinámica reciente de la inversión directa estadounidense en Colombia deja que desear. En efecto, nuestro país tiene el 8% de la población latinoamericana, pero sólo cuenta con el 3% de participación en el total de la inversión realizada por los Estados Unidos en la región. Adicionalmente, la inversión norteamericana está altamente concentrada en pocas áreas manufactureras y en el sector de los hidrocarburos. Desde la cancillería nos hemos propuesto contribuir para modificar esta situación. En este sentido impulsaremos la reforma del artículo 58 de la Constitución Nacional, y coadyuvaremos para concertar un Acuerdo Bilateral de Inversión -BIT, mediante el cual se promueva y proteja la inversión de manera recíproca. Asimismo, apoyaremos el proceso de integración que viene realizando el Consejo

Empresarial Colombia-Estados Unidos, así como a otras instancias de la sociedad civil.

Quisiera, para terminar estas palabras, recordar que la Señora Secretaria de Estado de los Estados Unidos, Madeleine Albright, en reciente intervención ante el Senado y la Cámara de su país, destacó de manera expresa el apoyo de su

Gobierno a objetivos fundamentales de la actual administración colombiana, en particular a nuestra determinación por buscar la paz a través de diálogo y la concertación, así como a nuestros proyectos de desarrollo social en las zonas afectadas por el conflicto armado, principalmente mediante programas de desarrollo alternativo. ☺