



# Ocho años de altibajos en las relaciones bilaterales

ANTONIO COPELLO

Se aproxima el fin de la era Uribe y, como se acostumbra en casi todas las naciones donde funciona de manera normal el proceso democrático, es ocasión propicia para una evaluación de la administración que concluye sus dos períodos el próximo siete de agosto.

Sin desconocer las realizaciones del Gobierno en materia de la “seguridad democrática”, obtenida sí con un inmenso costo social, que se olvida muchas veces al analizar sus beneficios, el país muestra en muchos frentes un resultado deplorable: una hacienda pública en añicos, con un sistema tributario ineficaz, injusto y regresivo, cuya espina dorsal ha sido una serie de beneficios y exenciones tributarias a contribuyentes de altos ingresos; una política de seguridad social cuyos pobres resultados están a la vista y una política internacional que careció en todo este período de una visión de largo alcance, con cancilleres “con muchos conocimientos y un milímetro de profundidad”, como solía referirse Juan Lozano y Lozano a ciertos servidores públicos, deficiencias en el servicio exterior y en algunas importantes embajadas.

**Un aspecto de la política internacional, que es el propósito principal de estos comentarios, es el de las relaciones con Estados Unidos, de las cuales tanto se enorgullece el presidente Uribe y cercanos colaboradores suyos.**

Un aspecto de la política internacional, que es el propósito principal de estos comentarios, es el de las relaciones con Estados Unidos, de las cuales tanto se enorgullece el presidente Uribe y cercanos colaboradores suyos. Esta relación, sin embargo, en estos ocho años, no puede definirse como una que haya alcanzado un nivel de madurez con la gran potencia del norte.

Cuando comenzó la administración Uribe, y en esto coinciden observadores colombianos y expertos internacionales, se había sembrado las semillas, a partir de 1999, en la administración Pastrana, para lo que entonces se llamó un plan de paz, prosperidad y fortalecimiento del Estado, mejor conocido como el Plan Colombia. En su fase inicial, esa administración reconstruyó las relaciones con Estados Unidos, que llegaron en el Gobierno de su antecesor al punto más bajo de su historia, y le devolvió al país su respetabilidad en la comunidad internacional, que recibió de Colombia un mensaje serio, con una aproximación a sus grandes problemas y, desde luego, al narcotráfico que había dominado la agenda

bilateral de Colombia con los Estados Unidos durante mucho tiempo. Propios y extraños reconocen que el nivel de los gastos en defensa, que llegaron a 3,6 por ciento del Producto Nacional Bruto en el Gobierno de Pastrana, y la participación de Estados Unidos fueron responsable de la profesionalización de las Fuerzas Armadas y de los saludables efectos que ésta tuvo nacional e internacionalmente.

La administración Uribe buscó y obtuvo reformas del Plan Colombia que no es posible analizar en el espacio limitado de este artículo y concretó su agenda bilateral 2005 – 2006, con los Estados Unidos, en los siguientes puntos:

1. La lucha mancomunada contra las drogas ilícitas y sus delitos relacionados, en el marco de la cooperación entre los dos países en la lucha contra el terrorismo. En este rubro estaría la reformulación del Plan Colombia y su nueva financiación.

2. Estados Unidos es el principal socio comercial de Colombia y una de las principales fuentes de inversión. Las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, TLC, están dirigidas a potenciar esta situación.
3. El apoyo de Estados Unidos a Colombia en los organismos multilaterales de crédito es un factor importante en la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, la financiación y el crecimiento de la economía colombiana. Esta ayuda deberá continuar y, en esta línea, el voto de Colombia para la elección del nuevo presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, será revelador de esta cooperación, si se llega a confirmar la intención de Enrique Iglesias de retirarse a mediados de 2005. La eventual candidatura de un colombiano a esa importante posición (Luis Alberto Moreno) puede dar lugar a las reticencias en otros países de América Latina, por razón de la estrecha alianza entre Colombia y Estados Unidos.
4. La expiración, en diciembre de 2005, de las preferencias comerciales resultantes de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de las Drogas, ATPDEA, da lugar, en nombre de los principios de corresponsabilidad política y de solidaridad por la lucha de Colombia contra las drogas ilícitas y el terrorismo, no solamente al Tratado de Libre Comercio, sino a una favorabilidad política que tiene que ir más allá del mismo y que bien podría materializarse en la reformulación del Plan Colombia.
5. En materia de Derechos Humanos, Colombia deberá mejorar tanto cuanto sea posible en sus políticas de prevención, promoción y protección. Para ello seguirán siendo herramientas centrales: un Plan de Acción para la Preservación de los Derechos Humanos y las veinticuatro recomendaciones del Representante del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, consagradas en la Declaración de Londres, el 10 de julio de 2003. Es un requisito indispensable para que el Congreso de Estados Unidos y su opinión pública estén en capacidad de mantener el soporte que hasta ahora han venido proporcionando a Colombia.
6. El apoyo de los Estados Unidos a la Misión de la OEA para la monitoria del Proceso de Paz es otro aspecto central.



7. El manejo de las extradiciones, tanto de narcotraficantes como de miembros de las autodefensas y de otros grupos armados ilegales. La convergencia de estrategias en esta materia entre Estados Unidos y Colombia será vital para la preservación de esta herramienta de cooperación judicial y para asegurar que ella no se convertirá en un obstáculo avvl proceso de paz, sino en un instrumento que puede contribuir a su viabilidad. Es un tema de hondas implicaciones y que exigirá un cuidadoso manejo.
8. Durante el año 2005, el Secretario General de la ONU promete diseñar una estrategia global contra el terrorismo. Es vital la cooperación de Colombia y Estados Unidos, y ojalá de toda la región para establecer las características y los elementos que deben constituirla.
9. Es urgente que Colombia desarrolle una ambiciosa política de crecimiento energético en cooperación con los Estados Unidos y con el propósito de fortalecer la economía y de ayudar a resolver la creciente demanda de energía por parte de ese país. Los recursos del petróleo, carbón, gas y otras fuentes de energía explotadas dentro de una ambiciosa política de exportación hacia los Estados Unidos, podrían cambiar radicalmente el panorama económico de Colombia y encontrar una nueva razón para estrechar nuestras relaciones con la superpotencia.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Política Externa de Colombia, 2002-2006, Gobernabilidad Democrática, Imprenta Nacional de Colombia, 2004.

Sea quizá el momento para recordar que Estados Unidos (...) en muy pocas ocasiones extradita a sus nacionales y se pueden contar en los dedos de la mano las extradiciones autorizadas en casos extremos.

De la agenda anterior se concluye, con fundamento en lo ocurrido, que realmente estuvo dominada por la estrategia para luchar contra el narcotráfico, aumentar las extradiciones de ciudadanos colombianos a Estados Unidos, a un nivel nunca antes conocido, y a las negociaciones para la firma de un Tratado de Libre Comercio, cuyas vicisitudes ha conocido la opinión pública y cuyo resultado final es todavía incierto. Sea quizá el momento para recordar que Estados Unidos, como política interna, en muy contados casos extradita a sus nacionales y se pueden contar en los dedos de la mano las extradiciones autorizadas en casos extremos.

Es justo reconocer la dedicación personal del presidente Uribe en estos dos temas de la agenda bilateral, para un manejo expedito y conciliador, sin que se hubiera alcanzado el nivel que Andrés Openheimer anota en su libro, sobre las relaciones de México con Estados Unidos, de llegar a una persuasión.

A manera de ejemplo, la administración Uribe no comprendió cabalmente la importancia de los Derechos Humanos en la política internacional de Estados Unidos, que desde 1974, cuando el Congreso Americano estableció un vínculo entre la ayuda externa y la vigencia de los Derechos Humanos en países beneficiarios de aquella.

En el contexto de esa política internacional los derechos humanos fueron concebidos como aquellos derechos naturales de la persona, internacionalmente reconocidos, como el de no ser sometido a ninguna forma de tortura, detención arbitraria, procesos sumarios sin fórmula de juicio, libertad política de expresión y asociación, libertad religiosa y en general todos los que la carta de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, OEA, reconocen como anteriores al Estado, fundados en la naturaleza de la persona humana<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> La persona humana tiene derechos por ser una persona, señora de sí misma y de sus actos, y por consiguiente no es un medio, sino un fin y debe ser tratada como tal. La dignidad de la persona humana significa que, por la ley natural, ella debe ser respetada como sujeto de derechos; la verdadera filosofía de los derechos de la persona humana reposa sobre la ley natural. (MARITAIN, JACQUES. *Los derechos del hombre y la Ley Natural*. Hartman Editores, París. 1943. Págs. 65 y 66).

Así la agenda bilateral haya expresado el deseo de mejorar en esta materia, “sus políticas de prevención, promoción y protección”, la realidad fue otra: la administración Uribe reaccionó en todas las ocasiones en que hubo una crítica del Gobierno americano, de la Unión Europea y de organizaciones internacionales como Amnistía Internacional, Americas Watch, Washington Office of Latino América y otras que mantienen un estrecho contacto con congresistas y *staffers* del Congreso Americano; pero no tomó la iniciativa sino que la suya fue una política de reacción y un mecanismo defensivo frente a cualquier tipo de acusaciones.

El esfuerzo gubernamental para lograr la aprobación del Tratado de Libre Comercio, cuyas negociaciones comenzaron durante la administración Bush y continúan en la actual y cuyos representantes, no obstante haber manifestado su intención de apoyo al Tratado, según informaciones de dominio público, mantienen reservas en algunos puntos y no está asegurada la aprobación en el Congreso de Estados Unidos, dominó

buna parte de la agenda bilateral en la segunda administración del presidente Uribe, quien personalmente, y en una tarea digna de encomio, se dedicó a la negociación del Tratado y a buscar su ratificación en el Congreso Americano.

**El esfuerzo gubernamental para lograr la aprobación del Tratado de Libre Comercio (...) dominó buena parte de la agenda bilateral en la segunda administración del presidente Uribe.**

Todo el proceso tuvo ciertas fallas, derivadas en buena parte del desconocimiento del carácter bipartidista americano, en cuanto se refiere a la formulación y ejecución de la política internacional, tanto en la rama ejecutiva como en el Congreso. Para algunos observadores de la escena internacional, el mismo presidente Uribe pudo haberse desgastado inútilmente con numerosas visitas a Washington, lo cual no siempre se tradujo en un clima favorable de los comités clave del Congreso, ni tampoco se logró un cambio en la posición de las organizaciones de derechos humanos, quizá por la ausencia de una política clara en la materia, o al menos esa fue la percepción de la opinión pública nacional e internacional.

Todavía hoy, en el más reciente informe de Human Rights Watch, *Herederos de los para-*

*militares*, de febrero de 2010,<sup>3</sup> esta organización de reconocida influencia en Washington y en Bruselas incluyó recomendaciones a los Estados Unidos y a todos los países donantes que apoyan a Colombia del siguiente tenor:

*A Estados Unidos: continuar postergando la ratificación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Colombia hasta que el Gobierno colombiano cumpla los requisitos sobre Derechos Humanos, incluidas la desarticulación de las estructuras paramilitares y la adopción de medidas efectivas para enfrentar a los grupos sucesores que actualmente representan una amenaza para los sindicalistas.*

*A todos los países donantes: postergar el tratamiento de Acuerdos de Libre Comercio con Colombia hasta que el Gobierno colombiano cumpla los requisitos sobre Derechos Humanos, incluidas la desarticulación de las estructuras paramilitares y la adopción de medidas efectivas para enfrentar a los grupos sucesores que representan actualmente una amenaza para los sindicalistas.*

Dentro de su estrategia para lograr la aprobación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y el apoyo al Plan Colombia, el Gobierno colombiano contrató algunas firmas de lobby, como por ejemplo: Burson-Marsteller, Glover Park Group y Johnson, Madigan, Peck, Boland & Stewart, con lo cual continuó una política iniciada discretamente en la administración del presidente César Gaviria, cuando por primera vez el Gobierno colombiano contrató una firma de abogados y “lobbystas” de Washington, para asesorarlo en sus relaciones con el Congreso americano, sobre las cuales el ex presidente Misael Pastrana conceptuó que deberían unirse el proceso de acreditación ante el Departamento de Estado, con uno simbólico en el Congreso, para facilitar su tarea.

A diferencia de lo ocurrido en la administración Gaviria, cuando se creó un comité ad-

**La cooperación con el Gobierno de Estados Unidos, en la administración del presidente Uribe, rebasó los límites de lo que la prudencia en materia internacional aconsejaría a un gobernante.**

---

**3** 1617 Informe: *Herederos de los paramilitares, la nueva cara de la violencia en Colombia.*



*hoc* para el manejo de esa estrategia y la coordinación de las labores de firmas de abogados y “lobbystas”, hasta donde trascendió al público, ya que esta actividad de asesoría de lobbys podría haberse agregado al inventario de temas que un destacado internacionalista y ex canciller llamaba la “Diplomacia secreta”<sup>4</sup>, ellas recayeron sobre el Embajador de Colombia en Washington, cuando por su índole, ameritaban la creación de un comité ad-hoc y que no estuvieran radicadas, casi exclusivamente, en los frágiles hombros de un único servidor del Estado.

El manejo de las firmas de lobby no fue el más profesional y se llegó a la incómoda situación, después de un desayuno ofrecido por la embajadora Carolina Barco, buscando la ayuda para que el Congreso americano ratificara el Tratado de Libre Comercio, de que se hiciera público, en las páginas de un diario ultraconservador como el *Wall Street Journal*, que un socio de la firma era el principal estratega de la campaña presidencial de la senadora Hillary Clinton, quien había manifestado en dos ocasiones su rechazo al Tratado de Libre Comercio. El socio de la firma se retiró y admitió públicamente que su presencia en la reunión con la embajadora había sido un error de juicio que lamentaba y que no se repetiría. Pero cualquier observador podría preguntarse: ¿No hubo igualmente un error de juicio de los personeros del Gobierno colombiano al no haber descubierto oportunamente algo tan obvio, como es la participación de un “lobbysta” de Washington en la estrategia de una campaña presidencial?

La cooperación con el Gobierno de Estados Unidos, en la administración del presidente Uribe, rebasó los límites de lo que la prudencia en materia internacional aconsejaría a un gobernante. Y solo me referiré a un hecho suficientemente conocido, como fue el respaldo de Colombia a la invasión de Irak. El presidente Uribe, quien se ufana de mirar a la colina vaticana para buscar inspiración y guía, en este caso no escuchó la advertencia que un anciano de ochenta y tres años formuló setenta y dos horas antes de que cayeran las primeras bombas sobre Bagdad.

Quienes por sí y ante sí deciden que se han agotado los medios pacíficos que el Derecho Internacional ha consagrado para resolver las controversias entre estados soberanos asumen una gravísima responsabilidad ante Dios, ante su conciencia y ante la historia.

---

<sup>4</sup> URIBE VARGAS, DIEGO. *Colombia y la Diplomacia Secreta*, Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 2005.

Un juicio ético sobre esta crisis, lo expresó enérgicamente Carlos Novoa S.J., profesor asociado en el Departamento de Teología de la Universidad Javeriana y antiguo decano de la Facultad de Teología de la misma Universidad:

*La decisión unilateral del Gobierno estadounidense de atacar a Irak en contra de las decisiones del Consejo de Seguridad de la ONU y del consenso de la mayoría de las naciones, nos devuelve dramáticamente al imperio de la ley de la jungla, de la cual tanto trabajo nos ha costado salir a la humanidad entera. Tal absoluto moral se ubica en el corazón mismo de la experiencia cristiana. 'Lo que hagan a una de estas personas más pequeñas, conmigo mismo lo hacen' (Mateo, 25), subraya Jesús en el evangelio. Cada mujer y hombre son presencia privilegiada del Dios encarnado en medio de nosotros, por esto su vida debemos protegerla de manera especial y de amenazas tales como la guerra. Por esto la más pura tradición de la Iglesia siempre ha abogado por la vida y se ha manifestado muy reticente frente a la validez de los enfrentamientos bélicos.*

*Flaco favor le ha hecho a su país y a la humanidad el presidente de Colombia Álvaro Uribe Vélez al apoyar la invasión a Irak favoreciendo de facto la barbarie contra la vigencia del humanismo, la ética y el Derecho Internacional. Se argumenta de parte del Gobierno colombiano que tal invasión es un ataque al terrorismo internacional que tanto azota a nuestra nación. Se trata ciertamente de un argumento muy polémico, ya que han logrado recabar pruebas serias de la vinculación de Irak con dicho terrorismo, a no ser la particular presentación al respecto del secretario de Estado Colin Powell, hecha en febrero ante el Consejo de Seguridad de la ONU, y que reclamaba ser el más sofisticado y reciente informe de inteligencia, cuando en realidad era copia de un discutible ensayo elaborado por un estudiante londinense de ciencia política hace doce años, como lo reseñó abundantemente toda la prensa internacional.*

*La ausencia de dichas pruebas llevó al mismo Consejo de Seguridad a desaprobar la intervención militar en el territorio iraquí y a exigir una solución negociada al con-*



Foto: Stefano Corso, Wikimedia Commons.

► **Arriba - En la Asamblea General de las Naciones Unidas, los Gobiernos de Bogotá y Washington votaron de manera similar frente a diferentes resoluciones internacionales.**

**No fue nunca  
Colombia suelo  
propicio para  
tendencias  
xenóforas, ni  
caldo de cultivo  
de un sentimiento  
antiamericano, no  
obstante lo que  
significó como  
herida en esa  
relación la dolorosa  
separación de  
Panamá.**

*flicto, más cuando este mismo Consejo había constatado con los inspectores de desarme de la ONU que no se hallaron las armas de destrucción masiva que se decía poseía el régimen de Sadam Hussein. Toda esta realidad se torna aún más compleja cuando se recuerda el apoyo del gobierno Reagan a la dictadura iraquí con préstamos de miles de millones de dólares y el suministro de elementos tecnológicos para la fabricación de armas de destrucción masiva. El entonces diplomático de este último gobierno y hoy Secretario del Departamento de Defensa, Donald Rumsfeld, tuvo en Bagdad una cordial reunión con Sadam Hussein en diciembre de 1983 para expresarle el apoyo del poder Ejecutivo Estadounidense.*

*Señala el presidente colombiano que si el gobierno estadounidense es solidario con su país, le corresponde también a Colombia ser solidario con ellos en su ataque a Irak. Olvida el Presidente Uribe que por encima de estas consideraciones se impone la primacía de la ética y el Derecho Inter-*

*nacional, lo cual se resume en el sabio aforismo latino que traigo a continuación ‘Soy muy amigo de mis amigos, pero soy más amigo de la verdad’<sup>5</sup>.*

El editorialista del New York Times del 3 de febrero de ese año, escribió que la imagen del Secretario de Estado y sus inmediatos colaboradores evocaba una residencia estudiantil en las vísperas de los exámenes finales y no la de los líderes de la Nación más poderosa del mundo, en su febril agitación para buscar pruebas, indicios y fotografías de satélites que llevaran a la convicción de lo que se iba a presentar.

El último capítulo de estas relaciones fue la firma del Acuerdo Complementario para la Cooperación y Asistencia Técnica en Defensa y Seguridad entre los gobiernos de Colombia y de los Estados Unidos de América que, por la importancia del tema, excede el propósito de este artículo pero que puede considerarse otro ejemplo de la diplomacia secreta, que aun cuando ha sido en Colombia una plan-

---

5 Revista Javeriana “La universidad evalúa el Gobierno de Uribe”, No. 697, agosto de 2003, págs. 46 - 48.

ta exótica de muy rara y difícil ocurrencia, al decir del ex canciller Uribe Vargas, muchos observadores piensan que ocurrió en este caso, a pesar de las reiteradas manifestaciones en contra de lo que en efecto se estaba negociando.

Desde los lejanos días en que don Marco Fidel Suárez hablaba de nuestras relaciones con Estados Unidos, como el fundamento mismo de toda la política internacional, la evolución fue notable. No fue nunca Colombia suelo propicio para tendencias xenófobas, ni caldo de cultivo de un sentimiento antiamericano, no obstante lo que significó como herida en esa relación la dolorosa separación de Panamá, cuyo proceso de cicatrización fue lento, pero que gracias a una paciente gestión diplomática, produjo sus frutos. No ha habido igualmente violentos procesos de expropiación, ni actitudes negativas frente a la inversión privada extranjera, que naciones con la madurez política de Chile todavía experimentaron en la segunda mitad del siglo XX. Es bueno recordar que la última discrepancia con un inversionista americano fue, precisamente, con una subsidiaria de la *American Foreign Power Company*, hace ya más de medio siglo, y fue sometida a la decisión de un tribunal de arbitramento.

La coincidencia en asuntos claves y en votaciones importantes en el seno de Naciones Unidas fluctuó entre 50 y 80 por ciento antes de la administración Uribe y, muy posiblemente, en esta se mantuvo o aumentó. Ello puede ser reflejo de la coincidencia de dos naciones en el respeto de la ley internacional y del orden jurídico, desconocidos en la administración Bush (.(la calificación es de *The Economist*).

Nadie expresó mejor que Alberto Lleras Camargo la admiración y el respeto a los Estados Unidos y su histórica contribución a la plena vigencia del derecho en las relaciones internacionales, al mencionar que cuando los Estados Unidos combatieron por primera vez en una guerra general, la evolución fue conducida por un profesor de derecho, y en el reparto feral del botín de los países victoriosos, la única exigencia americana fue la de que se organizara el mundo bajo ley, en una liga de naciones iguales, destinada a mantener la paz y crear la seguridad para todos; cuando fracasó el intento, y otra vez los soldados de la joven nación tuvieron que decidir la suerte de la libertad en todos los puntos estratégicos del planeta, Franklin Delano Roosevelt reiteró la exigencia que dio origen a las Naciones Unidas. Dos hechos asombrosos, cualesquiera que sean sus consecuencias, dos victorias coronadas sin un sólo despojo y condicionadas a la organización de un Sistema Internacional de Paz.

**ANTONIO COPELLO** es licenciado en Derecho Canónico de la Universidad Javeriana. Se especializó en Derecho Comercial y Gerencia Internacional en Italia y Suiza, y tiene un Máster en Economía y Administración Pública de Syracuse University en Estados Unidos. Es miembro del Consejo Directivo de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, del que también ha sido Presidente.