



ORBIS

MULTILATERALISMO

**El Consejo de Seguridad:
Un órgano controvertido**

**Entrevista al viceministro de Asuntos Multilaterales,
Carlos Arturo Morales López**

La energía en la agenda internacional

Deporte y diplomacia

SEPARATA

Foro sobre la Meritocracia en Colombia

Acto de Reconocimiento a la Carrera Diplomática y Consular de Colombia

Revista de la Asociación Diplomática y Consular de Colombia



ORBIS



JUNTA DIRECTIVA
2014 - 2015

PRESIDENTE

Embajadora Nancy Benítez Páez

VICEPRESIDENTE

Ministro Consejero Edwin Ostos Alfonso

SECRETARIA EJECUTIVA

Primer Secretario Maria Ximena Espitia Meza

SECRETARIO EJECUTIVO SUPLENTE

Primer Secretario Jaime Andrés Gnecco Daza

PRIMER VOCAL PRINCIPAL

Tercer Secretario Martin Camilo Espinosa Arias

PRIMER VOCAL SUPLENTE

Tercer Secretario Stiven Calle Oquendo

SEGUNDO VOCAL PRINCIPAL

Tercer Secretario Nicolás Alberto Mejía Riaño

SEGUNDO VOCAL SUPLENTE

Tercer Secretario María Camila Hernández Rubio

TERCER VOCAL PRINCIPAL

Tercer Secretario Juan David Veloza Chara

TERCER VOCAL SUPLENTE

Tercer Secretario Karen Viviana Tobar Quintero

TESORERO PRINCIPAL

Ministro Consejero Olga Cielo Molina de la Villa

TESORERO SUPLENTE

Tercer Secretario Claudia Jenny Benavidez Cardona

FISCAL PRINCIPAL

Ministro Plenipotenciario Alvaro Enrique Ayala Meléndez

FISCAL SUPLENTE

Ministro Plenipotenciario Hector Isidro Arenas Neira



La revista Orbis es una publicación de la Asociación Diplomática y Consular de Colombia, organización que agrupa a los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular. La publicación no tiene ningún vínculo institucional con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Las opiniones expresadas en los artículos son responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento de la Asociación ni el de la Cancillería colombiana. Los contenidos pueden ser reproducidos total o parcialmente previa autorización de la Revista y citando la fuente.

COMITÉ EDITORIAL
2014 - 2015

Iván Alejandro Trujillo Acosta

Segundo Secretario de Relaciones Exteriores

Claudia Liliana Flórez Ocampo

Primer Secretario de Relaciones Exteriores

Mauricio Franco de Armas

Primer Secretario de Relaciones Exteriores

Juan José Álvarez López

Segundo Secretario de Relaciones Exteriores

José David Palencia Osorio

Tercer Secretario de Relaciones Exteriores

Paula Ximena Sanmiguel Patiño

Tercer Secretario de Relaciones Exteriores

Mauricio Carabalí Baquero

Tercer Secretario de Relaciones Exteriores

DIAGRAMACIÓN Y DISEÑO EDITORIAL

Luis Eduardo Ramírez - lucholercas@gmail.com

SEPARATA

Edwin Ostos Alfonso - edwin.ostos@cancilleria.gov.co

CORRECCIÓN

Nelson Ricardo Amaya Espitia - nelama85@hotmail.com

PORTADA ORBIS

Kepler-186f, the First Earth-size Planet in the Habitable Zone (Artist's Concept)

Image details: ID#:PIA17999. Date added: 2014-04-17. Mission: Kepler.

Image credit: NASA/Ames/SETI Institute/JPL-Caltech

IMPRESIÓN

Litografía Vanegas - litovanegas@yahoo.com

ISSN

1657 - 2505

© Asociación Diplomática y Consular de Colombia

www.diplomaticos-colombia.org

Teléfonos: +571 3814298 / +571 3814000 ext. 1843 - 1844

Correo electrónico: orbis@diplomaticos-colombia.org

Carrera 6 No. 9 - 46 Palacio de San Carlos - Patio de la Palma

Bogotá, Colombia.

CONTENIDO

Editorial

Embajadora Nancy Benítez Páez..... 04



El disenso como instrumento de equilibrio en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Mecanismos multilaterales

Hacia un nuevo curso: La universalidad como una parte integral de la agenda de desarrollo Pos - 2015..... 06
Paula Caballero, Peter Hazlewood y Kitty Van der Heijden

El disenso como instrumento de equilibrio en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas..... 12
Isaura Duarte Rodríguez



Estándares de Naciones Unidas para misiones de construcción de paz en el proceso colombiano.

Estándares de Naciones Unidas para misiones de construcción de paz en el proceso colombiano..... 22
Jorge Humberto Ojeda Bueno

IRENA, el organismo del futuro en el presente..... 34
Dixon Orlando Moya Acosta

Perspectivas de la Alianza del Pacífico: Y ahora, ¿qué sigue?..... 42
Paula Ximena Sanmiguel Patiño y Juan Manuel Téllez Verbel



Entrevista al Viceministro de Asuntos Multilaterales Carlos Arturo Morales López.

Entrevista al Viceministro de Asuntos Multilaterales..... 50
Carlos Arturo Morales López
José David Palencia y Paula Sanmiguel Patiño

Agenda multilateral

La energía en la agenda internacional del siglo XXI 56
Fabio Esteban Pedraza Torres



La energía en la agenda Internacional del siglo XXI.

Deporte y diplomacia 66
Ignacio Enrique Ruiz Perea

Los idiomas en la diplomacia: Herramientas en perpetua renovación..... 80
Gustavo Andrés Gómez Gaona

Reseña

The craft of political analysis for diplomats. Smith, Raymon. Dulles: Potomacbooks. 2011 P. 161..... 86
Ivan Alejandro Trujillo Acosta



Deporte y diplomacia.

Separata: Foro sobre la meritocracia en Colombia..... 90

Intervenciones..... 94

Social..... 103

Evento: Acto de reconocimiento a la Carrera Diplomática y Consular de Colombia 104

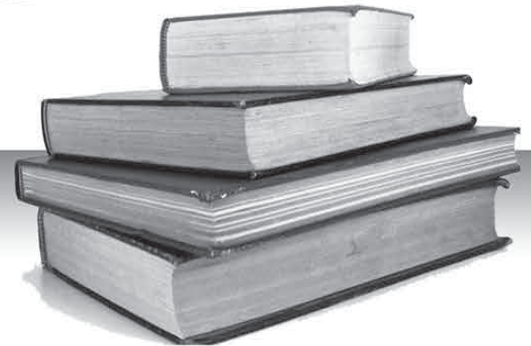


Foro sobre la Meritocracia en Colombia.

Editorial

Por Nancy Benítez Páez

Presidente de la Asociación Diplomática y Consular de Colombia



La edición No. 19 de la Revista Orbis está dedicada a los temas multilaterales, pues, los retos del mundo actual hacen insuficientes las respuestas nacionales frente a los grandes problemas globales. Es por ello que hemos elegido la fotografía de la portada, que es resultado del avance tecnológico, y nos permite tomar conciencia de que todos compartimos el mismo espacio.

El avance en las comunicaciones, que nos permite conocer en tiempo real lo que pasa en el mundo, y las facilidades para desplazarse de un lugar al otro evidencian la interdependencia que existe entre todos los países del mundo, y es por eso que deseamos resaltar la importancia de los mecanismos multilaterales, que permiten coordinar los esfuerzos de los estados, frente a los desafíos del mundo de hoy.

Es muy difícil hacer una enumeración exhaustiva de todos los problemas que enfrenta hoy en día la comunidad internacional, pero entre los más vibrantes están los del cambio climático, la guerra y la inseguridad internacional y el financiamiento para el desarrollo, que producen múltiples cuestionamientos a los mecanismos multilaterales, no sólo al Consejo de Seguridad, sino también a los de crédito como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Varios de los artículos de este número tienen relación con el cambio climático; uno de ellos está referido a los objetivos de desarrollo sostenible, desde el punto de vista de la definición de sus objetivos, que deben ser universales, pues es claro que sin un ambiente sano, será muy difícil alcanzar el desarrollo político, económico y social de los Estados; los otros hacen referencia a la búsqueda de alternativas en materia energética, indaga sobre energías alternativas y muestra cómo el tema energético se ha convertido en un tema de vital importancia en la política exterior.

Otro de los temas abordado en la revista es el del mantenimiento de la paz, cuya responsabilidad fue asignada por la Carta de las Naciones Unidas al Consejo de Seguridad. En este campo tenemos dos artículos, uno de ellos presenta una visión interesante del ejercicio del veto, como un elemento de equilibrio de poder en el contexto internacional, especialmente después de la guerra fría y lo ilustra específicamente con ejemplos de discusiones recientes en el Consejo, como los casos de Irán y Siria.

El otro artículo vincula la expectativa de solución del conflicto colombiano, a los mecanismos utilizados por el Consejo de Seguridad, y a la experiencia y buenas prácticas adquiridas en las misiones de mantenimiento y consolidación de la paz, con algunas sugerencias sobre experiencias exitosas en esta materia que podrían ser adaptadas a nuestra realidad para lograr una paz efectiva y duradera.

Se incluye también un artículo sobre la Alianza del Pacífico, que se constituye como el proceso de

integración regional más importante, pues tiene como punto de partida la existencia de tratados de libre comercio entre los países que la conforman, lo cual ha permitido la liberalización de más del 90% del universo arancelario. Igualmente, ha despertado gran interés entre los países del mundo, pues actualmente cuenta con 32 observadores de Europa, América, Asia y Oceanía.

De otra parte, se incluye una entrevista realizada a Carlos Arturo Morales López, viceministro de Asuntos Multilaterales que comparte con nosotros su experiencia diplomática de más de 20 años. Hace parte de la revista, igualmente, un artículo sobre las lenguas utilizadas en la diplomacia, el cual nos permite analizar la importancia de los idiomas para el desarrollo integral de la función de representación de los funcionarios diplomáticos ante diversas entidades y organismos de orden internacional. También se incluye una reseña sobre la importancia de la diplomacia.

En este número incluimos la separata del “Foro sobre la Meritocracia” realizado por la Asociación Diplomática y Consular, en la cual se recogen las visiones de los distintos conferencistas, en relación con la aplicación de este principio en el servicio exterior, y sobre su aplicación en el Estado colombiano en general.

Esperamos que esta edición de la Revista Orbis, sea de su interés. 🌐

HACIA UN NUEVO CURSO: LA UNIVERSALIDAD COMO UNA PARTE INTEGRAL DE LA AGENDA DE DESARROLLO POS-2015

Notas de discusión por Paula caballero¹, Peter Hazlewood² y Kitty van der Heijden³

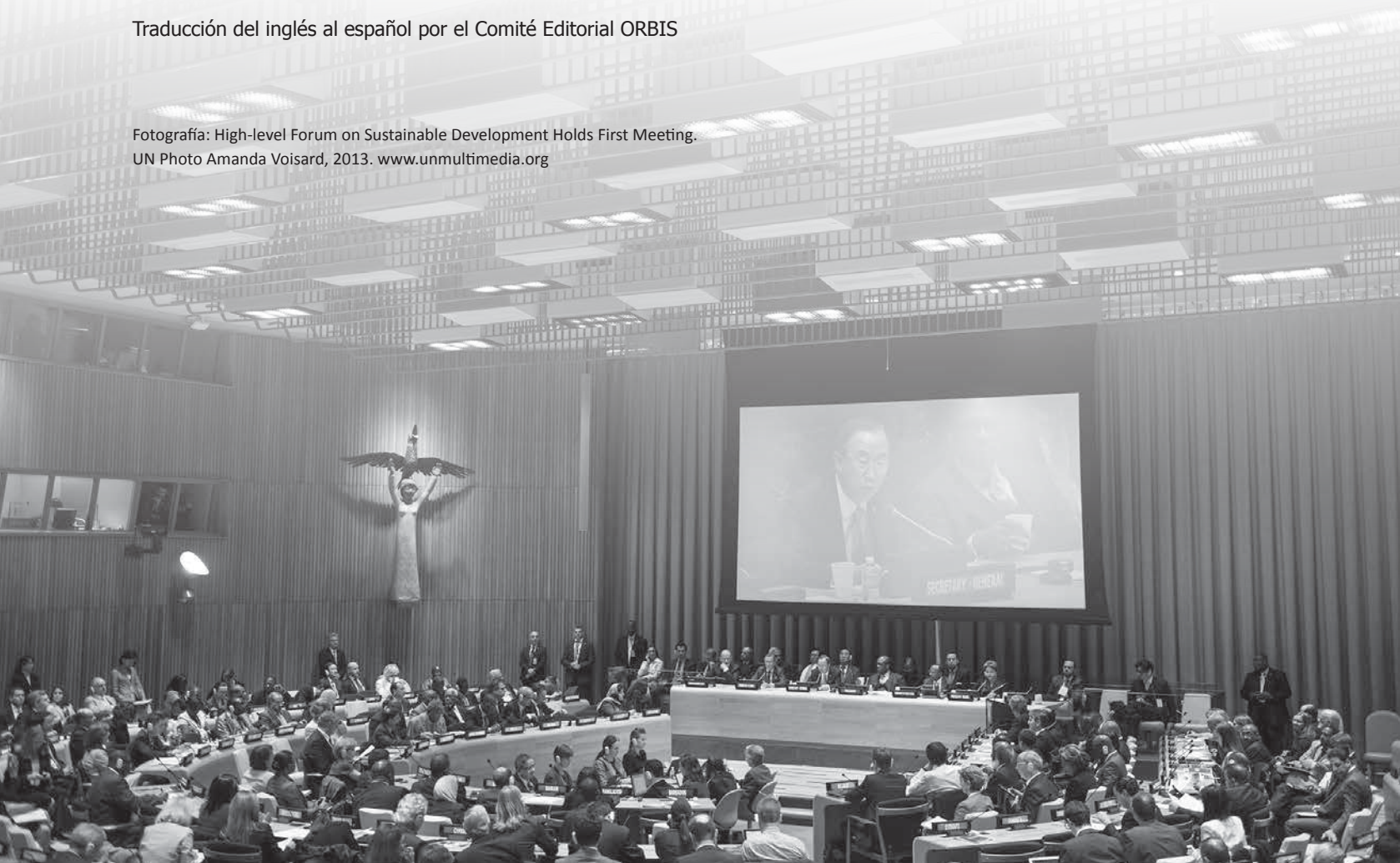
1 Paula Caballero es Directora de Práctica Global del Medio Ambiente y los Recursos Naturales en el Banco Mundial desde el 1º de julio de 2014. Fue directora de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (2010 - 2014), donde lideró la política exterior en cambio climático, Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda de Desarrollo Post 2015. Tiene Maestría en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana y es B. A. en Literatura y Sociedad de Brown University.

2 Peter Hazlewood es director de Ecosistemas y Desarrollo en el World Resources Institute desde 2008. Fue Gerente Global de la Iniciativa para la pobreza y el medio ambiente del PNUD y el PNUMA (2002 – 2008), Gerente Global del Programa de pequeñas subvenciones del PNUD (1992 - 1997) y Subdirector de Agricultura y Recursos Naturales de la ONG CARE (1989 - 1992).

3 Kitty van der Heijden es Directora de la Oficina de Europa en el World Resources Institute desde 2014. Fue embajadora para Desarrollo Sostenible y directora del Departamento de Clima, Energía, Medio Ambiente y Agua del Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda (2010-2013), donde lideró la delegación de ese país en la Cumbre de Rio + 20 y fue representante en el Grupo de Trabajo de Objetivos de Desarrollo Sostenible. Es Economista de la Erasmus University Rotterdam con una amplia experiencia en desarrollo sostenible.

Traducción del inglés al español por el Comité Editorial ORBIS

Fotografía: High-level Forum on Sustainable Development Holds First Meeting.
UN Photo Amanda Voisard, 2013. www.unmultimedia.org



Introducción

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM, han sido exitosos en muchos aspectos: desde la reducción de la pobreza por ingresos, el hambre y la mortalidad hasta el aumento de la vinculación a la educación primaria. A pesar de ello, falta bastante para asegurar “el mundo que queremos” para todos, y es necesario acelerar la acción para alcanzar las metas de los ODM. Sin embargo, el mundo ha cambiado dramáticamente desde la adopción de la Declaración del Milenio y el marco de los ODM en 2000, y nuevos retos mundiales han aparecido. En particular, los retos de sostenibilidad mundial tales como la degradación de los ecosistemas, el cambio climático y enfermedades pandémicas han ganado importancia y amenazan con impedir, si no reversar, los logros en la erradicación de la pobreza.

En Río + 20, los gobiernos concluyeron que:

“[...] la erradicación de la pobreza, la modificación de las modalidades insostenibles y la promoción de modalidades sostenibles de producción y consumo, y la protección y ordenación de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social son objetivos generales y requisitos indispensables del desarrollo sostenible. Reafirmamos también que es necesario lograr el desarrollo

sostenible promoviendo un crecimiento sostenido, inclusivo y equitativo, creando mayores oportunidades para todos, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, fomentando el desarrollo social equitativo y la inclusión, y promoviendo una ordenación integrada y sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas que preste apoyo, entre otras cosas, al desarrollo económico, social y humano, y facilite al mismo tiempo la conservación, la regeneración, el restablecimiento y la resiliencia de los ecosistemas frente a los problemas nuevos y emergentes...”¹.

Mientras es necesario cumplir los ODM en Colombia, es claro que mundialmente los problemas nuevos y emergentes demandan políticas y formas de acción colectiva diferentes.

El concepto de universalidad

Se acordó en Río + 20 que los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, deben:

“estar orientados en la acción, ser concisos y fáciles de comunicar, limitados en su número y ambiciosos, tener un carácter global y ser universalmente aplicables a todos los países, teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales

y respetando las políticas y prioridades nacionales”².

Sin embargo, el concepto de universalidad no fue definido. Los diccionarios de Oxford definen la universalidad como: “*relacionado o hecho por todas las personas o cosas en el mundo o en un grupo particular; aplicable a todos los casos*”.

Está por decidirse cómo puede evolucionar este concepto de universalidad en el contexto de las negociaciones internacionales en torno a una nueva agenda de desarrollo mundial. Hay diferentes escuelas de pensamiento sobre el tema, que abarcan desde un marco de objetivos que se aplique de igual forma a naciones desarrolladas y en desarrollo (responsabilidad universal y aplicación universal) a una agenda que distinga entre estos grupos de países (responsabilidad universal, incluso, acción nacional, por ejemplo: se haría aplicable de acuerdo a circunstancias nacionales)³.

La consideración más importante que debe respaldar cualquier enfoque a la universalidad es el de entender que el desarrollo no es un juego de suma cero. Los beneficios y ganancias de un grupo de países no tienen por qué traducirse en pérdidas para los otros. El principio fundamental es que si somos capaces de estructurar un nuevo marco de desarrollo internacional ambicioso y práctico, estaremos en mejores condiciones –colectiva e individualmente–



Fotografía: Scenes from Rio + 20. UN Photo/Luiz Roberto Lima, 2012.
www.unmultimedia.org

para identificar opciones ganadora, minimizar externalidades y costos, abordar concesiones y utilizar cooperación y asociaciones para catalizar el cambio en el terreno.

En un mundo crecientemente globalizado, las acciones que se requieren en cada país para propiciar las condiciones necesarias para el bienestar social de la sociedad están afectadas por procesos y sistemas que están más allá del alcance de cada país. Esto incluye desde el cambio climático y las enfermedades pandémicas hasta flujos comerciales y el sistema financiero mundial así como exige políticas y formas de acción colectiva muy diferentes en cada caso.

Hay por lo menos tres interpretaciones de lo que significa la universalidad. En muchos casos, estas interpretaciones se deben apoyar mutuamente:

- Retos locales/nacionales. Por ejemplo: salud, seguridad alimentaria tienen aplicabilidad no solo en países en desarrollo, sino también en países desarrollados (los objetivos de desarrollo de hoy tienen relevancia universal); En el Programa Mundial de Alimentos, PMA, los Países de ingreso medio y bajo (por ejemplo, salud, educación, seguridad alimentaria) pueden requerir apoyo de los países de ingreso alto (un ODM actualizado que incluya ayuda, comercio, inversión, entre otros).
- Retos mundiales requieren soluciones mundiales. Por ejemplo: cambio climático, sistema financiero internacional, producción y consumo sostenible.

Estos enfoques pueden significar que el marco de objetivos de la nueva agenda debe: (1) ser

mundialmente acordada, reflejando las aspiraciones comunes de los países; y (2) ser relevante para todos los países, basado en un concepto de responsabilidad universal.

La universalidad en este contexto de un proceso intergubernamental no se puede discutir sin la noción complementaria de "diferenciación", reconociendo que todos los miembros de las Naciones Unidas son soberanos y están en diferentes etapas de sus sendas de desarrollo. En el contexto de las discusiones alrededor de los ODS y el marco de desarrollo pos-2015, la universalidad puede ser entendida como una agenda que incluya objetivos que puedan requerir acción de todos los países, según sea relevante, a la vez que se respetan las diferentes realidades de los ámbitos locales, nacionales y regionales. Esto significa que mientras el marco de objetivos debe ser relevante para todos los países, se requieren enfoques diferenciados con base en cada contexto nacional. La diferenciación universal, regional o de país probablemente será abordada de mejor manera en las metas e indicadores, donde se pueden reflejar las especificidades nacionales.

La racionalidad de la universalidad

Los ODM fueron establecidos para ser alcanzados principalmente dentro de fronteras administrativas nacionales de

países en desarrollo, basados en circunstancias nacionales, y enmarcados en políticas públicas; principalmente de salud, educación, alimentos y agua potable. Los ODM eran de naturaleza universal pero no de alcance global, dado que 7 de los 8 ODM no eran aplicables a países desarrollados. Mientras la aceleración de la implementación de los ODM es una de las más altas prioridades, Río + 20 concluyó que otras condiciones se deben abordar con el fin de “concluir el trabajo” de forma efectiva y decidida en torno a las metas de los ODM.

El enfoque tradicional que pretende que un país puede resolver sus propios problemas nacionales de desarrollo tiene severas limitaciones en el siglo XXI, cuando las enfermedades, la degradación ambiental, el delito cibernético, el comercio y transporte son de dimensión mundial. Dado el aumento de la interdependencia de nuestra sociedad mundial y la naturaleza multidimensional de los nuevos retos mundiales, la nueva agenda de desarrollo debe ser universal en alcance para poder lograr los cambios estructurales necesarios para virar a sendas de desarrollos más equitativas y sostenibles.

Dejar de abordar los nuevos retos emergentes podría con el tiempo menoscabar el propósito que colectivamente nos propusimos alcanzar, de “llegar a cero” en términos de pobreza. Además, nuestro éxito en la

erradicación de la pobreza –más las tendencias demográficas proyectadas– significarán necesariamente que tendremos una clase media mundial emergente con aspiraciones crecientes. Si los logros en pobreza van a ser irreversibles, si se van a alcanzar las nuevas expectativas, si los límites de disponibilidad de recursos no se van a exceder, si la equidad va a ser la piedra angular, entonces un enfoque “business as usual” no funcionará.

La nueva agenda de desarrollo pos-2015 debe, entonces, adicionalmente a los objetivos de los ODM, reflejar lo que se puede definir como bienes comunes mundiales, o bienes públicos mundiales, tales como el fenómeno del cambio climático, la preservación de los ecosistemas marinos y terrestres, y el combate a las enfermedades contagiosas. Ello también requerirá avanzar hacia el logro de un sistema financiero internacional estable y un régimen de comercio internacional que trascienda los enfoques de suma cero. Estos bienes públicos mundiales contribuyen al bienestar público nacional y son una precondición para la erradicación sostenible de la pobreza, pero no pueden ser provistos por países de forma individual. Se requiere cooperación transfronteriza e interregional y políticas de intervención para apoyar la acción colectiva. El concepto de universalidad provee las bases para cumplir con ello.

En el mundo de hoy, la erradi-

cación irreversible de la pobreza requiere no solo un balance entre las tres dimensiones. Solo se puede alcanzar mediante un enfoque internacional colectivo. Los progresos en desarrollo humano son amenazados, por ejemplo, si los ecosistemas mundiales se degradan a un punto de no retorno. Hay amplios vínculos entre erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible dado que los ecosistemas son una base clave para asegurar la reducción sostenible de la pobreza. Ecosistemas naturales tales como los océanos, bosques, lagos y ríos proveen alimentos, materiales básicos y sustento a miles de millones de personas⁴. La degradación de estos ecosistemas golpea primero a los más pobres, de forma más fuerte.

Además, garantizar lo básico para el bienestar de nueve mil millones de personas requiere un profundo reconocimiento de los vínculos –en términos de acceso y uso actual y futuro– entre los recursos y los sectores. Por ejemplo, más allá de la disponibilidad de suficiente agua potable, según lo planteado en el ODM 7, la escasez de agua impactará la agricultura, la manufactura y la producción de energía. La agenda de acción será diferente entre países y regiones. En los países menos desarrollados, el problema del agua suele ser principalmente una cuestión de acceso. Sin embargo, en las economías más desarrolladas, la eficiencia, la productividad y la contaminación del agua son a menudo el

principal desafío, mientras que en las economías desarrolladas el problema del agua es una cuestión de reducción del consumo (“huella de agua virtual”) y de reciclaje.

La seguridad alimentaria y la nutrición son otros ejemplos que requieren un enfoque multifacético que abarque desde mejores técnicas de producción –como variedades de cultivos resistentes a la sequía, títulos de propiedad y acceso inclusivo a la financiación y los mercados– hasta la necesidad de disminuir el desperdicio de alimentos a lo largo de toda la cadena de valor. Si bien algunas fases pueden ser implementadas con políticas nacionales, las interdependencias mundiales limitan la capacidad de los gobiernos para actuar de forma independiente. Por ejemplo, el aumento de la escasez (regional) de agua puede hacer que una estrategia de riego, agricultura de alta entrada (en términos de semillas y productos químicos), sea inviable para alcanzar la seguridad alimentaria en algunos países. Los mercados mundiales de materias primas tendrán un impacto en los precios de los alimentos e incluso en la distribución de ciertos productos básicos para la alimentación.

Una agenda universal es también una agenda de oportunidades. El cambio tecnológico, por ejemplo, ha producido posibilidades que eran impensables hace algunos años para el suministro de bienes básicos y para

el monitoreo de progreso. En algunos casos, países del llamado Sur están liderando el camino. Las alianzas estructuradas alrededor de los ODM demostraron de manera contundente que los enfoques que acercan la gente, los recursos y la experticia permiten identificar y superar una serie de obstáculos para obtener ganancias en cortos periodos de tiempo. La Global Alliance for Vaccines and Immunisation, GAVI, es un ejemplo sobresaliente de esto. Una agenda universal es una agenda que busca catalizar las opciones para un mayor bien común.

Equidad y universalidad

En las consultas realizadas hasta la fecha sobre la agenda pos-2015, existe un fuerte consenso de que la nueva agenda debe proporcionar equidad. Hay crecientes llamados para asegurar que “nadie se quede atrás”. Solo a través de una agenda verdaderamente universal podremos lograr esto. La equidad necesita ser entendida en tres niveles:

- En los países. Muchas de las causas fundamentales de la pobreza apuntan a problemas que cada gobierno y sociedad debe solucionar. Sin embargo, existen cuestiones que limitan la capacidad de los gobiernos para realizar los cambios necesarios. La volatilidad de los precios de los alimentos, por ejemplo, está directamente relacionada con el mercado mundial de materias primas, y

puede minar las ganancias del desarrollo tanto a corto como a largo plazo. Adicionalmente, como la erradicación de la pobreza avanza y dadas las tendencias demográficas proyectadas, los gobiernos tendrán que ser capaces de responder a las expectativas crecientes de una clase media mundial. La estabilidad política ha sido recientemente ligada a percepciones económicas y sociales de oportunidades y bienestar en el mundo.

- Entre países, regiones y continentes. En un nivel básico, esto puede ser relacionado con dos aspectos: bienes públicos globales y la necesidad de niveles de producción y consumo más sostenibles. Respecto a este último, cada vez es más claro que la huella ecológica de la humanidad debilita los ecosistemas, a menudo en detrimento de los más pobres que son quienes tienen una mayor dependencia hacia los recursos naturales. En cuanto a lo primero, la arquitectura financiera y el comercio internacional son regímenes que pueden generar condiciones para catalizar el cambio que permita la mejora a todos los niveles, o bien pueden crear barreras para el crecimiento inclusivo y sostenido en los países.
- Entre generaciones. La forma en que se definan los objetivos de desarrollo mundial pos-2015, determina las perspectivas a largo plazo para

mantener las ganancias en la erradicación de la pobreza, así como para crear las condiciones necesarias para ofrecer bienestar a una clase media emergente. Como se asegura a menudo, bajo el paradigma actual, necesitaríamos muchos más planetas para responder a las necesidades de más de 9 mil millones de personas.



Fotografía: First Open Working Group on Sustainable Development Goals. UN Photo/Eskinder Debebe, 2013. www.unmultimedia.org

Conclusión

La universalidad significa que la nueva agenda de desarrollo debe ser relevante y aplicable para todos los países, ahora y en el futuro. Significa que los objetivos que se acuerden deben ser mundiales, pero que a su vez es necesario asegurar la diferenciación de acuerdo con las prioridades, las circunstancias y las capacidades nacionales. Una cuestión clave será ver como las discusiones Pos-2015

y de ODS articularán el “derecho de todos al desarrollo” en una forma que reconozca y respete los límites ecológicos. En un mundo altamente globalizado, a menos que trabajemos juntos para lograr objetivos básicos comunes, una mentalidad de suma-cero limitará nuestra capacidad de trabajar verdaderamente en alianza para limitar los “trade-offs” o costos de oportunidad y para identifi-

car opciones ganar-ganar. Una agenda universal es el antídoto. Como señala el Panel de Alto Nivel del Secretario General, en el que participó la Canciller María Ángela Holguín: *“trabajar juntos no es sólo una obligación moral para ayudar a los menos afortunados, sino también una inversión en la prosperidad a largo plazo de todos”*⁵. 🌐

CITAS

1 Párrafo 4, El Futuro que Queremos, junio de 2012.

2 Párrafo 247, El Futuro que Queremos, junio 2012.

3 Ver el Anexo 1 para resumen de los cinco informes recientes de la ONU sobre este tema.

4 Boltz, Turner, Scholz, Guarín: Post 2015: Reconsidering SDG's (Abril 2013).

5 Una Nueva Asociación Mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible. Informe del PAN de Eminencias sobre Agenda de Desarrollo Post 2015, 2013, página 10.

EL DISENSO COMO INSTRUMENTO DE EQUILIBRIO EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS

Por Isaura Duarte Rodríguez*

*Isaura Duarte Rodríguez es Ministro Consejero de la Carrera Diplomática y Consular de Colombia. Ha desempeñado funciones en la Misión Permanente de Colombia ante la Organización de Estados Americanos, la Dirección de Asuntos Políticos Multilaterales y en la Misión de Colombia ante la Organización de las Naciones Unidas, donde se desempeñó como Coordinadora Política de Colombia ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Es comunicadora social y periodista de la Pontificia Universidad Javeriana, cursó estudios de Maestría en Gobierno y Relaciones Internacionales en la Universidad Johns Hopkins y es egresada del Programa de Especialización en Diplomacia Multilateral del Instituto de Altos Estudios Internacionales de Ginebra.

Resumen

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha sido criticado en numerosas ocasiones por su desempeño. Algunos de sus detractores miden su éxito o fracaso con base en los acuerdos logrados para actuar o en los desacuerdos que le han impedido actuar. La autora argumenta que los resultados del Consejo de Seguridad no deben medirse por su capacidad de lograr consenso en resolución de conflictos y manejo de crisis, sino que la falta de acuerdo actúa como instrumento de balance de poder entre los cinco Miembros Permanentes, lo que contribuye a evitar que prevalezca un sólo enfoque en la manera como el Consejo ejerce sus funciones.



En la Carta de las Naciones Unidas los Estados miembros le confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales y reconocen que este actuará en su nombre en ejercicio de las funciones impuestas por esa responsabilidad, que se encuentran definidas en los Capítulos VI, VII, VIII y XII de la Carta.

En sus casi siete décadas de historia, el Consejo ha sido criticado en numerosas ocasiones por su desempeño y se le han atribuido enormes fracasos pero también aciertos. Algunos de sus detractores miden su éxito o fracaso en la resolución de conflictos y en manejo de crisis con base en los acuerdos logrados para actuar, o en los desacuerdos que le han impedido actuar. No obstante, los resultados del Consejo en el desarrollo de sus funciones no deberían medirse por su capacidad de lograr consenso. Al contrario, se podría argumentar que la falta de acuerdo actúa como instrumento de balance de poder entre los cinco Miembros Permanentes y, en este sentido, contribuye a que no prevalezca un solo enfoque en la manera como el Consejo ejerce sus funciones y en cómo interviene en las diferentes situaciones que hacen parte de su agenda.

En efecto, el disenso adquiere un valor aún mayor en un escenario en el que la agenda, la competencia y los instrumentos del Consejo de Seguridad

de las Naciones Unidas tienden a ampliarse, donde aparecen y reaparecen doctrinas sobre las cuales persisten cuestionamientos frente a su objetividad, legitimidad y legalidad, y sobre las que subsisten numerosas, divergentes e incluso antagónicas interpretaciones a la luz del derecho internacional.

Las disposiciones de la carta

Las funciones del Consejo, de acuerdo con la Carta, se enmarcan en dos áreas: el arreglo pacífico de controversias y la acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión. Con respecto al arreglo pacífico de controversias el Consejo puede hacer recomendaciones, si así lo solicitan todas las partes en una controversia¹, es decir, debe contar con la aquiescencia de las partes y las decisiones del Consejo tienen un carácter recomendatorio.

Por el contrario, en lo que se refiere a las amenazas a la paz, el quebrantamiento de la paz o los actos de agresión, es el Consejo mismo el que determina su existencia y puede, además, adoptar medidas para hacer cumplir sus decisiones, que en este caso, son de obligatorio cumplimiento². La Carta otorga entonces, amplia libertad al Consejo para determinar las situaciones o asuntos que constituyen amenazas a la paz y a la seguridad internacional y le

confiere amplios poderes para actuar frente a ellas.

Al mismo tiempo, reafirmando su carácter de miembros especiales, los cinco Miembros Permanentes, reciben una prerrogativa adicional, esto es, el poder de veto prescrito en el Artículo 27 de la Carta, el cual dispone que una decisión de carácter substantivo requiere el voto positivo de los cinco Miembros Permanentes (P5) para ser aprobada³. De acuerdo con algunos críticos “el veto en el Consejo significa que los cinco Miembros Permanentes están exentos de las reglas que ellos mismos elaboran. En consecuencia, los P5 pueden actuar con impunidad y, en tanto su poder se aplica también a toda reforma⁴, [el veto] se encuentra constitucionalmente protegido. Adicionalmente, el régimen de impunidad protege no sólo a los P5, en tanto no se puede obligar a cumplir con los preceptos de la Carta ni a los P5 ni a quienes ellos protegen. Los P5 pueden obligar a otros Estados, pero ellos no pueden ser obligados sin su consentimiento”⁵.

En 1956 Francia y Reino Unido vetaron un proyecto de resolución sobre la crisis del Canal del Suez, mientras que en diciembre de 1989, Estados Unidos, Francia y Reino Unido vetaron un proyecto de resolución que condenaba la invasión de Estados Unidos a Panamá. Por su parte, Estados Unidos ha ejercido el veto en numerosas ocasiones en proyectos relacionados

con el conflicto Árabe – Israelí.

A lo anterior puede añadirse que la constante posibilidad o, más aún, la amenaza del uso del veto, lo que se conoce como “pocket veto”, es un aspecto que, si bien, se menosprecia debido a la reducida exposición pública que recibe, sí afecta en gran medida los procesos de negociación y se refleja en los resultados, pues otorga un poder de negociación superior a quienes ostentan ese “derecho”. Por ejemplo, en marzo 17 de 2003, Estados Unidos, España y Reino Unido retiraron su proyecto de resolución que autorizaba el uso de la fuerza contra Irak como consecuencia de la amenaza de Francia de ejercer su poder de veto para impedir su aprobación.

No puede decirse, sin embargo, que el ejercicio del poder de veto sea o haya sido siempre causa de no acción en el Consejo, existen numerosos ejemplos en los que se ha alcanzado el acuerdo de no actuar, siendo Ruanda, Kosovo y Darfur algunos de los casos más notables.

La agenda ampliada

Si bien la Carta dispone que el Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a una fricción internacional o dar origen a una controversia y que todo Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquier asunto de la misma naturaleza a la atención del Consejo⁶, es este Órgano el que decide las cuestiones que serán consideradas, es decir, es el único que decide los asuntos que pueden entrar a conformar su agenda y, de acuerdo con la práctica, sólo se abordarán los asuntos que sean acordados por todos los miembros.

Lo anterior conduce a que, de una parte, los Miembros Permanentes se encuentren en una posición privilegiada para dar forma y controlar la agenda y, de otra, a que “en casos donde miembros poderosos del Consejo, particularmente los Miembros Permanentes, están directamente involucrados hay una alta probabilidad de que el Consejo no actúe, excepto de manera marginal como un espacio para la coordinación de posiciones bilaterales. En casos donde no hay grandes potencias directamente involucradas, es más probable la unidad del Consejo”⁷. Entre las crisis y los conflictos que a menudo se citan por no haber recibido la atención debida del Consejo se encuentran: Algeria, Burundi, Chechenia, Georgia, Nepal,

e incluso, el conflicto Árabe – Israelí.

Ahora bien, la Carta, firmada en 1945, se concibió en un escenario de posguerra donde la mayor preocupación era la seguridad del Estado y las principales amenazas se centraban en las fronteras y en las controversias entre Estados. No obstante, la realidad internacional es ahora diferente, y con ello los asuntos susceptibles de ser considerados amenazas se han ampliado y diversificado.

A partir de los años noventa, asuntos como la guerra contra el terrorismo y las intervenciones de carácter humanitario han venido dando nueva forma a la agenda e introduciendo nuevos asuntos en los que las posiciones de los Miembros Permanentes no siempre coinciden. En este sentido, David Bosco afirma que “el fin de la guerra fría no eliminó las claras diferencias ideológicas con respecto a la soberanía, los valores y los límites adecuados para la acción internacional” y sostiene que “muchos de los debates de los últimos años tienen un sabor distintivo a Occidente contra Oriente, intervencionismo contra soberanía, y derechos humanos de los individuos contra los intereses colectivos”⁸.

Como consecuencia de las críticas a la Organización y, en particular, al Consejo de Seguridad tras la invasión a Irak en marzo de 2003, el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi



Fotografía: Security Council Delegation Visits Somalia. UN Photo/Tobin Jones. www.unmultimedia.org

Annan, convocó al Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, cuyo Informe, publicado en diciembre de 2004⁹, afirma que “el nuevo consenso en materia de seguridad debería basarse en el entendimiento de que los principales protagonistas de la lucha contra todas las amenazas, nuevas y antiguas, siguen siendo los Estados soberanos, cuyas funciones y responsabilidades, y su derecho a ser respetados, están consagrados en la Carta de las Naciones Unidas”¹⁰.

Al mismo tiempo, el Grupo propuso una definición de lo que constituiría una amenaza a la seguridad internacional en el siglo

XXI, esto es, “cualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional” y, bajo esta definición, se reconocieron seis grupos de amenazas básicas: “Las amenazas económicas y sociales, como la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental; los conflictos entre Estados; los conflictos internos como la guerra civil, el genocidio y otras atrocidades a gran escala; las armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas; el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional”¹¹.

De las “amenazas” mencionadas en el Informe del Grupo, vale la pena destacar dos que, de manera creciente, vienen haciendo parte de las discusiones del Consejo y sobre las que prevalecen diferencias ideológicas y de interpretación en relación con los principios recogidos en la Carta y con el alcance que deben tener las acciones de la Organización de las Naciones Unidas, en general, y del Consejo, en particular.

La primera, la guerra contra el terrorismo, ilustra que el acuerdo sin cuestionamientos puede dar lugar, inclu-



Fotografía: San Francisco Conference - UN photo - Yould

so, a que el Consejo exceda sus atribuciones, y la segunda, la responsabilidad de proteger, ilustra cómo el disenso contribuye al ejercicio cauto de sus poderes cuando las decisiones involucran cuestiones políticas e interpretaciones legales y morales sobre las cuales no hay acuerdo internacional.

La guerra contra el terrorismo

En 2001, como consecuencia de los ataques del 11 de septiembre en Estados Unidos, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1373 (2001) sobre las amenazas a la paz y a la seguridad internacionales crea-

das por actos de terrorismo. De acuerdo con el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, mediante esta Resolución "actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, [el Consejo] impuso por primera vez a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas una serie de obligaciones generales permanentes no relacionadas con ninguna situación específica de conflicto... [al mismo tiempo] no se prevé ningún plazo ni límite geográfico para su aplicación, pues ellas [se] aplican a todo acto de terrorismo que pueda cometerse en cualquier lugar del mundo"¹².

En opinión del Relator Especial, mediante esta Resolución el Consejo estableció nuevas nor-

mas de derecho internacional vinculantes y, en este sentido, calificó de "problemático" el hecho de que el Consejo establezca medidas obligatorias permanentes para todos los Estados Miembros sobre "la base de hipotéticos actos futuros que pudieran corresponder a un concepto controvertido y no definido internacionalmente, como el de terrorismo"¹³. El Relator concluyó que la aplicación de la Resolución 1373 (2001) excede las atribuciones conferidas al Consejo y pone en peligro la protección de algunas normas internacionales de derechos humanos.

En este contexto, sobresale también la Resolución 1267 (1999) mediante la cual el Consejo creó el primer régimen de sanciones no relacionado con un territorio o Estado específico. Este régimen de sanciones selectivas, incluso en su actual forma modificada por las Resoluciones 1988 y 1989 de 2011, ha sido seriamente criticado por juristas, por organizaciones internacionales y por el mismo Relator Especial¹⁴. Si bien se aduce un propósito preventivo para la aplicación de medidas como la congelación de bienes y la prohibición de viajar, el Relator considera que, por ejemplo, la congelación de los bienes de quienes figuran en la Lista por un tiempo indefinido equivale por su severidad a una sanción penal.

Con ello, en opinión de sus críticos, el Consejo estaría, de una



Fotografía: SC on Agression - UN Photo -Milton Grant

parte, excediendo sus atribuciones y, de otra, con la creación del Equipo de Vigilancia¹⁵, estaría asumiendo una función judicial o cuasi judicial, sin ajustar plenamente sus procedimientos a principios fundamentales consagrados en los tratados internacionales de derechos humanos y del derecho internacional consuetudinario, como el derecho a un juicio justo. Se cuestiona que la inclusión en la Lista obedezca, en ocasiones, a decisiones políticas sobre la base de información confidencial desconocida para la mayoría de los Estados que adoptan la decisión. En este sentido, se cuestionan también la imparcialidad de los procedimientos y la falta de medios eficaces para

que una persona pueda apelar una decisión de inclusión en la Lista una vez adoptada¹⁶.

Por sus características, el terrorismo es uno de los asuntos que más acuerdo reúne entre los miembros del Consejo y, si bien no se cuestiona que constituya una amenaza a la paz y a la seguridad internacional, las discusiones se concentran en quiénes deben ser objeto de las acciones del Consejo y en la manera de abordar esos casos.

La responsabilidad de proteger

En el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 se consignó la definición de la Res-

ponsabilidad de Proteger como una doctrina que viene a validar la legitimidad de la intervención humanitaria en un Estado y se acordó el rol específico que tiene el Consejo de Seguridad en cada caso concreto¹⁷.

Por su parte, el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio argumentó que “los sucesivos desastres humanitarios en Somalia, Bosnia y Herzegovina, Rwanda, Kosovo y Darfur (Sudán) hacen que la atención se centre, no en la inmunidad de los gobiernos soberanos sino en sus obligaciones, tanto respecto de su propio pueblo como de la comunidad internacional en general”¹⁸.

El Grupo afirma, además, que “existe un reconocimiento cada vez mayor de que el problema no es el derecho de intervenir de un Estado sino la obligación de proteger que tienen todos los Estados cuando se trata de seres humanos que sufren una catástrofe que se puede evitar, ya se trate de homicidios o violaciones en masa, de la depuración étnica mediante el terror y la expulsión por la fuerza, de matarlos deliberadamente de hambre o de exponerlos a enfermedades”. Si bien el Grupo reafirma que “incumbe a los gobiernos soberanos la responsabilidad primordial de proteger a sus propios ciudadanos de catástrofes de esa índole, cuando no pueden o no quieren hacerlo es la comunidad internacional en general la que debe asumir esa responsabilidad” y, en consecuencia, recomienda que “el Consejo de Seguridad ejerza [la responsabilidad colectiva de proteger] autorizando la intervención militar como último recurso en caso de genocidio y otras matanzas en gran escala, de depuración étnica o de graves infracciones del derecho internacional humanitario que un gobierno soberano no haya podido o no haya querido prevenir”¹⁹.

No obstante, el Grupo aseguró que en este nuevo panorama de amenazas diversas los Estados soberanos siguen siendo los principales protagonistas de la seguridad colectiva y aseguró que, debidamente interpretada y aplicada, la Carta es adecuada

para actuar frente a esta y las otras amenazas propuestas. Sin embargo, persisten dudas sobre la compatibilidad del concepto de la *Responsabilidad de Proteger* con los principios enunciados en la Carta, en particular, la igualdad soberana de los Estados, la prohibición de recurrir al uso de la fuerza y la no intervención en los asuntos internos de un Estado²⁰.

Por su parte, los defensores de esta doctrina promueven la flexibilización del concepto de soberanía en los términos propuestos por el Grupo, es decir, concentrarse en las responsabilidades de los Estados frente a su población, mientras que los detractores del concepto lo califican de ilegal y lo ven como una puerta a una práctica general de intervencionismo.

Como respuesta a esta doctrina, y particularmente a la Resolución 1973 (2011) relacionada con la situación en Libia (basada en el deber de proteger a la población civil), así como a las divergentes interpretaciones que su alcance y aplicación suscitaron entre los miembros del Consejo, Brasil propuso en 2011 un principio complementario, al cual llamó “*la responsabilidad al proteger*”.

Esta noción construye sobre las recomendaciones del Grupo de alto nivel y sobre la definición adoptada en 2005. Brasil sostiene que “en el ejercicio de su responsabilidad de proteger, la comunidad internacional debe

dar muestras de una gran responsabilidad al facilitar la protección y, afirma que ambos conceptos deben evolucionar paralelamente, sobre la base de un conjunto acordado de principios fundamentales, parámetros y procedimientos”. Estos incluirían la necesidad de agotar todos los medios pacíficos de que se dispone para proteger a los civiles amenazados por la violencia; asegurar que el uso de la fuerza cause la menor violencia e inestabilidad posibles y que, bajo ninguna circunstancia, produzca más daño del que estaba autorizado a impedir; las directrices deben respetarse mientras dure la autorización y, al mismo tiempo, se deben mejorar los procedimientos del Consejo para supervisar y evaluar la interpretación y aplicación de las resoluciones e incluir provisiones para la rendición de cuentas de las personas autorizadas a recurrir a la fuerza²¹.

A la luz de recientes experiencias es evidente que la aplicación de la doctrina de la Responsabilidad de Proteger continúa planteando dificultades, entre otras razones porque algunos de los parámetros y criterios para dar legitimidad a la intervención residen en el terreno de lo subjetivo. Por ejemplo, la determinación de que el propósito de la intervención es correcto y



Fotografía: Russia on Ukraine - UN Photo - Mark Garten

no responde a objetivos o intereses particulares o la imposibilidad de garantizar que las consecuencias de la intervención no tengan efectos peores sobre la población a la que se busca proteger²².

Conclusión: Un órgano poderoso

Las particularidades de composición, funciones y procedimientos que confluyen en el Consejo de Seguridad conducen a que las divergencias ideológicas y de intereses persistentes entre sus miembros, particularmente entre los cinco Miembros Permanentes, actúen como instrumento de balance de poder en la toma de decisiones y en las acciones adoptadas en desarrollo de tales decisiones. El Consejo es un Órgano político en el cual los Estados más poderosos

ostentan la condición de Miembros Permanentes y el poder de veto.

La naturaleza, poderes y motivaciones del Consejo muestran que la capacidad de lograr acuerdo no es un correcto indicador del éxito o fracaso en la atención de crisis y resolución de conflictos. Parafraseando a Bertrand G. Ramcharan, "el Consejo está influenciado por consideraciones de poder y políticas, y si decide actuar o de la manera que decida actuar en una situación particular depende de los intereses y las alineaciones de poder que estén en juego"²³.

En un cambiante escenario internacional y ante una agenda cuya ampliación no responde necesariamente al ideal de mantener la paz y seguridad internacionales, sino más a un acuerdo de equilibrio de poder entre potencias mundiales,

las posiciones divergentes que aún persisten en el Consejo redundan en beneficio de la negociación y la necesidad de compromiso. Si bien la inacción del Consejo resulta frustrante a los ojos del mundo y, especialmente de las víctimas, no debe perderse de vista que como lo asevera David Bosco "la Carta le concede inmensos poderes al Consejo para ejercer sus funciones, cuando el Consejo está unido, sus miembros pueden emprender guerras, imponer bloqueos y sanciones y, derrocar gobiernos, todo en nombre de la comunidad internacional. Casi no hay límites a la autoridad de ese Órgano"²⁴.

Como lo ilustró recientemente la crisis en Siria, al borde de la posibilidad del uso de la fuerza sin la autorización de Consejo, una posición discordante de un país poderoso dio paso a una salida diplomática para evitar la intervención unilateral²⁵. Desde la perspectiva de los Estados Unidos, en 2003, Francia era un obstáculo para el consenso frente a Irak; desde la perspectiva de Francia, los Estados Unidos y el Reino Unido, Rusia era un obstáculo para el consenso frente a Siria en 2013.



Fotografía: UN Photo Paulo Filgueiras_2014_ Security Council Adopts Two Resolutions Extending Mandates of Groups Monitoring Sanctions Regimes against Al-Qaida Taliban - www.unmultimedia.org

Ante las doctrinas emergentes mencionadas y el balance de poder, con un claro sesgo hacia los Miembros Permanentes frente a diez Miembros No Permanentes que a menudo actúan más como legitimadores de decisiones en las que su participación

ha sido limitada o nula, el disenso y las voces antagónicas contribuyen a regular el poder del Consejo como órgano primario del sistema de seguridad colectiva. Toda vez que las acciones autorizadas por este Órgano adquieren un carácter de lega-

lidad y legitimidad, éstas deben tomarse de mejor forma, por razones jurídicas y políticas admisibles y sobre la base de pruebas sólidas mejor corroboradas. El disenso contribuye a ello. 🌐

CITAS

- 1 Carta de las Naciones Unidas, Capítulo VI, Artículo 38. San Francisco, CA, junio de 1945.
- 2 *Ibid.*, Capítulo VII, Artículos 39 a 42.
- 3 En el Artículo 27.2, la Carta dispone que las decisiones sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de 9 miembros.
- 4 *Op.cit.*, Capítulo XVIII, Artículos 108 y 109.
- 5 Mamdani, Mahmood. "How the UN Security Council breeds conflict and impunity in Africa". *The Campus Journal*, 5 de junio de 2013. consultado el 24 de septiembre de 2013. <http://campusjournal.ug/index.php/special-report/analysis/609-how-un-security-council-breeds-conflict-and-impunity-in-africa>
- 6 Carta de las Naciones Unidas, Capítulo VI, Artículos 34 y 35.
- 7 RAMCHARAN, Bertrand. *Preventive Diplomacy at the UN* (Bloomington, IN: Indiana University Press, 2008), p.63.
- 8 BOSCO, David. *Five to Rule them All: The Security Council and the Making of The Modern World* (Oxford, NY: Oxford University Press, 2009), pp. 5, 248.
- 9 Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio. Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos. Documento de las Naciones Unidas A/59/565, diciembre de 2004.
- 10 *Ibid.*, p. 11
- 11 *Op.cit.* p 12 - 27.
- 12 Informe Promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Documento de las Naciones Unidas A/65/258, p.12, agosto de 2010.
- 13 *Ibid.*, p 13-14.
- 14 Resoluciones 1988 (2011) y 1989 (2011), mediante las cuales el Consejo modificó el régimen de sanciones establecido por la Resolución 1267 (1999), ampliado y modificado por las resoluciones 1333 (2000) y 1390 (2002) y que hasta entonces, agrupaba en una sola Lista Consolidada a los individuos y entidades relacionados con los Talibán y Al – Qaeda. Se crearon dos comités de sanciones independientes, el primero relacionado con los Talibán y diseñado sobre el modelo de los regímenes específicos de país y el segundo, con Al – Qaeda, conservando el carácter único del régimen 1267.
- 15 Establecido mediante la Resolución 1526 (2004) y encargado de actualizar la información relacionada con los individuos sujetos a sanciones incluidos en Lista y recomendar su permanencia o retiro de la Lista.
- 16 *Op.cit.*, A/65/258, p.20.
- 17 Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. Documento de Naciones Unidas A/RES/60/1. Párrafos 138 y 139, octubre de 2005:
138. Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana.
139. La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, si los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Destacamos la necesidad de que la Asamblea General siga examinando la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como sus consecuencias, teniendo en cuenta los principios de la Carta y el derecho internacional. También tenemos intención de comprometernos, cuando sea necesario y apropiado, a ayudar a los Estados a crear capacidad para proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y a prestar asistencia a los que se encuentren en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos.
- 18 *Op.cit.*, A/59/565, P. 63.
- 19 *Ibid.*, p.63.
- 20 Carta de las Naciones Unidas. Capítulo I, Artículo 2.
- 21 Carta del 9 de noviembre de 2011 dirigida al Secretario General por la Representante Permanente del Brasil ante las Naciones Unidas. Documento de las Naciones Unidas A/66/551 – S/2011/701, febrero de 2012.
- 22 *Op.cit.*, A/59/565, p.64.
- 23 RAMCHARAN, *Op.cit.*, p. 61.
- 24 Bosco, *Op.cit.* p. 3.
- 25 Resolución 2118 adoptada por el Consejo de Seguridad el 27 de septiembre de 2013, en la que se acogió el Marco para la Eliminación de las Armas Químicas Sirias de 14 de septiembre de 2013, acordado en Ginebra entre los Estados Unidos de América y la Federación de Rusia.

ESTÁNDARES DE NACIONES UNIDAS PARA MISIONES DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN EL PROCESO COLOMBIANO

Por Jorge Humberto Ojeda Bueno*

*Diplomático profesional. Candidato a Master en Defensa y Seguridad Nacional, Escuela Superior de Guerra Colombia. El texto es parte de su trabajo de grado. Egresado de UNCIVSOC, Curso de las FF MM de Suecia para Misiones de Paz acreditado por la ONU. Politólogo, Freie Universität Berlín. Especialista en Negocios Multinacionales, Inst. de Estudios Políticos SciencesPo-París. Magister en Relaciones Internacionales, Universidad de Varsovia. Posgrado en Diplomacia Ambiental, PNUMA-Universidades Joensuu (Fin)-Kwazulu Natal (S. África). Seminarios /simposios: Diplomacia multilateral, UNITAR; Global Environmental Training, PNUMA; Aplicaciones Satelitales para Desarrollo Sostenible, U. Praga-Linz. Traductor e intérprete oficial Res. 0622/2001; 8 idiomas. Cate-drático, jurado y tutor Universidades: Rosario, Javeriana, Externado, Tadeo, Nacional y Freie-Berlin. Ha sido Encargado de Nego-cios en Nairobi y de las Funciones: consulares, bilaterales, comerciales, culturales, protocolares y de Representante Permanente Alterno ante agencias de Naciones Unidas en Nairobi y Viena.

Fotografía: Fuente, www.photorack.net

Introducción

A pesar de los avances y el reconocimiento a los grandes esfuerzos realizados por el Estado colombiano, el proceso de paz deberá ir precedido o acompañado de operaciones de consolidación y construcción de paz, según estándares internacionales basados en lecciones aprendidas en Misiones de Paz de las Naciones Unidas, no sólo para no incurrir en los errores cometidos en algunas de ellas, sino para legitimar el proceso y evitar mellas críticas a la legitimidad del Estado colombiano y de sus actores en el logro de una paz duradera. El proceso de paz en Colombia es foco de atención de la comunidad internacional, de su desarrollo y legitimidad dependerá la imagen del país, una de las prioridades de la política exterior del gobierno Santos, en las próximas décadas, así como el avance hacia el fin del conflicto y la construcción de una paz sostenible.

El país ha ganado en legitimidad como uno de los pocos en haber mejorado su seguridad a nivel regional y ya es parte en acuerdos de cooperación, compartiendo experticia en estas materias. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010)

A partir del fin de la Guerra Fría, cada vez más gobiernos del mundo recurren a misiones de Naciones Unidas para ocuparse de situaciones de conflicto de características cada vez más complejas que enfrentan a grupos de sus poblaciones en defensa de los más diversos valores. (Naciones Unidas, octubre 1998)

Desde 1948 cuando se iniciaron tales misiones, en sus primeros 40 años, es decir hasta el año 1988, tan sólo se organizaron 13 operaciones de mantenimiento de la paz. En cambio, desde 1988 hasta 1998 se desplegaron 36 nuevas operaciones, según el informe no oficial del Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas publicado en Octubre 1998, titulado *"50 Años de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas"*. (Naciones Unidas, octubre 1998)

Con su punto más alto en 1993, el despliegue total del personal civil y militar de la ONU alcanzó una cifra de más de 80.000 personas, procedentes de 77 países. Operaciones que incluyen al mismo tiempo actividades políticas, militares, de manteni-

miento del orden público y humanitarias, y más recientemente, con un perfil de desarrollo, es decir, llevando formas de vida y emprendimiento económico a los actores y víctimas para las situaciones de posconflicto. En una evolución tan rápida en los contenidos de las operaciones, como en los propios contenidos de los conflictos, cada una de ellas se ha beneficiado de las experiencias, errores y lecciones aprendidas de las misiones *"tradicionales"*, de mantenimiento de la paz. (Naciones Unidas, octubre 1998).

Estas conllevan labores de carácter militar, como por ejemplo, el control de treguas, la desmovilización de combatientes, la organización y control de elecciones locales, así como su estructuración social y su separación, en tanto fuerzas enemigas y el mantenimiento de zonas de exclusión, cobrando cada vez más importancia la protección de la población civil que incluye su atención humanitaria, ésta, cada vez más difícil de diferenciar o segregar de los actores armados. Todos estos son aspectos, cruciales en el avance y efectiva realización de complejos acuerdos de paz. (Naciones Unidas, octubre 1998)

Estas operaciones, en conjunto con diversas agencias de la ONU y organizaciones humanitarias, en sus componentes, militar, policivo y ante todo el civil, han contribuido a que refugiados y desplazados vuelvan a sus casas, supervisando el respeto de

los derechos humanos, y despejando campos plagados de minas antipersonas, así como colaborando en su reconstrucción y desarrollo duradero. (Naciones Unidas, octubre 1998)

En Colombia los programas llevados a cabo según la Doctrina de Acción Integral, (Presidencia de la República de Colombia, 2013) enmarcada en la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, constituyen una estrategia para asegurar la acción social del Estado colombiano y el uso legítimo de la Fuerza. De esta manera, Colombia, sin necesidad de intervención foránea puede asegurar el cumplimiento de los estándares, objeto de estudio de este escrito empoderando al componente civil local.

En 1990 emerge el concepto de seguridad humana (David, 2008) de la práctica de los derechos humanos en una óptica de la esfera normativa internacional, sin reparar tanto en la salvaguardia de la soberanía de los estados, como en la protección de los individuos (Frisse, 2010). Las misiones de imposición, establecimiento, mantenimiento o consolidación de la paz son usualmente avaladas por el Consejo de Seguridad, el órgano de la ONU con responsabilidad primaria para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

En Colombia se le ha dado una interpretación propia al concepto de Seguridad Humana que lo

disminuye en sus dimensiones de aplicación para su caso particular. (Mejía, 2009)

Si bien, no es sino hasta el 26 de febrero de 1999 cuando el propio Presidente Bill Clinton enuncia su doctrina de “guerras humanitarias” (Guerisoli, 2006), el componente humanitario prevalece incluso antes, en diversas ocasiones, dependiendo del grado que se haga manifiesto en la tragedia, causada por catástrofes naturales o por situaciones de conflictos humanos. La interface entre acciones militares y civiles es uno de los momentos más complejos y sensibles de las misiones de paz. En Colombia este importante factor no difiere en su complejidad de otras experiencias a nivel mundial y su ocurrencia es observada con frecuencia en lo regional. (ALCOPAZ, 2011)

Aunque la ONU no tiene fuerzas militares o de policía civil propias, los Estados Miembros deciden su participación en una misión, y dado el caso, con cuánto personal o equipos están dispuestos a contribuir. El Consejo de Seguridad decide el tamaño de la operación, sus objetivos generales y su marco temporal. (Naciones Unidas, 2013)

En el caso colombiano, los gobiernos consecutivos se han cuidado en otorgar espacios a actores foráneos distintos a los de observador o país acompañante en los diversos procesos de paz a lo largo de su historia.

“Para que una operación de mantenimiento de la paz tenga éxito, necesita un mandato claro y plausible, una dirección efectiva en los cuarteles generales y sobre el terreno, el apoyo político y financiero sostenido por parte de los Estados Miembros, y -quizás lo más importante- la cooperación de las partes en conflicto”. (Naciones Unidas, Octubre 1998)

Es decir, se destaca el componente de las facciones en pugna en la perspectiva de la organización de elecciones para instaurar un gobierno civil al final del proceso.

Según la ONU, el consentimiento previo del gobierno del país donde será desplegada es indispensable, y la notificación a las partes involucradas no debe ser interpretada como forma de parcialización o favorecimiento de ninguna de las partes.

“El arma más poderosa de los componentes de una misión de mantenimiento de la paz es su imparcialidad y su legitimidad, que se deriva del hecho de que representan a la comunidad internacional en su conjunto”. (Naciones Unidas, Octubre 1998)

En Colombia, los gobiernos consecutivos desde la creación de la figura de los Comisionados para la Paz con la primera Comisión de Paz del Presidente Julio César Turbay, preservan una figura nacional, que

de manera soberana abstrae la realidad y posible solución del conflicto nacional de la órbita de influencia de la comunidad internacional. Los diversos intentos y mutaciones no traen, sin embargo, una paz duradera, debido de igual manera a las recurrentes trasmutaciones de las facciones alzadas en armas contra el establecimiento y sus imbricaciones con otras fuerzas ilegales como el crimen organizado.

La Cámara de Representantes creó el Consejo Nacional de Paz, (Cámara de Representantes, 1998) en otro de los intentos del país por tener sus propios mecanismos de negociación, así se hubiesen presentado capítulos de la historia del conflicto en los que enviados del Secretario General de las Naciones Unidas, como Jan Egeland o James Lemoyne, ejercían mediación con acompañamiento de países amigos del país. Un arreglo colombiano del problema con una especie de misión observadora del Secretario General de las Naciones Unidas que pudiese legitimar o hacer transparente el proceso ha sido el modelo que ha prevalecido hasta ahora.

Conformación de las misiones de paz

Generalmente y al ritmo de la evolución de misiones de paz habida cuenta de sus errores y éxitos, los componentes que se ha acordado mantener después del Informe Brahimi son el civil,

el militar y el policivo, con prevalencia de uno u otro en función del desarrollo de la misión y de los avatares del conflicto *in situ*. En su *“Programa de Paz”* de 1992, el entonces Secretario General Boutros Boutros-Ghali distinguió entre la continuidad de tareas de las operaciones de paz como se estaban llevando a cabo desde 1948, pero en su Suplemento de 1995 se estipularon definitivamente los términos actuales de *“prevención del conflicto y establecimiento de la paz”*, *“mantenimiento de la paz”* y *“consolidación de la paz después de un conflicto”*, retomados en el 2000 en el Informe Brahimi. (Brahimi, 2000)

En la práctica, algunas o todas estas categorías se encuentran en las aproximadamente sesenta operaciones de paz lanzadas desde 1948.

Estas operaciones han tomado mayor complejidad en su mandato, y han sufrido cambios en su composición e implementación, especialmente en el nuevo contexto de posguerra fría y de la nueva seguridad global, marcado por el aumento del crimen organizado, el fracaso de la liberalización económica y la ausencia de instituciones estatales competentes, así como el auge del fenómeno terrorista internacional.

“El balance de la Organización de las Naciones Unidas, (ONU) es de medias tintas. Ni negro ni blanco”. (Du Bois, 2006)

No obstante, su influencia en la resolución de conflictos ha sido crucial, aún si éstos, como las misiones de la ONU, se han multiplicado después de la última guerra mundial.

Conformación de misiones de construcción de paz en Colombia

Colombia no figura en ninguno de los documentos ni discusiones sobre paz o conflicto en el sistema de Naciones Unidas. Para el ejemplo, se cita aquí el Informe de la Comisión de Consolidación de la Paz de enero de 2013 (documento A/67/715–S/2013/63), el cual es uno de los más recientes, emitido luego de su sexto período de sesiones.

Si bien el estado colombiano ha logrado un manejo de sus crisis sin mayor intervención externa, una aproximación exploratoria podría ser de beneficio en la resolución de la problemática nacional recurriendo a mecanismos y socios de Colombia que contribuyen a esfuerzos de paz en otros países.

Como ilustración, se copia un aparte seleccionado del informe de la Comisión de Consolidación de la Paz, que describe de manera genérica una aproximación de dicha comisión que podría tener aplicación de Colombia:

“En este sentido, el diálogo subrayó la importancia de que

el Banco Mundial participara en las consultas celebradas a nivel nacional para concebir los instrumentos de participación en la consolidación de la paz que utilizaría la Comisión. Este compromiso ayudará a adaptar tales instrumentos a las estrategias de asistencia a los países formuladas por el Banco Mundial. También se hizo hincapié en que los programas diseñados para fomentar un entorno político propicio, por ejemplo en ámbitos como el diálogo político y la reconciliación, eran vías que la Comisión podía utilizar y podían complementar la participación del Banco Mundial en los países incluidos en el programa de la Comisión. Por lo tanto, de cara al futuro, existe una clara necesidad de mantener un diálogo con los directores ejecutivos del Banco Mundial y con sus funcionarios superiores en el plano normativo, lo que podría ser significativo, ya que la Comisión intenta desarrollar el marco conceptual de la participación en la consolidación de la paz. Además, aprovechando la experiencia de cada país, el Banco Mundial, el personal de las Naciones Unidas en los países y la Comisión podrían identificar ejemplos específicos de colaboración que pudieran ampliarse”. (Comisión de Consolidación de la Paz, 2013)

En Colombia, sin haberse logrado el fin del conflicto, objetivo principal de la Delegación

del Gobierno de Juan Manuel Santos en la Habana en 2012-2013, ya se habla y se actúa en el sentido de la consolidación de la paz.

No obstante, en la versión colombiana, las operaciones de consolidación de la paz privilegian el componente militar, sin duda en razón de la complejidad del conflicto y la presencia imprevisible de actores armados de todos los cortes en cualquiera de las zonas más afectadas. Hoy, sentados en la misma mesa en la Habana el modelo podría

ser otro en las intervenciones de consolidación de la paz, un modelo incluyente con todos los actores.

En contraste, las fuerzas de paz, de las misiones de la ONU, privilegian el componente civil, partiendo de una premisa simple: la sociedad y el gobierno, antes y después del conflicto fueron y serán civiles y en razón de la promoción de sistemas democráticos por parte de la Organización. (Naciones Unidas, 2012) - (SWEDINT, 2011)

A pesar de los significativos esfuerzos de mejora, la ONU sigue afrontando grandes retos. Las tropas que conforman las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU llevan armas ligeras y pueden usar un mínimo de fuerza en defensa propia, o si personas armadas tratan de impedir que desempeñen las tareas para las que están autorizadas. Los observadores y la policía civil van normalmente desarmados. Los componentes de las misiones de mantenimiento de la paz no pueden imponer la paz donde no existe



Fotografía: 30th International Peace Day Celebrated at UN Headquarters 2011 UN New York, www.unprofound.com

una paz que mantener o donde los tres componentes esenciales: el militar, el policial y el civil están desbalanceados sin tomar cuenta del objetivo final, el de una sociedad con un gobierno civil. (Naciones Unidas, 2012) - (SWEDINT, 2011)

En Colombia, dada la diversidad de los actores implicados, la conformación multinacional de dichos cuerpos podría ser reemplazada en función de la propia diversidad de la población. Es decir, y según la práctica de estos más de 60 años de misiones de la ONU, en Colombia, los contingentes o miembros del componente militar podrían estar conformados por representantes de las facciones en conflicto a la hora de encarar la consolidación de la paz en las zonas de intervención, después que el proceso que se lleva en La Habana llegue a buen término.

De igual manera, los liderazgos civiles, sean estos de naturaleza comunitaria o étnica de la población local, podrían acompañar a los agentes del estado y del gobierno de la circunscripción cercana a las zonas de intervención. El componente político, de primordial importancia en la preservación del orden público, habida cuenta de las tradiciones, costumbres forma de relacionamiento, jerarquías establecidas u otros factores muy propios de la zona intervenida, es de indispensable conformación local, propia, empoderando a los actores locales, proba-

blemente el más importante en la consolidación previo mantenimiento sostenible de la paz.

Esta conformación de misiones y operaciones de imposición, establecimiento, mantenimiento o consolidación de la paz, ha venido evolucionando y es muy probable que aun encuentre resistencia en regiones donde no ha sido aplicada. Como ejemplos recientes se pueden mencionar las intervenciones de la Unión Africana en diversas misiones del África subsahariana. Contrasta étnicamente con cuerpos multinacionales que solían ser enviados por otros organismos multilaterales, llevando un mensaje de alienación y sentimiento de invasión por lo notorio de la conformación racial de dichos cuerpos. Para citar un ejemplo actual contrastante, la misión keniana en la zona de Turkana, limítrofe con Somalia, no ha despertado los resquemores descritos, los cuales generaban repulsión y agresión defensiva que dejaron marcadas huellas en el imaginario internacional. Tal fue el caso de la imagen de cuerpos sin vida de soldados de Estados Unidos siendo arrastrados por Mogadiscio en los años noventa, aun si estas operaciones se hicieran bajo la doctrina humanitaria del Presidente Clinton.

Por analogía con un conflicto que hubiese sido asistido por misiones de la ONU, "su imparcialidad y su legitimidad, que se deriva del hecho de que representan a la comunidad –

nacional– (internacional) en su conjunto". (Naciones Unidas - Octubre 1998)

La Protección de Civiles (PoC) es una gran preocupación en las operaciones de construcción de paz contemporáneas: los mandatos, en los casos de las misiones avaladas por la ONU, lo exigen y la credibilidad local y la legitimidad internacional de las operaciones de paz dependen de ello. En el ámbito nacional esta misma preocupación debería estar en primer plano. El importante componente de la PoC no puede generar mayor confianza que cuando sus componentes son de origen local. Especialmente en la fase de consolidación de la paz, donde ejercicios de Verdad y Perdón no podrán prescindir del carácter local de los dolientes y de quienes aseguran un *modus vivendi* en el posconflicto. Difícilmente elementos foráneos podrán generar el mismo sentimiento de confianza y pertenencia que los miembros de la población local.

Sin embargo, donde las partes en conflicto están resueltas a resolver sus diferencias pacíficamente, una operación de mantenimiento de la paz de la ONU puede actuar como catalizador para la paz y ayudar a crear un "*espacio para respirar*": una atmósfera más estable y segura en la cual soluciones políticas duraderas puedan ser encontradas y puestas en práctica.

En una o más zonas seleccionadas, como proyecto piloto y se-

gún su grado de conflictividad o de relativo apaciguamiento, tales misiones conjuntas permitirían apropiarse de las lecciones aprendidas de expertos actores internacionales que impliquen los tres componentes mencionados. Parte de generar confianza y poner a prueba la legitimidad del accionar de los actores colombianos, ese “*espacio para respirar*” podrá demostrar cómo sería un eventual desarrollo en diversas fases del posconflicto.

De manera análoga se podría pensar en dicha solución al interponer fuerzas conjuntas que representen a todos los actores colombianos del conflicto en determinada zona con la perspectiva de generar espacios políticos de discusión pacífica. En este punto hay que resaltar que la naturaleza del conflicto colombiano no es la misma en cada región afectada. Lo que está en juego no siempre es lo mismo y la relación de la población local frente al conflicto varía, en ocasiones diametralmente de un extremo al otro del país. Difícil sería comparar lo que sucede en el Catatumbo, o en Urabá con lo que está en juego en el Cauca o en Chocó o Putumayo.

De ahí que un formato único impuesto e importado de otro sitio del país y que despierta sentimientos invasivos no contribuiría a lograr un entorno confiable y durable en el eventual posconflicto. Hay que partir del punto de llegada: en el pos-

conflicto son los actores locales los que asegurarán la construcción de una paz durable. En las mencionadas prácticas impartidas por SWEDINT y otros países neutrales que ofrecen formación a personal de los tres componentes, el civil, el militar y el policial, un papel importante se le está otorgando al componente de equidad de género. No sólo por ser éste uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio suscritos, entre otros por Colombia, sino por el empoderamiento que se ofrece a mujeres de la población local afectada en su nuevo entorno de convivencia en el posconflicto. A este respecto, cabe resaltar la inclusión de mujeres en la mesa de negociación de La Habana desde hace algunos meses.

De nuevo aquí, la observación y acompañamiento por expertas internacionales sin que su intervención sea intrusiva, podrá ser de gran aporte con base en las lecciones aprendidas en otras latitudes.

Entrenamiento

Efectivos militares latinoamericanos en Haití y en la República Democrática del Congo, RDC, han logrado desarrollar actividades en medio de relaciones cordiales con la comunidad local por haber sido entrenados y haberlo practicado en sus países de origen. Se crea así un nivel de confianza necesario para las actividades de protección de la comunidad tanto proactivas como preventivas. Por ejem-

plo, en la región oriental de la RDC, militares uruguayos han suministrado servicios médicos a comunidades locales y han organizado eventos deportivos y otras prácticas de convivencia y generación de confianza. (Pearson Peace Keeping Centre, pág. 2)

Sin embargo, aunque están comprometidos de manera activa con las comunidades a través de la entrega de estos servicios de asistencia social y atención médica, los efectivos militares latinoamericanos corren al mismo tiempo, el riesgo de entrar en la esfera de responsabilidades de los proveedores de servicios humanitarios.

Además de esta confusión de responsabilidades, también existe un nivel de confusión respecto al significado de la palabra “civil”. En algunas instancias, los militares latinoamericanos sólo asocian lo “civil” con el componente civil de la operación de paz, restringiendo de este modo el mandato de protección al significado relativo a la protección del personal de las Naciones Unidas en lugar de la población civil local. Estas constataciones han sido consignadas en el informe de un seminario realizado por el *Pearson Peacekeeping Center / Centre pour le Maintien de la paix*, tras un taller impartido a fuerzas latinoamericanas sobre Protección de Civiles, PoC, en el Contexto de las Operaciones de Paz: Experiencias y Recomendaciones de los Centros de Entrenamiento



Fotografía: fuente, www.escuela-militar.com/blog/wp-content/uploads/2011/09/East-Timor.jpg

Latinoamericanos (Pearson Peace Keeping Centre, pág.3).

Una discusión franca y abierta entre los responsables del entrenamiento de los efectivos militares y policiales y los actores humanitarios, aunque también de los civiles, llamada a generar tejidos sociales y espacios políticos, puede contribuir a aclarar algunas de estas ideas equivocadas.

A la fecha, la entrega de un entrenamiento integrado para audiencias militares, policiales y civiles en América Latina es difícil ya que estos países aún se

enfocan, en gran medida, en las contribuciones militares a las operaciones de paz. Sin embargo, los miembros de ALCOPAZ, la Asociación latinoamericana que agrupa a los diversos actores en acciones de paz, están haciendo un gran esfuerzo en integrar los programas de estudio de sus respectivos entrenamientos. El bosquejo de entrenamiento refleja el enfoque de los contribuyentes latinoamericanos en las contribuciones militares. Este bosquejo presenta un resumen de los objetivos, metodología y contenido del entrenamiento para audiencias estratégicas, operacionales y

tácticas. Entre otros prevé en su punto 4, *“Aclarar la relación cívico-militar”*. (Pearson Peace Keeping Centre, pág. 5)

“Con el fin de mejorar la efectividad operacional, es importante que todo el entrenamiento aclare de manera suficiente la relación entre los actores civiles y militares. A nivel táctico, los ejercicios se deberían centrar más en esta delicada relación. Aquí, el rol de los actores humanitarios debería ser desempeñado por personal de organizaciones humanitarias en lugar de actores, con el fin de garan-

tizar que puedan abordar estos complejos temas en forma adecuada". (Pearson Peace Keeping Centre, pág. 4)

"El objetivo general del entrenamiento para la PoC en América Latina es crear la capacidad del personal civil, militar y policial latinoamericano que será desplegado a las operaciones de paz, de entender de mejor forma los conceptos relativos a la protección de civiles, los distintos roles del componente militar, policial y civil en la misión y responsabilidades compartidas entre ellos". (Pearson Peace Keeping Centre, pág. 4)

El mantenimiento de la paz por la ONU no debe ser confundido con otras formas de intervención militar multilateral, incluyendo las acciones de "imposición". En varias ocasiones, el Consejo de Seguridad ha autorizado a los Estados Miembros a usar "*todos los medios necesarios*" -incluyendo la fuerza- para hacer frente a conflictos armados o a amenazas contra la paz. Utilizando dicha autorización, los Estados Miembros formaron coaliciones militares en el conflicto coreano en 1950 y, en los años '90, en respuesta a la invasión iraquí de Kuwait. Además de las operaciones de la ONU fueron desplegadas operaciones multilaterales en Somalia, Ruanda, Haití y Bosnia-Herzegovina. En 1997, el Consejo de Seguridad autorizó una acción de una "*coalición de países vo-*

luntarios" para hacer frente a la situación en Albania. También autorizó el despliegue de una fuerza multinacional de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana, la cual fue reemplazada en marzo de 1998 por la Misión en la República Centroafricana (MINURCA) (Naciones Unidas, 2007).

La diversidad étnica, cultural y de lo que ha estado en juego en las mencionadas misiones merece una comparación con la complejidad y diversidad del paisaje propio del conflicto colombiano y de sus actores.

La evolución del régimen internacional desde la mitad del siglo XX registra cambios en la visión no sólo de los organismos multilaterales, sino también la de los estados nación en su aproximación a temas de paz y seguridad. Si bien su visión era, inicialmente, asegurar la paz y seguridad mundiales, la implementación en su misión ha tenido que evolucionar con el devenir de los desarrollos nacionales, regionales y en contextos más amplios de aseguramiento de una paz que, aunque inalcanzable pueda solventar períodos duraderos de relativa calma. Esta regionalización de los problemas y de sus soluciones inspira el modelo que este ensayo sugiere, de aplicar con especificidad local las soluciones motivadas por todos los actores locales aunque sin olvidar el contexto e implicaciones nacionales.

Colombia, por su situación particular, más un aproximación soberana y autónoma de sus crisis internas podría servir como caso de estudio a la mencionada aplicabilidad de misiones de apoyo a la paz, como resulta de las últimas definiciones convenidas por diversos países en la forma de afrontar entornos conflictivos ajenos, o internos.

De lo humanitario al desarrollo

Si bien, lo humanitario se menciona al inicio de este escrito como elemento constitutivo de la enunciada doctrina Clinton, éste componente no aparece por ninguna parte en el discurso ante la comunidad multilateral de su sucesor diez años después. Para el efecto, vale la pena transcribir aquí, traducido, un aparte del discurso del Presidente Obama en la AG de la ONU 2010, el cual nos ilustrará, no solo sobre el cambio discursivo, sino que observando la aproximación en su política exterior y en sus relaciones con países los más diversos, da cuenta de la evolución que aquí se demuestra: "la dignidad es un derecho humano y que el desarrollo global es de nuestro interés común. EE UU será socio de las naciones que ofrezcan una salida de la pobreza. Y juntos, debemos desatar el crecimiento que empodera a los ciudadanos y a los mercados emergentes alrededor del mundo". (Obama, 2010)

Reconoce así, el Presidente estadounidense, que probablemente la aproximación humanitaria demerita la dignidad humana y propone el desarrollo económico con énfasis en los mercados como motor de crecimiento de dicha dignidad y como salida de uno de los mayores estigmas a la dignidad, de la pobreza.

En cambio, el Presidente Santos en función de su relación de pertenencia a un país que en el ámbito multilateral se alinea usualmente con los países en desarrollo, GRULAC; G-77 + China, emplea un discurso de mayor compromiso con metas comunes. Los Objetivos del Milenio, adoptados por la comunidad internacional en el marco de la ONU y en particular por los países en vías de desarrollo en el año 2000, constituyen la hoja de la ruta para el desarrollo que se han fijado dichos países. Allí reconocen vulnerabilidades y la esperanza de promover relaciones constructivas con sus socios internacionales.

En este mismo foro, el Presidente Santos hizo en particular un llamado al Consejo de Seguridad de la ONU para que considere transformar la operación de paz en Haití “en una verdadera operación de desarrollo” que “responda a sus necesidades y logre resultados concretos”. “La ayuda internacional anunciada no ha llegado en su totalidad, o por lo menos no se ve, y los haitianos subsisten y siguen luchando,

con dignidad y coraje, pero sin la debida atención que debemos prestar a su situación, que no da espera”, recalcó Santos. (Santos, 2010)

El desarrollo como factor de estabilidad

Vale la pena resaltar el punto de encuentro del discurso Santos, con su aproximación a la dignidad humana, como lo recalcó el Presidente Obama en cuanto a la dignidad y evitando el “asistencialismo” humanitario, como lo ha subrayado Santos en sus discursos. Coinciden ambos mandatarios, en identificar a la pobreza como factor de inestabilidad e inseguridad social o humana y en ocasiones de manera explícita o en otras más tácitamente como desestabilizador de democracias.

Lo que es novedoso en ambos discursos es la relación que hacen ambos mandatarios en sus discursos, sobre la aproximación a la paz y al desarrollo como concomitantes para su logro en dependencia mutua.

Así, por primera vez en un discurso ante un organismo multilateral, el Presidente Santos enunció un concepto innovador, el de las misiones de desarrollo. De igual manera llama la atención su vinculación de estos temas a la pertenencia, en ese momento aspiración de membresía no-permanente, de Colombia al Consejo de Seguridad.

“Creemos que Naciones Unidas debe enfocarse en alcanzar resultados concretos, que transformen realidades, en lugar de profundizar dependencias o programas asistenciales que hacen más daño que bien a los países en desarrollo. Con esta convicción, con fe en el futuro de la Organización, hago hoy expresa, ante esta Asamblea, la aspiración de mi país a ser miembro del Consejo de Seguridad para el periodo 2011-2012”. (Santos, 2010)

Sus alusiones fueron expresas cuando trató la ayuda internacional que se le brindaría a Haití después del terremoto que devastó ese país.

Se nota entonces un compromiso nacional en legitimar el desarrollo como factor de construcción de paz. Estos compromisos promulgados en discursos presidenciales ante foros multilaterales dan cuenta de una intención expresa de legitimar cualquier emprendimiento relacionado con seguridad y paz. Resta, entonces, traducir los discursos en acciones igualmente legítimas siguiendo los parámetros de la mejores prácticas registradas en el esfuerzo de Colombia por lograr una paz duradera y sostenible. En abril de 2013, 80 países habían manifestado su apoyo a las conversaciones de paz.

Conclusión

Sin pretender agotar la temática y problemática, como tampoco

la tipología de lo que usualmente conocemos como “*misiones de paz*” el somero análisis de la eventual aplicabilidad de los estándares de las Naciones Unidas en dichas misiones en Colombia requiere aún de mayor discusión en la arena nacional.

La oportunidad para el Presidente Juan Manuel Santos y para el país no podía ser más propicia para llevar el discurso al hecho del proceso de paz indicado y legitimarlo. Las misiones según los parámetros enunciados no comportan únicamente cuerpos de paz o personal humanitario. Obviamente son ne-

cesarios cuerpos armados para la contención de las facciones en contienda, como también cuerpos policivos para asegurar el orden público. La pobreza como factor conflictual y del desarrollo como motor, no solo de la mitigación de las causas sino como solución duradera de paz, son factores que podrían formar parte de las misiones de paz aquí estudiadas con una aproximación incluyente de todos los actores del conflicto, transformados en agentes activos de dichas misiones, en sus tres componentes esenciales, el civil, el militar y el policial.

Llevar modos de vida y formas de generación de ingresos a las zonas foco de violencia con un alcance inclusivo, que tenga en cuenta todos los grupos poblacionales, con énfasis en los más vulnerables, es uno de los objetivos políticos trazados por la Administración Santos. Esto aseguraría no solo el cumplimiento de algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, sino una opción de paz duradera y el fin del conflicto, que puede ir acompañado de los estándares basados en lecciones aprendidas, aumentando la legitimidad y credibilidad del proceso. ☺



Fotografía: Gift of the Holy See to the United Nations 1985 UN New York. www.unmultimedia.org

BIBLIOGRAFÍA

- ALCOPAZ. (septiembre de 2011). Pearson Peace Keeping Centre. Obtenido de Centre pour le Maintien de la Paix PERSON Peace Keeping Centre: <http://www.peaceoperations.org/>
- Brahimi, L. (21 de agosto de 2000). Naciones Unidas CONSEJO DE SEGURIDAD. Obtenido de Naciones Unidas: http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/a55305.pdf
- David, Carles-Philippe: La guerra y la paz. Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia, trad. Griselda Piñero y Raúl Quiroz, Icaria, Barcelona, 2008, págs. 26-30 y 70-92.
- Du Bois, Pierre. «L'ONU d'hier à demain » en Relations Internationales, No. 127, Introduction, julio - septiembre 2006.
- Frisse, Nicolas. Haïti: la nouvelle vocation humanitaire des forces armées? La Revue internationale et stratégique. 79, verano 2010. Pp. 57 – 62.
- Guerisoli, Emmanuel. La Doctrina Clinton: Las Guerras Humanitarias. Centro Argentino de Estudios Internacionales. WP 13 – 2006.
- López, Albert Padrós, La expansión de las operaciones de paz de la ONU y el caso de Líbano. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, núm. 77, p. 203-226.
- Mejía Molina, Diana, « Efectos para Colombia de los debates en torno a la seguridad del Estado y a la seguridad humana », Revista Ciencias Sociales, CS 3, enero 2009, ICESI, Cali.
- Monsalve, Rafael. "Misiones complejas: Naciones Unidas, el componente militar de las operaciones de apoyo a la paz, Análisis Seguridad, Defensa, http://www.borrmart.es/articulo_seguritecna.php?id=1252
- Naciones Unidas, O. D. (2007). Obtenido de Naciones Unidas: Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, Resolución 1778, 2007 <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minurcat/>
- Naciones Unidas, O. D. (2008). Obtenido de Naciones Unidas: Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, Principles and guidelines <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/newoperation.shtml>
- Obama, B. (02 de 10 de 2010). Discurso del Presidente Barack Obama ante la Asamblea General de la ONU. Obtenido de opiniopublica.wordpress.com/2010/10/02/discurso-del-presidente-barack-obama-ante-la-asamblea-de-la-onu/: <http://opiniopublica.wordpress.com>
- Paz, C. d. (2013). Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Nueva York: Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. A/67/715-S/2013/63, 67 Periodo de sesiones.
- Presidencia de la República de Colombia. (26 de abril de 2013). Presidencia de la República. Recuperado el 20 de junio de 2013, de Presidencia de la República: <http://wsp.presidencia.gov.co>
- Santos, Juan Manuel. (02 de 10 de 2010). Discurso del Presidente Juan Manuel Santos ante la Asamblea General de la ONU. Obtenido de Presidencia de la República. Recuperado el 2 de octubre de 2010, de Presidencia de la República: <http://wsp.presidencia.gov.co>
- SWEDINT, S. I. (2011). Peace Support Missions and Operations. United Nations Civil Staff Officer Course (pág. <http://www.forsvarsmakten.se/en/swedint/>). Stockholm: SWEDINT.
- [un.org/es/peacebuilding/doc_hisdocs.shtml](http://www.un.org/es/peacebuilding/doc_hisdocs.shtml) Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz, de 31 de junio de 1992, A/47/277, S/24111.
- [un.org/spanish/peace/dpko/50web/50years.htm](http://www.un.org/spanish/peace/dpko/50web/50years.htm). (octubre de 1998). Obtenido de Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas.
- Unidas, N. (octubre de 2012). Peace Keeping Training Learning Partner Course. Obtenido de Peace Operations Training Institute: http://www.peaceopstraining.org/es/e-learning/cotipso/partner_course/1093/
- fotografías: web unprofound (www.unprofound.com), photorack (www.photorack.net) y unmultimedia (<http://www.unmultimedia.org>)

IRENA, EL ORGANISMO DEL FUTURO EN EL PRESENTE

Por Dixon Orlando Moya Acosta*

* Diplomático de carrera y escritor. Actualmente se desempeña como Ministro Plenipotenciario en la Embajada de Colombia en Abu Dhabi (EAU), sede de IRENA.

Resumen

IRENA (Agencia Internacional de Energías Renovables), es un organismo multilateral con sede en Abu Dhabi, capital de los Emiratos Árabes Unidos, y se considera como el principal centro de referencia mundial sobre la energía producida por fuentes renovables. Este tema promovido por IRENA, debe ser prioritario en la agenda de la diplomacia energética de Colombia, considerando la importancia de las fuentes hidráulicas y el potencial del país en otras renovables. IRENA es el organismo del futuro, porque de cumplir sus metas, se mitigarán los efectos del calentamiento global. IRENA edifica una de las bases del desarrollo sostenible del mundo.

Introducción

IRENA es otra sigla que se añade a la larga lista de abreviaturas que identifican a los organismos internacionales en el glosario inventado para facilitar la tarea de la endeble memoria humana. Sin embargo, no resulta una etiqueta más, pues se trata del organismo que comienza a establecer las bases del desarrollo sostenible del mundo, basado en las energías renovables y contribuyendo a mitigar los efectos de procesos preocupantes para la humanidad como el cambio climático.

La agenda mundial multilateral que de tanto en tanto se reorganiza en sus prioridades, a los temas imprescindibles ha añadido el de las energías renovables. Energía renovable es la que se obtiene por fuentes naturales, algunos le llaman energía verde por originarse en fuentes primarias de la naturaleza, las cuales por definición son inagotables, en la medida en que sus componentes básicos hacen viable la vida en el planeta: sol, agua, viento¹. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que ningún tipo de energía será totalmente ecológica, en el sentido que todas en su desempeño generan algún tipo de impacto ambiental.

El concepto de energía renovable suele considerarse un tipo de energía limpia (que no genera contaminación o en menor proporción), gratuita o mucho más económica que la de origen

fósil. Frente a los actuales retos climáticos de la humanidad, las energías renovables representan una esperanza, pues en la medida que puedan ir reemplazando a los hidrocarburos, se reducirá la polución ambiental y en teoría al menos, el efecto del calentamiento global, este último que incluso ya ha sido objeto de debate en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas al percibirse como una seria amenaza contra la paz y seguridad mundiales.

Las renovables hacen parte del concepto de energía alternativa, pero con un elemento diferenciador, ya que dentro de las alternativas suele incluirse la energía nuclear. Sin embargo, existen debates científicos sobre la conveniencia de la energía nuclear, dado el costo y riesgos implícitos como accidentes a gran escala, la radiación y el manejo de los desechos atómicos. Para decirlo en forma más sencilla, todas las energías renovables son alternativas, no todas las alternativas son renovables.

Energía en la agenda internacional

La Energía no es tema nuevo en la agenda del mundo: durante el siglo XX, a medida que iban desarrollándose nuevos combustibles, paralelamente se creó una institucionalidad internacional con el fin de regular las relaciones derivadas de los recursos energéticos. El más claro ejemplo de la unión entre

energía y diplomacia es la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo), organismo creado en 1960 para coordinar las políticas comercializadoras de los países miembros que tuvo su momento cumbre en 1973, cuando como forma de protesta a los gobiernos occidentales aliados de Israel y luego de la *Guerra del Yom Kippur*, decretaron un embargo petrolero mundial que elevó el precio del crudo a niveles nunca vistos hasta ese momento.

Más recientemente y en Latinoamérica, Venezuela impulsó la iniciativa de *Petrocaribe*, dirigida a algunos países de América Central y de la cuenca del Caribe, que sin duda fue una estrategia del gobierno del entonces presidente Hugo Chávez para consolidar alianzas y garantizar respaldos frente a otras iniciativas de su política exterior.

Por otra parte, existe la Agencia Internacional de Energía (IEA), que surgió en 1974 cuando se vivían los efectos del alza de los precios del petróleo por parte de la OPEP. En medio además de la Guerra Fría, intentó ser en su momento la respuesta de Estados Unidos y sus aliados al reto de quienes monopolizaban el petróleo. Hoy día subsiste como un organismo asesor de los países miembros que busca la eficiencia energética, ha terminado por ser una especie de club exclusivo de buenas prácticas. También aparece en el escenario internacional el Consejo Mundial de Energía (WEC),

cuya formación se remonta a 1924, consistente en un foro de reflexión de líderes y expertos sobre el tema energético.

Aunque los lenguajes hayan venido modificándose, los anteriores organismos siempre han estado vinculados con las formas tradicionales de energía, básicamente las originadas en los hidrocarburos. Es cuando surge por necesidad, en un mundo cada vez más preocupado por los riesgos climáticos, el interés de explorar las energías renovables. En dicho contexto aparece IRENA.

IRENA

La Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA) fue establecida oficialmente en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009, fecha en la que delegados de 75 Estados firmaron el Estatuto del Organismo. El 29 de junio de 2010, a través de la Embajada de Colombia en Alemania, el Gobierno Nacional suscribió en Berlín dicho Estatuto. La sede del organismo se encuentra localizada en Abu Dhabi, capital de los Emiratos Árabes Unidos -EAU, y cuenta con todo el respaldo político y económico por parte del país

anfitrión. Las autoridades emiratíes valoran muchísimo que sea el único organismo internacional establecido en una nación de la península arábiga, siendo uno de los temas prioritarios de su política exterior.

En la actualidad, 148 Estados y la Unión Europea han firmado el Estatuto de IRENA, de los cuales 125 Estados son miembros plenos de la agencia, lo cual en el escenario internacional es un dato de éxito sorprendente, teniendo en cuenta que el organismo sólo tiene cinco años de creado. En el caso de Colombia se adelanta el proce-



Fotografía: IRENA delegacion colombiana, www.irena.org

so de ratificación de los estatutos de la agencia, cumpliendo el protocolo consagrado en nuestro ordenamiento jurídico interno. Mientras se cumplen los pasos legales, la condición de nuestro país es signataria y participa como observador en las reuniones de la Agencia, por lo cual puede tener voz pero no voto en ciertas decisiones del organismo. Se espera que para el 2015, Colombia sea miembro pleno.

El objetivo de IRENA es constituirse en el principal centro internacional de referencia para la energía renovable, así como una plataforma para el intercambio y el desarrollo de conocimientos sobre energías alternativas. Por ello, IRENA es el escenario ideal para acceder a información en materia de energía renovable, incluidos los datos técnicos, económicos y el potencial de cada uno de los Estados miembros. Uno de los propósitos de esta agencia internacional es fomentar la cooperación entre los Estados, en particular respecto a las innovaciones tecnológicas, así como facilitar el intercambio de mejores prácticas, proyectos exitosos y de políticas públicas que permitan el desarrollo de las energías renovables.

IRENA tiene una clara perspectiva ambiental que busca promover el uso y la adopción de todas las formas de energías renovables con el fin de contribuir a la reducción de emisiones de carbono y por ende a mitigar fenómenos como el cambio cli-

mático y el calentamiento global.

La gran meta que se ha trazado la agencia es llegar al año 2030 con un 50 % de la matriz energética mundial correspondiente a las renovables. Tal incremento de las energías alternativas, no sólo reducirá la dependencia real de los países, especialmente aquellos menos desarrollados, de los combustibles convencionales, sino que conducirá a una reducción medible de las emisiones de gases de efecto invernadero, causantes de los fenómenos negativos mencionados anteriormente, cuyos efectos traumáticos en el clima mundial, los seres humanos palpamos todos los días.

Si se quisiera resumir la importancia de esta agencia internacional, podría decirse que IRENA trabaja para mejorar la seguridad energética del mundo, la cual resulta tan importante como la seguridad alimentaria desde el punto de vista del desarrollo sostenible de los países. Esta seguridad energética se traduce en temas puntuales como el enorme riesgo de las pequeñas islas (amenaza que incumbe a Colombia por sus formaciones insulares), especialmente las ubicadas en el Océano Pacífico de sucumbir ante eventuales aumentos dramáticos de los niveles de los mares y la posibilidad del África de servirse de las energías renovables para superar su histórico atraso.

No es por ello extraño que IRENA haya fijado sus prioridades geográficas precisamente en las islas del Pacífico y en África, aunque comienza a fijar su atención cada vez más en América Latina.

Resulta evidente la importancia que IRENA está alcanzando en algunos países. En una de las reuniones del Consejo que se celebran en la sede del organismo en Abu Dhabi, un delegado africano relataba con profunda emoción, cómo durante un atentado terrorista a la infraestructura eléctrica en la capital de su país, el único sector que se libró del apagón subsecuente fue precisamente un vecindario en donde IRENA ha promovido la luz eléctrica a partir de energía solar. El diplomático agradeció esta acción concreta que sirvió para salvar vidas, gracias a los centros de salud que pudieron operar por tener energía disponible.

Se han multiplicado las declaraciones a favor de la misión de IRENA y de su tema de trabajo. La administración del presidente Obama en Estados Unidos, dio un notable apoyo al tema, al emitir una orden ejecutiva federal para que todas las agencias de gobierno se fijan como meta para el año 2020, usar al menos el 20% de la energía de fuentes renovables². Los delegados de Japón en las reuniones de IRENA han reconocido sin ambages, las reflexiones y decisiones de su gobierno tras el llamado "Efecto Fukushima". El temor

social surgido por la inseguridad de las plantas nucleares, ha determinado que el gobierno japonés se enfoque en energías renovables más seguras.

Colombia y las energías renovables

Gracias a la generosa naturaleza de nuestro territorio, poseemos una de las matrices energéticas más diversas y completas del mundo. En materia de combustibles tradicionales, Colombia ha llegado a una producción de un millón de barriles diarios de petróleo, además de consolidarse como el principal exportador latinoamericano de carbón.

Pero además por su extraordinaria geografía, Colombia es el hogar natural de las energías renovables. Mientras la mayoría de los miembros de IRENA, se proyectan a una meta para el 2030, de consolidar un 50% de sus energías de fuentes renovables, Colombia puede exhibir hoy día un 64% proveniente de energía hidráulica, la cual es fuente renovable. Ahora bien, considerando el potencial del país en materia solar, eólica, geotérmica y biomasa, podríamos ser de los pocos países en el mundo que en el futuro pudiéramos satisfacer casi todo nuestro consumo con renovables. Es una progresión matemática simple, si todo el mundo aumenta al menos un 30%, incluido nuestro país, llegaríamos a más del 90% para el 2030.

Colombia no es ajena a las nuevas prioridades de la agenda multilateral. Por el contrario, ha liderado procesos clave como la concepción e impulso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, durante la Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Rio de Janeiro en junio de 2012, conocida como Rio + 20. Precisamente la energía proveniente de fuentes renovables es uno de los fundamentos de la iniciativa colombiana, lo cual obliga a nuestro país a tener una estrecha relación con el organismo internacional que maneja el tema a nivel mundial.

El mismo presidente Juan Manuel Santos al servir de anfitrión del Primer Foro Regional de la Iniciativa Global de Crecimiento Verde -3GF Global Green Growth, copatrocinado por el BID y el gobierno de Dinamarca, dijo textualmente: "La sostenibilidad energética sólo se da cuando se conjugan las tres variables a las que me he referido: confiabilidad, competitividad y limpieza... La invitación es que diseñemos entre todos el camino para llegar a un futuro donde la producción de energía esté realmente en armonía con nuestras necesidades de desarrollo, con nuestros ecosistemas naturales y que pueda enfrentar eventos climáticos infortunadamente cada vez más frecuentes y cada vez más extremos."

Diplomacia energética

La joven Embajada de Colombia acreditada ante el gobierno de

los Emiratos Árabes Unidos – EAU³, es el punto focal de contacto de IRENA y cuando el país sea miembro pleno será la representante permanente del país ante el organismo. A pesar del corto tiempo en funciones, la legación diplomática evidenció la importancia de IRENA y cómo su temática se ajusta a los propósitos del Gobierno Nacional, plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo, PND 2010-2014 y en el Plan Energético Nacional 2006-2025 (PEN).

En los citados planes, el sector de la energía aparece como motor de crecimiento y se trazan los objetivos para garantizar el suministro de energía, mejorar la infraestructura y asegurar que los recursos sean explotados de manera que maximicen su contribución al desarrollo sostenible.

El punto número 6 del PND, se titula "Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo". No debemos olvidar el gran perjuicio que le significó al país la llamada ola invernal del año 2002, que hizo tomar conciencia sobre los efectos del cambio climático. Uno de los lineamientos estratégicos para la sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo de desastres es lo que se denomina en el plan la canasta y eficiencia energética, la cual textualmente se explica: "Establecer los mecanismos e instrumentos para suplir la demanda con energéticos de calidad, de manera confiable, y que a su vez contribuyan con

la conservación del medio ambiente”.

Por su parte, el Plan Energético Nacional, expresa que un sector energético seguro, confiable y eficiente son condiciones para un país sostenible y competitivo. El objetivo central del PEN es maximizar la contribución del sector energético al desarrollo sostenible del país. En el plan, las energías renovables se definen como aquellas que “se encuentran en forma dispersa en la naturaleza, no son susceptibles de concentrarse como las energías convencionales, y favorecen un uso que está más al alcance de muchos y en condiciones sustancialmente más equitativas, de mayor posibilidad de justicia social y ambiental”. En ese orden de ideas, el mismo PEN traza como estrategia, promover la participación de fuentes de energía renovables, incorporando los incentivos necesarios a través del esquema de gestores o concesiones para las ZNI (zonas no interconectadas, las cuales se calcula, su producción de electricidad se efectúa en un 95% con ACPM).

La Embajada de Colombia en Abu Dhabi, consciente de su papel de bisagra diplomática y facilitador, desde el primer momento y gracias al apoyo recibido en la Dirección de Asuntos Económicos, Ambientales y Sociales Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores, ha promovido el tema ante las entidades nacionales competentes, observando gratamente que el



Fotografía: Irena Masdar, fuente, www.irena.org

Ministerio de Minas y Energía de nuestro país, comienza a ser el coordinador de los entes técnicos involucrados, comprometiéndose cada vez más en actividades de IRENA, por ejemplo con uno de sus programas bandera, el Atlas Global Solar y de Vientos.

El actual Ministro de Minas y Energía de Colombia, Dr. Amylkar Acosta participó activamente en la Asamblea General de IRENA de 2014 en Abu Dhabi, sosteniendo una reunión bilateral con su Director, Sr. Adnan Z. Amin, diplomático keniano quien por su liderazgo ha sido responsable en parte del éxito de IRENA. El Ministro Acosta firmó una declaración de apoyo a la iniciativa del Atlas Global, pues uno de los aciertos de IRENA ha sido acercarse a todos los países sin distinción de su membresía, ofreciendo

cooperación. Actualmente Colombia se encuentra recibiendo asesoría con los demás países andinos en un proyecto sobre posibilidades de energía geotérmica en la región, patrocinado por IRENA.

El Atlas Global es un proyecto al cual el Gobierno de EAU, le confiere un gran valor. En este punto, lo multilateral se relaciona con lo bilateral, pues IRENA no tendría la proyección que hoy detenta, sin el apoyo decidido de los Emiratos Árabes Unidos. Para las autoridades emiratíes, el tema de las energías renovables es vital pues son conscientes que el petróleo, como gran recurso que ha permitido su desarrollo, tiene fecha de caducidad y aunque cuentan con reservas para varios años, desean estar a la vanguardia en la investigación e inversión de las energías alternativas. El pro-



Fotografía: Irena Masdar, fuente, www.irena.org

tagonismo de EAU, reside no sólo por su necesidad particular energética, sino porque como país desea liderar iniciativas de la agenda positiva multilateral.

Por ello, no resulta extraño que se haya construido una de las plantas solares más grandes del mundo en el desierto emiratí, denominada *Shams* (palabra árabe que significa sol). Del mismo modo, se consolida en Abu Dhabi *Masdar City*, ciu-

dadela que se promueve como la primera en el mundo en ser completamente auto sostenible. Masdar City, cuyo nombre corresponde al del instituto de ciencia y tecnología creado para su desarrollo y que significa en español la "Ciudad Fuente".

Quien visita Masdar City, entra en una urbe futurista cuyos motores son las energías solar y eólica. Una ciudadela cuyos servicios básicos, incluidos unos

pequeños automotores que sirven de transporte interno, son prestados totalmente por renovables. Es muestra de lo que podría ser nuestro futuro común, en un entorno amable de energía limpia, en donde la tecnología de vanguardia le proporciona el verdadero bienestar (bien estar) al ser humano.

Esta realidad que no es promisorio relato de ciencia-ficción, puede darse gracias a la visión de algunos hombres del presente, que no sólo cuentan con dinero, sino con ideas y creatividad. En la actualidad se construye la sede permanente de IRENA en las inmediaciones de Masdar City.

Conclusiones

IRENA juega un papel cada vez más importante en el mundo y las Asambleas del organismo que se celebran anualmente en el mes de enero en Abu Dhabi, se han convertido tanto en punto de encuentro de los países que la integran, como en centro de reunión de Jefes de Estado, ministros de energía, altos funcionarios internacionales como el señor Ban Ki-Moon, Secretario General de la ONU quien fue invitado especial en la Asamblea del 2012, empresarios y representantes del sector privado que cada vez más desean invertir en las energías renovables. Abu Dhabi en lo energético, apunta a ser lo que representa Davos en Suiza para las cumbres económicas.

Como ya se manifestó, fue muy significativa la participación del Ministro Amylkar Acosta en la reciente Asamblea de IRENA, al expresar públicamente la identificación de Colombia con los objetivos del organismo internacional y se comprometió a que el país sería miembro pleno en el 2015, considerando que el proceso de ratificación de los estatutos de IRENA por parte de Colombia, ha superado con éxito las rondas legales en el Congreso de la República. Luego de su aprobación por el parlamento, ahora será objeto del control respectivo de la Corte Constitucional y de la firma del Presidente de la República⁴.

Pero el objetivo no es sólo ser un miembro más. Colombia debe jugar un papel de primer orden dentro del organismo, correspondiendo a su realidad energética. Si bien es cierto que la mayor parte de la matriz energética del país se produce

por fuente hídrica renovable, debe tomarse en cuenta que los grandes proyectos hidroeléctricos suponen un gran impacto ambiental, por lo cual es necesario promover con urgencia las otras fuentes de energía renovable, para lo cual IRENA se convierte en un gran aliado en potencia.

Colombia cuenta con amplia experiencia en temas como la diversificación de las redes e incluso como exportador de energía eléctrica y país que ha prestado cooperación solidaria a sus vecinos cuando estos han presentado problemas de abastecimiento. En ese sentido, no sólo nuestro país puede ser receptor de ayuda o asesoramiento por parte de IRENA, sino convertirse en oferente de cooperación científica, técnica y temática para la agencia y países que al interior de la misma, puedan beneficiarse de la experticia colombiana.

Es difícil encontrar actualmente un colectivo internacional con la solidez presente y proyección futura de IRENA. En el escenario multilateral no es extraño encontrar crisis recurrentes al interior de los organismos, bien sea por cuestiones políticas o déficits presupuestarios. El caso de IRENA es sorprendente, por el número de países miembros a la fecha, la seguridad de contar con recursos económicos suficientes, proyectos que no se quedan en el discurso sino que están marchando en la práctica y grandes metas que se miden y evalúan constantemente.

En síntesis, IRENA desea llevar a cabo la gran revolución energética que cambie positivamente la vida de los seres humanos⁵. Colombia, tiene todas las condiciones para ser actor protagónico de esta revolución del futuro que comienza a establecerse en nuestro presente. 🌍

CITAS

1 Las energías renovables no se reducen a la solar, eólica e hidráulica, abarcan una compleja gama que entre otras comprende la geotérmica, la biomasa, combustibles derivados de productos orgánicos como el biodiesel, la energía producida por las olas del mar, incluso se estudia las que pueden ser resultado de fenómenos como los huracanes o las tormentas eléctricas.

2 Quien desee ampliar en esta meta del gobierno federal de Estados Unidos, puede consultar la siguiente página: <http://thinkprogress.org/climate/2013/12/05/3024081/obama-order-federal-government-triple-renewable-energy-2020-2/>

3 Esta Misión Diplomática, la primera en la región de la Península Arábiga y encabezada por el Embajador Roberto Vélez Vallejo, comenzó a prestar servicios diplomáticos y consulares desde marzo de 2012.

4 Ojalá cuando el amable lector tenga en su mano esta nueva edición de ORBIS, sea posible decir que Colombia ha ratificado los estatutos y se ha convertido en miembro pleno de IRENA. En principio la meta es para el 2015, pero la incorporación con todos los derechos podría darse antes. El reporte del Ministerio de Minas y Energía puede leerse aquí: http://www.minminas.gov.co/minminas/index.jsp?opcionCalendar=4&cargaHome=2&id_noticia=2243

5 Quien desee constatar la dinámica de IRENA, puede encontrar mayor información en la página del organismo en: www.irena.org

PERSPECTIVAS DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO: Y AHORA, ¿QUÉ SIGUE?

Por Paula Ximena Sanmiguel Patiño¹ y Juan Manuel Téllez Verbel²

1 Tercer Secretario de Relaciones Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores. Politóloga e Internacionalista de la Universidad del Rosario. Actualmente hace parte de la Dirección de Mecanismos de Integración y Concertación Regionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, en donde está a cargo de los escritorios de la Comunidad Andina, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

2 Tercer Secretario de Relaciones Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores. Profesional en Finanzas y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Actualmente hace parte de la Dirección de Mecanismos de Integración y Concertación Regionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, en donde está a cargo de los escritorios de la Alianza del Pacífico, la Conferencia Iberoamericana y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).



Introducción: El dilema de la integración

En el nuevo contexto regional e internacional, Colombia se ha sumado a varios procesos de integración con el ánimo de participar en la configuración de intereses comunes alrededor de un marco de reglas establecidas e instancias de concertación, en aras de lograr la consecución de unos logros que cada vez son más pragmáticos.

El dilema de la integración, más allá del debate que suscitan las teorías jurídicas en torno a la supranacionalidad de las decisiones que se toman en los distintos escenarios de integración y el nivel de equilibrio en el compromiso que buscan los Estados, ha comenzado a enfocarse en la complejidad de las iniciativas que surgen en estos escenarios y la necesidad de evaluar la participación en las mismas. Así, el dilema de la integración pasa al plano de la convivencia de varios otros esquemas y mecanismos de participación, sin duplicar esfuerzos ni limitarse solo a la consecución de los objetivos fundamentales de la integración económica y comercial.

En este contexto y a la luz de este debate, Colombia suscribió en Paranal, Chile, el 6 de junio de 2012, el *Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, mediante el cual se estableció el marco institucional y los objetivos de una iniciativa de integración regional profunda entre Chile,

México, Perú y Colombia, como Estados Partes. Además de lo anterior, el Acuerdo Marco creó algunas disposiciones para el relacionamiento con terceros con el fin de procurar mecanismos de proyección y de acercamiento a otras regiones y Estados, con un especial interés en el Asia Pacífico.

Al cumplirse dos años de la firma por parte de los Presidentes de la Alianza del Pacífico del Acuerdo Marco, vale la pena hacer una aproximación a los mayores logros de esta iniciativa, así como al origen y fundamento de sus críticas más comunes, entre las que se destacan el real significado de la *profundidad* en la integración pretendida y, aún más, el futuro de esta Alianza cuando parecen haberse cumplido sus propósitos más próximos.

La Alianza del Pacífico: Radiografía de las economías de los cuatro países miembros

Entre sus objetivos, la Alianza del Pacífico busca construir un área de integración profunda para avanzar hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas; el impulso al desarrollo el crecimiento y la competitividad de las economías de los Estados Partes, y convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, para proyectarse con énfasis especial en el Asia Pacífico¹.

Los cuatro países, Chile, Colombia, México y Perú, representan una población de más de 200 millones de personas, con una clase media que para el caso de Perú, Chile y Colombia se ha expandido en más del 10 por ciento en un decenio (2000-2010) y para el caso de México, ya alcanzaría más de la mitad de sus habitantes². La ventaja del crecimiento de las clases medias en los países emergentes como los miembros de la Alianza del Pacífico, está en que mientras se preparan para competir con mercados más competitivos a nivel internacional, sus propios mercados internos generan una demanda importante para fortalecer sus propias economías y ofrecer un valor agregado en las negociaciones de otros acuerdos comerciales.

Los datos económicos constituyen uno de los mayores atractivos de esta Alianza. Desde el año 2005, el crecimiento económico en promedio registra un saludable 4,69 por ciento anual, mientras que el PIB reunido entre todos los países, es de aproximadamente US Bill \$ 2.22³. Las exportaciones, por su parte, han crecido en promedio 4,66 por ciento a partir del año 2000, y se espera que crezcan en promedio seis por ciento para el año 2017⁴. El comercio exterior de la Alianza del Pacífico representó un 50 por ciento del total de América Latina en 2012, y en este mismo año, estos países representaron el 41% del total de los flujos de Inversión Extranjera Directa. Se prevé



Fotografía: VI cumbre Alianza del Pacífico. www.alianzapacifico.net
www.flickr.com/photos/95425809@N06/sets/72157633402485372/

además que en los siguientes años, la inversión fija bruta crezca hasta un 8,39 por ciento en promedio⁵.

Aún más, en tiempos en que la inflación ha alcanzado porcentajes altos en la región (en Argentina alcanzó aproximadamente el 20.8% en 2013)⁶, la tasa promedio en países como Perú, Chile y Colombia, no supera el 2,6 por ciento desde el año 2010 y en México no sobrepasa el 5 por ciento desde el 2009⁷. La disciplina fiscal ha sido una constante en todos los países, y el mejor ejemplo es Colombia, que espera que su déficit no supere el 1 por ciento del PIB para el año 2020, y ya ha logrado disminuir su deuda externa del 40 por ciento del PIB en el año 2003 al 22 por ciento en la actualidad, doblando sus reservas en comparación con las que tenía en el año 2009⁸.

Además de la solidez que proyectan las economías de la Alianza del Pacífico, han logrado integrarse a otros mercados mediante la suscripción de acuerdos de libre comercio, de asociación económica, de alcance parcial y de complementación, entre los que se destacan los existentes con Estados Unidos y los negociados con la Unión Europea.

En su artículo *"The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets"*, Samuel George plantea que las economías de lo que él denomina los *Pumas del Pacífico* (en referencia a los miembros de la Alianza) gozan de consistencia, estabilidad y resiliencia, que además reflejan prácticas acordes con los tres pilares de estabilidad macroeconómica: madurez de los bancos centrales, tasas de cambio fluctuantes y responsabilidad fiscal⁹. En su análisis,

George sugiere que sobre esta base, los cuatro países han logrado crear un ambiente positivo para el consumo, la inversión, y los negocios, y además señala otras variables como madurez democrática y un modelo de mercado abierto¹⁰, que si se capitalizan adecuadamente, podrían superar las experiencias fallidas de algunos países en desarrollo al liberalizar sus mercados.

Hacia la construcción de una plataforma de inserción al Asia Pacífico

Con estas características, la asociación de los cuatro países en la forma de la Alianza del Pacífico resulta ser una aproximación a lo que otros mercados del mundo estaban esperando de América Latina. Aunque no está constituida para promover intereses políticos. No es equivocado pensar que comparten una visión común en sus propios modelos de desarrollo (que además han perseguido por su cuenta desde antes de la suscripción del Acuerdo de Paranal), lo que facilitaría el diálogo y entendimiento en términos económicos y comerciales con socios importantes como Estados Unidos, Canadá, Europa y en particular, con Asia Pacífico.

Ahora bien, para entender esta visión común, es preciso señalar que la agenda de la Alianza incluye, además de la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, iniciativas

de cooperación para el fortalecimiento de la competitividad e innovación de las MIPYMES, y estrategias de promoción conjunta a través de las agencias de promoción de cada uno de los países. Esto último significa que la Alianza, como plataforma de integración, ha contado con el apoyo de las estrategias de mercadeo que cada país ha desarrollado para captar la atención de mercados extranjeros, que sumadas al dinamismo con el que se asumen las iniciativas y compromisos derivados de esta publicidad, le ha permitido obtener un importante y ventajoso protagonismo en América Latina.

Para atender los ejes temáticos, se han creado Grupos Técnicos para encargarse de las actividades en los siguientes sectores: comercio e integración, cooperación, compras públicas, servicios y capitales, propiedad intelectual, movimiento de personas y facilitación del tránsito migratorio, estrategia comunicacional, asuntos institucionales, mejora regulatoria, PYMES, transparencia fiscal internacional, relacionamiento externo, y por último, un Comité de Expertos que se encarga de analizar las propuestas del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (CEAP)¹¹.

En este sentido, además de las negociaciones en materia de comercio e integración, servicios e inversión, compras públicas y asuntos institucionales, en las que se han logrado avances

como la desgravación inmediata del 92% de las partidas arancelarias¹², los países de la Alianza han adelantado actividades de cooperación para mejorar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), y han trabajado en iniciativas para facilitar la movilidad estudiantil y académica a través de la Plataforma de Movilidad creada para este propósito¹³. La plataforma funciona en la actualidad, con más de 500 becas de intercambio otorgadas en cuatro convocatorias desde el año 2013¹⁴.

Por otro lado, aunque no se han registrado avances concretos con respecto a temas como la Red de Investigación Científica en materia de Cambio Climático¹⁵, iniciativas como el Fondo de Cooperación, creado mediante el *"Acuerdo para Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico"* y suscrito en mayo de 2013 en Cali, Colombia, permitirán contar con una base de recursos para financiar proyectos de beneficio mutuo para los países una vez entre en vigor¹⁶.

En términos de movilidad de personas, se han adelantado trabajos para la facilitación del tránsito migratorio para viajes frecuentes en el territorio de los países de la Alianza del Pacífico con la remoción de visas de turismo, la supresión de visa de negocios entre los cuatro países miembros, así como una plataforma de intercambio de información migratoria, una

propuesta de cooperación en asistencia consular, y una visa específica para los visitantes de terceros países que en calidad de turistas visiten Chile, Perú, México o Colombia.

Por otra parte, el pragmatismo en las metas de la Alianza del Pacífico, ha permitido presentar resultados concretos que le han posibilitado a los cuatro países, avanzar y tomar acciones coordinadas hacia la promoción y representación de la Alianza en regiones que resultan ser importantes para sus miembros. En este sentido, la apertura de misiones diplomáticas compartidas en África (Ghana, Argelia, Marruecos) y Asia (Singapur, Azerbaiyán, Vietnam), son un reflejo de la intención de implementar una estrategia de promoción y proyección conjunta hacia terceros países.

Además de esto, las agencias de promoción comercial de Chile, México, Perú y Colombia se han unido a este método de trabajo, puesto que además de la organización de ferias, macrorruedas de negocios, encuentros empresariales y foros de inversión para impulsar la Alianza, cuentan con una oficina comercial conjunta en Estambul, Turquía, que fue inaugurada en octubre del año 2012.

Estas iniciativas han surtido un efecto positivo en la imagen tanto de los cuatro países como de la Alianza en su conjunto, generando interés en todas las regiones del mundo, y en par-

ticular, en las economías más avanzadas. A la fecha, la Alianza del Pacífico ha aceptado el ingreso de 32 Estados en calidad de observadores¹⁷, estatus que ha promovido esta modalidad de participación entre los países como una manera de acercamiento al bloque, que a su vez podría traducirse en nuevas oportunidades.

El inesperado éxito del estatus de observador entre los países europeos, norteamericanos, asiáticos y latinoamericanos, llevó a los cuatro miembros de la Alianza a concretar una estrategia de relacionamiento externo para capitalizar los beneficios de su atractivo, en la forma de una agenda de trabajo conjunta en áreas de interés común con cada uno de los observadores, a partir de unos pilares definidos en la Declaración de Cartagena: libre movilidad de Bienes, de Servicios, de Capitales, y de Personas, así como iniciativas de cooperación en otras áreas.

En otra dimensión de relacionamiento, surge la importancia de no perder de vista que uno de los objetivos fundacionales de la Alianza del Pacífico es la construcción de una "plataforma de inserción hacia el Asia Pacífico"¹⁸. Por este motivo, ha sido objeto de discusión en diferentes paneles académicos la ausencia de una estrategia visible y conjunta de inserción efectiva hacia esta región, o al menos diferenciada del trabajo con otros observadores¹⁹.

Aunque países de Asia Pacífico como China, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Corea del Sur y Singapur gozan del estatus de observadores en la Alianza del Pacífico, y se han hecho acercamientos a foros de cooperación regionales como la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Association of Southeast Nations) ASEAN, se ha dado prioridad en las agendas de las reuniones del Grupo de Alto Nivel (GAN) y del Consejo de Ministros a la culminación de los compromisos propios de la integración, como lo fue la negociación del *Protocolo Adicional al Acuerdo Marco*, suscrito en Cartagena en febrero de 2014, con el cual se consolidó un acuerdo único en materia de comercio, inversiones y servicios entre los cuatro países.

Sucesos recientes: La IX Cumbre de la Alianza del Pacífico

Hasta el momento, los Grupos Técnicos de cada una de las áreas han trabajado en avances para fortalecer el Acuerdo Marco, y los resultados de la IX Cumbre de la Alianza del Pacífico, que tuvo lugar en Punta Mita (México), el 20 de junio de 2014, reflejan un trabajo enfocado en el mercado de capitales, los temas migratorios, la cooperación en materia académica, el fortalecimiento de las iniciativas para las PYMES, la creación de un fondo compartido para financiar proyectos de infraestructura, y mecanismos

de regulación sanitaria para facilitar la competencia.

En particular, durante este encuentro se destacó la aceptación del Comité Ejecutivo del Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), de la incorporación de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV)²⁰, lo que implica que el proyecto de integrar los mercados de valores de los cuatro países sigue siendo como una de las iniciativas más ambiciosas de la región en términos de integración financiera, aunque tomaría tiempo en consolidarse debido a que aún deben formalizarse los acuerdos que corresponden. Sin embargo, la integración de las cuatro bolsas de valores podría incluso representar una importante competencia frente a la bolsa de valores más importante de Brasil, la Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA)²¹. De hecho, el gran portafolio de empresas que ofrece el MILA, sumado a la intención manifiesta de liberalizar los flujos de capital, genera amplias expectativas en otras regiones del mundo sobre la Alianza como destino de inversión.

En cuanto a las actividades que se han llevado a cabo para fortalecer el emprendimiento, se acordó una agenda específica en Punta Mita con el propósito de iniciar trabajos exploratorios de financiamiento e inversión para las MIPYMES²², que serán apoyados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). Además de lo

anterior, se encargó a las entidades de promoción evaluar el diseño de un programa que promueva la exportación de las micro y pequeñas empresas dentro de la Alianza.

Por su parte, en el tema de encadenamientos productivos, la misión es establecer un modelo operativo y avanzar en esquemas de medición de impactos concretos y oportunidades, una vez entre en vigor el *Protocolo Adicional al Acuerdo Marco*, mientras que en el Grupo de Comercio e Integración en conjunto con las entidades de promoción, se deben generar una estrategia de complementación para los sectores económicos que han sido priorizados²³.

Finalmente, las tareas asignadas con el mercado asiático fueron pocas pero significativas. Las entidades de promoción tendrán bajo su responsabilidad llevar a cabo actividades de promoción conjunta, especialmente en Asia Pacífico, y evaluarán la participación conjunta de los cuatro países en centros de distribución en el sudeste asiático. Todos estos propósitos corresponden a mandatos presidenciales específicos para el desarrollo de los diferentes Grupos de Trabajo, y fueron consignados así en la Declaración de Punta Mita.

Retos y perspectivas: y ahora, ¿qué sigue?

Si entre los objetivos estraté-

gicos de la Cancillería está generar y aprovechar escenarios para el posicionamiento de Colombia en las dinámicas y temáticas mundiales, y avanzar en la inserción efectiva en los ejes de integración y desarrollo, la Alianza del Pacífico sin duda ha contribuido notoriamente a cumplir con estos propósitos, puesto que ofrece a Colombia la oportunidad de incidir en el escenario regional; de una manera que aún luego de superado el período de la violencia y considerando el promedio de crecimiento del PIB anualmente, no podría lograr por sí sola.

Es posible que las metas propuestas no signifiquen grandes avances por sí mismas: la liberalización del 92 por ciento de las partidas arancelarias es un importante logro en cualquier escenario de integración, pero es importante tener en cuenta que estos cuatro países ya contaban con acuerdos entre sí que les permitían gozar de concesiones, y que en definitiva, ninguno de estos cuatro países constituye un socio principal comercial para los demás. En relación con los temas migratorios, por ejemplo, la agenda incluye temas que se han tratado de una u otra manera en otros escenarios de integración como MERCOSUR (cooperación en materia de intercambio de información migratoria, el Acuerdo de Residencia Temporal, Acuerdo de Documentos de Viaje)²⁴ y Comunidad Andina (libre circulación de personas)²⁵, e incluso de manera bilateral.

No obstante, las iniciativas enfocadas a fortalecer el emprendimiento y la exportación de productos de las MIPYMES, así como las tareas que aún quedan por hacer en cuanto a encadenamientos productivos, constituyen los verdaderos valores agregados de la integración en Alianza del Pacífico. Igualmente, se espera con el *Protocolo Adicional al Acuerdo Marco* potenciar el comercio y la inversión intrarregional, lo cual puede fortalecer aspectos más allá del plano comercial como cooperación en *know how*, inversión y mercado de trabajo²⁶.

La inclusión de nuevos miembros en la Alianza del Pacífico como Costa Rica y Panamá, generará nuevos desafíos en la medida en que se deben buscar medidas para que la ampliación de esta área de integración no ralentice el proceso y se continúe con el nivel de ambición que se ha mantenido hasta el momento. No obstante, esto no debe limitar posibles procesos de convergencia con otros actores de la región que puedan resultar beneficiosos para el incremento del comercio intrarregional y mayores oportunidades de integración.

Por último, los países de la Alianza del Pacífico deben enfocar sus esfuerzos en profundizar la integración de manera que la consecución de objetivos dentro de la Alianza los acerque efectivamente al mercado asiático. La estrategia para lograr esto es indispensable, puesto que



Fotografía: IX cumbre Alianza del Pacífico. www.alianzapacifico.net
www.flickr.com/photos/95425809@N06/sets/72157644825099507/

un acercamiento improvisado a un mercado tan diverso podría generar confusiones, pocos impactos y costosos desgastes. Aunque en la actualidad Chile, Colombia, México y Perú disfrutan de la ventaja de contar con un importante círculo de observadores, es preciso recordar que estos observadores, además de reconocer las ventajas que para ellos podrían generar la interlocución con un sólo bloque de países que cuentan con un óptimo desempeño macroeconómico y ofrecen importantes oportu-

nidades, aún esperan que se tienda el puente hacia Asia Pacífico desde la Alianza.

Las dinámicas propias de los mecanismos de integración a nivel regional en América Latina han cambiado, y es evidente que los nuevos escenarios persiguen propósitos tradicionales con estrategias innovadoras. Sin embargo, aunque el dilema clásico de la integración siga presente, es posible pensar que un mecanismo como la Alianza del Pacífico logre un mayor alcance que

otras fallidas iniciativas que han sido famosas en su momento a nivel regional. Lo importante, es entender que este alcance no se mide en la cantidad de los encuentros, en el ímpetu consignado en las declaraciones, o en el número de observadores, sino todo lo contrario, se mide en la calidad que debe tener un ejercicio de integración pausado pero consistente, y que en efecto, reconozca un objetivo común (integración con un enfoque hacia el Asia Pacífico), como su razón de ser. 🌐

CITAS

- 1 Ver Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. Suscrito en Paranal, Antofagasta, 6 de junio de 2012. Texto disponible en la página web http://alianzapacifico.net/documents/2014/Acuerdo_Comercial.pdf.
- 2 Ver George, Samuel. "The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets". Washington DC: Bertelsmann Foundation, Marzo de 2014. Página 7.
- 3 Ver George. "The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets". Página 3.
- 4 Ver George. "The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets". Página 8.
- 5 Ver George. "The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets". Página 8.
- 6 Ver Central Intelligence Agency. The World Factbook. Perfil Económico de la República Argentina. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>
- 7 Ver George. "The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets". Página 10
- 8 Ver George. "The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets". Página 12.
- 9 Ver George. "The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets". Página 10.
- 10 Ver George. "The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets". Páginas 16 y 20.
- 11 Ver Página Oficial de la Alianza del Pacífico: www.alianzapacifico.net
- 12 Esto se logró en el Protocolo Adicional del Acuerdo Marco, mediante el cual se liberalizó el 92% del comercio entre los países de la Alianza. El Protocolo Adicional del Acuerdo Marco fue suscrito el 10 de febrero de 2014 en la VIII Cumbre de la Alianza del Pacífico, en Cartagena, Colombia.
- 13 El programa de becas "Plataforma de movilidad estudiantil y académica de la Alianza del Pacífico", funciona mediante el otorgamiento de becas de manera recíproca entre los cuatro países, para el intercambio de estudiantes de pregrado, licenciatura, doctorado, intercambio de profesores o investigadores, para iniciar estudios o actividades docentes. El Programa ha operado desde el año 2013.
- 14 Información suministrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.
- 15 La Red de Investigación Científica en materia de Cambio Climático se encuentra a cargo del Grupo Técnico de Cooperación.
- 16 Este Acuerdo lo suscribieron los Países Miembros el 22 de mayo de 2013, en el marco de la VII Cumbre de la Alianza del Pacífico. El objetivo del Fondo de Cooperación es facilitar, dinamizar y financiar los programas, proyectos y acciones de cooperación en el marco de la Alianza. En el instrumento se especifica que cada miembro debe dotar al Fondo en su primer año de ejecución de un monto de 250 mil dólares destinados, en principio, a cuatro áreas prioritarias: medio ambiente y cambio climático, innovación, ciencia y tecnología, micro, pequeñas y medianas empresas y desarrollo social.
- 17 Son Países Observadores: en Europa: Alemania, España, Finlandia, Francia, Bélgica, Italia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suiza. En Medio Oriente, África, Asia y Oceanía: Australia, China, Corea, India, Israel, Japón, Marruecos, Nueva Zelandia, Singapur y Turquía. En América: Canadá, Costa Rica**, Uruguay, República Dominicana, Paraguay, Panamá**, Trinidad y Tobago, Honduras, Guatemala, El Salvador, Estados Unidos y Ecuador. (**: Observadores Candidatos)
- 18 Ver Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. Suscrito en Paranal, Antofagasta, 6 de junio de 2012.
- 19 Ver Prieto Corredor, Germán, expositor de la Central de Debates Alianza del Pacífico. Universidad Central, 18 de marzo de 2014, Teatro de Bogotá de la Universidad Central. Video del debate disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=cEKNVVCiumg>
- 20 Ver George. "The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets". Página 8.
- 21 Ver George. "The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets". Páginas 28-30.
- 22 Ver Declaración de Punta Mita. Suscrita en Punta Mita (Nayarit), México, 20 de junio de 2014.
- 23 Ver Declaración de Punta Mita. Suscrita en Punta Mita, Nayarit, México, 20 de junio de 2014.
- 24 Denominados originalmente Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del Mercosur, Bolivia y Chile (2002), y Acuerdo de Re Acuerdo de Documentos de Viaje de Documentos de Viaje de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, (2008).
- 25 Para mencionar unos pocos, vale la pena hacer referencia al Estatuto Migratorio Andino, y al Instrumento Andino de Migración Laboral (Decisión 545), y el Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios (Decisión 548), entre otros.
- 26 El texto completo del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (10 de febrero de 2014, Cartagena de Indias) puede encontrarse en la página web www.alianzapacifico.net.

ENTREVISTA AL VICEMINISTRO DE ASUNTOS MULTILATERALES CARLOS ARTURO MORALES LÓPEZ

Por: José David Palencia¹ y Paula Ximena Sanmiguel Patiño²

1 Tercer Secretario de Relaciones Exteriores, Despacho de la Viceministra de Relaciones Exteriores y Paula Sanmiguel, Tercer Secretario de Relaciones Exteriores, Dirección de Mecanismos de Concertación e Integración Regionales.

2 Tercer Secretario de Relaciones Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores. Politóloga e Internacionalista de la Universidad del Rosario. Actualmente hace parte de la Dirección de Mecanismos de Integración y Concertación Regionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, en donde está a cargo de los escritorios de la Comunidad Andina, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).



12 Febrero de 2014

¿Cuál fue su motivación para venir de su ciudad natal a Bogotá?

Me siento orgulloso de ser de provincia. Se sabe que Immanuel Kant nunca salió de Königsberg y sin embargo, era uno de los hombres más universales de su tiempo. En el fondo todo depende del espíritu y del interés personal por conocer el mundo y las distintas manifestaciones de la cultura universal.

Además de la educación superior, tuve el interés de adentrarme en el conocimiento humanístico. Creo que es necesaria esta formación para quienes nos desempeñamos en el campo de las relaciones internacionales y la diplomacia.

¿Por qué aventurarse en la Carrera Diplomática?

Desde joven me llamó la atención viajar y conocer otras culturas, de allí creo que surgió el interés en aprender idiomas, estudié en la Alianza Francesa y el Centro Colombo Americano, porque entendía que con ello complementaba mi formación profesional. En la Universidad, dos asignaturas definieron mi vocación: el Derecho Romano y el Derecho Internacional público. Ahí empieza a perfilarse “la vocación” porque considero que la carrera diplomática, además del conocimiento, es eso, una vocación.

¿En qué áreas del servicio diplomático ha estado usted?

En el área administrativa, la cual me fue de gran utilidad, porque en el exterior los embajadores requieren también del apoyo de quien conozca el funcionamiento interno del Ministerio. El área consular fue otra experiencia importante, es la proyección del servicio exterior en lo que se refiere a la asistencia a los conacionales.

Igualmente estuve en las Direcciones de Asia, América, Protocolo, y ahora en el área multilateral. Diríamos entonces que en el proceso de aprendizaje para un diplomático de carrera, la Cancillería permite y alienta esta rotación como parte del proceso de formación.

Volvamos un poco al pasado. Usted ha contado que había un entorno virtuoso en su hogar para el crecimiento personal y profesional. ¿Algún mentor?

Sí, tuve el apoyo en mi casa, pero en especial, de mi hermano Javier y de grandes amigos en mi ciudad natal, primero cuando cursé el bachillerato conocí a don Salvador Ossa, músico, y su señora Isabel, soprano, de una refinada educación, tenían una espléndida biblioteca y un piano en su casa. Ellos me acogieron y me inculcaron la afición por la música. Teníamos por costumbre escuchar música sinfónica, ópera, y tocábamos guitarra y tiple interpretando

música colombiana. Posteriormente en la universidad, conocí a Antonio Mejía, compañero de curso, y a su hermano Ovidio Mejía, médico, ambos profesionales con una sólida formación política y dedicación a la filosofía e historia.

¿Cuál ha sido el destino más gratificante para usted en el servicio exterior?

Todos han sido gratificantes, y han representado desafíos, Japón fue mi primer destino, he servido igualmente en Dinamarca y en los Estados Unidos. Fueron experiencias positivas en lo profesional y en lo personal. Yo no diría que hay un destino mejor, todos son distintos.

Y Washington, ¿Recuerda cómo era la agenda en ese país en ese momento?

Estaba centrada alrededor de temas como el Plan Colombia y la agenda comercial, en particular, en la aprobación del Tratado de Libre Comercio, que en ese entonces sufrió toda una serie de tropiezos en el Congreso de ese país.

Y para continuar con Estados Unidos, ahora hay un diálogo de alto nivel...

Efectivamente, en la administración del Presidente Santos se logró diversificar la agenda con los Estados Unidos e identificar áreas de interés común, lo cual ha permitido equilibrar el balance de la relación bilateral con



Fotografía: Sala de prensa cancillería, www.cancilleria.gov.co

una profundización en áreas como la energía; el medio ambiente; pequeñas y medianas empresas; ciencia y tecnología; educación. Esto no significa que se hayan dejado de lado temas como la cooperación en el Plan Colombia y el tema comercial, sino que se ha abierto la posibilidad en otras áreas.

¿Cuál es su perspectiva sobre las tendencias actuales del multilateralismo?

Soy optimista a pesar de las dificultades para avanzar en algunos asuntos. El multilateralismo es el escenario idóneo para abordar temas de la agenda global, como la paz y la seguridad, el medio ambiente, el cambio climático, y ¿cómo se pueden tratar esos desafíos, si no es desde una perspectiva multilateral? Debemos aunar esfuerzos en materia de desastres naturales, energía, delin-

cuencia organizada transnacional, el Problema Mundial de las Drogas (PMD), entre otros.

¿Dónde ve usted un nicho para Colombia como país líder en el escenario multilateral?

Es reconocido en el ámbito nacional e internacional el papel relevante que ha desempeñado Colombia en las negociaciones de cambio climático, en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y en particular con los objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que fue la propuesta de Colombia acogida en pasada Cumbre de Río.

¿Cree Colombia en el multilateralismo?

Colombia por tradición, por convicción y en desarrollo de su política exterior concede gran importancia al multilateralismo.

Nuestro país es un referente regional por sus posiciones realistas y mesuradas que le han permitido contribuir a la búsqueda de consensos. Actualmente vivimos un entorno muy favorable para la política exterior colombiana, lo cual ha permitido su proyección regional y global en distintos ámbitos.

¿Usted cree que la experiencia que está adquiriendo Colombia en los mecanismos de integración regionales, el protagonismo y el liderazgo que ejerce en escenarios como la Alianza del Pacífico, le da una posición más clara frente al multilateralismo? O, por el contrario, ¿cree que son dos escenarios distintos?

Todo está relacionado, el multilateralismo en algunas de sus instancias busca también la integración. Cada mecanismo tiene sus objetivos y su agenda y



Fotografía: Sala de prensa cancillería

el fin último de la integración es buscar el desarrollo económico y social para los pueblos.

Colombia ha promovido la Alianza del Pacífico como iniciativa que se caracteriza por su apertura, flexibilidad, el establecimiento de metas claras, pragmáticas y coherentes con nuestro modelo de desarrollo y la política exterior. En tres años, la Alianza ha demostrado ser un modelo eficaz de integración para impulsar el crecimiento, la competitividad de nuestras economías, la diversificación de las exportaciones y la libre movilidad de personas, bienes, servicios y capitales.

¿Ve usted una contradicción

en que Colombia sea a la vez, o pretenda ser, un Estado activo en foros tan disímiles como la OCDE, la OTAN y el Movimiento de los Países No Alineados?

Creo que es de gran beneficio para cualquier país estar en múltiples foros con enfoques distintos, porque justamente eso demuestra la versatilidad que permite hacer aportes en diferentes escenarios y poder contribuir a la adopción de políticas en temas globales.

¿Qué nos puede compartir del nuevo rol de Colombia en la región como oferente de cooperación?

Colombia en los últimos tres años y medio ha hecho una contribución importante con la región en materia de cooperación sur-sur. Se reconoce el éxito de la cooperación en materia de seguridad con Centroamérica, compartiendo de este modo la experiencia de nuestro país en la lucha contra el problema mundial de las drogas y la delincuencia organizada transnacional. La Canciller Holguín así como la Viceministra Londoño de manera acertada delinearon y pusieron en marcha este esquema de cooperación con notables resultados.

¿Cómo ve a Colombia en el mundo, en el sentido del potencial de poder suave que



Fotografía: Sala de prensa cancillería

puede tener, es decir, la diplomacia deportiva, la diplomacia cultural?

Han sido iniciativas innovadoras que ha tenido la política exterior colombiana en los últimos años. La Canciller Holguín impulsó la diplomacia deportiva y cultural no sólo como herramienta de política exterior, sino también como elemento de cohesión que brinda nuevas oportunidades y expectativas a los niños y adolescentes de aquellas regiones altamente vulnerables a causa del reclutamiento armado por parte de los grupos arma-

dos ilegales.

¿Cómo ha cambiado la carrera diplomática durante sus años en ella? ¿Cómo era la carrera de antes comparada con la de ahora? ¿Qué le hace falta a la carrera hoy en día?

La Carrera se ha fortalecido en su número, y en este sentido es preciso reconocer los esfuerzos de la Canciller María Ángela Holguín por incrementar de manera sustancial el cupo de aspirantes a los cursos de formación de la Academia Diplomática, así

como la promoción para que cada vez haya más representación de todas las regiones del país. También se han dado cambios sustantivos en el sistema de alternación, antes era difícil acceder a ciertos destinos en el exterior. El servicio exterior estaba muy confinado a lugares de carácter local y regional. Hoy tenemos embajadores de carrera en Europa y ante la Oficina de Naciones Unidas en Ginebra.

Hemos dado un salto cuantitativo y necesitamos que ello también se refleje en el aspecto cualitativo.

Quisiera enviar un mensaje:

Creo importante señalar que la carrera tiene como principios además del mérito, la búsqueda de la excelencia. En la medida en que se asciende en el escalafón de la carrera mayor el compromiso y la responsabilidad.

El Gobierno Nacional ha hecho un esfuerzo por aumentar los cupos para que haya un mayor número de aspirantes a los cursos de formación de la Carrera Diplomática y por encomendar al personal de carrera responsabilidades en el nivel directivo de la Cancillería y en las misiones en exterior. Debemos por lo tanto, estar permanente a la altura de ese voto de confianza. 🌐

LA ENERGÍA EN LA AGENDA INTERNACIONAL DEL SIGLO XXI

Por Fabio Esteban Pedraza Torres*

*Fabio Esteban Pedraza Torres es Tercer Secretario de la Carrera Diplomática y Consular. Desde su ingreso al Ministerio de Relaciones Exteriores ha desempeñado funciones en la Coordinación de Asuntos Económicos de la Dirección de Asuntos, Económicos, Sociales y Ambientales. Administrador de Empresas de la Pontificia Universidad Javeriana con estudios en Administración en HEC Business School de la Universidad de Lausana - Suiza y Magister en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos de la Universidad Externado de Colombia.

Resumen

Este artículo analiza la importancia de la energía como instrumento de poder en los diferentes ámbitos de las relaciones internacionales, así como las diferentes restricciones que refuerzan el papel fundamental que cumplen los recursos energéticos en la agenda internacional del siglo XXI. Así mismo, se hace una aproximación a la diplomacia energética con base en las visiones que tienen algunos países sobre este concepto y su implementación como herramienta de inserción internacional. Finalmente, se destaca el papel que cumple la energía en la actual agenda multilateral y su alto grado de correlación con el desarrollo sostenible.

Importancia de la energía

Históricamente, la energía ha estado asociada al desarrollo y al crecimiento económico de las naciones. Esto se refleja particularmente en el papel que ha jugado en las diferentes revoluciones industriales que han marcado la historia económica desde el siglo XVIII hasta nuestros días. En este lapso de tiempo, los progresos en los sistemas de producción y las innovaciones siempre han surgido acompañados del uso de nuevas fuentes de energía.

Ahora en el siglo XXI, la energía ocupa un lugar central en las relaciones internacionales porque que hace parte de los principales temas de carácter global y multidimensional que se imponen en la agenda internacional. Prueba de ello es que en el marco del sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), esta proclamó el 2012 como el *Año Internacional de la Energía Sostenible para Todos* mediante resolución 65/151¹. Esto evidencia que la energía como recurso se ha convertido en un asunto esencial para los Estados y de gran impacto en la geopolítica internacional.

Sin embargo, para entender la importancia de la energía es necesario precisar que esta se genera a partir de recursos no renovables y renovables, por medio de los cuales los Estados cubren sus necesidades energé-

ticas. Entre los principales recursos energéticos no renovables están el petróleo, el carbón y el gas, los cuales tienen un origen fósil.

También existen otras fuentes de energía de carácter renovable que tienen su origen en una serie de condiciones climáticas y geográficas del territorio, marcadas por la presencia abundante de agua, viento, sol y volcanes. Y finalmente está la energía nuclear que se genera a partir del enriquecimiento del uranio y la cual además de ser útil para generar electricidad también permite producir armas nucleares.

Además de ser un asunto prioritario para los Estados, lo es también para la comunidad internacional por su incidencia en la economía, en la política, en el medio ambiente y en la vida cotidiana del ser humano².

En lo económico, la importancia de la energía radica en que se ha convertido en un insumo necesario para las industrias, para el transporte, para la iluminación de las ciudades y en general para el desarrollo de cualquier actividad. La energía es un recurso estratégico para la economía de cualquier país toda vez que se convierte en una variable que determina el crecimiento y el bienestar de una nación³. Así pues, la producción y el acceso a la energía son fundamentales para garantizar un buen desempeño de la actividad económica porque permite la sostenibili-

dad de los estándares de producción, produce ingresos para inversión en infraestructura, en salud, en educación, así como para asegurar el bienestar de la sociedad porque por medio de la energía se mejora la calidad de vida.

Por otra parte, se puede decir que la energía explica en parte la historia económica porque los recursos energéticos siempre han estado ligados al desarrollo económico, y eso se demuestra gracias al papel que han jugado el carbón y el petróleo en las revoluciones industriales, y la importancia que ha tenido el petróleo en la economía internacional durante todo el siglo XX como materia prima para producir ingresos de renta⁴.

En lo político, los recursos energéticos han sido una fuente de tensión y de conflicto en los países; algunas de estas conflagraciones se llevaron a cabo en países como Angola, Nigeria, Rusia, Iraq, Libia y Sudán, entre otros. En estos países, se han desatado conflictos internos por el control de los recursos, toda vez que estos otorgan riqueza, así como poder económico y político.

Igualmente, se han presentado varios conflictos militares y políticos entre varios países por el control y acceso a las fuentes de energía⁵, algunos de los cuales se han desatado en los últimos años como por ejemplo entre Iraq y Kuwait⁶, entre Irán e Iraq⁷, entre Irak y Estados Unidos⁸, en-



tre Rusia y Ucrania⁹, entre Paraguay y Brasil¹⁰, entre otros. Así mismo, porque en periodo de guerra las fuentes de energía hacen posible el esfuerzo militar, toda vez que sin petróleo es muy difícil poder movilizar tropas por tierra, aire o mar; o porque las armas nucleares se han convertido en armas de disuasión ante el enemigo.

En torno a la energía, y particularmente al petróleo siempre se han desatado múltiples intereses políticos, y en el caso del petróleo su importancia estratégica ha sido un motivo de pretensión¹¹. Así lo refleja, la frase “una gota de petróleo vale una gota de sangre”¹² escrita por el que fuera Primer Ministro de Francia, Georges Clémenceau, y dirigida en una carta al entonces Presidente de Estados Unidos, Woodrow Wilson, cuando se firmó el *Tratado de Versalles* en 1919 al final de la Primera Guerra Mundial.

En lo ambiental, la energía y sus usos plantean nuevos debates en la medida en que el consumo de energía representa alrededor

del 60% del total de emisiones mundiales de gases de efecto invernadero¹³, lo cual ha incidido de manera considerable en el calentamiento global y en el cambio climático.

En este contexto, la relación entre la energía y el medio ambiente se hace cada vez más estrecha, más aún si se tiene en cuenta que ambos son indispensables para el desarrollo sostenible y por consiguiente debe existir un equilibrio apropiado entre la apremiante necesidad de proteger el medio ambiente y la creciente demanda de energía que hoy vive el mundo¹⁴.

En términos sociales, se puede decir que la demanda de recursos energéticos ha crecido considerablemente en la medida que ha aumentado drásticamente la población y por ende los niveles de consumo. Ante esta situación, algunos de los retos que aún están pendientes por resolver en materia social son asegurar progresivamente el acceso universal a la energía, sobre todo en los países en vía de desarrollo, y distribuir a través de inversión social los ingresos provenientes de la renta energética y las regalías en programas de incidencia social.

Una vez explicada la importancia de la energía en los diferentes ámbitos de las relaciones internacionales, es preciso recordar que en la actualidad se presentan varias restricciones de diferente índole que refuerzan el papel fundamental de la

energía en el contexto internacional.

En primer lugar, más allá del papel que el petróleo o el carbón han jugado como “commodities”, o productos genéricos, en los mercados internacionales, su importancia radica en el margen que existe entre la actual demanda global por estos recursos, cada vez más creciente, y la capacidad de producción disponible, cada vez más reducida, en la medida que son recursos no renovables y que no se han producido nuevos hallazgos significativos. Por esta razón, en la actualidad se está presentando un agotamiento de estos recursos energéticos de origen fósil, lo cual plantea un desafío para los países.

Frente a este panorama, algunos países enfrentan serias dificultades para poder desarrollar alternativas que suplan esta escasez de recursos de origen fósil, bien sea porque las condiciones climáticas y geográficas no favorecen el desarrollo de las energías renovables o bien porque no cuentan con los recursos humanos y materiales para acceder a la tecnología que permite desarrollar este tipo de energías alternativas.

Por otra parte, la energía de origen nuclear pese a ser competitiva en términos de costos para la generación eléctrica, sobre todo para los países que carecen de recursos energéticos de origen fósil, después de la crisis nuclear desatada en Fukushima



Fotografía: Petróleo, tomada de la Revista Petróleo y Gas. revistapetroleoygas.co/wp-content/uploads/2012/11/PETROLEO-11.jpg

en 2011 está siendo revaluada por varios países como Japón u otros países de la Unión Europea que la utilizan como principal fuente para generar electricidad, en la medida que representa un potencial riesgo para la población en materia de salud pública y en términos ambientales.

Esta serie de restricciones que caracterizan la energía en el siglo XXI permiten entender las razones por las cuales la posesión de recursos energéticos en su territorio se convierte para una nación, en definitiva, en una ventaja comparativa desde el punto de vista económico porque no se depende de las

importaciones para acceder a la energía. En este sentido, autores como, por ejemplo, Joseph Nye y Robert Keohane, han planteado el concepto de interdependencia compleja como una dependencia recíproca que se generan en las relaciones internacionales¹⁵. Este concepto se refiere a los efectos recíprocos que se producen entre las diferentes naciones, y por ejemplo en el caso de los asuntos energéticos, se hace evidente en la medida que unos países son los productores que abastecen la demanda de otros países consumidores que requieren de estos recursos¹⁶.

Desde el punto de vista político,

la energía también se convierte en un *recurso o instrumento* de poder para los países, entendido como la dotación relativa de capacidades o recursos tangibles, toda vez que por tratarse de capacidades productivas, esto le da mayor fuerza de negociación frente a otros países que no cuentan con estos recursos y que los necesitan¹⁷.

Así pues, el dominio de recursos energéticos por parte de los países se ha convertido en una variable de negociación¹⁸ y se ha transformado en un instrumento estratégico que permite tener mayor incidencia y poder de negociación en la geopolítica mundial¹⁹, facilita la proyec-

ción de los intereses nacionales y otorga mayor preponderancia en el sistema internacional.

Frente a esta situación, los países que aún poseen reservas de recursos energéticos han tratado de optimizar su utilización y aprovechar los precios elevados, sobre todo del petróleo, para desarrollar sus economías. De esta manera, recursos energéticos como el petróleo, el gas natural y el carbón, tan preciados por su relevancia para las industrias y la economía, se han convertido en un elemento de inserción internacional para aquellos países que no cuentan con otros *instrumentos de poder*²⁰ para incidir en el sistema internacional.

En este punto, la diplomacia entra a jugar un papel determinante como disciplina ya que “estudia el conjunto de principios, reglas y conocimientos relativos a las relaciones entre los Estados, específicamente en lo concerniente a los asuntos de la política exterior”²¹, y su objetivo es representar y velar por los intereses de un Estado respecto a otro Estado o cualquier otro actor del sistema internacional. Por eso mediante la diplomacia, los Estados están en capacidad de proyectar su política exterior y administrar los asuntos internacionales que le interesan o le afectan.

Diplomacia energética

De allí se deriva el concepto de diplomacia energética, el cual

se refiere al papel que desempeñan los factores energéticos en las relaciones internacionales. Para entender más este concepto y su alcance, a continuación se mencionan diferentes visiones del papel que cumple la diplomacia energética para algunos países:

- Estados Unidos: “La energía es un eje transversal de la política exterior de los Estados Unidos. La Diplomacia Energética es un asunto de seguridad nacional y de estabilidad mundial, está en el corazón de la economía global”²².
- Irán: “La diplomacia energética es considerada como un medio para maximizar los logros en el sistema político y económico global”²³.
- Rusia: “Rusia debe aprovechar su potencial energético en varias formas para dotar al país de oportunidades para aumentar su estatus internacional, de modo que se puedan alcanzar los intereses nacionales”²⁴.
- Japón: “El 80% del suministro de energía primaria depende de fuentes extranjeras razón por la cual se deben mantener y mejorar las relaciones de amistad con los países de Medio Oriente y con los demás países productores de energía, diversificar las fuentes de suministro y las fuentes de energía, fomentar el ahorro energético, desarrollar energía alternativa y me-

orar la seguridad energética global”²⁵.

En virtud de lo anterior, la *diplomacia energética* se puede definir como: “el conjunto de gestiones políticas y de actividades internacionales que adelanta un Estado en el marco de su política exterior para la promoción del sector energético del país en el exterior, bien sea para atraer inversión extranjera o para posicionarse como productor y proveedor de energía”. Pero más allá de la definición, los Estados mediante la implementación de la diplomacia energética en el ámbito internacional, pretenden alcanzar dos objetivos principales²⁶.

El primer objetivo reside en asegurar el suministro energético para satisfacer la demanda doméstica y cumplir con los objetivos del sector energético nacional plasmados en el plan de desarrollo sectorial de manera que genere beneficios económicos y sociales para el país. El segundo objetivo consiste en posicionarse en la geopolítica internacional jugando un papel más relevante en términos de productor y proveedor de energía. En definitiva, estos objetivos buscan por un lado garantizar la seguridad y por otro proyectar los intereses nacionales.

Estos objetivos permiten entender, por un lado, que el autoabastecimiento y la seguridad del suministro se convierten en elementos claves para cual-



Fotografía: IRENA, tomada de Photo Albums de la página oficial de la Agencia Internacional de Energía Renovable. IV Asamblea de IRENA 18 de enero de 2014. www.irena.org/mediatab/FourthSession.aspx - www.irena.org/photogallery/Day1.aspx

quier Estado, en la medida en que permiten satisfacer las necesidades internas que tiene en materia energética. Por otro, permiten ver que un Estado, al ser un proveedor de energía, puede utilizar este papel como una herramienta estratégica de primer orden para el abordaje de las relaciones diplomáticas.

De esta manera, los asuntos energéticos se han convertido en una de las principales preocupaciones internacionales por todo lo que representan en términos de seguridad para un Estado: autoabastecimiento, recursos económicos estratégi-

cos, desarrollo de la actividad económica, poder de negociación frente a otros Estados que requieren de estos recursos, soberanía energética; lo cual le ha dado una dimensión más política a la energía²⁷.

Es así como la energía se ha convertido en una cuestión relevante en el transcurso de las últimas décadas y, así mismo, en un asunto complejo y trascendental en el siglo XXI.

La energía en la agenda multilateral

En el ámbito multilateral, la

energía también se ha convertido en un tema de interés desde la década de los años ochenta, cuando en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Fuentes de Energía Nuevas y Renovables que se llevó a cabo en 1981 en Nairobi, Kenia, se sugirió la creación de una organización internacional dedicada a la promoción de la energía renovable en el mundo.

Luego de este primer gran evento en el escenario multilateral, el tema cobró mayor impulso debido a la creciente demanda de los países por foros, espacios regionales y globales donde se



Fotografía: Solar panels at the UN Interim Force in Lebanon (UNIFIL) 2011 - www.unmultimedia.org

promoviera una mayor cooperación internacional en materia de políticas, financiamiento y tecnologías para el desarrollo de las energías renovables. Desde entonces, el interés mundial por la energía renovable ha ido en aumento y ha sido tema central de numerosas reuniones internacionales.

Esta iniciativa, sumada al contexto de inicios del siglo XXI marcado por el aumento de la demanda energética y las preocupaciones por el calentamiento global, hizo que se diera el apoyo e impulso político para la creación de la Agencia Inter-

nacional de Energía Renovable (IRENA) en 2009.

Por otra parte, en el 2011, la Asamblea General de la ONU proclamó mediante Resolución el 2012 como el "Año Internacional de la Energía Sostenible para Todos". Esta resolución surge en un contexto mundial en el cual las Naciones Unidas como organización internacional y los países miembros de la misma son cada vez más conscientes de la importancia del acceso a la energía para lograr un desarrollo económico sostenible.

Según la ONU, hoy en día, más de 3.000 millones de personas dependen de la biomasa tradicional para cocinar y como fuente de calefacción, 1.500 millones de personas carecen de electricidad y millones de personas pobres no pueden pagar estos servicios energéticos modernos²⁸, incluso cuando están disponibles en los países en desarrollo. Por lo tanto, la relación entre energía y desarrollo sostenible se convierte en un elemento que puede ayudar a reducir la pobreza y a mejorar las condiciones y el nivel de vida de gran parte de la población a nivel mundial.



SUSTAINABLE ENERGY FOR ALL

Fotografía: Imagen Sustainable Energy for All, Logo de la iniciativa "Energía Sostenible para Todos" de las Naciones Unidas.
Tomado de la página oficial de la iniciativa, www.se4all.org/

Para ello, la ONU, por medio de la iniciativa "2012: Año Internacional de la Energía Sostenible para Todos", busca incentivar la inversión en nuevas tecnologías para el uso de energía menos contaminante y la aplicación de políticas nacionales orientadas a promover el desarrollo de las energías renovables que permitan generar capacidad de adaptación al cambio climático.

En este sentido, la ONU ha estado interesada en avanzar en la implementación y progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio antes del 2015 y en lograr un acuerdo en materia de cambio climático; porque es consciente que la energía es un asunto que se encuentra en el corazón de estos dos esfuerzos.

En particular, se puede decir que la ONU ha impulsado un discurso que plantea que todas las decisiones que se tomen en la actualidad en relación con la forma en que se produce, se consume y se distribuye la energía influirán profundamente en la capacidad de los países para

erradicar la pobreza y enfrentar con eficacia el cambio climático. Por eso se considera que este asunto va más allá de los intereses y capacidad de cada país, y es un reto de la comunidad internacional en su conjunto.

En 2009, el Secretario General de la ONU estableció un grupo asesor y consultivo de alto nivel sobre Energía y Cambio Climático, coordinado por el Director General de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), y cuyo mandato estuvo orientado en formular recomendaciones sobre cuestiones energéticas en el contexto del cambio climático y del desarrollo sostenible.

Durante su investigación este grupo asesor identificó dos prioridades en materia energética en las que se puede fortalecer el esfuerzo y cooperación internacional; la primera es la necesidad de mejorar el acceso a la energía y la segunda consiste en buscar la *eficiencia energética*²⁹.

Estas dos prioridades son coherentes con las actuales condiciones energéticas que vive el mundo ya que ampliar el acceso a la energía limpia es esencial para lograr los ODM y contribuye al desarrollo sostenible. Por su parte, mejorar la eficiencia energética es fundamental para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, la competitividad del mercado energético y la innovación en el sector para la protección ambiental. Para lograr estos objetivos, la ONU promueve la producción y uso de la energía de forma que apoye el desarrollo humano en el ámbito social, económico y ambiental en el largo plazo³⁰.

Por otra parte, también se debe destacar que en el documento final que resultó de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (RIO+20), que se celebró en Río de Janeiro en junio de 2012, titulado *El futuro que queremos* los países que participaron se comprometieron a "trabajar para que la energía sostenible



Fotografía: Energía Solar, tomada de www.vidamasverde.com/2012/energia-solar-beneficiara-comunidades-remotas-en-colombia/

para todos se convierta en realidad, y ayudar así a erradicar la pobreza y avanzar hacia el desarrollo sostenible y la prosperidad mundial”³¹.

Conclusiones

En conclusión, se puede afirmar que la energía es un tema de relevancia geopolítica en la agenda internacional del siglo XXI por su importancia económica, su incidencia en el medio ambiente y su impacto social.

Por esta condición multidimensional, la energía está presente en diferentes escenarios multilaterales regionales y globales;

y es un tema recurrente en el marco de las relaciones bilaterales. De hecho, la Asamblea General de la ONU declaró al decenio 2014-2024 como la *Década de la Energía sostenible para todos*, mediante la Resolución A/RES/67/215 sobre “*Promoción de las fuentes de energía nuevas y renovables*”.

Por lo tanto, el tener acceso a la energía se convierte en un privilegio que se debe aprovechar, pues representa seguridad y estabilidad para un Estado; y se convierte un instrumento de poder en la medida que es un recurso indispensable para el progreso.

En un mundo cada vez más interdependiente, la energía seguirá siendo un tema prioritario de la agenda global; en particular todo lo relacionado con el suministro de energía y el cambio climático, que son dos de los mayores retos del futuro. Ante estas perspectivas, un país como Colombia que posee capacidades energéticas no renovables, pero sobre todo renovables, y que es megadiverso, tiene un papel esencial que desempeñar para dar respuesta y enfrentar estos desafíos que aún no han sido resueltos. 🌐

CITAS

- 1 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 65/151 del 16 de febrero de 2011.
- 2 ISBELL, Paul. El nuevo escenario energético y sus implicaciones geopolíticas. Documento de Trabajo, Real Instituto Elcano, mayo 2007. p.1.
- 3 GARCÍA ISAZA, José Guillermo. Dossier: Integración energética latinoamericana: problemas e interrogantes. La energía hoy: entre el desarrollo, la seguridad y la sostenibilidad. En: Cuadernos de Estudios Latinoamericanos No. 3, Enero-junio 2008. p.101.
- 4 GARCÍA REYES, Miguel. El gas natural, el negocio del siglo XXI y un arma geopolítica. En: GEOSUR - Asociación Latinoamericana de Estudios Geopolíticos e Internacionales - No.323-324, Año 29, marzo-abril 2007.p.34
- 5 CORREDOR, Germán y GONZÁLEZ, Esperanza. Colombia: energía y sector externo. En: CARDONA CARDONA, Diego (Editor). Colombia una política exterior en transición. Bogotá: Editorial Gente Nueva, marzo de 2011. p.33.
- 6 ZERAOUI, Zidane. Geopolítica y petróleo: La nueva dependencia energética. En: Revista Desafíos No.19, segundo semestre de 2008. Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI) de la Universidad del Rosario, Bogotá. p. 260-261.
- 7 *Ibíd.*, p. 260.
- 8 *Ibíd.*, p. 261.
- 9 GARCÍA MOLINA, Mario y RUIZ TONELLI, Mariana. El gas como herramienta de política exterior rusa. En: Boletín del Observatorio colombiano de Energía No. 29, enero-marzo 2008. p.4
- 10 DANIELS, Alfonso. Brasil por la Energía: Seguridad energética y política regional. En: Política Exterior Vol. XXII No.124, julio-agosto de 2008.p.31
- 11 VAN DER LINDE, Coby y HOOGEVEEN, Femke. Escenarios del mañana: sistema geopolítico y petróleo. En: Política Exterior Vol. XX No.112, julio-agosto de 2006. p.49
- 12 PÉAN, Pierre. Petróleo: La Tercera Guerra Mundial. Caracas: Monte Ávila Editores, 1974. p.21.
- 13 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Rio+20 El futuro que queremos. En: Energía Sostenible para Todos. Datos y Cifras. (en línea). (consultado 1 de septiembre de 2013). Disponible en: <http://www.un.org/es/sustainablefuture/energy.shtml>
- 14 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL. Energía y cambio climático. (en línea). (consultado 1 de septiembre de 2013). Disponible en: <http://www.unido.org/index.php?id=1001964>
- 15 KEOHANE Robert O. y NYE Joseph S., Jr. "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)" En: Foreign Policy, No. 118. Spring: 2000, p. 104-105.
- 16 KEOHANE, Robert. O y NYE, Joseph S. Jr. "Capítulo 1. La interdependencia en la política mundial". En: Poder e interdependencia. La política mundial en transición. Buenos Aires: Grupo editor latinoamericano. GEL. Colección de estudios internacionales. 1988. p. 25.
- 17 SANAHUJA, José Antonio. El poder en las relaciones internacionales. Escuela Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación del Reino de España. p.18-19.
- 18 GARCÍA ISAZA, José Guillermo. Dossier: Integración energética latinoamericana: problemas e interrogantes. La energía hoy: entre el desarrollo, la seguridad y la sostenibilidad. En: Cuadernos de Estudios Latinoamericanos No. 3, Enero-junio 2008. p.101
- 19 CORREDOR, Germán y GONZÁLEZ, Esperanza. Colombia: energía y sector externo. En: CARDONA CARDONA, Diego (Editor). Colombia una política exterior en transición. Bogotá, Editorial Gente Nueva, marzo de 2011. p.33.
- 20 GARCÍA ISAZA, José Guillermo. Dossier: Integración energética latinoamericana: problemas e interrogantes. La energía hoy: entre el desarrollo, la seguridad y la sostenibilidad. En: Cuadernos de Estudios Latinoamericanos No. 3, Enero-junio 2008. p.101.
- 21 VILLAMIZAR, Jorge. Función Diplomática y Consular. Ministerio de Relaciones Exteriores. Fondo Editorial Biblioteca de San Carlos. Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1995. p.22.
- 22 RODHAM CLINTON, Hillary. Discurso de la Secretaria de Estado de los Estados Unidos sobre Diplomacia Energética en el siglo XXI en el School of Foreign Service, Georgetown University. 18 de Octubre de 2012. (en línea). (consultado 5 de agosto de 2012). Disponible en: <http://www.state.gov/secretary/rm/2012/10/199330.htm>
- 23 ZOU ALFAGHARI, Mahdi. Energy diplomacy and national interests of the Islamic Republic of Iran. (en línea). (consultado 5 de agosto de 2012). Disponible en: <http://www.sid.ir/en/index.asp>
- 24 MILOV, Vladimir. The use of energy as a political tool. En: The EU- Russia Review No.1. EU-Russia Centre, Mayo 2006.p.13.
- 25 MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN. Strategy and Approaches of Japan's Energy Diplomacy. (en línea). (consultado 5 de agosto de 2012). Disponible en: <http://www.mofa.go.jp/policy/energy/diplomacy.html>
- 26 ADELI, Hossein. The Contribution of Energy Diplomacy to International Security; with Special Emphasis on Iran. En: Iranian Review of Foreign Affairs, Vol. 1 No. 2, 2010. p.59.
- 27 GÓMEZ PATIÑO, Dilia Paola. Suramérica y la Seguridad Energética: Una visión a la luz del sistema político internacional En: Revista DÍKAIÓN Vol.19 No.1, Año 24, junio 2010. Universidad de la Sabana. p.199.
- 28 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. En: 2012: Año Internacional de la Energía Sostenible para Todos. Antecedentes. (en línea). (consultado 26 de agosto de 2013) Disponible en: <http://www.un.org/es/events/sustainableenergyforall/background.shtml>
- 29 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. The Secretary-General's Advisory Group on Energy and Climate Change (AGECC). Energy for a sustainable future. United Nations summary report and recommendations. 28 Abril 2010, New York. p.9.
- 30 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. En: 2012: Año Internacional de la Energía Sostenible para Todos. Los beneficios del acceso a la energía sostenible. ¿En qué consiste la energía sostenible? (en línea). (consultado 26 de agosto de 2013) Disponible en: <http://www.un.org/es/events/sustainableenergyforall/help.shtml>
- 31 Documento final "El futuro que queremos". Marco para la acción y el seguimiento, esferas temáticas y cuestiones intersectoriales: Energía. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (RIO+20), 19 de junio de 2012, Río de Janeiro.p.27.



DEPORTE Y DIPLOMACIA

JUEGOS OLIMPICOS DE BERLIN 1936: El atleta estadounidense Jesse Owens destruyó el sueño nazi de una superioridad de la raza aria en los Olímpicos de 1936. Se observa el saludo nazi del tercer clasificado, atleta alemán. Fotografía: www.storiedisport.it

Por: Ignacio Enrique Ruiz Perea*

*Nacido en Popayán, el 13 de junio de 1961. Embajador de la carrera Diplomática y Consular de la República. Ingresó en 1988 a la Cancillería y desde entonces ha trabajado en la Subsecretaría de Política Exterior, Secretaría General, Subsecretaría de Organismos Internacionales, Derechos Humanos, Oficina Jurídica, Coordinación de Visas, Dirección de Asuntos Consulares, Dirección de Asuntos Políticos Multilaterales y desde 2011 en la Dirección de Europa. En el exterior ha ocupado los cargos de vice-cónsul en San Juan, Puerto Rico, cónsul en Buenos Aires, Argentina, y cónsul en Tel Aviv, Israel. Es abogado egresado de la Universidad del Cauca y ha realizado estudios de perfeccionamiento diplomático en la Academia Diplomática de San Carlos, en la DSE- Berlín, en la Escuela Diplomática de Madrid y en el Instituto de Economía en Beijing, China.

Resumen

Este artículo hace un recorrido por el mundo de las relaciones entre el deporte, la sociedad y la diplomacia, como desarrollo internacional de la misma sociedad. Busca abordar aquí, en primera instancia, la historia del deporte como una manifestación no ajena a los vaivenes de la sociedad. En razón de ser una actividad realizada por humanos, los protagonistas del deporte han estado ligados a hechos relacionados con reivindicaciones sociales, políticas, religiosas, de género, sexuales, etc. Muestra, pues, el lado político del deporte. Así mismo, se hace una aproximación a la forma creciente como la diplomacia multilateral de la organización de las Naciones Unidas busca reivindicar al deporte como vehículo de paz, de progreso, de convivencia y de búsqueda de los ideales de paz que son exactamente iguales a los que persigue la Organización misma. Finalmente, y ante los informes del Secretario General de la ONU que mencionan a Colombia como escenario de reclutamiento armado de menores, se resalta las actividades que lleva a cabo el Ministerio de Relaciones Exteriores para desarrollar la llamada “diplomacia deportiva” que busca promover acciones que conduzcan al desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes de regiones marginales del país, apoyándolos mediante intercambios deportivos en diferentes países con alto desarrollo deportivo, que les brinden la oportunidad de alejarse de un entorno permeado por altos índices de reclutamiento armado por parte de los grupos armados ilegales existentes.

“El deporte tiene el poder de cambiar el mundo”

Nelson Mandela

Deporte y diplomacia. ¿Se parecen?, ¿se conectan?, ¿se complementan?, ¿se identifican? o, por el contrario, ¿se excluyen mutuamente y representan dos manifestaciones diferentes del quehacer humano sin ningún aparente vínculo? Vamos a tratar de explicar aquí que no solamente se relacionan sino que, además,

el deporte representa un avance cada vez más novedoso en los temas de la política exterior de los países y en las agendas multilaterales de la comunidad internacional.

Esto, sin contar con que, puntualmente para la Cancillería, constituye el desarrollo de uno de sus más queridos logros.

Deporte y sociedad

Históricamente, el deporte ha jugado (nunca mejor aplicado este término aquí) un papel importante en las naciones del mundo. El deporte y la sociedad han ido consolidando una sólida pareja. El deporte está cada vez más globalizado; la política permea cada vez más al deporte; el deporte se relaciona cada vez más con la sociedad y esta se involucra cada vez más en la política. El deporte, en especial

en nuestro tiempo, ha llegado a ser hasta un instrumento de presión entre naciones, e incluso actos deportivos han sobrevenido en detonantes de confrontaciones bélicas internacionales. Sin ir más allá, la llamada “Guerra del Fútbol” entre El Salvador y Honduras en 1969 es un ejemplo, pero no el único, de cómo política y deporte se han unido, y no siempre para bien.

A lo largo de su rica historia, el deporte ha ido de la mano con muchos episodios de activismo social, de lucha por reivindicaciones raciales, religiosas o sexuales, e incluso políticas, de sus protagonistas. Casos ha habido muchos. Las décadas de los 60 y 70, especialmente, trasladaron sus revoluciones sociales y culturales a los campos deportivos, recordamos episodios como la sonada “batalla de los sexos” entre la estrella del tenis de la época Billie Jean King y el ex campeón de Wimbledon y crítico acérrimo del papel de la mujer en el deporte Bobby Riggs; o el emblemático caso de la tenista transexual, Dra. Renée Richards y la polémica que dividió la sociedad estadounidense al exigir jugar en el circuito femenino de tenis habiendo nacido hombre. También vale la pena traer aquí los casos como el del activismo en favor de los derechos de los homosexuales

en el deporte de la exestrella de la NBA John Amaeichi; la defensa del islam en Francia del futbolista del equipo nacional galo Liliam Thuram; la campaña abierta a favor del presidente Barack Obama por la estrella de la NBA LeBron James; o aquella férrea posición del futbolista Carlos Caszely en contra del dictador Pinochet. También podemos traer historias de íconos del deporte como Mohammed Alí, quien rechazó dentro y fuera de los cuadriláteros estadounidenses la participación de su país en la guerra de Vietnam; o cómo olvidar las imágenes del famoso símbolo “black power” hecho con los puños en alto por los atletas de Estados Unidos John Carlos y Tommie Smith en el podio de los Juegos Olímpicos de México 1968 protestando por la discriminación racial.



Fotografía: Black Power en los juegos olímpicos de México 1968: Los atletas estadounidenses Carlos y Smith hacen el símbolo del “black power” en el podio de los Juegos Olímpicos de Mexico 1968 en protesta por el racismo en el mundo.

Fuente, www.voice-online.co.uk

Es que la sociedad misma se ha encargado de trasladar a los escenarios del deporte sus prejuicios, taras y complejos, y es así como en EEUU durante mucho tiempo se vetó la participación de jugadores negros en las Grandes Ligas, se toleró el antisemitismo en los años veinte cuando en los clubes de golf se impedía la práctica de jugadores judíos, o el tardío reconocimiento al superatleta Jim Thorpe -indio estadounidense puro- por cuestiones de raza. El deporte también ha servido como instrumento de dominación cultural de las potencias coloniales en los territorios dominados. El fútbol, sin ir más lejos, es un claro ejemplo: modernizado por ingleses, fue llevado a sus territorios coloniales, desarrollado allí por los nativos, y jugado en mejor forma que en la potencia dominante misma. Caso similar al del cricket o el rugby en los países de la *Commonwealth*. Son casos de la llamada "transculturización" del deporte.

La ecuación deporte-sociedad-diplomacia también ha dejado ver casos de *impasses* políticos en los que los estadios deportivos se vuelven en su momento escenarios de tensión diplomática. Basta recordar dos episodios acontecidos hace escasos dos años, durante los Juegos Olímpicos de Londres 2012. El primero, el caso del incidente diplomático con la bandera de Taiwán, izada pero retirada rápidamente en un incidente diplomático que no trascendió a más. Es que según el acuerdo

firmado en 1981 con el Comité Olímpico Internacional, la delegación de la isla se denomina "Taipei chino" y el día de la inauguración los deportistas desfilan bajo una bandera en la que los anillos olímpicos se mezclan con el símbolo del partido nacionalista Kuomintang (un sol con fondo de cielo azul). Otro incidente diplomático tuvo como actor precisamente a nuestro país, sin ser parte de la trama del mismo. Iniciaba en Glasgow el partido de fútbol Corea del Norte-Colombia y en los actos protocolarios la TV oficial pasó la imagen de cada jugadora norcoreana, acompañada de la bandera... ¡surcoreana! Ni hace falta ahondar en la reacción de jugadoras, delegación y representantes oficiales del país asiático.

El barón Pierre de Coubertin (1863-1937), padre de los Juegos Olímpicos modernos, creía en la idea de que el deporte debería ser identificado con un país, debía ser representativo de la proyección y de la fortaleza de ese país en la arena internacional. Era un planteamiento inicial noble, que fue soterradamente aplicado como la expresión de la fortaleza y unidad de un país, pero a costa de otro u otros. En la historia está el caso patente del uso que el régimen nazi dio a la Olimpiada de 1936 en Berlín, como muestra de la supuesta supremacía de la raza aria frente a otras; pero, la misma historia olímpica se encargó de mostrar al mundo el brillo en aquellos juegos del atleta de

raza negra Jesse Owens, quien con su actuación y su superioridad atlética le propinó un monumental desplante al Führer y a su política de segregación racial. En otro ejemplo, los Juegos Olímpicos de 2008 en Beijing fueron una positiva utilización que hizo la República Popular China para catapultarse al mundo como la potencia emergente que es hoy.

Por otra parte, el nacionalismo exacerbado también ha dado al traste con los ideales olímpicos que pregonaba el barón De Coubertin, dando paso a situaciones que han trascendido la vida misma del deporte. Episodios como las acciones de alegoría ultranacionalista de miembros del equipo de fútbol Estrella Roja de Belgrado, en los años ochenta; o el célebre caso de las dos estrellas de la NBA Vlade Divac, serbio, y Drazen Petrovic, croata, grandes amigos, quienes jugando ambos para Yugoslavia y disfrutando la victoria luego de la final del Mundial de Baloncesto de Argentina 1990, protagonizaron un célebre incidente personal por cuenta de una bandera croata, lo que provocó su distanciamiento de por vida. Era el difícil momento del proceso de desmembración yugoslava en el que los odios étnicos y religiosos derivaron en la feroz guerra civil balcánica entre 1990 y 1993. El sentimiento nacionalista, pues, muchas veces ha permeado el deporte. La llamada "guerra fría" también ensombreció el ideal olímpico con episodios

como los manejos políticos (llámase boicot) que EEUU y la entonces URSS dieran a los juegos Olímpicos de 1980 en Moscú y de 1984 en Los Ángeles, negándoles a sus comités olímpicos la posibilidad de presentar atletas en uno y otro evento y trasladando su confrontación ideológica a los escenarios deportivos, como si no hubiesen tenido suficiente con las reacciones y las palabras fuertes que se cruzaron año tras año en pasillos y salones del edificio de las Naciones Unidas en Nueva York.

Precisamente, la ONU es la que mejor entiende la necesidad de acoger el deporte como un socio de importancia en la política multilateral, buscando institucionalizarlo como instrumento que siempre ha sido de paz y convivencia mundial.

Y es aquí donde vamos adentrándonos en el vínculo cada vez más fuerte entre deporte y diplomacia.

El deporte y la diplomacia multilateral de la ONU

El deporte y el juego son –de acuerdo con la ONU–: “derechos humanos que deben respetarse y fortalecerse a lo largo y ancho del mundo; el deporte ha sido cada vez más reconocido y utilizado como una herramienta de bajo costo y alto impacto en los

esfuerzos humanitarios, de desarrollo y de construcción de la paz, no sólo por el sistema de las Naciones Unidas sino también por las ONG, los gobiernos, las agencias de desarrollo, las federaciones deportivas, las fuerzas armadas y los medios de comunicación. El deporte no puede ser considerado un lujo dentro de una sociedad sino una importante inversión en el presente y en el futuro particularmente de los países en desarrollo (...). Está abogando por valores como el respeto por el oponente, aceptación de reglas, trabajo en equipo y justicia, todos los cuales son principios que también están contenidos en la Carta de la ONU”¹.

Por eso, Naciones Unidas ha entendido la necesidad de convocar superatletas, y dotarles de la honorífica distinción de ser “Embajadores de Buena Voluntad” así como potenciar los grandes eventos deportivos como plataformas para el interés divulgativo. Aprovechando su imagen, su poder de convocatoria, su manejo de las redes sociales y su compromiso con las causas por los más desfavorecidos, estos embajadores-deportistas se convierten por momentos en “agentes ad-hoc” de la diplomacia multilateral. La ONU cuenta con embajadores internacionales, regionales y nacionales. En la lista (actualizada a mayo de 2013) aparecen como embajadores de buena voluntad algunos de los deportistas más conocidos en el mundo, que prestan su concurso a



Fotografía: Iker Casillas, arquero del equipo campeón del mundo de fútbol, Embajador de Buena Voluntad de la ONU. Fuente, www.hola.com

agencias especializadas, así:

- FAO: los futbolistas Roberto Biaggio, Raúl, y el medallista olímpico Carl Lewis.
- Programa de la ONU sobre VIH/SIDA: el futbolista alemán Michael Ballack
- UNICEF: el piloto de Fórmula 1 Fernando Alonso, los futbolistas Lionel Messi, David Beckham, George Hagi, Lillian Thuram, Iván Zamorano, Francesco Totti, el reconocido ex técnico del Manchester United Sir Alex Ferguson, el basquetbolista argentino Emanuel Ginobili, el golfista irlandés Rory McIlroy, el ex campeón del Tour de France Pedro Delgado, y los tenistas Serena Williams, Ana Ivanovic, Jelena Jankovic o Novak Djokovic (actual número 1 de la ATP).



Fotografía: Rugby en el Reino Unido: Niñas cordobesas en intercambio de rugby en el Reino Unido
Fuente, oficina de Prensa, Cancillería. Septiembre de 2013

- Programa para el Desarrollo (PNUD): Zinedine Zidane, Iker Casillas, Ronaldo, Drogba, la mejor futbolista del mundo Marta, de Brasil, y Maria Sharapova.
- PMA: los brasileños Kaká y Ronaldinho y el maratonista kenyata Paul Tergat
- Alianza "Alto a la Tuberculosis": el futbolista internacional portugués Luis Figo.
- UNODC: Radamel Falcao García, futbolista colombiano.

El deporte en la agenda de Naciones Unidas

Ahora bien,

la ONU ha ido más allá en su relación con la actividad deportiva, no solamente enaltecéndola y ponderándola sino también haciendo del deporte un tema reiterado en su agenda de trabajo,

desde 1978, cuando la UNESCO describió la educación física y el

deporte como un derecho fundamental de todos; si bien ese derecho ha sido en muchas ocasiones "olímpicamente" desconocido, ignorado o irrespetado.

Año tras año, el deporte es objeto de resoluciones de la Asamblea General. 1994 fue proclamado como "Año Internacional del Deporte y de los Ideales Olímpicos", de acuerdo con lo aprobado por la Resolución 48/10 adoptada el 25 de octubre de 1993 que reconoció el papel del movimiento olímpico como constructor de un mundo mejor y más pacífico educando a los jóvenes del

mundo en la cultura y el deporte. Desde 1993, y previo a cada edición de los Juegos Olímpicos, tradicionalmente se adopta una resolución titulada “Construyendo un mundo mejor y más pacífico por medio del deporte y del ideal olímpico”. Y se urge a los Estados miembros para que observen la tregua olímpica mientras duren los esos juegos. Así mismo, entre 2003 y 2007 y bianualmente desde 2008, los Estados miembros de la ONU han adoptado por unanimidad una serie de resoluciones tituladas: “El deporte como medio para promover la educación, la salud, el desarrollo y la paz”, en las que se reconoce: “el potencial del deporte para contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

La Resolución 58/5 proclamó 2005 como: “Año Internacional del Deporte y la Educación Física”. En 2008, la Resolución 63/135 integró la Secretaría del Grupo de Trabajo Internacional de Deporte para el Desarrollo y la Paz a la Oficina de la ONU sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz, y le asignó un asesor especial en la materia. En 2009, la Asamblea concedió al Comité Olímpico Internacional el estatus de Observador, lo que le permite a esta organización, basada en Lausanne (Suiza), asistir y participar en las reuniones de la Asamblea General. El pasado 23 de agosto de 2013, la Asamblea proclamó el 6 de abril de cada año como “Día Internacional del Deporte por el Desarrollo y la Paz”, definido

por el entonces presidente de la Asamblea, el ex canciller serbio Vuk Jeremic, como un “paso histórico en el reconocimiento del poder del deporte para eliminar las barreras culturales y movilizar gentes alrededor del mundo. Es de recordar que a la fecha y desde 1993, la Asamblea General ha aprobado en total 21 resoluciones dedicadas al enaltecimiento del deporte.

Sin embargo, luego de reflexionar sobre la forma cómo los gobiernos del mundo utilizan los recursos destinados al deporte y luego de apreciar las dificultades económicas con que los deportistas se desplazan y afrontan los compromisos deportivos, queda al descubierto el poco valor agregado que el deporte sigue aportando para los intereses de los Estados. Pero el deporte es lo que es, y tiene el peso específico que cada Estado quiera darle.

En el caso colombiano, dado el crecimiento en cantidad y calidad del deporte, esto ha llevado al Gobierno actual a replantearse el fortalecimiento de la institucionalidad de su ente rector, COLDEPORTES, creado en 1968 como un instituto más, elevándolo ahora a la categoría de Departamento Administrativo de la Presidencia de la República mediante decreto 4183 de 2011, y su director asimilado al rango de ministro del gabinete nacional. Sin embargo, los presupuestos para el deporte siguen jugando en desventaja frente a otros flancos del interés

estatal. Así, para 2012, el presupuesto de Coldeportes alcanzó un poco más de \$332.000 millones, dentro de los cuales desarrollo deportivo, planes de inclusión social y recreación alcanzaron juntos sólo \$174.173 millones, si bien se ha mostrado cada vez más un compromiso social con la formación deportiva².

Es necesario para nuestro país que haya una política de estado que garantice a todos los colombianos -especialmente los niños que son la génesis de los beneficios que da el deporte para el resto de la vida del individuo- los recursos financieros para su práctica, especialmente en las zonas donde la pobreza es muy evidente.

En este punto, la Cancillería colombiana ha acertado en la idea de combinar acertadamente algunos mandatos de la diplomacia multilateral con proyectos nacionales, capitalizándolos en beneficio de la niñez y de la juventud. Veremos más adelante cómo y por qué.

Naciones Unidas y la prevención del reclutamiento de niños

El tema nació en 1996, cuando el entonces Secretario General de la ONU Butros Butros



Fotografía: Niños combatientes de las Farc por reclutamiento forzado: una imagen que no queremos ver repetida. Fuente, www.aldhu.blogspot.com

Gali recibió un informe relativo al impacto de los conflictos armados en los niños del mundo. Esto condujo a que la Asamblea General recomendara el nombramiento de un Representante Especial para hacer el seguimiento del tema, y sumado a un interés paralelo del Consejo de Seguridad, materializó su entrada en la agenda del Consejo. Bajo los parámetros de la Resolución 1261 de 1999 –que vinculó la promoción de la paz con los derechos de los niños–, el Consejo de Seguridad solicitó al Secretario General el inicio de la presentación de informes periódicos sobre el tema.

En los anexos a estos informes se cita a países y a grupos con

un escenario de violaciones a los derechos de niños, cuyos casos conoce el Consejo de Seguridad. Pero también existe otro grupo de países (Anexo II) en los que si bien su situación de reclutamiento de menores no hace parte aún de tratamiento en el Consejo, la comunidad internacional le hace un seguimiento y un monitoreo a su situación. De forma tal que de escalarse peligrosamente puede llegar a entrar a la órbita del Consejo de Seguridad, un asunto en extremo complicado para cualquier país, tan complicado que ya ha hecho carrera una frase coloquial en el lenguaje diplomático multilateral que dice que: “una vez que un tema entra a la agenda del

Consejo, es muy difícil que salga de ella”.

El último informe del Secretario General sobre niños y conflictos armados, divulgado en mayo de 2013 (S/2013/245)³, corresponde al período entre enero y diciembre de 2012. Se hizo luego de previas consultas internas con el Grupo de Tareas de la ONU sobre Niños y Conflictos; los grupos pertinentes de trabajo en cada país, los equipos de la ONU sobre mantenimiento de la paz y misiones políticas y estudio de cada país, las ONG y, por supuesto, con los Países Miembros y las organizaciones regionales. Actualmente, el Consejo de Seguridad tiene dentro de su agenda situacio-

nes que constituyen violaciones contra los niños y su dignidad en los siguientes países: Afganistán; República Centro Africana; Chad; Costa de Marfil; República Democrática del Congo; Irak; Líbano; Libia; el Ejército de Resistencia del Señor en la región centroafricana (República Centro Africana, R.D. del Congo, Sudán Sur y Uganda); Mali; Myanmar; los territorios palestinos ocupados, incluyendo Jerusalén oriental e Israel; Somalia; Sudán; Sudán del Sur; tres áreas (Kordofán sur, Estado del Nilo Azul y el área administrativa del Abyei); República Árabe Siria y Yemen. Por su parte, el Consejo también contempla situaciones que no están en su agenda e incluye a Colombia, Filipinas, India, Pakistán y provincias de la frontera sur de Tailandia.

En el Anexo II del último informe del Secretario General (Partes que reclutan o usan niños, en situaciones de conflicto armado que no están en la agenda del Consejo de Seguridad o en otras situaciones) aparecen sólo dos organizaciones: el ELN y las FARC-EP-, muy a pesar de que el primero firmó en 1998 en Maguncia (Alemania) un acuerdo con representantes de la sociedad civil en el que se comprometía a no reclutar menores de 16 años⁴ y los segundos manifestaran en 1999 al Representante Especial de la ONU que cesarían en esta práctica⁵.

Como parte de su lucha contra este flagelo, el Consejo de Se-

guridad aprobó la Resolución 1612 de 2005⁶ como un importante paso para monitorear la situación de niños y niñas víctimas de los conflictos armados en el mundo e incidir de este modo en la garantía de sus derechos. Esta resolución pidió al Secretario General poner en marcha sin demora un Mecanismo de Supervisión y Presentación de Informes (MRM por sus siglas en inglés) y estableció un Grupo de Trabajo del Consejo para examinar los informes del mecanismo, hacer recomendaciones sobre posibles medidas para promover la protección de los niños afectados y dirigir solicitudes a otros órganos de la ONU con el fin de que tomen medidas en apoyo de la aplicación de la mencionada resolución.

Colombia ha aceptado de manera voluntaria desde 2008 el MRM. Sin embargo, independientemente de su voluntad de acogerse, siempre ha abogado ante el Consejo de Seguridad por un marco más de entendimiento y de fortalecimiento de las capacidades nacionales que de simple señalamiento, por un tratamiento uniforme de los países ajenos a los conflictos que entienda las realidades disímiles y complejas existentes en los países foco de conflictos, y por unos parámetros del MRM que se den en estrecha consulta con los gobiernos concernidos. Así lo hizo saber la ministra María Ángela Holguín cuando en su participación en el debate abierto para la adopción de la

Resolución 1998 en 2011 (sobre ampliación de criterios para inclusión en los listados) destacó que la tendencia a excluir a los gobiernos (en la aplicación del MRM), “nos aleja de dar soluciones definitivas en cuanto a la protección de los niños afectados, pues son los gobiernos los que deben tomar las acciones correctivas”⁷.

En sus intervenciones ante al Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, Colombia ha hecho saber las acciones emprendidas por sus autoridades para enfrentar esas violaciones a los derechos de los niños. En este sentido, ha explicado los alcances de la política de prevención del reclutamiento de niños, los trabajos de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento; y las campañas del Programa para la Acción Integral contra las Minas de la Vicepresidencia, y con ello ha enriquecido el marco de acción del Consejo, creando la conciencia de superar la etapa de señalamiento para pasar a una más justa, de trabajo conjunto con los gobiernos en la búsqueda de la efectiva protección de los niños⁸.

Diplomacia deportiva contra el reclutamiento infantil

Al ser Colombia escenario de un conflicto armado interno, en varios municipios existe una alta vulnerabilidad al reclutamiento

de niños, niñas y adolescentes, debido a que es una de las mejores estrategias de renovación de fuerza de los grupos armados al margen de la ley. La prevención y la lucha en contra del reclutamiento infantil es, pues, una prioridad política y jurídica del Estado. Así,

en cumplimiento de estas obligaciones internacionales del Estado colombiano frente a la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad, la Cancillería ha venido involucrándose cada vez más, desarrollando un aspecto de su actividad conocido como la “Diplomacia Deportiva”.

Programa integral “Niños, niñas y adolescentes con oportunidades”

En desarrollo de estos mandatos, el Ministerio de Relaciones Exteriores creó el “Programa Integral Niños, Niñas y Adolescentes con Oportunidades”, institucionalizado por la Presidencia de la República mediante el decreto 2681 de 2012. En desarrollo de esta excelente idea, la Cancillería busca apoyo técnico y financiero para promover acciones que conduzcan al desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes; apoya y orienta en el acceso a la oferta institucional existente a los departamentos y muni-

cipios donde se presentan altos índices de reclutamiento armado de menores⁹. Para la implementación de dicho Programa Integral, Colombia se basa en la Convención sobre los Derechos de los Niños y las Niñas de la Asamblea General de Naciones Unidas, de la que en su Protocolo Facultativo se desprende que los estados parte adoptarán las medidas necesarias para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto, reconociendo las necesidades especiales de los niños que están expuestos al reclutamiento o utilización en hostilidades. Colombia también reformó su Constitución Nacional incluyendo el principio de protección integral para garantizar el derecho de los niños en condiciones especialmente difíciles, habida cuenta que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

El propósito del Programa Integral es propiciar ambientes y espacios protectores, denominados “Casas Lúdicas” (definidas conjuntamente con las autoridades locales) que garanticen el desarrollo de los niños de 8 a 16 años de una manera segura, propiciando iniciativas de tipo educativo, deportivo y cultural en las jornadas extracurriculares o en el tiempo libre en aras de contribuir a la prevención del reclutamiento infantil en los municipios con los niveles de riesgo más altos de reclutamiento forzado de menores. A su vez, para la selección de los municipios, el Programa tomó

como base el listado de municipios priorizados por Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por grupos organizados al margen de la ley. Con base en esta lista se tuvieron en cuenta variables como el factor de riesgo de la Comisión y el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI. Para su aplicación, el Programa Integral (que tiene alianzas con el ICBF, la Fundación Batuta, Coldeportes y las cajas de compensación) establece dos componentes que buscan mejorar sus condiciones de vida y generar oportunidades en aras de alejarlos de su participación en los grupos ilegales:

- a) Construcción o adecuación, dotación y puesta en funcionamiento de Casas Lúdicas.
- b) Diplomacia Deportiva y Diplomacia Cultural en el terreno de la música.

Acciones en desarrollo de la Diplomacia Deportiva de la Cancillería

Diplomacia Deportiva es una iniciativa de 2011, enmarcada en el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior. Participan niños, niñas y jóvenes del Programa Integral “Niños, Niñas y Adolescentes con Oportunidades”; ambas iniciativas, Diplomacia y Plan, se funden en el deseo institucional de prevenir el reclutamiento de menores por grupos armados ilegales.



Fotografía: La Ministra María Ángela Holguín y el grupo de jóvenes de Carmen de Bolívar representantes de Colombia en la 1 Copa de Programas Sociales en Uruguay. Fuente, Oficina de Prensa, Cancillería. 13 de marzo 2014

De acuerdo con la Dirección de Asuntos Culturales de Cancillería,

en desarrollo de la iniciativa de Diplomacia Deportiva, jóvenes de diferentes municipios viajan al exterior a intercambios deportivos en un total de nueve disciplinas: fútbol, rugby, BMX, voleibol, baloncesto, atletismo, tenis de mesa, beisbol y patinaje.

En desarrollo de estas actividades los jóvenes aseguran experiencias exitosas de inclusión

social y convivencia pacífica, asisten a competencias, llevan a cabo partidos amistosos, entrenan con deportistas locales, dialogan con líderes y visitan lugares emblemáticos de cada país¹⁰. El programa tiene como aliados las gobernaciones y las alcaldías vinculadas al Programa Integral; embajadas, agencias de cooperación internacional, Coldeportes, Comité Olímpico Colombiano, federaciones, fundaciones y ONG. Esta iniciativa de la diplomacia deportiva ha tenido una muy buena acogida como actividad institucional de la Cancillería; y ha tenido un excelente despegue y reporte mediático, como que fue catalogada y valorada, por ejemplo, por

la revista Semana, como una de las "100 ideas que cambian al mundo"¹¹. Hasta septiembre de 2013 había 401 niños, niñas y jóvenes vinculados en 14 municipios de 8 departamentos del país; y en lo corrido del año 2013 mediante esta iniciativa de Diplomacia Deportiva y dentro del Programa Integral Niños y Niñas con Oportunidades, se han realizado las siguientes actividades, añadiendo a estas el viaje que en 2012 hicieron a la Academia de Atletismo de la estrella olímpica Usain Bolt en Jamaica:

- Marzo. Niños de Istmina (Chocó) viajaron a intercambio deportivo de baloncesto



Fotografía: Mariana Pajón, medalla de oro olímpica en BMX en los Juegos Olímpicos de Londres 2012, conversa y alienta a los jóvenes deportistas de Puerto Leguizamo. Fuente, Oficina de Prensa, Cancillería. 9 de marzo de 2014

en Buenos Aires (Argentina).

- Marzo. Durante visita a Colombia del Primer Ministro de Nueva Zelandia, John Phillip Key, se reafirmó que el rugby social será una nueva ruta de trabajo entre los dos países.
- Marzo. En Madrid, la Fundación Mapfre y el Gobierno de Colombia firmaron un Protocolo de Colaboración por el cual la aseguradora española se adhiere al Programa Integral.
- Abril. Seis bicrosistas de Tarazá, asistieron a un campamento especializado en Australia, en alianza con Indeportes Antioquia, la Alcaldía de Tarazá y la Fundación 'Pedaleando por un Sueño',

de la campeona olímpica Mariana Pajón.

- Mayo. Niños de Buenaventura se reunieron en Portugal con las estrellas del Porto F.C., Jackson Martínez, James Rodríguez y Héctor Quiñonez.
- Mayo. Entre el Programa Integral y la Fundación "Pedaleando por un Sueño" de la medallista Mariana Pajón se entregará en Tarazá una pista de BMX.
- Mayo. Ocho jóvenes de Tierra Alta, Córdoba, y dos de Apartadó, Antioquia, conformaron la delegación de rugby, en intercambio deportivo con Nueva Zelanda y Australia.
- Mayo. Diez y ocho voleibolistas

de Tarazá viajaron a Brasil.

- Junio. 16 jóvenes de Samaniego, Nariño, participaron en un intercambio futbolístico en Turquía, donde compartieron con la selección Colombia sub-20 que jugó en el Mundial.
- Junio. Jóvenes de Apartadó visitaron Francia para talleres de entrenamiento de rugby y presenciaron el Campeonato Mundial Juvenil de ese deporte.
- Julio. Delegaciones de baloncesto y voleibol de San Andrés viajaron a Viena, Austria, al World Sports Festival 2013.
- Agosto. Durante los Mundiales de Atletismo en Moscú,

Rusia, un grupo de 14 atletas de entre 14 y 17 años de El Bagre, Antioquia, viajó a esa ciudad y sostuvo encuentros con nuestra campeona mundial de salto triple Catherine Ibargüen y cinco atletas más de la delegación colombiana a ese mundial. Así mismo, escucharon la charla de la medallista olímpica rusa Tatyana Lebedeva, identificada con los niños dado su origen humilde y sus recursos económicos limitados para entrenar.

- Septiembre. 16 niñas de Carmen de Bolívar y S.J. Nepomuceno, viajaron a Alemania.
- Septiembre. Ocho jóvenes de Buenaventura y 6 de Tierralta, se desplazaron a un intercambio deportivo de rugby en Reino Unido e Irlanda.
- Septiembre. 14 niños beisbolistas de San Bernardo del Viento, Córdoba, viajaron a tomar contacto con el equipo de la MBL "Medias Rojas de Boston", en Estados Unidos.

Conclusiones

El deporte está indisolublemente unido al devenir de la sociedad. Es claro. Así como son claros los beneficios de salud que produce en el ser humano. Lo que no ha sido plenamente entendido por no haber sido apropiadamente divulgado es el papel deporte como instrumento de inclusión social, o su capacidad de penetrar la sociedad o, menos aún, el peso que

ha adquirido en el concierto multilateral, si miramos la presencia que ha venido teniendo el deporte en la agenda de la comunidad internacional de los países, representada en las Naciones Unidas.

La diplomacia deportiva es también un concepto nuevo, exótico si se quiere. Es una definición extraña para algunos ortodoxos de las relaciones internacionales, sin antecedentes en nuestra historia diplomática. Pero es simple: la función de nuestra diplomacia en su labor de instrumentar relaciones con el mundo con el fin de promover la paz y el fomento de la cooperación, en todo sentido, coincide perfectamente con el impulso que decididamente ha dado la señora ministra María Ángela Holguín tanto al Programa Niños, Niñas y Adolescentes con Oportunidades como a la Iniciativa de Diplomacia Deportiva. Con ellos, no solamente se crean y aprovechan escenarios para el posicionamiento de Colombia en las dinámicas y temáticas mundiales sino que también se plantean alternativas de solución para la aberrante práctica de los grupos delincuenciales de utilizar menores en sus filas.

El reclutamiento forzado de niños por los grupos armados ilegales continúa siendo no solamente una flagrante violación de las normas de DDHH y del DIH sino que horada con fuerza los más básicos cimientos de nuestra sociedad. El número de reclutamientos por estos

grupos no ha sido ni puede -por razones más que obvias- ser cuantificado con precisión. Sin embargo, en aras de citar una cifra oficial, el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES- número 3673 del 19 de julio de 2010, titulado "Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados" menciona que: "la Corte Constitucional, a través del Auto 251 de 2008, señala que el reclutamiento es una práctica criminal de ocurrencia extendida y reiterada en todo el territorio nacional por los grupos armados ilegales. Se apoya en diversos estimativos del fenómeno señalando un margen entre 11.000 y 14.000 niños, niñas y adolescentes reclutados para el 2006"¹². Sin embargo, esta cifra ni es relevante ni es central aquí. Y no lo es, no solamente porque de 2006 a la fecha la situación del país y la composición de los grupos armados ilegales han variado sustancialmente, sino porque al hablar de niñez y de futuro las estadísticas optimistas deben primar. Así, la cifra que realmente nos satisface dejar consignada aquí es que de acuerdo con recientes datos del ICBF: "desde 2002 hasta el 26 de agosto de 2012, 3.396 niños, niñas y adolescentes se han desvinculado de grupos armados organizados al margen de la ley, de los cuales 3.254 son adolescentes entre 14 y 17




Fotografía: La ministra María Ángela Holguín despide a una delegación deportiva. La Diplomacia Deportiva es una iniciativa que ha impulsado la Cancillería desde 2011. Fuente, oficina de Prensa de la Cancillería, 12 de marzo de 2014.

años”¹³. Agradamos con esperanza la escalada de esta cifra.

Con este Programa Integral y con esta iniciativa de la Diplomacia Deportiva, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha apostado por la prevención y el cuidado de uno de los activos más importantes que tiene la sociedad, los niños, en los que se deposita una gigantesca parte de las esperanzas de una na-

ción que aborda con esperanza un futuro en paz, sin el lastre de su conflicto interno. La Diplomacia Deportiva merece ser apoyada, personal e institucionalmente. Esperamos que en su desarrollo encuentre siempre la participación decidida de todas las instituciones gubernamentales que manejan los temas sociales así como con el concurso decidido de los entes del deporte y de la actividad física, con

Coldeportes a la cabeza. Merece, igualmente, esa divulgación constante que se ha hecho en nuestras embajadas en el exterior con el fin de lograr un más alto impacto de Colombia en la comunidad internacional, porque -como lo citamos al principio de este artículo- es obvio que “el deporte tiene el poder de cambiar el mundo”. 

CITAS

- 1 Organización de las Naciones Unidas, página WEB. “Sport for Development and peace. The UN system in action”. Consultado el 24 de mayo 2013. <http://www.un.org/wcm/content/site/sport/home/sport>
- 2 COLDEPORTES, página WEB. “Control y Redición de Cuentas/Información financiera/Presupuesto/Año 2012 <http://www.coldeportes.gov.co/coldeportes/index.php?idcategoria=55974>
- 3 Organización de Naciones Unidas. “Documentos Oficiales. Secretaría General/Consejo de Seguridad”. Consultado 24 de sept. 2013. 013. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2013/245>
- 4 Equipo Consejo de Seguridad. Ministerio de Relaciones Exteriores. Colombia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2011-2012 (Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores. Enero 2013. Pág. 257.
- 5 *Ibidem*, pág. 257
- 6 Organización de Naciones Unidas. “Documentos Oficiales. Secretaría General/Consejo de Seguridad”. Consultado 24 de sept. 2013. 013 <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/439/62/>
- 7 *Ibidem*. Pág. 256
- 8 *Ibidem*. Pág. 260
- 9 Programa Integral Niños, Niñas y Adolescentes con Oportunidades. Documento Oficial. Ministerio de Relaciones Exteriores. Pág. 2.
- 10 Diplomacia Deportiva. Nuestros Grandes Embajadores. Documento oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 11 Revista SEMANA. Artículo “100 ideas que cambian al mundo”. Edición del 30 de mayo de 2013.
- 12 Documento Oficial del Consejo Nacional de Política Económica y Social-CONPES- número 3673 de 19 de julio de 2010. Pág. 57.
- 13 Documento “Insumos Estado colombiano diálogo interactivo sobre las formas contemporáneas de la esclavitud”, realizado por la Dirección de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Relaciones Exteriores. Septiembre de 2013. Pág. 04

LOS IDIOMAS EN LA DIPLOMACIA: HERRAMIENTAS EN PERPETUA RENOVACIÓN

Por Gustavo Andrés Gómez Gaona*

*Tercer Secretario de Relaciones Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores. Abogado de la Universidad del Rosario. Actualmente se desempeña como abogado del Grupo Consultivo y de Extradición de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Fotografía: www.morguefile.com

Resumen

El presente artículo busca, en primer lugar, revisar el uso de los idiomas en la diplomacia tanto desde una perspectiva histórica como mediante el análisis contemporáneo. Posteriormente, se propone analizar las implicaciones del uso de determinadas lenguas en diferentes ejercicios diplomáticos y revisar si existe una obligatoriedad en el uso de algunos idiomas. Por último, se realizan unas breves conclusiones y se proponen unos parámetros para determinar qué idiomas se constituyen en las herramientas más útiles para un agente diplomático hoy en día.

“Los idiomas son como cauces de la actividad espiritual que en ellos se pone a fluir, pero cauces vivos y dotados de un oscuro poder de orientación que les hace conducir la líquida energía hacia campos sedientos e ignorados”

José Ortega y Gasset

“Quien no conoce lenguas extranjeras, nada sabe de la suya propia”

Goethe

Introducción

Hoy en día, el dominio de varios idiomas es una necesidad en la mayoría de las profesiones, en especial para aquellas que participan de las dinámicas provenientes de la globalización. A medida que se acortan distancias, resulta de vital importancia poder comunicarse fácilmente con otras culturas para entender diferentes puntos de vista.

Sin embargo, siglos antes del surgimiento del fenómeno de la globalización como factor que impulsaría estas aproximaciones culturales, la labor diplomática había sido pionera en acercamientos culturales y lingüísticos, en razón a su misma naturaleza. Es así como en la antigüedad, cuando los emisarios de un soberano eran enviados a territorio extranjero, se veían en la obligación de aprender el idioma y adoptar las costumbres del lugar donde se encontraban, con miras a realizar una labor de fortalecimiento de las relaciones económicas, sociales, culturales y políticas entre naciones.

Es de anotar que el papel trascendente que juegan los idiomas en la diplomacia ha cambiado no solo como un reflejo de los usos y costumbres de la comunicación en el mundo, sino como un avance hacia la búsqueda de una mayor practicidad en las negociaciones, como una forma de fomentar la agilidad de las comunicaciones y como una herramienta para la creación de una mayor estabilidad legal al momento de constituir documentos jurídicamente vinculantes, en especial, en los ejercicios de diplomacia multilateral.

1. Breve recuento histórico de los idiomas en la diplomacia.

A lo largo de la historia, los pueblos, en razón a las dificultades que impone la multiplicidad de idiomas en el mundo, han buscado establecer una *lingua franca* o única lengua que agilice negociaciones y permita obtener uniformidad en los términos para concluir acuerdos entre naciones.

Sin embargo, históricamente, el uso de una única lengua en negociaciones diplomáticas ha sido un tema que ha obedecido principalmente a consideraciones geopolíticas y del ejercicio del poder en el ámbito internacional. A lo largo de la historia, algunos idiomas se han caracterizado por ser característicos de la actividad diplomática, e inclusive se les ha denominado de “uso diplomático”.

A continuación se realiza un breve recuento histórico de la evolución de los idiomas utilizados en la historia diplomática.

1.1 El latín como primera lengua diplomática.

Como consecuencia de la expansión y consolidación del Imperio Romano, posteriormente del Sacro Imperio Romano Germánico, así como por su uso por parte de la Iglesia Católica, el idioma por excelencia para conducir las relaciones políticas y diplomáticas entre los pueblos del continente europeo era el latín. El uso de esta lengua se consolidó y fue vigente hasta el

siglo XVII, siendo utilizada por diplomáticos tanto en los textos que derivaban de las diferentes negociaciones, como incluso en sus conversaciones¹.

Al respecto, es pertinente anotar que incluso tratados como los de Munster y Osnabrück, constituyentes de la Paz de Westfalia, fueron redactados en latín. Esta lengua constituía el idioma por excelencia para la ejecución de asuntos religiosos, públicos y en consecuencia, diplomáticos.

1.2. El ascenso del francés

Sin embargo, en el siglo XVIII, como reflejo del surgimiento de la potencia europea más influyente de la época, el idioma utilizado por la diplomacia pasó a ser el francés, tradición que continuó hasta mediados del siglo XX.

El francés constituía el idioma utilizado por la corte más prestigiosa e influyente del momento, y perduró como idioma de la diplomacia, toda vez que es la lengua con la cual se construyó y consolidó el sistema internacional Estado-Centrista. Los instrumentos jurídicos derivados del Congreso de Viena de 1815 fueron redactados en francés, ya que este idioma había desplazado al latín como el idioma de trabajo en el ejercicio de las relaciones internacionales.

El francés se mantuvo como idioma predilecto por la diplomacia hasta mediados del siglo

XX, cuando empezó a ceder espacio al inglés como lengua designada para conducir las relaciones entre Estados. Hasta el día de hoy, el francés continúa funcionando como uno de los idiomas de trabajo más relevantes internacionalmente, aunque su importancia y la cantidad de personas que lo aprenden como segunda lengua se han visto disminuidas de cara al aprendizaje del idioma inglés.

1.3. La tendencia multilingüística y el inglés

Es pertinente remarcar dos tendencias que se pueden evidenciar en el siglo XX en cuanto al manejo de los idiomas en la diplomacia: el surgimiento de un multilingüismo jurídico-político y el ascenso del idioma inglés como nueva "lingua franca ad hoc" o puente ad hoc entre diferentes culturas.

A partir de la primera mitad del siglo XX, el inglés empieza a ganar espacio en ámbitos multilaterales, especialmente desde una perspectiva de política internacional. La relevancia en relaciones internacionales de los países anglófonos, en especial los Estados Unidos y su papel en la comunidad internacional se fueron incrementando de manera significativa.

Sin embargo, también se empezó a observar la necesidad de democratizar las relaciones internacionales y de permitir una mayor participación de naciones de habla distinta al francés.



Fotografía: www.morguefile.com

Es así como observamos al final de la primera guerra mundial que el francés empieza a perder su carácter hegemónico como lengua diplomática y se le abre espacio a lenguas que permitan una mayor divulgación y participación de los pueblos. A modo de ejemplo, podemos observar como la Sociedad de Naciones adoptó el inglés y el español, además del francés, como idiomas oficiales de esa Organización Internacional.

Posteriormente, con el fin de la segunda guerra mundial y la suscripción de la carta de las Naciones Unidas, el multilingüismo empieza a tomar fuerza en las relaciones internacionales y en la suscripción de tratados multilaterales universales. Se observa que, la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 111, consagró 5 idiomas en los cuales es igualmente válido el texto (inglés, francés, español, ruso y chino)².

Sin embargo, es de anotar que algunos órganos de las Naciones Unidas como la Secretaría General y la Corte Internacional de Justicia manejan únicamente inglés y francés como sus idiomas de trabajo. Este legado encuen-

tra su sustento en la búsqueda de reducir costos operacionales y fomentar la agilidad de los procesos de toma de decisiones, así como a consideraciones de política internacional.

2. El estado actual del uso de los idiomas en la diplomacia

Para determinar cuáles son los idiomas que son más útiles para un efectivo ejercicio de la diplomacia, es preciso distinguir entre las necesidades de la diplomacia bilateral y la diplomacia en los ámbitos multilaterales.

2.1 Diplomacia bilateral

Tradicionalmente en la diplomacia bilateral, las delegaciones extranjeras se comunican con las autoridades nacionales en los idiomas oficiales y de uso común del Estado receptor, tanto por cortesía como para facilitar las comunicaciones.

Si bien hay quienes consideran que las comunicaciones de las delegaciones extranjeras se deben formular en el(los) idioma(s) oficial(es) del Estado receptor en razón a la costumbre internacional como norma jurídica vinculante, la realidad es que el uso de un determinado idioma por parte de una embajada o misión obedece a consideraciones de cortesía y de uso entre Estados, más que a una obligación legal.

Los llamados idiomas “de uso

diplomático” para las relaciones bilaterales resultan ser entonces los idiomas que sean necesarios para poder transmitir un mensaje entre los Estados involucrados en una relación diplomática, con el fin de poder llevar a cabo de manera efectiva negociaciones.

2.2. Diplomacia multilateral

Para las organizaciones internacionales, los idiomas “oficiales” y “de trabajo” se pueden establecer de dos maneras. En primer lugar, mediante la consagración en un artículo del tratado constitutivo de la organización, como por ejemplo en el caso de UNASUR³.

En segundo lugar, serán idiomas “oficiales” o “de trabajo” los que sean establecidos de tal manera por el órgano de una organización internacional que tenga la competencia para tomar esta determinación.

A modo de ejemplo podemos observar como la Organización de las Naciones Unidas estableció los idiomas oficiales y de trabajo para algunos de sus órganos mediante Resoluciones de la Asamblea General. A saber, los idiomas declarados oficiales de las Naciones Unidas, y que se consagraron como “de trabajo” en el seno de la Asamblea General son el árabe, el chino, el español, el francés, el inglés y el ruso.

Si bien es cierto que la ONU no maneja como oficiales o de tra-



Fotografía: www.morguefile.com

bajo todos los idiomas de sus Estados miembros, esto constituye una decisión basada en la practicidad, la conveniencia y la reducción de costos.

3. El uso discrecional de determinados idiomas en las relaciones internacionales.

3.1. Los idiomas de la ONU

Es de remarcar que debido al carácter universal de la ONU, los 6 idiomas oficiales de esta organización han sido asimilados en varias ocasiones como los idiomas del ejercicio de la diplomacia o de “uso diplomático”. Sin embargo, estos no son de obligatorio uso en todo ámbito diplomático.

Lo anterior se evidencia analizando las prácticas de otras organizaciones internacionales, como por ejemplo la Organización de Estados Americanos (OEA), organismo que posee el portugués como idioma oficial, además del inglés, el francés y el español. A su turno, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) comprende el neerlandés como idioma oficial, junto con el español, el portugués, y el inglés, en razón a la mem-

brecía de Surinam, y de forma congruente con su misión de crear “un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos”⁴.

Es importante remarcar que en los ámbitos de negociación multilateral dentro o fuera del seno de una organización internacional, son normalmente utilizados los idiomas oficiales de las partes que participan o los de trabajo de la organización, gracias al uso de traductores simultáneos. De otra parte, para efectos de negociaciones informales o por fuera de la mesa de negociación, es común observar que se utilice un idioma “ad hoc”, en especial teniendo en cuenta que en estos espacios no se cuenta con los mencionados servicios de traducción.

3.2. Inexistencia de una obligación jurídica internacional

La potestad de los Estados para determinar el idioma con el que se debe trabajar una relación diplomática se deriva de principios básicos del Derecho Internacional Público, como la Igualdad Soberana de los Estados⁵. Al respecto, los autores Kurballija y Slavik en su obra “Language and Diplomacy” establecen:

“The use of language in written diplomatic communication is usually explicitly determined (most often by bilateral agreement). Generally speaking, it is based upon one of the fundamental principles of

contemporary international law – the principle of sovereign equality of states. [...]”⁶

Al respecto, el autor Ismael Moreno Pino en su obra *La Diplomacia: Aspectos Teóricos y Prácticos de su Ejercicio Profesional* recuerda:

“[...] aunque no deja de ser lamentable que haya desaparecido la vieja costumbre de consagrar algún idioma en particular como una especie de lingua franca de la diplomacia, lo cierto es que hoy día no existe norma alguna que obligue a un Estado a utilizar en sus relaciones diplomáticas un idioma determinado”⁷.

La escogencia del idioma que se utilizará es potestad absoluta de las partes en una relación, incluso cuando de esta relación se produce un tratado. Al respecto, el numeral primero del artículo 33 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* dispone que si un tratado es autenticado en más de un idioma, todos los textos serán igualmente válidos⁸.

Todo lo anterior lleva a la conclusión que los llamados idiomas “de uso diplomático”, son realmente todos aquellos que precisen ser usados con el fin de conducir relaciones diplomáticas entre actores internacionales, sea en un ámbito bilateral o multilateral. No existe obligación internacional que establezca una lista taxativa de idiomas de “uso diplomático” para ser

utilizados por los agentes diplomáticos de Estados o los funcionarios de una Organización Internacional.

Conclusiones

En atención a las especiales exigencias de la profesión diplomática, históricamente su ejercicio ha precisado el manejo y uso correcto de diferentes idiomas, tanto en la redacción de los documentos escritos como en las interacciones verbales. Dado el carácter cambiante de las relaciones internacionales, los idiomas que precisa conocer un diplomático también han cambiado.

Sería ingenuo desconocer la importancia del idioma inglés en el mundo de hoy, especialmente en ámbitos que sobrepasan las relaciones diplomáticas, incluyendo los negocios, la academia y la cultura. Sin embargo, si el análisis histórico demuestra algo, es que rara vez un idioma permanece inamovible como *lingua franca*. El idioma “de uso diplomático” del día de hoy, no necesariamente es el del día de mañana.

Un indicador relevante de los idiomas que incrementarán su importancia en un futuro es el ascenso de la posición de poder de los países en donde se hablen, y la incidencia de estos Estados en el sistema internacional. A modo de ejemplo, se puede observar que la continua expansión de influencia de las naciones asiáticas en el mundo



Fotografía: www.morguefile.com

tendrá como consecuencia el incremento en el número e importancia de las relaciones que se deban desarrollar utilizando idiomas de oriente.

Es a su vez importante revisar el número de personas que posean un determinado idioma como lengua madre, toda vez

que esto influye directamente en una de las modalidades más recientes de la diplomacia, la llamada “diplomacia pública”, en donde el contacto directo con la población de un Estado receptor es indispensable. En la ejecución de proyectos de diplomacia de esta índole, a medida que se diversifican las rela-

ciones internacionales tanto en la agenda como en la identidad de los socios, es importante poder transmitir mensajes en idiomas distintos a los tradicionalmente aprendidos por el cuerpo diplomático.

En consecuencia, un diplomático debe incorporar en su conocimiento todos los idiomas que considere necesarios para llevar a cabo un ejercicio de representación congruente con los propósitos de su misión y con la visión que tenga el Estado acreditante para las relaciones con el país a donde ha sido enviado o con la Organización Internacional donde desempeñe funciones de representación. Los idiomas son herramientas laborales y personales, de modo que cuantas más herramientas se manejen, la posición del diplomático y la de su país se verán fortalecidas. 🌐

CITAS

1 Satow, Sir Ernest; Lord Gore-Booth. *Satow's Diplomatic Practice*. Quinta Edición, 1979, Longman Group UK Limited, Londres. p.38.

2 Carta de las Naciones Unidas

Artículo 111

“La presente Carta, cuyos textos en chino, francés, ruso, inglés y español son igualmente auténticos, será depositada en los archivos del Gobierno de los Estados Unidos de América. Dicho Gobierno enviará copias debidamente certificadas de la misma a los Gobiernos de los demás Estados signatarios.”

3 TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS

Artículo 23 - Idiomas

“Los idiomas oficiales de la Unión de Naciones Suramericanas serán el castellano, el inglés, el portugués y el neerlandés.”

4 Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas – Artículo Segundo

5 Resolución 2625 de la Asamblea General de la ONU

6 Jovan Kurbalija, Hannah Slavik. 2001. “Language and Diplomacy”. s. l.: Diplo Foundation, 2001.

7 Moreno Pino, Ismael. 2001. *La Diplomacia: Aspectos Teóricos y Prácticos de su Ejercicio Profesional*. Ciudad de México, Distrito Federal: Fondo de Cultura Económica - Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001.

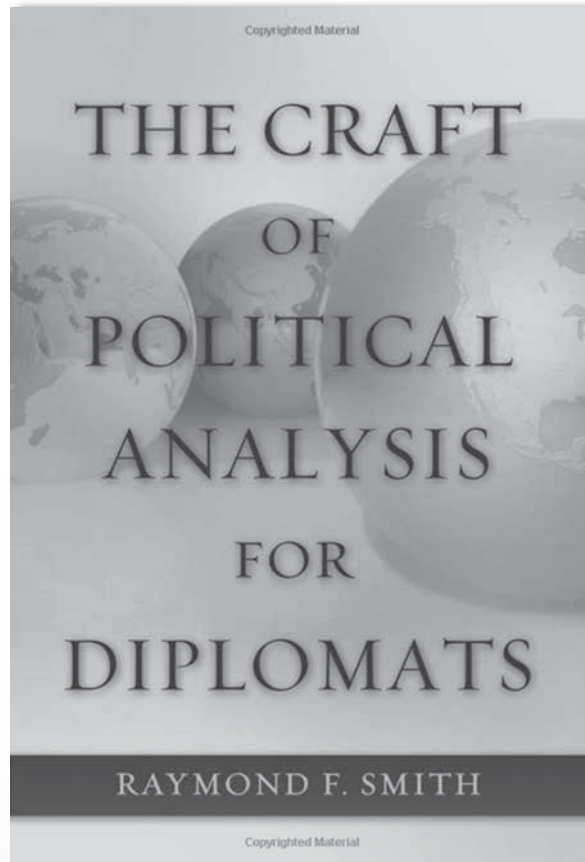
8 “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Artículo 33. Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas.

1. “Cuando un tratado haya sido autenticado en dos o más idiomas, el texto hará igualmente fe en cada idioma, a menos que el tratado disponga o las partes convengan que en caso de discrepancia prevalecerá uno de los textos. [...]”

THE CRAFT OF POLITICAL ANALYSIS FOR DIPLOMATS

SMITH, RAYMOND.



Fotografía: www.amazon.com/Political-Analysis-Diplomats-Adst-Decor-Diplomacy/dp/1597977292/ref=sr_1_sc_1?ie=UTF8&qid=1394730910&sr=8-1-spell&keywords=the+cra-f+of+political+analysis+for+diplomats

Por Iván Alejandro Trujillo Acosta*

*Iván Alejandro Trujillo Acosta es Segundo Secretario de Relaciones Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Como funcionario de la Carrera Diplomática y Consular, ha desempeñado funciones en la Dirección de Asuntos Consulares, la Dirección General de Protocolo, la Alta Consejería para las Regiones de la Presidencia de la República y la Embajada de Colombia en los Estados Unidos. Es politólogo de la Universidad Nacional, tiene una especialización en Gerencia Pública y Control Fiscal de la Universidad del Rosario y tiene Estudios de Magister en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo (IAED). También ha sido becario de la Academia Diplomática de San Carlos en la Escuela Superior de Guerra.

Reseña

The craft of political analysis for diplomats. Smith, Raymond. Dulles: Potomac books. 2011 P. 161.

Una de las funciones más delicadas de la diplomacia es informar al Gobierno sobre los acontecimientos del país receptor. Esta labor influye en el nivel y la intensidad con que responde la política exterior a los desarrollos de un país determinado. Así, la calidad del análisis político de las embajadas en sus informes interviene en la oportunidad o negligencia de la respuesta del país al exterior.

El arte, o la artesanía del análisis político diplomático, es el objeto de la reflexión de Richard Smith; en ella presenta sus impresiones como diplomático retirado del Departamento de Estado. Al respecto, el autor explica el propósito, las características y el contexto del análisis; analiza dos casos específicos desde su visión y aporta sus opiniones sobre la diplomacia contemporánea en los 11 capítulos en su publicación.

Para el autor, los objetivos del análisis son informar, explicar o influenciar la política exterior con los acontecimientos del país receptor. Esta labor se dirige a una audiencia que puede ser el escritorio de la sección geográfica o temática de su propia cancillería o un destinatario de nivel superior. Puede enfocarse con la selección de sus recepto-

res, su distribución y la dedicación a sus destinatarios clave.

Este análisis compite con otras fuentes de información por ser insumo de la política exterior. En Estados Unidos compite con su propia cancillería, las oficinas de inteligencia, las impresiones de las delegaciones visitantes, la academia y los tanques de pensamiento. En ese contexto, el autor presenta una serie de herramientas basadas en su experiencia para el análisis; las cuales clasifica en herramientas personales, herramientas analíticas que se pueden emplear en cualquier parte y herramientas específicas para un país determinado.

Según el autor, las herramientas personales son el entendimiento de la cultura del país receptor, las competencias lingüísticas, la comprensión de las diferencias culturales, el estilo y las fuentes o contactos. Estas se complementan con herramientas de aplicación general, tales como el seguimiento a las ideologías de los actores y la legitimidad de los regímenes políticos, las dinámicas de cambio cualitativo o cuantitativo de las estructuras sociales o el estudio de la violencia y la intensidad del conflicto en cada lugar. Finalmente, la cultura política del país receptor y el carisma de sus líderes políticos son las herramientas específicas de cada país para el análisis.

Por otra parte, explica los criterios de excelencia del Departamento de Estado para los análisis políticos de sus diplomáticos y analiza dos informes rescatados por el autor de sus propios archivos en los capítulos 7, 8 y 9 del libro. Al respecto, el Departamento de Estado premia cada año los mejores informes de sus diplomáticos en un concurso interno, en el cual el criterio de excelencia más referenciado en los comentarios de los análisis premiados es su utilidad. Criterio que el autor describe como la unión balanceada de oportunidad, relevancia para los intereses de la política exterior, ayuda para la toma de decisiones y precisión predictiva que pueda tener cada análisis.

En ese contexto, del análisis del autor sobre sus informes se resalta una crítica y dos elementos adicionales. La crítica está en que no es posible realizar una evaluación objetiva del trabajo realizado sin tomar distancia. Los dos elementos son la profundidad y la oportunidad que deben tener los análisis: profundidad en la información presentada sobre los hechos y oportunidad en el informe para que impacte la política exterior.

En los capítulos finales, reflexiona sobre el oficio diplomático y los cambios tecnológicos más recientes. Él indica que la diplomacia puede asumirse como un trabajo, una carrera o una vocación. Un trabajo de actividad diaria, una carrera en un área de experticia o una vocación de servicios por temas interesantes. Así, en la diplomacia, traba-

jadores, expertos o personas de vocación hacen análisis políticos en el marco de unos paradigmas de política exterior. Paradigmas que pueden influenciarse hacia el cambio señalando sus anomalías o fallas en vez de denunciar sus falencias o filtrando información. Al respecto, esas prácticas entorpecen la política

exterior en vez de mejorarla y debilitan la confianza entre los países.

El autor concluye indicando que la diplomacia ha cambiado algunos de sus medios por la tecnología, pero no su utilidad o capacidad. Sus canales de comunicación son más ágiles, más

o menos seguros y más directos; pero la necesidad de contar con analistas políticos que ejecuten la política exterior en el terreno mantendrá su vigencia y oportunidad. Un final interesante para la reflexión de un diplomático sobre sus propias herramientas de análisis para la discusión. 🌐





ASOCIACIÓN
DIPLOMÁTICA
Y CONSULAR DE COLOMBIA

www.diplomaticos-colombia.org



FORO SOBRE LA MERITOCRACIA EN COLOMBIA

FEBRERO 11 DE 2014



Contenido

FORO SOBRE LA MERITOCRACIA EN COLOMBIA

Presentación

Edwin Ostos Alfonso

Intervenciones

Cecilia López Montaña
Exsenadora de la República de Colombia

Laura Gil
Analista Política

André Noël Roth
Profesor de la Universidad Nacional de Colombia

José Gregorio Hernández
Expresidente de la Corte Constitucional de Colombia

Germán Puentes
Profesor de la Universidad del Rosario

Pedro Alfonso Hernández
Expresidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil

Nancy Benítez Páez
Presidente de la Asociación Diplomática y Consular de Colombia

Daniel Briceño
Representante Estudiantil Universidad Externado de Colombia

Declaración



Todas las fotografías referentes al Foro sobre la Meritocracia en Colombia y el acto de reconocimiento a la Carrera Diplomática corresponden a Jorge Serrato, jsdifoto@hotmail.com

Presentación: Edwin Ostos Alfonso



El Foro sobre la Meritocracia en Colombia se constituyó en una excelente oportunidad para conocer los avances y retrocesos que en esta materia han sucedido en Colombia. Tuvimos la oportunidad de escuchar a importantes expositores que dejaron en la audiencia reflexiones que continuarán resonando por su profundidad, claridad y oportunidad en el ámbito nacional.

La argumentación esbozada por el Dr. Pedro Hernández, por ejemplo, al estimar que no puede concebirse democracia sin meritocracia, nos permite colegir la gran evolución que ha tenido este tema en las sociedades modernas y en las cartas constitucionales de los Estados. Basta recordar que hasta hace algunas décadas en Colombia, el Acto Legislativo No. 1 de 11 de diciembre de 1968, preveía lo siguiente: “Los Ministros del Despacho serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, pero la paridad de los partidos conservador y liberal en los Ministerios, las Gobernaciones, Alcaldías y los demás cargos de la Administración que no pertenezcan a la Carrera Administrativa, se mantendrá hasta el 7 de agosto de 1978”. Como puede observarse, la pertenencia a un partido político era requisito fundamental para el acceso a la función pública.

Sin embargo, como lo anotó el Dr. José Gregorio Hernández en su intervención en el foro, esta regla pasó a ser la excepción, erigiéndose como baluarte fundamental y principio de orden constitucional que los cargos en la administración pública serán de Carrera, al tiempo que se estableció en el artículo 125 de la Carta, como mandato de obligatorio cumplimiento, que “en ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción”.

El Foro sobre la Meritocracia, de igual forma, produjo la crítica, la dialéctica y la argumentación necesaria que permitieron analizar y estudiar la importancia de tener un cuerpo de funcionarios altamente idóneo y preparado para asumir las responsabilidades que origina el servicio público y las acciones del Estado. Vale la pena recordar la frase de la Dra. Laura Gil, cuando se preguntó: “¿Qué hubiera pasado si la Carrera Diplomática hubiera tenido mucho más incidencia en la formación de las posiciones del gobierno frente al litigio de La Haya?”. Inquietud que es relevante para entender que la Carrera debe tener una mayor preponderancia en temáticas que requieren una profundización y valoración académica y científica. 🌐

CECILIA LÓPEZ MONTAÑO



En América Latina hay una distancia muy grande entre la tecnocracia y la política.

La meritocracia es, “Un criterio de jerarquización social en sociedades igualitarias y modernas”; Colombia es un país en el cual claramente no existe campo de aplicabilidad para dicha definición, al ser un país con serios problemas de desigualdad, que generan a su vez tensiones sociales, con altos costos políticos y económicos.

¿Por qué es tan difícil en Colombia? Por las oligarquías burocráticas.

¿Por qué es tan costoso que no haya meritocracia dentro de la diplomacia colombiana? **Porque hay una Carrera Diplomática**, es decir, si no estuviéramos invirtiendo forman-

do personas para ocupar esos cargos, pues, uno finalmente diría qué hacemos, **pero estamos invirtiendo recursos que finalmente se desperdician porque no logran ajustarlos a lo que deberían**, entonces, lo que tenemos es una diplomacia sin meritocracia. (...)

A mí lo que más me disgusta, y fue lo que observé cuando estaba en la Comisión Segunda, **es que la nómina de la Cancillería se maneja en Palacio**, esto viene de hace mucho rato, y cada vez es peor, uno ve a los Ministros de Relaciones Exteriores absolutamente amarrados y no dicen nada, se lo aguantan y **no se maneja como una nómina de meritocracia sino como una nómina muy política. (...)**

Para qué ponemos a estudiar a la gente **si no le vamos a dar las opciones que toca. (...)**

¿Por qué se subvalora a aquellos que han hecho la Carrera Diplomática?, ¿Por qué se pier-

den esfuerzos en formación de personal? Se pierde continuidad en posiciones del país en temas internacionales; se desestimula a aquellos con verdadera vocación y formación. (...)

¿Cómo les parecen los cambios de posición que ha tenido Colombia con respecto al asunto de Palestina? (...)

Yo recuerdo que le dije al doctor Araujo y después al otro Araujo, ustedes no son cancilleres, ustedes son Agentes de Relaciones Públicas Internacionales porque llegaban a echar unos discursos en la Comisión Segunda donde llegaban era a hablar de la agenda del Presidente de la República en los Estados Unidos y, entonces, **¿los grandes temas dónde están?** La Cancillería no puede ser solo relaciones públicas. (...)

Colombia no tiene diplomacia si seguimos así en el servicio exterior. **Lo que se tiene ahora es un fortín político en la diplomacia.** 🌐



LAURA GIL



Muchas veces me he preguntado: **¿Qué hubiera pasado si la Carrera Diplomática hubiere tenido mucho más incidencia en la formación de las posiciones del gobierno frente al litigio de la Haya? (...)**

Yo comencé a interesarme en el tema de la Carrera Diplomática cuando estaba en el Externado, **y eso fue hace 20 años, y el discurso en esa época era el siguiente:** Los cancilleres iban a la Comisión Segunda y decían: **“Si, en efecto hay muchos nombramientos políticos, pero la razón por la cual hay nombramientos políticos es porque no hay gente buena en la Carrera”** eso fue en 1994 cuando empecé a analizar el tema, **¡20 años después el discurso sigue siendo exactamente el mismo!... 20 años de consolidación de la Carrera, de la Academia Diplomática que por lo que yo**

he podido ver es una buena Academia Diplomática. Se lo escuché a Carolina Barco en la Comisión Segunda y hoy en día en este gobierno sigue siendo lo mismo. (...)

Yo creo que hay tres factores que inciden en los nombramientos políticos en la Carrera: **Obviamente hay un mal funcionamiento de la política que lleva a que los gobiernos vean a la Carrera como un fortín político para pagar favores,** pero más allá de este punto, que es francamente evidente, hay dos factores que yo veo más de fondo, **uno es la ausencia de una verdadera política de Estado** que lleva a que los gobiernos quieran gente de su confianza para promover la **política que es de turno** porque hay **tan poca continuidad en la política exterior** que yo a veces me pregunto cómo es que hacen los diplomáticos de Carrera para cambiar tan

diametralmente de posiciones de un gobierno al otro.

El tercer factor que cuenta es la **excesiva presidencialización de la política exterior;** se trata de una política exterior definida en Presidencia **con muy poco escrutinio público y sin ninguna intervención del Congreso de la República. (...)**

Yo no entiendo cómo, **en cuestiones consulares, un asunto tan técnico, haya nombramientos políticos, como se hace eso. (...)**

En la planta interna hay una verdadera nómina paralela. Los contratos deben ser para cuestiones excepcionales. **Y con un agravante, mucha gente de Carrera es nombrada por debajo del rango que le corresponde** creando, aparte, un detrimento patrimonial. Hubo ya una advertencia de Contraloría en este aspecto. 🗣️



ANDRÉ NOËL ROTH



Yo quedé muy sorprendido cuando hace algunos años el Presidente Uribe **nombró a un enemigo político en una embajada muy importante**, se trata de un señor muy respetable; lo que me resultó más extraño fue la declaración que hizo la persona nombrada a los medios de comunicación que le preguntaron, insistentemente, por qué aceptó el nombramiento y, entonces, la persona dio una respuesta que a mí me pareció de una cierta cultura política colombiana, dijo, palabras más palabras menos, esa frase luminosa: **“después de tantos años al servicio público merezco un descanso”**.

(...) lo que me sorprendió es que esa frase no generó ningún tipo de polémica sino **una aceptación general de que así era la diplomacia** y que los nombra-

mientos eran por servicios prestados. (...)

El funcionamiento del sistema de libre nombramiento y remoción **tiene la tendencia a nombrar amigos o gente por razones políticas**, pero más allá de esto, ese espacio que tiene la política, es muy difícil negarlo, yo creo que es un error creer en la tecnocracia un ciento por ciento, pues, justamente los cargos de alta función pública deben ser como una bisagra donde no podemos excluir la importancia de la política, sin embargo, eso no imposibilita que los cargos también sean obtenidos por mérito. Hay que tener un equilibrio ahí.

Obviamente hay una gran dificultad de favorecer la implementación de la meritocracia a distintos niveles porque **es claro que la extensión de la**

meritocracia limita el poder político.

Las **ventajas de la meritocracia son la profesionalización; la continuidad** es un elemento fundamental, lo cual es un problema en las instituciones colombianas; **la previsibilidad** es una característica fundamental de la administración; **la confianza en la administración pública; (...).**

Un problema de la cultura administrativa colombiana es que uno entra a un cargo y hasta ahí va, después de 40 años salen del mismo cargo; (...) ese es uno de los problemas más grandes de frustración dentro de la administración.

Una combinación de meritocracia con el sorteo puede ser una cosa interesante. 🌐



JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ



En 1991 se plasmó una **norma general, esa norma general es la de la Carrera**. El artículo 125 de la Constitución señala perentoriamente que los empleos en los órganos y entidades del Estado **son de Carrera**. No como ocurría antes de la Constitución de 1991, en donde los casos en donde había Carrera se fueron ampliando progresivamente pero no era la regla general. **Hoy tenemos una regla básica de origen constitucional**.

Hay unas excepciones, la misma norma del artículo 125 señala que se exceptúan los cargos de elección popular pues estos se fundan en la elección de los votantes. Los cargos de libre nombramiento y remoción que se

basan en una especial confianza que debe tener el nominador frente a quien va a desempeñar cierta función.

Hay cargos como el de Procurador General de la Nación o como el de Contralor General de la Republica que también deberían obedecer al mérito. Se estableció el concurso para el Registrador Nacional del Estado Civil.

Decía un magistrado que aquí no importaba tanto la hoja de vida, lo importante es el influjo político que pueda incidir para la designación, para la postulación o para la elección de un magistrado **y hemos visto esas consecuencias nefastas de ese sistema en la rama judicial**.

Las excepciones a la Carrera deben ser de carácter restrictivo, la Corte Constitucional ha sostenido, con razón, que **la apertura de la ley no puede ser tan amplia como**

para que cualquier cosa quepa y que el legislador pueda simplemente decir que, cualquier cargo que a él le provoque, sea un cargo de libre nombramiento y remoción.

La Corte Constitucional ha llegado ya a declarar inexecutable **dos actos legislativos reformatorios de la Constitución, por cuanto ha entendido que esos actos legislativos no respetaban el mérito.**

La Corte ha subrayado en esos fallos que **no puede darse una norma, ni siquiera de una reforma constitucional, que lleva a la incorporación masiva de personas que deberían estar regidas por el sistema de Carrera**, sin haber presentado concurso.

La Corte ha dicho que los ascensos en las instituciones **deben darse con base en el mérito** e, igualmente, el retiro, por unas causas específicas. 🌐



GERMÁN PUENTES GONZÁLEZ



La función pública como concepto. Nuestros teorizadores aquí en Colombia se refieren al tema haciendo énfasis en las normas. Uno toma cualquier libro de derecho administrativo y se dice que **la función pública es el conjunto de disposiciones que se le aplica a distintos colectivos** que prestan sus servicios al Estado, mientras que, **hay otras teorías que no se refieren tanto a las disposiciones sino que se refieren a las personas.** Para estas, la función pública es el conjunto de personas que están investidos de una autoridad, de unas funciones públicas para prestar un servicio público.(...) Si se mira las dos concepciones yo me caso con la segunda concepción. **Sin las personas capacitadas, talentosas, propositivas, no habrá cambios en la vida de la gente. (...)**

Hay países, que consideran lo siguiente: trabajar con el Estado es bien distinto que trabajar en

el sector privado, **por los fines que persigue, por los medios de que dispone, por las estrategias que sigue y que, en consecuencia, son tan complejos los asuntos públicos que bien ameritan una preparación mas allá de la que da el sistema educativo convencional,** entonces, (...) **además, de tener un título profesional también debería tener una escuela donde se va a aprender a trabajar con el Estado.** Esto lo lidera Francia. (...)

El señor Presidente que duro 8 años, el 20 de agosto de 2002 sacó una circular sobre la función pública, que habla sobre honestidad, transparencia, igualdad y meritocracia. ¿Y que pasó? Al final de los 8 años la planta paralela más grande de cargos, por lo tanto, no somos consecuentes con lo que decimos.



No hay posibilidad para que el funcionario tenga la oportunidad de escalar de ascender de desempeñar cargos de mayor responsabilidad, de mayor complejidad, de mayor desarrollo personal y profesional y por supuesto con un salario mejor. (...)

¿Quién es el patrón de los funcionarios públicos? El patrón de los funcionarios públicos es la sociedad. Dice un mandato de la Constitución, que el servidor público se debe al Estado y a la sociedad. (...)

Si uno quiere trabajar como el servicio público, **lo debe hacer de la mejor manera posible comprometido exactamente con la causa de lo público.**

No hemos sido capaces de formar a la gente para colocar a todos los colombianos en unos mínimos (educativos). 📍

PEDRO ALFONSO HERNÁNDEZ



Los pasados 8 años han demostrado como el ingreso a los empleos públicos con base en los resultados que cada quien obtenga en los concursos, **es una realidad.**

Cada vez se convierte más en una **realidad en el país la posibilidad de acceder a cargos públicos** sin que se requiera el sistema tradicional de una recomendación.

Una de las mejores expresiones del sistema democrático es esta: **¿Qué más democrático que la posibilidad de acceso al ejercicio de funciones públicas dependiendo con exclusividad del desempeño de cada quien en el proceso de selección?**

Un sistema basado en el mérito es algo por lo que hay que propender en aras de la conso-

lidación de este principio democrático.

Hoy en día tenemos cerca de **cien mil colombianos** que han ingresado a la carrera a través del sistema de concurso que ha llevado a cabo la Comisión Nacional del Servicio Civil. En ocho años de existencia de la Comisión, casi que se triplicó el número de colombianos que ingresaron por concurso de mérito que lo ocurrido en 70 años.

La convocatoria 001 llevó a **620 mil concursantes** y 78 mil empleos en una sola convocatoria, en más de 1500 entidades. Fueron más de **60 mil los inscritos** en Carrera.

Sí se están dando unas condiciones diferentes a lo que era el escenario anterior a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

El acceso al servicio público **no debe estar restringido a los niveles inferiores: asisten-**

cial, técnico y profesional. Me parece que ya están dadas las condiciones para que también se acceda **a los cargos de asesores y al nivel directivo a través del mérito.** Eso no se opone a que haya un espacio para el libre nombramiento y remoción **pero no con la generalidad que hoy se entiende.**

La carrera es mérito pero es ante todo **igualdad en el acceso a los cargos públicos.**

Hoy los niveles son directivo, asesor, profesional, técnico y asistencial, sin embargo, hay una tendencia (...) a establecer solo tres niveles jerárquicos como suficientes para la actuación de cualquier entidad pública: el directivo, el profesional y el técnico. Se suprimirían el asistencial y el asesor.

Un sistema de **igualdad de oportunidades debe privilegiar el sistema de mérito en un régimen democrático.** 🌐



NANCY BENÍTEZ PÁEZ



El artículo 5 del decreto 274 de 2000 establece los cargos en el Ministerio de Relaciones Exteriores y define tres tipos de cargos, los de Libre Nombramiento y Remoción, los de Carrera Diplomática y Consular y los de Carrera Administrativa.

La Constitución Política señala que los cargos serán de Carrera, sin embargo, cuando uno mira la planta del Ministerio de Relaciones Exteriores es muy sorprendente que la mayoría de los cargos son de libre nombramiento y remoción y son pocos los de Carrera Diplomática y Consular mucho menos los de Carrera Administrativa.

Hay 611 cargos de libre nombramiento y remoción, hay 101 cargos de Carrera Administrativa

va y hay 601 cargos de Carrera Diplomática y Consular, con un agravante, **de esos 601 cargos de Carrera Diplomática y Consular, 350 están ocupados por funcionarios provisionales, solo somos 255 funcionarios inscritos en la Carrera Diplomática y Consular, lo que muestra la situación real de la Carrera.**

A diciembre de 2013 teníamos **7 Embajadores de Carrera y son 60 cargos de Embajador.** En el cargo de Ministro Plenipotenciario los funcionarios de Carrera eran el 51 por ciento frente a 48 por ciento de provisionales, **pero este 51 por ciento fue alcanzado porque un gran número de funcionarios que estamos inscritos como Embajadores en la planta interna ocupamos un cargo de Ministro Plenipotenciario.** En Ministro Consejero tenemos 23 de 42 cargos. En Consejero 32 de 79. En Primer Secretario 48 de 102. En Segundo Secretario

39 de 106 y en Tercer Secretario 30 de 108, **con un agravante, y es que muchos de los inscritos se encuentran desempeñando cargos por debajo de su categoría, es decir, un funcionario de Carrera obtiene su ascenso, le entregan su decreto de ascenso, por ejemplo, a Primer Secretario pero puede continuar posesionado como Tercer Secretario porque el cargo está ocupado por un funcionario en provisionalidad.**

La falta de voluntad política **no solo se hace evidente en las cifras, sino también en el hecho de que la mayoría de los cargos de dirección en el Ministerio están en manos de personal de libre nombramiento y remoción, y no solo los cargos de dirección, sino en muchas oportunidades las Coordinaciones.** 🌐



DANIEL FELIPE BRICEÑO



El factor común que hemos tenido en las regulaciones de la carrera administrativa **es que no se ha podido aplicar de una manera efectiva.**

¿Cuáles son para los jóvenes los principales problemas que afronta el sistema de mérito en Colombia?

El primero de ellos es la **provisionalidad**; el segundo, los **contratos de prestación de servicios** dentro de las entidades del Estado y, el tercero, el que se puede ver en noticias: una persona habiendo entrado a una lista de elegibles, habiendo sacado los mejores puntajes, **no es elegido.**

Los esfuerzos realizados por el Congreso de la República para dar una estabilidad a los funcionarios de provisionalidad por encima de los funcionarios de

Carrera, tal como fue el Acto Legislativo No. 01 de 2008 y el Acto Legislativo 04 de 2011, donde se buscó un trato preferencial y diferenciado quitándole la obligación a los provisionales de la presentación de pruebas consignadas en el concurso público, **Acto Legislativo que fue afortunadamente declarado inexecutable por la Corte, puesto que vulneraba el artículo 125 superior.**

Las nóminas paralelas tienen su origen en lo que se ha denominado por el profesor Hernando Herrera **“otras modalidades que reviste el patronazgo en la función pública colombiana”.**

Se disminuye personal en las entidades públicas pero se deben seguir asumiendo las funciones que por ley y por mandato constitucional se tienen.

Hay un informe del Ministerio del Trabajo donde se menciona que **por cada 100 empleados públicos en las entidades territoriales hay 170 por prestación de servicios.** Y en el sector central la situación no es diferente, por cada 100 empleados hay 132 por contratación.

Esto conlleva a la **politización del empleo público**, en donde **las pruebas que demuestran las aptitudes de los ciudadanos son desconocidas y todo queda reducido simplemente a tener un amigo político o alguien influyente.**

El último problema es cuando la persona ha llevado a cabo las pruebas y estando dentro de la lista de elegibles **se escoge a la persona que no ocupa el primer lugar en la puntuación.**

El Estado colombiano debe propender por fortalecer el mérito.

Los padrinazgos políticos y las dudas en el sistema administrativo en nuestro país han dado pie para que el panorama de competitividad del país sea catastrófico. **Se debe erradicar el clientelismo en nuestro sistema.**

Esta generación está a la espera de un estadista que dé la pelea para hacer realidad el sistema de méritos de la Constitución de 1991. 🌐



FORO SOBRE LA MERITOCRACIA EN COLOMBIA

DECLARACIÓN

En desarrollo del noble y supremo principio contenido en nuestra Constitución, el cual privilegia el mérito como factor fundamental de escogencia de las personas que ejercerán un cargo público, distinto a aquellos de elección popular, los abajo firmantes exhortamos a nuestros líderes políticos, de opinión y a la sociedad en general, para que se valore, se enaltezca y se respete este valor principal de nuestra democracia.

La necesidad de fortalecer un criterio de meritocracia en Colombia, entendida como la escogencia de los mejores, a través de concursos públicos abiertos y transparentes, para el ingreso a una carrera especial o general, constituye una garantía de transformación, evolución y progreso de nuestra sociedad y sus instituciones.

En todas las entidades debe privilegiarse el acceso a cargos directivos o de coordinación a aquellos que son parte de una carrera cuyo sustento es el concurso público de méritos. En igual sentido, debe operar para los más altos cargos de nuestras misiones diplomáticas y consulares.

El mérito, no solo debe ser visto como una forma de acceso a los cargos públicos, sino como una distinción que permite a un ciudadano, como premio por su esfuerzo y su conocimiento, el desempeño de funciones públicas en representación de la sociedad.

Bogotá, D.C., 11 de febrero de 2014



ACTO DE RECONOCIMIENTO A LA CARRERA DIPLOMÁTICA Y CONSULAR

Funcionarios de la Carrera Diplomática de la planta interna que ascendieron mediante el sistema de mérito. Entrega los distintivos el Ministro Plenipotenciario, Dr. Álvaro Ayala Meléndez.



Doctor Carlos Rodríguez Bocanegra asciende a la categoría de Ministro Plenipotenciario



Doctora Marcela Rodríguez Velandia asciende a la categoría de Ministro Consejero



Doctor Edwin Ostos Alfonso asciende a la categoría de Ministro Consejero



Doctora Claudia Patricia Cuevas asciende a la categoría de Primer Secretario



Doctora Olga Lucía Arenas asciende a la categoría de Primer Secretario



Doctora María Fernanda Forero asciende a la categoría de Primer Secretario



Doctora Diana Esperanza Castillo a categoría de Tercer Secretario



Doctor Yesid Gerardo Romero a categoría de Tercer Secretario



Doctor Pavel Ernesto Romero a categoría de Tercer Secretario



Doctora Karol de la Paz Quintero a categoría de Tercer Secretario



Doctor Jorge Andrés Aranda a categoría de Tercer Secretario



Doctor Paulo César Rodríguez a categoría de Tercer Secretario



Doctora Ana María González a categoría de Tercer Secretario

Al acto asistieron miembros del cuerpo directivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, funcionarios del cuerpo diplomático acreditado en Colombia y miembros de la Carrera Diplomática y Consular.



De izquierda a derecha: Martine Festaud, Nancy Benítez Páez y Juan Genaro del Campo.



De izquierda a derecha: Arezki Yahiaoui, María Clara Jaramillo y Carlos Arturo Morales.



De izquierda a derecha: Sebastian Coronel, Sabrina Cordeo, Jaime Gnecco y Paulo Rodríguez.



De izquierda a derecha: María Ximena Espitia, Isaura Duarte Rodríguez, Carlos Rodríguez y Pavel Romero.



De izquierda a derecha: Rodrigo Rojas, Sebastian Rodríguez, Juan Moreno, Fabio Pedraza, José Palencia, Ana María Velasquez y Juan Bayona.



De izquierda a derecha: Bertha Patricia Aleman, exfuncionaria del MINRE, Olga Lucía Arenas, María Fernanda Melo, María Fernanda Forero y Claudia Patricia Cuevas.

El evento se llevó a cabo en el auditorio del Instituto Caro y Cuervo de la ciudad de Bogotá, el día jueves 12 de junio de 2014



De izquierda a derecha: Mario Chavez González, Nancy Benítez Páez, Circe Milena Villanueva y Carlos Arturo Morales.



De izquierda a derecha: Ruben Darío Parra, José Ignacio Mejía y Luis Guillermo Becerra.



De izquierda a derecha: Carlos Rodríguez, Isaura Duarte, María Espitia, Pavel Romero y Olga Cielo Molina.



De izquierda a derecha: Viceministro de Asuntos Multilaterales Carlos Morales junto con los Rep. de la Embajada de Indonesia



De izquierda a derecha: Jorge Andrés Aranda, Yesid Gerardo Romero y Claudia Jenny Benavides.



De izquierda a derecha: Hector Isidro Arenas, Marcela Rodríguez Velandia y Alvaro Enrique Ayala.



ASOCIACIÓN
DIPLOMÁTICA
Y CONSULAR DE COLOMBIA



Image details: ID#:PIA17999. Date added: 2014-04-17. Mission: Kepler.
Image credit: NASA/Ames/SETI Institute/JPL-Caltech

KEPLER-186F, THE FIRST EARTH-SIZE PLANET IN THE HABITABLE ZONE (ARTIST'S CONCEPT)

This artist's concept depicts Kepler-186f, the first validated Earth-size planet to orbit a distant star in the habitable zone -- a range of distance from a star where liquid water might pool on the planet's surface. The discovery of Kepler-186f confirms that Earth-size planets exist in the habitable zones of other stars and signals a significant step closer to finding a world similar to Earth.

The size of Kepler-186f is known to be less than ten percent larger than Earth, but its mass, composition and density are not known. Previous research suggests that a planet the size of Kepler-186f is likely to be rocky. Prior to this discovery, the "record holder" for the most "Earth-like" planet went to Kepler-62f, which is 40 percent larger than the size of Earth and orbits in its star's habitable zone.

Kepler-186f orbits its star once every 130 days and receives one-third the energy that Earth does from the sun, placing it near the outer edge of the habitable zone. If you could stand on the surface of Kepler-186f, the brightness of its star at high noon would appear as bright as our sun is about an hour before sunset on Earth.

Kepler-186f resides in the Kepler-186 system about 500 light-years from Earth in the constellation Cygnus. The system is also home to four inner planets, seen lined up in orbit around a host star that is half the size and mass of the sun.

The artistic concept of Kepler-186f is the result of scientists and artists collaborating to imagine the appearance of these distant worlds.

NASA Ames manages Kepler's ground system development, mission operations and science data analysis. NASA's Jet Propulsion Laboratory in Pasadena, Calif., managed Kepler mission development. Ball Aerospace & Technologies Corp. in Boulder, Colo., developed the Kepler flight system and supports mission operations with JPL at the Laboratory for Atmospheric and Space Physics at the University of Colorado in Boulder. The Space Telescope Science Institute in Baltimore archives, hosts and distributes the Kepler science data. Kepler is NASA's 10th Discovery Mission and is funded by NASA's Science Mission Directorate at the agency's headquarters in Washington.