

Relaciones México-Colombia: de la empatía a la sociedad estratégica

México-Colombia Relations: From Empathy to the Strategic Association

Blanca Alcalá Ruiz

Embajadora de México en Colombia
balcala@sre.gob.mx



Resumen:

En este artículo se hace un recuento de la relación México-Colombia durante el periodo 2012-2018, se muestra de qué manera la configuración política de América Latina influyó en el fortalecimiento de su relación. Esto, sumado a los temas que ambos países han impulsado en la agenda internacional y los problemas que comparten dentro de su relación bilateral, ha abonado el terreno para profundizar sus vínculos y alcanzar una relación estratégica. Se concluye que esta asociación puede llevar a que tanto México como Colombia alcancen un liderazgo para proponer soluciones y otra alternativa al régimen internacional de la lucha contra las drogas, entre otros temas de la agenda global.



Abstract:

This article reviews the relationship between México and Colombia through this century, with the purpose of proving how the political configuration of Latin America influenced the narrowing bilateral relations. This, summed up to the multiple issues on the multilateral and global agenda promoted by both countries, and in addition to the common problems where both countries relate, have prepared the path for a strategic association. Finally, the article concludes that this partnership allows both countries to reach a shared leadership in the proposal of alternative ruling of the international regime in the fight against drugs.



Palabras clave:

Relación bilateral, posconflicto en Colombia, política de drogas, lucha contra el narcotráfico, política exterior mexicana.



Key Words:

Bilateral relation, postconflict in Colombia, drugs policy, fight against drug trafficking, Mexican foreign policy.

Relaciones México-Colombia: de la empatía a la sociedad estratégica

Blanca Alcalá Ruiz

Introducción

En la vasta construcción histórica y cultural que se denomina América Latina se encuentra uno de los acervos compartidos más importantes del mundo. Mucho se ha hablado de hermandades y coincidencias, por supuesto innegables, que no siempre desembocaron en alianzas exitosas o en proyectos comunes. Las experiencias específicas de cada país en las que subyace una matriz cultural común y una historia cruzada por similares corrientes y condicionamientos económicos y políticos no necesariamente fructificaron en asociaciones mutuamente provechosas; en ocasiones prevalecieron más bien la rivalidad y los intereses nacionales. En el caso de México y Colombia los hechos demuestran que se ha pasado del hue-ro discurso de la hermandad a las acciones palpables.

La proverbial empatía entre México y Colombia se ha convertido casi en un lugar común que, sin embargo, describe una palmaria realidad. La influencia cultural de México en este país es más que notable y podría considerarse como uno de los más sutiles ejercicios de poder suave (*soft power*) quizá en gran medida involuntario. La música y la industria cinematográfica de México de los años treinta, cuarenta y que se extiende hasta mediados de los cincuenta dejaron una huella indeleble en el imaginario latinoamericano¹

¹ Según la historiadora y filósofa colombiana, Diana Uribe —quien además ha dedicado parte de su carrera a los estudios de paz—, México es el primer referente cultural extran-

de varias generaciones, que se ha visto reforzada con las potentes industrias culturales, propietarias de las imágenes y contenidos que han homogenizado buena parte de la cultura popular.²

La profunda influencia mexicana y la gran admiración por México permean no sólo la cultura popular, sino todos los sectores de la sociedad. El nacionalismo cultural que se desarrolló después de la Revolución mexicana fue un foco que irradió un influjo considerable en todo el continente. Los pequeños, pero combativos cenáculos que surgieron sobre todo en la Ciudad de México durante las décadas de los cuarenta y cincuenta atrajeron a figuras emblemáticas de la cultura de varios países, entre ellos de Colombia —sin duda el caso más destacado es el del premio Nobel Gabriel García Márquez, colombiano de origen y mexicano por convicción innegable y por coincidencias intelectuales—. Los trasvases culturales fueron frecuentes entre los dos países.³

Con este telón de fondo de estas afinidades y con los desafíos que imponen las nuevas realidades propias y del contexto internacional, México

jero en Colombia desde hace décadas. Esto generó una empatía que va más allá de una relación diplomática, ya que la cultura mexicana ha permeado a la colombiana, generando incluso un imaginario de México en Colombia, es decir, un “conjunto de mitos y símbolos que funcionan como mente social colectiva”.

² Véase Joseph S. Nye, Jr. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Nueva York, Public Affairs, 2004. No existe consenso sobre los alcances teóricos y la definición del concepto de *soft power*; sin embargo, se trata de una noción útil para señalar la influencia de la cultura, entendida como visiones de mundo, ideas y opiniones, por medio de la cual un estado puede influir en otro para conseguir sus intereses.

³ Ha sido mayor el número de figuras de la cultura colombiana que han tenido una experiencia mexicana, que a veces se ha convertido en profunda y vital, más allá de la muy conocida y documentada del genial *Gabo*. Otras figuras destacadas de estos intercambios son Álvaro Mutis y el singular poeta Porfirio Barba Jacob. Un ejemplo contemporáneo de este trasvase es un protagonista de la escena cultural colombiana, promotor incansable de la fortaleza de las relaciones de los dos países, el exministro de cultura, Ramiro Osorio, actual director de uno de los complejos culturales más importantes de Bogotá, quien encarna con justeza esta “bilateralidad” colombo-mexicana. Promotor cultural en ambos países, ha señalado la enorme influencia que México ha ejercido no sólo en la cultura popular sino en los estratos ilustrados. Por otra parte, haciendo uso de una herramienta de la política exterior, además de rendir un homenaje simbólico al acervo cultural común, y con el objetivo de acrecentar la presencia de expresiones culturales y el conocimiento de los dos países, los cancilleres María Ángela Holguín y Luis Videgaray acordaron, en abril de 2017, la realización del año México-Colombia, con numerosas actividades culturales, académicas, comerciales y de emprendimiento, promovidas por las embajadas en cada capital.

y Colombia han construido en los últimos años, durante las administraciones de los presidentes Enrique Peña Nieto y Juan Manuel Santos Calderón, una relación estrecha que ha pasado del discurso a una pragmática asociación estratégica, y que ha puesto sobre el escenario de desencuentros e intentos fallidos, que muchas veces han caracterizado las relaciones entre los países de América Latina, una forma de relacionarse exitosa que ofrece nuevas oportunidades compartidas y propone nuevas herramientas de cooperación para enfrentar sus principales retos.

Para lograr esta profundización en las relaciones bilaterales en el periodo 2012-2018 han sido fundamentales los avances institucionales en los dos países, que se han centrado en temas como la lucha contra la pobreza extrema y el reconocimiento de los derechos de las minorías. Las dos naciones han experimentado cambios en materia política: México, consolidando la alternancia y los procedimientos democráticos, e impulsando una agenda de reformas estructurales; Colombia, construyendo, frente a obstáculos que parecían insalvables, un proceso de paz con uno de los movimientos guerrilleros más antiguos del mundo.

La creación de la Alianza del Pacífico (AP) en 2011 ha representado un antes y un después en las relaciones México-Colombia; al margen de su naturaleza económica, ha demostrado ser un mecanismo pragmático, flexible e innovador que ha despertado el interés de diversos países más allá de la región. La AP ha mostrado su viabilidad con la creación de mecanismos favorables en inversión, comercio, turismo y cooperación educativa entre Chile, Colombia, México y Perú. De hecho, se vislumbra como la apuesta más importante de inserción para los cuatro países que la conforman y de interés para los Estados asociados y observadores que buscan incorporarse a este instrumento.

De acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, la palabra empatía tiene dos acepciones; la primera es la sensación de identificación, y la segunda se refiere a compartir los sentimientos. Ambos sentidos del término caben en la relación de México y Colombia. De la empatía histórica y cultural se ha partido para llegar a una relación de gran calado, en la que se comparten intereses, se plantean estrategias tendientes a resolver problemas locales y de alcance global y se hace prospectiva para convertirla en duradera y profunda. El objetivo fundamental es lograr una relación que esté a la altura de los desafíos en sus agendas naciona-

les y globales y a los sentimientos que cotidianamente se profesan mexicanos y colombianos.

Sin duda, los retos de esta relación son múltiples y requerirán de un esfuerzo adicional, independientemente de la “masa inercial”, esta especie de energía propia que impulsa las relaciones entre las dos naciones, al margen de las acciones de los gobiernos en turno, de acuerdo con la expresión del académico colombiano, Andrés Molano Rojas.⁴ Sin duda, uno de los mayores retos que hoy existe es el de la seguridad frente al crimen organizado transnacional, que amenaza con destruir la capacidad de gestión del Estado y socavar las instituciones democráticas. Pocos países han sufrido en carne propia el flagelo del narcotráfico como México y Colombia,⁵ por lo que están llamados a ser líderes en el esfuerzo mundial por enfrentar de manera integral sus efectos devastadores para todas las naciones.

En este artículo se parte de la hipótesis de que la relación, que bien puede calificarse de privilegiada, y que incluye, como piedra angular, áreas tan sensibles como asuntos de la mujer y el género, el cambio climático, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la muy diversa agenda de seguridad internacional, puede proyectarse con mayor fuerza en iniciativas conjuntas sobre los temas mencionados y, de manera particular, por medio de esfuerzos conjuntos en el marco del Sistema de las Naciones Unidas, que permitan un enfoque diferente, sobre todo integral, para tratar un fenómeno de gran complejidad como el tráfico de drogas ilícitas.

En este ensayo se analizan los cambios operados en la política exterior mexicana y colombiana en el nuevo milenio, de manera particular en los últimos seis años; se subraya la participación de ambos en foros

⁴ Entrevista con Andrés Molano Rojas, académico especialista en análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos, miembro del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga.

⁵ Actualmente éste es otro de los factores sociales que generan una cercanía entre las poblaciones de ambos países. Diana Uribe explica que en Colombia fue tal el flagelo de las guerras entre carteles, que las consecuencias fracturaron la mentalidad de su juventud. De acuerdo con la académica, ésta es la razón por la que los colombianos sienten muy de cerca los desafíos que actualmente México enfrenta con la guerra entre carteles, y el poder que éstos toman en algunas zonas del país.

regionales y bilaterales. En seguida, se abordan los factores de orden interno e internacional que desembocaron en la suscripción de un acuerdo de asociación estratégica entre México y Colombia; finalmente, se hace un recuento de sus coincidencias en foros multilaterales, lo que genera un ambiente para que los dos países puedan alcanzar una cooperación estrecha en la implementación de la política de drogas y el avance en la consecución de los objetivos de la Agenda 2030, también conocidos como ODS.

Principales características en la política interna y exterior de Colombia y México en los últimos años

En las casi dos décadas de este nuevo siglo, México se destacó por alcanzar alternancia política, lo cual confirmó, incluso ante los críticos, la fortaleza institucional y la apertura democrática del país. Por otro lado, se encuentra su constante posicionamiento regional al contar con una política exterior activa y un prestigio como mediador de conflictos en América Latina, aunque este liderazgo se haya visto disminuido por enfoques diferenciados en las prioridades definidas por cada administración y los retos que afronta el país como el narcotráfico y el crimen organizado.

Es de resaltar que la diplomacia y la cooperación por medio de acuerdos de naturaleza económica (al ser uno de los países con mayores acuerdos de libre comercio) es una asignatura en la que México le lleva una notable ventaja a Colombia, debido a que comenzó esta tarea en la década de los años ochenta, mientras que Colombia, inmersa en la lucha contra la guerrilla y el narcotráfico, empezó a diversificar su comercio hasta finales de los años noventa.

Por su parte, en Colombia, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera alcanzado con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) en La Habana, suscrito en Bogotá en noviembre de 2016, ha dado un cambio en la configuración institucional del país; esto además de acelerar las diversas reformas que implica su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Se puede decir que fue durante las administraciones del presidente saliente,

Juan Manuel Santos, cuando la política exterior se abrió y Colombia alcanzó una presencia internacional inédita. Ejemplo de esto es haber logrado la activa participación de los países de la comunidad europea en el Proceso de Paz y su implementación. Al tiempo, Colombia ha tratado de cambiar el guion de su política interna para convertirse en un actor reconocido y con capacidad de participación en el ámbito multilateral, así lo muestran su compromiso con los ODS y los esfuerzos por manejar la crisis humanitaria desatada por la gravedad de la situación de Venezuela.

Las dos naciones han enfrentado retos complejos a causa de la coyuntura económica internacional y, particularmente, la última crisis global de 2008 y posteriormente la caída de los precios del crudo, ya que son dependientes, en diferente proporción, del petróleo. Sin embargo, ambas naciones han hecho esfuerzos para reducir la pobreza y construir una clase media que ha generado mayores niveles de consumo y producción.⁶ En estos años, México logró colocarse en la séptima posición entre los países que invierten en Colombia con un monto de 6253 millones de dólares (MDD), a través de diferentes empresas. Asimismo, Colombia invirtió en México 2565 MDD, lo que ubicó a México en el noveno destino de inversión en el exterior con presencia de multilatinas colombianas. Otra área clave es la de energía, especialmente para el caso mexicano, ya que la implementación de la reforma energética ha permitido la suscripción de contratos de los bloques que le fueron adjudicados a la empresa colombiana Ecopetrol, en junio de 2017, junto con sus socios Pemex y Petronas, para explorar y producir hidrocarburos en aguas someras de México. Si bien la agenda económica entre ambos paí-

⁶ Entrevista con José Manuel Restrepo Abondano, rector de la Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario y destacado economista de la *London School of Economics*, mayo de 2018. El académico sostiene que los ajustes económicos de los países desarrollados en los últimos dos años, al subir las tasas de interés y reducir la relajación monetaria, implicó un cambio al interior de ambos países. Por ejemplo, produjo que las tasas de cambio que estaban revaluadas empezaran a depreciarse, tanto en México como en Colombia. Por otro lado, la reciente política de países con economías de mayor envergadura que introdujeron barreras al comercio y promovieron sus propias exportaciones, propiciaron una distorsión de las reglas del comercio internacional que afectó particularmente a los países emergentes cuyas economías están basadas en la exportación a gran escala. Esta ola de proteccionismo se acentuó desde la llegada del presidente Trump a la Casa Blanca, aunado a la realidad de China, un importante, pero complicado jugador en la demanda mundial de materias primas.

ses ha alcanzado un nivel aceptable para un mutuo beneficio, existe un potencial que desarrollar.

La nueva mirada de México a América Latina

Durante el extenso periodo de gobiernos del PRI, los principios de política exterior mexicana fueron una constante; la llegada de la alternancia marcó un cambio en su actuación en relación con el mundo. La política exterior del presidente Vicente Fox privilegió la relación con Estados Unidos y la defensa de principios democráticos, lo cual lo llevó a confrontarse con algunos mandatarios de la región, integrantes de la llamada *ola rosada*, entre ellos, Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador, Uruguay y, especialmente, Venezuela, que tenían gobiernos orientados a la izquierda. Por otro lado, el abandono de la tradicional política abstencionista en el Consejo de Derechos Humanos fracturó la relación con La Habana, que se mantendría con un bajo perfil hasta la administración de Peña Nieto.⁷ Igualmente, los enfrentamientos con Venezuela y Argentina en la Cuarta Cumbre de las Américas en Mar del Plata (2005) visibilizaron la lejanía del gobierno mexicano con los líderes de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), y desembocarían en el retiro de los embajadores en Caracas y la Ciudad de México, así como la renuncia de Venezuela al Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela) y el acuerdo de libre comercio que éste comprendía.⁸

México, por su parte, a pesar de encontrar un continente que viraba a la izquierda, contó con aliados importantes, en particular Colombia. En aquel momento el presidente Fox ofreció al presidente Andrés Pastrana la posibilidad de que México fuera un mediador en las conversaciones

⁷ Véase Secretaría de Relaciones Exteriores, *1er Informe de labores. 2012-2013*, México, Gobierno de México, agosto de 2013 p. 15, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/103256/Primer_Informe_de_Labores_SRE_2013.pdf (fecha de consulta: 20 de mayo de 2018).

⁸ Véase Ana Covarrubias, "El reacomodo de México en una América Latina cambiante: de la euforia democrática a la introversión", en *Pensamiento Propio*, núm. 44, julio-diciembre de 2016, pp. 325-349.

de paz de El Caguán. Fox designó a los embajadores Andrés Rozental y Andrés Valencia para negociar con las FARC y el ELN.⁹ Por otro lado, con Panamá se diseñó el Plan Puebla Panamá (más tarde Proyecto Mesoamérica, con la entrada de Colombia), que impulsaba un plan de desarrollo entre México y Centroamérica a través de la construcción de infraestructura, bienestar social y educación.¹⁰ En suma, la presidencia de Fox sentó precedentes sobre los valores de la región y la visión del hemisferio, que buscaba compartir con los demás Estados latinoamericanos, no obstante lo cual encontró un continente cambiante.

Durante la presidencia de Felipe Calderón, la política exterior dirigida a América Latina bajó todavía más niveles en la pirámide de prioridades, a pesar de los esfuerzos por recomponer la relación con Cuba y, al menos, no deteriorar aún más las relaciones con los países del ALBA.¹¹ Se produjeron logros importantes en otros espacios, como la entrada de México al G20 y las negociaciones para la creación de la Alianza del Pacífico, de la cual Colombia es parte, y el Tratado de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés).

En este periodo fue positivo el buen nivel que alcanzaron las relaciones con Colombia y Chile. Con ambos países se compartía una agenda de intereses comunes y coincidencias políticas. En el caso de Colombia, la lucha contra el crimen organizado —bandera de campaña de Calderón— fue un factor que elevó el nivel de la relación.

En la administración de Peña Nieto se acuñó el concepto de México como un “actor con responsabilidad global”. Desde el inicio del sexenio se dejó claro, como acción prioritaria, la necesidad de lograr un fortalecimiento de la presencia de México en América Latina y el Caribe. Esta clara intención quedó plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), en el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018 y en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018.

⁹ Sin embargo, en el proceso de La Habana entre el gobierno colombiano y las FARC, México optó por un bajo perfil, en comparación con su papel en las conversaciones anteriores (Tlaxcala y El Caguán).

¹⁰ A. Covarrubias, *op. cit.*

¹¹ Véase Ana Covarrubias Velasco, “La política exterior de Calderón: objetivos y acciones”, en *Foro Internacional*, núms. 213-214, julio-diciembre de 2013, p. 468.

Quizá el punto de partida de esta nueva mirada hacia el subcontinente fue el relanzamiento de las relaciones México-Cuba que incluyó una condonación de la deuda externa, una serie de acuerdos de cooperación y una visita de Estado. Igualmente entró en vigor el acuerdo multilateral más ambicioso de los últimos años en la región: la Alianza del Pacífico. Esta iniciativa recibió duras críticas de los países del ALBA, quienes denunciaron que el acuerdo de la AP era una defensa del neoliberalismo y de los intereses estadounidenses en la región. Asimismo, con la premisa de que los problemas de extrema pobreza y marginación eran la causa de la migración de Centroamérica y de los conflictos en la frontera sur, la Cancillería mexicana fortaleció sus proyectos de cooperación con la región.

En cuanto a Colombia, la administración de Peña Nieto concentró sus esfuerzos en una tarea más ardua y de mayor aliento: la implementación de los acuerdos de paz en la etapa conocida como *posconflicto*. México incorporó 25 oficiales a la Misión de Verificación de la ONU en Colombia durante el periodo de desarme y continúa participando durante la segunda misión política. También donó un millón de dólares para contribuir a erradicar las minas antipersona, uno de los problemas más graves que dejaba el conflicto, y cooperar en la gestión del ordenamiento social de la propiedad rural. Gracias a éste y otros esfuerzos, Colombia ha logrado asegurar 225 de 673 municipios libres de minas, lo que representa 20% hasta el primer semestre de 2018.

En la región, México buscó ejercer un liderazgo ante la crisis en Venezuela. Al comienzo de su mandato, la asistencia de Peña Nieto al funeral del presidente venezolano Hugo Chávez recibió algunas críticas internas y externas. La Cancillería dejó en claro que se trataba de un acto de Estado hacia un jefe de gobierno con peso en la región, pero que no existía intención alguna en tener cercanía con el régimen. Esta posición se consolidó posteriormente, en el marco del Grupo de Lima, con la denuncia de la ruptura del orden democrático en Venezuela.

En conclusión, no obstante las características particulares de cada administración en materia de política exterior, han quedado en claro tres principios: México como un defensor del respeto de los derechos humanos, de los beneficios del libre comercio, y como un país con identidad latinoamericana, que busca actuar de manera positiva en América Latina.

Colombia y su posición regional

El panorama de Colombia respecto de la región no es muy diferente de la experiencia mexicana. Durante la administración de Álvaro Uribe Vélez se tensaron las relaciones con Venezuela y Ecuador (las fronteras más importantes para Colombia en cuanto a tránsito de personas, bienes y cooperación en temas de seguridad). Con la premisa de la “seguridad democrática” el presidente Uribe se propuso recuperar la seguridad y autoridad del Estado a lo largo del territorio, fuertemente repartido entre las guerrillas de las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

El mandatario colombiano acusó al gobierno venezolano ante el Consejo Permanente de la OEA por permitir campamentos de las FARC de manera abierta en su territorio. En cuanto a Ecuador, el gobierno colombiano abatió al segundo líder de la cúpula de las FARC, Raúl Reyes, en un operativo que traspasó la frontera colombiana, pues el ataque se efectuó en territorio ecuatoriano. Con estas crisis sobre la mesa, Colombia sufrió un parcial aislamiento que la condujo a estrechar aún más la relación con Estados Unidos, fortaleciendo la vertiente militar del Plan Colombia al permitir el uso de bases militares en su territorio a militares estadounidenses.

Para la administración 2010-2014 del electo presidente Juan Manuel Santos, las diferencias con Álvaro Uribe fueron más allá de un disenso sobre la negociación con las FARC. El diseño de la política exterior del nuevo presidente, a cargo de la canciller María Ángela Holguín, propició un giro al reestablecer las relaciones con Venezuela y Ecuador. Esta decisión sería especialmente útil cuando comenzó la fase exploratoria de las negociaciones de La Habana, en las que las FARC solicitaron la mediación del presidente Chávez. Es así como Colombia volvió a hacer parte de la región a través del restablecimiento del diálogo y porque los países vecinos se interesaron por participar en el nuevo proceso de paz.

A pesar de que en 2010, una vez que Nicolás Maduro llegó al poder, se hicieron grandes esfuerzos por recuperar la relación, las medidas adoptadas por el gobierno venezolano constituyeron una línea roja para Colombia que Santos no estuvo dispuesto a cruzar. Con la agudización de la crisis humanitaria en Venezuela, Colombia se ha convertido en el principal receptor de ciudadanos venezolanos que huyen de las difíciles condiciones de vida del país. Se calcula que en 2017 se recibieron

aproximadamente a 796 012 ciudadanos venezolanos.¹² Esto ha llevado al gobierno a anunciar nuevas medidas fronterizas, con lo cual logró una disminución en la entrada diaria de refugiados. De la mano de México, Colombia tomó la decisión de tratar la crisis con una perspectiva conjunta a través del Grupo de Lima y de otros espacios multilaterales, como han sido el apoyo de las Naciones Unidas y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), con el propósito de poder dar una mejor acogida al numeroso contingente.

La construcción de la sociedad estratégica

La administración 2012-2018 reconoció en Colombia a un país amigo con el que existían entrañables lazos, históricos y culturales, así como retos y oportunidades, por lo que se debía buscar un modelo tendiente a profundizar la relación.

Para llevarlo a cabo, se identificó como elemento clave lograr un acuerdo de asociación estratégica que conjuntara todos los mecanismos de cooperación y diálogo existentes e incentivara el cumplimiento de los siguientes objetivos: a) establecer un consejo para la relación estratégica; b) consolidar el Comité Estratégico bilateral; c) llevar a cabo sendas visitas de Estado; d) seguir y apoyar puntualmente el Proceso de Paz y Posconflicto; e) fortalecer la visión común en la ONU, la OEA, la Alianza del Pacífico, el Proyecto Mesoamérica, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac), la Cumbre Iberoamericana y la Asociación de Estados del Caribe (AEC), entre otros mecanismos multilaterales; f) consolidar el trabajo conjunto en el periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre drogas (UNGASS), y los compromisos y propuestas al respecto, y g) acompañar el ingreso de Colombia a la OCDE.

También hay otros temas de interés para desarrollar la relación: la cooperación frente a desastres naturales y emergencias, la seguridad nacional y regional, la profundización del comercio e inversión, la agenda

¹² Migración Colombia-Ministerio de Relaciones Exteriores, "Estadísticas-2017", en <http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/entidad/finanzas/estados-financieros/98-entidad/4248-estadisticas-2017> (fecha de consulta: 23 de mayo de 2018).

cultural y educativa; la atención a flujos migratorios y consulares; el intercambio de buenas prácticas institucionales, entre otros intereses mutuos.

Lo anterior llevó a que los dos países logaran concretar una agenda bilateral, construida a partir también de la coincidencia de jefes de Estado y cancilleres, en la visión que se tendría sobre los países y su papel en Latinoamérica.

De acuerdo con Ramiro Osorio Fonseca, antiguo ministro de Cultura de Colombia y embajador en México, la construcción de la asociación estratégica nace de manera natural, viene de una relación de dos presidentes con ideales políticos similares, con una concepción de América Latina enmarcada en una política moderna y basada en acuerdos, cuyo propósito es avanzar en la economía, la cultura y los otros aspectos de la relación: “Es una relación de amistad, una relación natural. No cuesta ningún esfuerzo el diálogo político, económico que es además plural [...] Son dos presidentes demócratas, estratégicos y contemporáneos”.¹³

El Consejo de la Relación Estratégica sesionó por primera vez en marzo de 2017, presidido por los cancilleres María Ángela Holguín y Luis Videgaray Caso. En él participaron, además de los ministerios del exterior, entidades de gobierno y secretarías de Estado que tienen a su cargo los temas de la agenda bilateral; esto permite tener una opinión experta y objetiva sobre el grado de cumplimiento de los acuerdos previos y cuáles son los nuevos objetivos que se pueden plantear. Cabe resaltar que el Consejo es el más alto órgano, pero no el único, que decide sobre temas de la agenda bilateral, como son las Comisiones Mixtas de Cooperación Educativa y de Ciencia y Tecnología.

Además, se conformó el Comité Estratégico Colombo-Mexicano como un espacio cuyo objetivo es la identificación de áreas de oportunidad que pueden fortalecer la relación bilateral. Este comité se integra por un capítulo colombiano y uno mexicano; en ellos resaltan personalidades de diferentes ámbitos, entre ellos el político, el económico, el académico y el cultural. Por cierto, fue una propuesta de los miembros del Comité Estratégico llevar a cabo el esfuerzo conjunto, denominado Año México-

¹³ Entrevista con Ramiro Osorio Fonseca, miembro del Comité Estratégico Colombia-México, mayo de 2018.

Colombia/Colombia-México, que incluye actividades culturales, empresariales, académicas y de cooperación.

La coincidencia en foros regionales y multilaterales

Hay una multitud de temas en los que ambos países han coincidido en los escenarios multilaterales que se remonta a mediados del siglo XX, cuando México y Colombia desempeñaron un papel fundamental para crear la OEA, en la que han promovido una capacidad de respuesta a los problemas regionales, entre ellos, la crisis humanitaria de Venezuela. Desde la OEA también se ha fortalecido el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ambos países han participado activamente en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

En los escenarios regionales cabe también destacar el impulso de temas como la educación, la cultura, la innovación, el empleo y el fortalecimiento institucional en el marco de la Conferencia Iberoamericana, la cual celebró su última cumbre en octubre de 2016 en Cartagena. En la Celac se impulsó el Plan de Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre.

Al ser países multidiversos y democráticos, el Sistema de las Naciones Unidas es un espacio de frecuente coincidencia, en el que participan de manera activa en asuntos ambientales (biodiversidad, preservación de fauna y flora); de cambio climático (con la firma del Acuerdo de París); de reducción de riesgo de desastres; de seguridad alimentaria; de temas sociales a través del ECOSOC, en cuyos debates resaltan la problemática vinculada a la niñez y el respeto por los compromisos internacionales en equidad de género. Es igualmente significativa la participación de México y Colombia en la instrumentación de la Agenda 2030. En la Conferencia de Naciones Unidas Río+20, Colombia propuso impulsar los ODS e incluir una propuesta medioambiental en aras de la protección de la diversidad.¹⁴ Por otro lado, México ha buscado posicionar la medición de

¹⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Colombia, “Guía pedagógica: cómo incluir los Objetivos de Desarrollo Sostenible en planes locales de desarrollo”, en <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/post-2015.html> (fecha de consulta: 10 de mayo de 2018).

la pobreza desde un enfoque multidimensional. Asimismo, para la implementación de la Agenda 2030, buscó el consenso regional por medio del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible.

Pero, en particular, México y Colombia impulsan temas de seguridad y desarme, en los que se destacan las convenciones para la regulación y prohibición de armas químicas y biológicas, la lucha contra el tráfico ilícito de armas, el desarme nuclear y el problema mundial de las drogas. Este último, es posiblemente el tema en el que los dos países han sido líderes, impulsando la promoción y adopción de nuevas medidas en la lucha contra el narcotráfico y en la regulación de estupefacientes.¹⁵

El papel de ambos países en el régimen internacional sobre el problema mundial de las drogas

En efecto, los esfuerzos conjuntos de México y Colombia han liderado, desde la perspectiva de la responsabilidad compartida, la lucha contra las drogas y el narcotráfico. Aunque se diga que estos esfuerzos —a 20 años del vigésimo periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre drogas (UNGASS 1998)— no han sido suficientes, es posible que se haya evidenciado en este tiempo que el enfoque tradicional, que compromete a los países productores, debe ser reconsiderado. La Declaración política del UNGASS 1998 conservó metas ambiciosas en la eliminación de cultivos ilícitos.¹⁶ También se esperaba que el enfoque respecto al consumo fuera adoptado a nivel mundial, pero este debate aún no ha llegado a una conclusión definitiva ni a un consenso.

¹⁵ Véase, para México, Miguel Ruiz Cabañas Izquierdo, “México en el sistema multilateral”, en Secretaría de Relaciones Exteriores, *Quinto Informe de Labores. 2016-2017*, México, Gobierno de la República, 2017 p. 28-37 y 117-148; para Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia (MRE), “Colombia en los escenarios globales, multilaterales, regionales y subregionales”, en *Informe Audiencia Pública de Rendición de Cuentas Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio. Periodo: agosto de 2010-abril de 2018*, Bogotá, MRE, 2018. pp. 18-112.

¹⁶ Véase Asamblea General de la ONU, S-20/2. Declaración Política, A/RES/S-20/2, 21 de octubre de 1998, p. 5.

Es cierto que el principio de la responsabilidad compartida implica que se ataque la cadena de narcotráfico en todos sus niveles, sin embargo, el enfoque propuesto en 1998, en el UNGASS 1998 apuntaba, entre otras medidas, la eliminación de los cultivos ilícitos (proponiendo como meta su erradicación o su considerable reducción para 2008).¹⁷ Colombia, al ser un país productor, todavía encuentra muy lejana esta meta. Tras la experiencia de los últimos 20 años queda demostrado que la eliminación de cultivos como único mecanismo es insuficiente, ya que no se puede medir el logro en el combate en contra del narcotráfico partiendo sólo de la cuantificación de las hectáreas erradicadas. Todo esto llevó a formular un replanteamiento sobre la estrategia que debe adoptarse en la lucha contra el narcotráfico.¹⁸

El vicepresidente colombiano, Óscar Naranjo, en el marco del sexagésimo primer periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes de la ONU (CND, por sus siglas en inglés), propuso un nuevo método de medida para los Estados productores, promoviendo un enfoque integral en el que se mida, con base en la voluntad política, cómo ésta se traduce en política pública y con cuánta eficiencia y efectividad institucional se aplica, así como el reconocimiento de los recursos que invierte el país en esta tarea.

En los foros multilaterales ha prevalecido la clara diferenciación entre países productores y consumidores, esquema que ya no se corresponde con la realidad y propicia señalamientos maniqueos del fenómeno. Colombia y México podrían replantear esta premisa. Entre algunos de los argumentos que se esbozan figuran los siguientes: más allá de la producción de estupefacientes, la demanda y el consumo en los dos países es una realidad,¹⁹ aunados al crecimiento exponencial del consumo global y el debate sobre la despenalización que constituye un formidable reto

¹⁷ *Ibid.* pp. 4-5.

¹⁸ El canciller Luis Videgaray ha señalado en diversas ocasiones que la responsabilidad no puede recaer en los países productores. Luis Videgaray Caso, "Palabras del Canciller Luis Videgaray Caso en el Foro América en Madrid, España. Transcripción", 19 de abril de 2017, en <https://www.gob.mx/sre/prensa/palabras-del-canciller-luis-videgaray-caso-en-el-foro-america-en-madrid-espana> (fecha de consulta: 20 de mayo de 2018).

¹⁹ Véase, para México, Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz, *Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco. 2016-2017. Reporte de Drogas*, México, Secretaría de Salud, 2017, p. 47, disponible en <https://www.gob.mx/>

jurídico y político al implicar no sólo la denuncia de las convenciones internacionales en la materia, sino la dificultad de contar con apoyos políticos y de opinión pública a nivel interno.

Por otro lado, si se emprenden acciones efectivas que ataquen los diferentes ángulos del fenómeno para la reducción del consumo, México y Colombia podrían liderar una voz complementaria a la CND para enfrentar el fenómeno de una manera integral. De este modo se desdibujaría la injusta línea que separa a países productores y a consumidores. Al mismo tiempo, podrían presentar una perspectiva regional, ya que si bien los problemas tienen raíces configuradas a partir de realidades específicas, los países productores y comercializadores en América Latina sufren una misma realidad de marginación, violencia, corrupción y debilidad endémica de los sistemas de justicia.

Estos esquemas conducirían a un enfoque geográfico en el que ya se ha trabajado, como ocurrió en 2012 en el marco de la Sexta Cumbre de las Américas, en la que los jefes de Estado participantes solicitaron un estudio sobre la política de drogas en el hemisferio. Los esfuerzos regionales, sin embargo, han carecido de continuidad.

Consideraciones finales

Las relaciones México y Colombia han pasado de la retórica de la hermandad latinoamericana a convertirse en un vínculo fundamental de la política exterior de México hacia la región, impulsados ambos por una corriente de cercanía fraternal y empatía que se traduce en 20 instrumentos de cooperación que se implementan en encadenamientos productivos, comercio, migraciones, cooperación y seguridad, protección al consumidor, cooperación turística, políticas regulatorias y de tierras, que involucran a más de una decena de entidades públicas. Es de destacar la eliminación

salud%7Cconadic/acciones-y-programas/encuesta-nacional-de-consumo-de-drogas-alcohol-y-tabaco-encodat-2016-2017-136758 (fecha de consulta: 20 de mayo de 2018); para Colombia, Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), *Reporte de drogas de Colombia 2017*, Bogotá, ODC-Ministerio de Justicia y del Derecho, 2017, p. 30, disponible en http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/odc-libro-blanco/reportes_drogas_colombia_2017.pdf (fecha de consulta: 20 de mayo de 2018).

de visas a los colombianos, el aumento del turismo entre los dos países en los últimos cinco años, la creación del Grupo de Asuntos Migratorios y Consulares y la suscripción de acuerdos para compartir sedes diplomáticas en Azerbaiyán, Singapur e Irlanda, entre otros. Es evidente que los dos países coinciden en temas fundamentales; no obstante, el futuro demanda una mayor ambición y precisión en los objetivos bilaterales.

También, en el entorno multilateral y de seguridad hay espacios en los que deberán hacerse esfuerzos significativos, intensificando la cooperación, ya que el fenómeno de las drogas, sus delitos conexos y la delincuencia transnacional organizada amenazan las estructuras mismas del Estado de derecho y la democracia.

Es necesario que la política de combate en contra de las drogas busque mayor colaboración, no sólo entre los dos países sino a nivel regional. Los problemas internos han llevado a México y Colombia a estar bajo el escrutinio de otros Estados en el tema de la política de drogas, pero justo por ello cuentan con las herramientas para generar cambios sobre el enfoque de cómo enfrentar el fenómeno de las drogas. Juntos, ambos Estados pueden demostrar que se deben adoptar medidas más contundentes en contra de la producción, la venta y el consumo de drogas. Unidos, México y Colombia, con la adecuada voluntad política y el uso de la diplomacia como herramienta principal, pueden liderar una nueva visión 2030 de la política de drogas y una acción coordinada de países con vocación democrática y apertura comercial, que entienden los desafíos de la agenda global desde el espacio regional.