

LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y COLOMBIA: UN LARGO CAMINO SIN RESULTADOS DEFINITIVOS¹

*PABLO ELÍAS GONZÁLEZ MONGUÍ**
*ELIZABETH VILLARREAL CORRECHA***



RELATIONS BETWEEN THE UNITED STATES AND COLOMBIA: A LONG ROAD WITHOUT DEFINITIVE RESULTS

RESUMEN

Se realiza una presentación de Colombia, desde su conformación como república, hasta la actualidad, y sus relaciones con los Estados Unidos, país que se erige como potencia no solo en el continente americano sino en el mundo. Básicamente, las relaciones entre los dos países han estado definidas por la dependencia y la subordinación de Colombia en materia económica, política y militar, y por el dominio regional de Estados Unidos, que ha dictado políticas para todos los países de América Latina, las cuales han influido de manera significativa en

1 Este artículo fue publicado en la *Revista Outre-Terre*, vol. 43, n.º 2, 2015, pp. 62 a 66, en el idioma francés bajo el título “États-Unis-Colombie: un long chemin inachevé”. El artículo ha sido actualizado para su publicación en este número de la *Revista Nuevos Paradigmas*.

* Abogado de la Universidad Libre en Colombia, Especialista en Derecho Penal y Criminología, Doctor en Derecho, Docente de la Universidad Católica de Colombia, Investigador del Grupo Conflicto y Criminalidad.

** Licenciada en Humanidades e Idiomas y Magíster en Educación de la Universidad Libre de Colombia, candidata a Doctora en Lingüística de la Universidad de Poitiers en Francia. Docente Investigadora, Facultad de Ingenierías de la Universidad Libre de Colombia.

Colombia desde el manejo que se les ha dado a problemáticas internas que pueden afectar a este y a otros países del mundo. Aunque hace algunos años Estados Unidos le había puesto barreras y condiciones a su influencia en otros países de América Latina, esto no se ha visto reflejado en Colombia en la medida que lo sigue considerando el gran aliado.

Palabras clave: Colombia; Estados Unidos; Relaciones; Dependencia; Dominio.

ABSTRACT

A presentation of Colombia is made, from its formation as a republic to the present, and its relations with the United States, a country that stands as a power, not only in the American continent but in the world. Basically, relations between the two countries have been defined by Colombia's dependence and subordination in economic, political, and military matters, and by the regional dominance of the United States, which has dictated policies for all Latin American countries, which have influenced in a significant way in Colombia from the management that has been given to internal problems that can affect this and other countries in the world. Although a few years ago the United States had placed barriers and conditions on its influence in other Latin American countries, this has not been reflected in Colombia to the extent that it continues to consider it a great ally.

Keywords: Colombia; United States; Relations; Dependency; Domain.

Fecha de presentación: 28 de agosto de 2020. Revisión: 2 de septiembre de 2020. Fecha de aceptación: 5 de septiembre de 2020.



I. INTRODUCCIÓN

Las relaciones entre Estados Unidos y Colombia se remontan a épocas posteriores de su independencia, principalmente a partir de que el país del norte adquiere una importancia similar a la de países como Francia e Inglaterra en materia industrial y comercial. Colombia ha sido para Estados Unidos un aliado estratégico en diferentes áreas como la económica, militar y de seguridad, en la política antidrogas y en materia de justicia, entre otras. Aunque las primeras relaciones estuvieron marcadas por diferencias entre los dos países, hoy en día se mantienen unas relaciones sólidas y signadas por la dependencia de Colombia en las diferentes políticas que traza el país del norte.

II. LAS PRIMERAS RELACIONES FUERON TRAUMÁTICAS

Las primeras relaciones de Colombia con Estados Unidos no fueron las más afortunadas, por cuanto sus resultados no fueron ventajosos para el país suramericano. En efecto, Estados Unidos, que se perfilaba como potencia desde mediados del siglo XIX y en desarrollo de la “Doctrina Monroe”², percibió la importancia estratégica del istmo de Panamá desde el punto de vista económico y geopolítico, y por muchos años desarrolló consecutivas intervenciones que comenzaron a partir del 12 de diciembre de 1846 bajo la égida del Tratado Mallarino-Bidlack, conocido como el Tratado de Paz, Amistad, Navegación y Comercio, suscrito entre ese país y la que en su momento se denominaba la República de la Nueva Granada³ (hoy Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela) y que le otorgó privilegios exclusivos para utilizarlo y potestad para impedir los movimientos emancipatorios que se presentaran.

Ante una posible amenaza de usurpación del territorio neogranadino por parte de la Gran Bretaña, el Tratado permitió que los ciudadanos, los buques y las mercancías de los Estados Unidos tuvieran acceso a los puertos de la Nueva Granada y los del istmo de Panamá, sin restricciones y en igualdad de condiciones a los neogranadinos, igualmente se le permitió la navegación y el comercio a través del territorio, el derecho de vía o tránsito a través del istmo de Panamá, por cualquier medio de comunicación existente o en que el futuro pueda abrirse, a cambio de una “perfecta neutralidad del istmo de Panamá” y de ofrecer garantías a los derechos de soberanía y de propiedad que la Nueva Granada tenía y poseía sobre dicho territorio. Después de la firma del Tratado, Estados Unidos intervino militarmente en Panamá 14 veces entre 1850 y 1902⁴.

-
- 2 “América para los americanos”, conocida como “Doctrina Monroe”, fue expuesta el 2 de diciembre de 1823 por el quinto presidente de Estados Unidos JAMES MONROE (4 de marzo de 1817 a 4 de marzo de 1825) en un mensaje al Congreso de ese país.
 - 3 República de la Nueva Granada. *Tratado general de paz, amistad, navegación y comercio entre la República de la Nueva Granada y los Estados Unidos de América*, Bogotá, 1846, disponible en [https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/10000/seccion_segunda_%20america_estados_unidos.pdf?sequence=6&isAllowed=y].
 - 4 RENÁN VEGA CANTOR. *La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia. Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado*, Bogotá, Espacio Crítico, febrero de 2015, disponible en [<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33458.pdf>].

En noviembre de 1903, Panamá se separó de Colombia tras un movimiento que contó con el apoyo de la política expansionista de Estados Unidos. Este hecho generó el repudio por parte de los dirigentes de Colombia, pero muy pronto la indignación se aplacó con la firma del Tratado Urrutia-Thompson el 6 de abril de 1914⁵, el cual solo fue ratificado por el Congreso de los Estados Unidos siete años después de su firma (en abril de 1921) y 18 años después de la declaración de la independencia de Panamá. Aunque en dicho Tratado se le reconoció, entre otros, una indemnización a Colombia por 25 millones de dólares, el derecho de Colombia para transportar tropas, buques y material de guerra sin pagar peaje por el Canal de Panamá, como también productos, mercancías y correos, Estados Unidos adquirió el derecho exclusivo de explotación del canal en los siguientes 100 años, prorrogables a la exclusiva y absoluta opción de este. La dirigencia colombiana omitió defender los intereses de la nación, y más bien se preocupó por la reparación económica y en establecer unas relaciones sólidas con la potencia emergente⁶.

III. LAS RELACIONES DURANTE LAS GUERRAS MUNDIALES Y EN LA GUERRA FRÍA

Cuando explotó la Primera Guerra Mundial en julio de 1914, inicialmente todos los países del continente americano se declararon neutrales. Luego, en abril de 1917, Estados Unidos entró en la guerra y ejerció presión por vía diplomática sobre los demás países y solo los de América Central y el Caribe se declararon como aliados; en América del Sur, solo lo hizo Brasil, y los países restantes, entre ellos Colombia, se declararon neutrales, pero rompieron relaciones con Alemania, como un apoyo a los aliados sin entrar en la guerra.

5 TERESA MORALES DE GÓMEZ. "Tratado Urrutia-Thompson: dificultades de política interna y exterior retrasaron siete años su ratificación", *Credencial Historia*, n.º 165, 21 julio 2017, disponible en [<https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-165/el-tratado-urrutia-thomson>].

6 LUIS ALBERTO RESTREPO. "La política exterior de Colombia: la estrella polar está de vuelta", en *Colombia, cambio de siglo: balances y perspectivas*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, 2000, pp. 145 a 174.

La firma del Tratado Urrutia-Thompson mejoró las relaciones de los dos países, las cuales fueron fortalecidas por los posteriores gobiernos. El presidente colombiano de corte conservador MARCO FIDEL SUÁREZ (1918-1921), desarrolló la doctrina *respice polum* (“mirar hacia el norte”), la cual orientaba las relaciones de política exterior hacia Estados Unidos, lo que significó hacia el futuro la lealtad de los gobernantes colombianos en relación con el país norteamericano. Al mismo tiempo, después de la Gran Guerra, Estados Unidos comenzó a destacarse por su hegemonía y desarrolló una política efectiva dirigida a ganarse a Colombia como aliado mediante algunas acciones como la inversión en los sectores minero, petrolero y bananero.

En 1923 con la misión asesora de cooperación técnica del profesor EDWIN WALTER KEMMERER de la Universidad de Princeton, en materia de política de desarrollo, “condujo a una profunda reorganización del sistema bancario y financiero” lo que significó ingresos muy importantes para Colombia; la delimitación de fronteras entre la Nicaragua ocupada por Estados Unidos y Colombia mediante el Tratado Bárcenas Meneses-Esguerra del 24 de marzo de 1928, y también el reconocimiento a Colombia por parte de Estados Unidos mediante el acuerdo de “*status quo*” del 10 de abril de 1928 de los derechos de pesca de los habitantes del archipiélago de San Andrés, pero al mismo tiempo se pactó el mantenimiento de la ayuda a la navegación en los cayos Roncador, Serrana y Quitasueño⁷, que favoreció estratégicamente al país del norte. Esta situación transitoria terminó el 8 de septiembre de 1972 con la firma del Tratado Vásquez-Saccio, mediante la renuncia de Estados Unidos en favor de Colombia, a cualquier reclamación de soberanía sobre los cayos mencionados.

Los gobiernos colombianos posteriores hasta nuestros días, han tenido a Estados Unidos como un socio muy importante en materia económica, primordialmente en la comercialización del café como principal renglón de la economía, la explotación del petróleo y la ampliación de las exportaciones, hasta el punto que hoy se cuenta con un Tratado de Libre Comercio -TLC- bastante favorable para la contraparte colom-

7 CÉSAR AUGUSTO BERMÚDEZ TORRES. “Inserción de Colombia en las relaciones internacionales en el contexto de la segunda postguerra mundial”, *Civilizar*, vol. 10, n.º 19, 2010, disponible en [<https://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/45>], p. 140.

biana. Es evidente la subordinación y dependencia de Colombia hacia los Estados Unidos en materias económica, política y militar, que ha existido desde la década de los años 1920 del siglo pasado.

Tanto los gobiernos conservadores como los liberales, se han esforzado en mantener unas buenas relaciones con los Estados Unidos aún a costa de ceder la soberanía sobre los asuntos internos de Colombia. Para los años 1930 “el liberalismo colombiano había abandonado su nacionalismo económico y se había dejado influenciar por los Estados Unidos, desembocando así en el principio dual de la libre empresa y la solidaridad hemisférica bajo la hegemonía de Washington”⁸.

Las voces disonantes de los gobernantes han sido excepcionales, como la del presidente ALFONSO LÓPEZ PUMAREJO⁹, quien con el lema “Colombia para los colombianos”, fustigó la entrega del petróleo por parte del gobierno anterior, aunque sus cuestionamientos no condujeron a la anulación o denuncia de los contratos petroleros¹⁰. En el contexto de la Segunda Guerra Mundial, el presidente LÓPEZ PUMAREJO durante su segundo mandato, propició una política de cooperación latinoamericana, marcada un tanto por la influencia norteamericana. Aunque Colombia no participó activamente en la guerra, rompió relaciones con las naciones del Eje y prohibió el uso del alemán, entre otras medidas. Posteriormente se creó la Organización de Naciones Unidas –ONU– en 1945 y Colombia fue uno de los países fundadores con una destacada participación como miembro del Consejo de Seguridad.

Fue el comienzo de una participación activa en organismos multilaterales a la cual seguiría la del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca –TIAR– en Río de Janeiro (1947), lo que significó una alianza militar de países del continente americano con Estados Unidos, para responder a un posible ataque armado por parte de cualquier país contra un estado americano, el cual sería considerado como un ataque contra todos los estados americanos, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el

8 *Ibíd.*, p. 142.

9 Honda, Tolima, 31 de enero de 1886 - Londres, 20 de noviembre de 1959. 19.º y 21.º presidente de la República de Colombia, 7 de agosto de 1934 a 7 de agosto de 1938 y 7 de agosto de 1942 a 7 de agosto de 1945.

10 BERMÚDEZ TORRES. “Inserción de Colombia en las relaciones internacionales en el contexto de la segunda postguerra mundial”, *cit.*, p. 142.

artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Bajo tal tratado, fue evidente la alianza y la dependencia militar de Colombia en relación con esta potencia. Más adelante se fundó la Organización de Estados Americanos –OEA– en 1948, la cual juega un papel protagónico hoy en día en materia de las relaciones internacionales con el regreso de Cuba a dicho organismo, luego de 53 años de haber sido expulsada.

Después de la Segunda Guerra Mundial se dio inicio a la confrontación entre capitalismo y comunismo, más conocida como Guerra Fría, de la cual Colombia, a su manera, también hizo parte. Por la intervención de la Unión Soviética en la derrota del nazismo, las ideas comunistas se expandieron con mayor fuerza y se revitalizó como el fantasma peligroso para los países con regímenes capitalistas. El conflicto internacional se trasladó a la confrontación entre el capitalismo, liderado por Estados Unidos, y el comunismo, bajo la bandera de la Unión Soviética, en lo económico, político y militar, en la que Colombia estuvo alineada al lado del país del norte y comprometida en lo militar en la Guerra de Corea (1950-1953) como único país que lo apoyó, situación que estrechó más las relaciones entre los dos países.

Alineada en el anticomunismo, Colombia en plena dictadura militar del teniente general GUSTAVO ROJAS PINILLA¹¹, mediante Acto Legislativo 6 de 1954 el Congreso de Colombia dispuso: “Queda prohibida la actividad política del comunismo internacional. La ley reglamentará la manera de hacer efectiva esta prohibición”¹². Con base en esa norma, se criminalizó con pena de prisión de uno a cinco años a quien tomara parte en actividades políticas de índole comunista¹³. Comunista se consideraba a quien perteneciera a un partido de esa ideología, obedeciera órdenes o preconizara esa ideología, lo que significó el establecimiento de un delito por el hecho de pensar diferente, un delito de conciencia.

11 Tunja, Boyacá, 12 de marzo de 1900 - Melgar, Tolima, 17 de enero de 1975. 26.º presidente de la República de Colombia, 14 de junio de 1953 a 10 de mayo de 1957.

12 Acto Legislativo 6 de 14 de septiembre de 1954, “Por el cual se decreta la prohibición del comunismo internacional”, *Diario Oficial* n.º 28.649, de 13 de diciembre de 1954, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825725>].

13 Decreto 434 de 1.º de marzo de 1956, “Por el cual se reglamenta el Acto Legislativo número 6 de 1954”, *Diario Oficial* n.º 28.995, de 24 de marzo de 1956, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1851495>].

Con el objetivo de frenar el avance del comunismo y como producto del pensamiento de la Guerra Fría, Estados Unidos desarrolló la que informalmente se denominó “Doctrina de la seguridad nacional”, como una forma de contener los movimientos guerrilleros de corte izquierdista en América Latina que surgieron con posterioridad a la Revolución cubana (1953-1959). Para la aplicación de esta doctrina, Estados Unidos entrenó en la Escuela de las Américas en Panamá, a los ejércitos de los diferentes países latinoamericanos en técnicas de contrainsurgencia. Para contener los diferentes movimientos izquierdistas en América Latina, fueron desarrollados por Estados Unidos con el consentimiento de los gobiernos de cada país, el “Plan Condor” para América del Sur y el “Plan Charlie” para América Central. Las diferentes dictaduras establecidas, como la de ALFREDO STROESSNER en Paraguay (1954-1989), HUGO BANZER en Bolivia (1971-1978), la Junta Militar en Argentina (1976-1983), JUAN MARÍA BORDABERRY en Uruguay (1973-1985), la dinastía de los SOMOZA en Nicaragua, los gobiernos de El Salvador, el gobierno civil colombiano de JULIO CÉSAR TURBAY AYALA con su famoso “estatuto de seguridad” (1978-1982), entre otros, fueron los destinatarios y aplicadores de la Doctrina de la seguridad nacional, la cual ha dejado como consecuencias que las heridas abiertas por la violación de derechos humanos continúen sin cerrar por falta de su total esclarecimiento y fundamentalmente por las desapariciones de personas.

Durante las décadas posteriores, los gobiernos de Colombia continuaron con el fortalecimiento de las relaciones económicas, políticas y militares con Estados Unidos, y las relaciones con el resto del mundo, siguen pasando primero por el filtro de Washington.

IV. LA SEGURIDAD NACIONAL Y EL CONFLICTO ARMADO INTERNO

Colombia ha vivido en los últimos 60 años un conflicto armado interno caracterizado por la existencia de grupos guerrilleros, principalmente de tendencia izquierdista, los cuales han desarrollado su activismo político más que todo en las áreas rurales, aunque en algún tiempo realizaron una actividad significativa en las ciudades, pero fueron relegados por la acción de la fuerza pública.

El surgimiento de la guerrilla colombiana se identifica con varias causas. La primera fue la violencia liberal conservadora (1948-1957) que culminó con un pacto bipartidista de alternación del poder cada cuatro años, denominado Frente Nacional y que se prolongó hasta 1974, pacto que fue excluyente y no le dio posibilidad de participación democrática en la arena política a otras fuerzas existentes o que se crearon en lo que duró el denominado Frente, exclusión que dio lugar principalmente al nacimiento de las denominadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC– (1964). La influencia del comunismo internacional, y particularmente de la Revolución cubana en Latinoamérica, está ligada directamente al surgimiento del Ejército de Liberación Nacional –ELN– (1965) de orientación guevarista. Por otra parte, y como expresión de la línea comunista china, también surgió otra guerrilla que se denominó Ejército Popular de Liberación –EPL– (1967). Más adelante, hacia 1970 surgieron otros movimientos guerrilleros como el populista Movimiento 19 de abril –M19–, el Movimiento Quintín Lame, del cual se dijo que era de conformación predominantemente indígena, el Movimiento de Autodefensa Obrera de orientación maoísta y otros grupos más pequeños que tuvieron alguna presencia en algunas partes del país (MIR Patria Libre, Partido Revolucionario de los Trabajadores PRT).

Después de décadas de acciones político militares, de aplicación de la Doctrina de la seguridad nacional, de triunfos temporales y derrotas, de combates, muertes, desapariciones, de ensayos de negociación y de amnistías, de procesos de desmovilización y de sometimiento de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario por parte de los diferentes actores armados, incluido el Estado colombiano, como guerrillas solo quedan, en orden de importancia, las disidencias de las FARC y el ELN. Al mismo tiempo que las consignas guerrilleras han tenido unas reivindicaciones de naturaleza social frente al Estado colombiano, el planteamiento central frente a la política exterior ha sido un discurso contra los Estados Unidos y la injerencia de su política en América Latina y particularmente en Colombia.

Desde el 18 de octubre de 2012, se iniciaron formalmente las negociaciones entre el Estado colombiano y las FARC con miras a un “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, que comenzó a desarrollarse sobre la base de que “nada está acordado, hasta que todo esté acordado”, es

decir, que solo hasta cuando se lograra un acuerdo total en la negociación, se podría hablar de que se había sellado un nuevo pacto social y se habría terminado el conflicto.

El conflicto armado colombiano ha tenido varios actores. Uno ha sido la guerrilla colombiana en sus diferentes expresiones ideológicas, otro ha sido el paramilitarismo como representante de una concepción de extrema derecha, el Estado como máxima manifestación de la institucionalidad llamado a combatir toda organización al margen de la ley, y adicionalmente algunos académicos que consideran se debe añadir otro actor en el conflicto: Estados Unidos. El profesor RENÁN VEGA señala que “a la hora de analizar las causas del conflicto social y armado, así como las variables que lo han prolongado y el impacto sobre la población civil, Estados Unidos no es una mera influencia externa, sino un actor directo del conflicto, debido a su prolongado involucramiento durante gran parte del siglo xx”¹⁴. Otros académicos, como DARÍO FAJARDO y VÍCTOR MANUEL MONCAYO respaldan esta visión¹⁵.

Por su parte, Estados Unidos decidió entrar en el proceso de paz, y aunque no se planteó como un negociador directo, designó un enviado especial, el exsubsecretario de Estado BERNARD ARONSON, sobre la base de que es la responsabilidad de ese país hacer lo que se pueda para ayudar a Colombia a conseguir esa paz¹⁶. Significó lo anterior que había un interlocutor directo en nombre de Estados Unidos sobre lo que sucedía en la mesa de negociación de La Habana.

Uno de los temas álgidos es el de los guerrilleros de las FARC que estaban procesados en Estados Unidos por el delito de narcotráfico, el cual se puso de presente en la mesa de negociaciones, pero al final ninguno de los dos gobiernos se refirió expresamente a este asunto,

14 VEGA CANTOR. *La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia. Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado*, cit.

15 DARÍO FAJARDO M. *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana*, Bogotá, Espacio Crítico, noviembre de 2014, disponible en [<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33442.pdf>]; “EE. UU. ‘ha alimentado’ el conflicto colombiano, dicen académicos”, *Semana*, 10 de febrero de 2015, disponible en [<https://www.semana.com/nacion/articulo/estados-unidos-alimento-el-conflicto-colombiano/417552-3/>].

16 MARISOL GÓMEZ GIRALDO. “Extradición y narco, temas claves del enviado de EE. UU. para la paz”, *El Tiempo*, 21 de febrero 2015, disponible en [<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15283199>].

aunque se pensaba que Washington en algún momento haría un gesto en favor del proceso de paz colombiano.

Un episodio que se dio fue el respaldo en la VII Cumbre de las Américas (10 y 11 de abril de 2015) que tanto los presidentes de los distintos países realizaron en favor del proceso de paz en Colombia, como la ratificación que directamente hizo el mandatario de Estados Unidos al presidente JUAN MANUEL SANTOS¹⁷. Este espaldarazo histórico nos acercó más a la posibilidad de que se concretara la paz en Colombia.

Finalmente, el 12 de noviembre de 2016 el Estado colombiano y las FARC-EP suscribieron el anhelado *Acuerdo definitivo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, con la constitución de una Jurisdicción Especial para la Paz –JEP– para juzgar los delitos cometidos por los guerrilleros, por los militares y los civiles que de manera voluntaria decidieran acogerse a ese mecanismo; además de una comisión para el esclarecimiento de la verdad y la unidad para la búsqueda de personas desaparecidas¹⁸. El gobierno del presidente JOE BIDEN¹⁹ manifestó que la implementación del Acuerdo era una prioridad en las relaciones de Estados Unidos con Colombia²⁰.

Por razón de lo secreto de las negociaciones y de las acusaciones sobre presuntos acuerdos sobre colectivización socialista de la propiedad de la tierra en Colombia, sobre el presunto pacto de poner fin al conflicto sin dejación de armas por parte de la guerrilla, sobre la falta de reconocimiento de la financiación del conflicto con los dineros del narcotráfico, entre otros reclamos que hicieron algunos opositores al gobierno del presidente SANTOS, en el Acuerdo quedó claro que en materia de tierras en ninguna parte se proyecta una colectivización socialista de la misma. De este acuerdo se destaca la conformación

17 Bogotá, 10 de agosto de 1951 - 40.º presidente de la República de Colombia, 7 de agosto de 2010 a 7 de agosto de 2018.

18 Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, 12 de noviembre de 2016, disponible en [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf].

19 Scranton, 20 de noviembre de 1942 - 46.º presidente de los Estados Unidos, enero de 2021 -.

20 “Implementación del acuerdo de paz, prioridad de relación entre nuevo gobierno de EE. UU. y Colombia”, *Noticias Caracol*, 22 de enero de 2021, disponible en [<https://noticias.caracoltv.com/politica/implementacion-del-acuerdo-de-paz-prioridad-en-relacion-de-colombia-con-eeuu>].

de un fondo de tierras de distribución gratuita para los campesinos despojados, con priorización de los desplazados y las mujeres cabeza de familia, acompañado de programas de vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras, proyectos productivos, recuperación de suelos, entre otros, el cual está por verse, debido a que el presidente IVÁN DUQUE está en mora de llevarlo a cabo.

En materia de participación política de la oposición, el Estado colombiano se comprometió en el Acuerdo a dar garantías, a no estigmatizar ni atacar a las personas o grupos que deseen hacerla, al mismo tiempo que un acceso igualitario a los medios de comunicación.

En cuanto al problema de drogas ilícitas, que es un asunto que le atañe también directamente a los Estados Unidos, el acuerdo hace énfasis en lograr un país sin el problema de las drogas ilícitas que requiere de consensos y definiciones de alcance global por parte de todos los Estados, pero que el manejo del problema necesita de soluciones como la sustitución de cultivos de manera concertada y paulatina. En relación con el consumo, debe ser tratado como un tema de salud pública y no como un delito, con el compromiso de prevención y reducción del mismo. En cuanto a las personas en estado de adicción, deben recibir tratamiento médico y brindárseles acceso gratuito a la rehabilitación. Con respecto al tráfico de estupefacientes, debe ser combatido y judicializado, de tal forma que las actividades delictivas de la mafia dedicada a esto sean perseguidas. También se investigará sobre la autoría participación de conductas como lavado de dinero y encubrimiento a los criminales, entre otros.

V. JUSTICIA Y POLÍTICA ANTIDROGAS

Aunque las drogas ilícitas han estado presentes desde la existencia de la humanidad, por ejemplo, como se sabe de la antigua Grecia, su ilicitud es una creación del siglo xx acompañando procesos políticos, económicos y sociales. Por ejemplo, en Colombia se prohibieron me-

diante el Código Penal de 1936²¹, el Decreto 1136 de 1970²², el Código Penal de 1980²³, la Ley 30 de 1986²⁴ y el Código Penal de 2000²⁵.

En la actualidad, la intervención fiscalizadora apunta hacia más de 116 estupefacientes conforme la Convención Única de Estupefacientes de 1961²⁶, la política antidrogas está dirigida fundamentalmente contra tres en particular: la marihuana (*cannabis*), la cocaína proveniente de la hoja de coca y la heroína extraída de la amapola. En Colombia, por su ubicación geográfica y la existencia al mismo tiempo de diferentes pisos térmicos, los terrenos son aptos para el cultivo de las tres plantas, lo que propicia las condiciones para la producción de las tres sustancias prohibidas, de lo cual se han aprovechado quienes ven en las drogas ilícitas un negocio que produce mucho dinero, desde el cultivo, la transformación en droga y su posterior comercio.

Como es lógico, la producción de las drogas ilícitas están alimentadas por la demanda de países consumidores en Europa y Estados Unidos, los que a su vez son los productores de precursores químicos que no se producen en Colombia y que se utilizan para el procesamiento de la hoja de la planta de coca para obtener la cocaína, lo que da lugar a una responsabilidad compartida y multilateral pocas veces reconocida, porque la estigmatización recae sobre los países productores de los cultivos de donde se extraen las sustancias ilícitas.

-
- 21 Ley 95 de 24 de abril de 1936, "Sobre Código Penal", *Diario Oficial* n.º 23.316, de 24 de octubre de 1936, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1791348>].
 - 22 Decreto 1136 de 19 de julio de 1970, "Por el cual se dictan algunas medidas sobre Protección Social", *Diario Oficial* n.º 33.118, de 5 de agosto de 1970, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1230453>].
 - 23 Decreto 100 de 23 de enero de 1980, "Por el cual se expide el nuevo Código Penal", *Diario Oficial* n.º 35.461, de 20 de febrero de 1980, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1705120>].
 - 24 Ley 30 de 31 de enero de 1986, "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones", *Diario Oficial* n.º 37.335, de 5 de febrero de 1986, disponible en [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_0030_1986.htm].
 - 25 Ley 599 de 24 de julio de 2000, "Por la cual se expide el Código Penal", *Diario Oficial* n.º 44.097, de 24 de julio de 2000, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1663230>].
 - 26 NACIONES UNIDAS. *Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes*, enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, Nueva York, 30 de marzo de 1961, disponible en [https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_es.pdf].

Estados Unidos y Colombia llevan décadas de una alianza incondicional en materia de lucha contra las drogas definidas como ilícitas, en la que el primero ha generado las políticas y el segundo ha cumplido con ellas, con una estrategia en la que el país del norte la desarrolla en territorio colombiano con nuestra fuerza pública que aporta los muertos, en una guerra en la cual los nacionales llevan la peor parte, sean agentes de cumplimiento de la ley o delincuentes dedicados a cualquiera de los procesos de la cadena de producción y venta de las drogas ilícitas.

Estados Unidos optó por la criminalización de las drogas antes referidas como también de actividades conexas a ellas, como el lavado de capitales. Colombia por su parte, ha sido receptora del mismo rumbo de esa política. La creación social por parte de Estados Unidos de una política antidrogas tiene que ver con concepciones religiosas desarrolladas por cultores de los “valores morales norteamericanos”, que se erigieron como defensores de la virtud y pretendieron erradicar cualquier forma de inmoralidad, vicio u obscenidad como el alcohol y “ciertas drogas que destruyen el alma”, al punto que lograron su prohibición de naturaleza penal²⁷. Además, “el uso de ciertas drogas se empezó a asociar con determinadas comunidades de inmigrantes, lo que reforzó la imagen del uso de drogas como algo ‘no americano’ y contrario a los valores de una sociedad ‘blanca, anglosajona y protestante’ –White, Anglosajon & Protestant, WASP–”²⁸.

Estados Unidos fue incrementando su poder después de la Segunda Guerra Mundial, y adquirió mayor injerencia a nivel global al punto que hoy define políticas internacionales que tienen repercusiones en la mayoría de los países. En los años 1950 utilizó un discurso “moralista represivo” contra las drogas ilícitas, pasando por uno “médico sanitario” de los años 1960 y 1970, hasta llegar a los años 1980 con la política de RONALD REAGAN²⁹ que le dio un carácter de guerra

27 ANTONIO ESCOHOTADO. *Historia elemental de las drogas*, Barcelona, Anagrama, 1996, p. 226.

28 BEATRIZ ACEVEDO HOLGUÍN. “La política colombiana de drogas. En la nave de los locos: un análisis desde la construcción social del problema de las drogas”, *Mama Coca*, 2003, disponible en [http://www.mamacoca.org/FSMT_sept_2003/es/doc/acevedo_politica_colombiana_es.htm].

29 Tampico, Illinois, 6 de febrero de 1911 - Los Ángeles, 5 de junio de 2004. 40.º presidente de los Estados Unidos, 20 de enero de 1981 a 20 de enero de 1989.

de baja intensidad al problema de las drogas y del narcotráfico, hasta el punto que reemplazó la lucha contra el comunismo como mal y como “enemigo externo” por la lucha contra las drogas ilícitas³⁰.

A partir de los años 1990, la alianza Estados Unidos - Colombia en la lucha contra las drogas ilícitas estuvo en primer plano, situación que se percibe por el rápido ascenso de la ayuda antinarcóticos del país del norte, la cual se triplicó en 1998 por cuenta del Plan Colombia (1.300 millones de dólares) y la decisión en agosto de 2002 del Congreso de los Estados Unidos de apoyar la lucha antisubversiva por cuenta de la guerra contra las drogas, en una suma de 28.400 millones de dólares³¹.

La política estadounidense antidrogas y la aceptación de ayuda por parte de Colombia, ha permitido que exista presencia de asesores militares, entrenamiento, suministro de equipos y armas, involucramiento del ejército colombiano en la lucha antidrogas, protección mediante acuerdos de inmunidad de los militares estadounidenses y de contratistas civiles con la extensión y tratamiento de diplomáticos para que no queden bajo la regulación de las leyes penales colombianas o sujetos a juzgamiento por tribunales internacionales³², permisos para la acción directa estadounidense en aguas territoriales para la interceptación de embarcaciones sospechosas de transportar drogas ilícitas, extradiciones de un gran número de nacionales colombianos y en particular el direccionamiento de las leyes penales y del sistema judicial, entre otros.

El sistema judicial colombiano se ha adecuado a los lineamientos del sistema acusatorio anglosajón, como se ha realizado igualmente en un gran número de países latinoamericanos. En el marco de colaboración sobre la lucha contra la delincuencia transnacional, la mayoría de los requerimientos en materia de extradiciones se han contestado de forma positiva, las cuales también en mayor número tienen que ver con el delito de narcotráfico, y en varias ocasiones, no obstante existir en Colombia investigaciones por delitos de lesa humanidad

30 ROSA DEL OLMO (coord.). *Criminalidad y criminalización de la mujer en la región andina*, Caracas, Edit. Nueva Sociedad, 1999.

31 ACEVEDO HOLGUÍN. “La política colombiana de drogas. En la nave de los locos: un análisis desde la construcción social del problema de las drogas”, cit.

32 PABLO ELÍAS GONZÁLEZ MONGUÍ. *Procesos de selección penal negativa*, Bogotá, Universidad Libre, 2013, pp. 389 a 396.

y por crímenes de guerra, se ha preferido extraditar los nacionales colombianos que han incurrido en delitos producción o comercio de drogas ilícitas hacia Estados Unidos, que mantener a los violadores de derechos humanos en el territorio nacional para que sean juzgados por sus execrables delitos. Esto ha dificultado el conocimiento de la verdad sobre los crímenes relacionados con los derechos humanos porque la actividad probatoria siempre ha estado mediatizada por la distancia y las reglas en materia de justicia y de prisiones de los Estados Unidos, aunque este país ha tenido la mejor disposición en prestar la colaboración en los casos.

Esta alianza de los dos países en la lucha contra el narcotráfico es de gran importancia porque ha permitido el desmantelamiento de carteles de la droga y reducir la operatividad de las organizaciones criminales, pero al mismo tiempo le ha significado a Colombia que no realice el salto al juzgamiento de los nacionales colombianos en el territorio nuestro, sino que continúe dependiendo de la justicia de Estados Unidos en una especie de minoría de edad que no contribuye al fortalecimiento del sistema judicial y penitenciario colombiano. A la sombra de la lucha antidrogas, Colombia se ha fortalecido militarmente en la lucha antisubversiva contra las guerrillas, es decir, que los recursos del Plan Colombia se han dirigido también contra estas, por razón de la financiación del conflicto armado interno con dineros del narcotráfico.

Como se puede apreciar, las relaciones internacionales se han encargado de condicionar la política antidrogas, fundamentalmente las relaciones de Estados Unidos con Colombia. Sin embargo, otros países como Holanda, han decidido tratar el consumo abusivo de las drogas ilícitas como un problema de salud pública, sobre la base de que resulta imposible evitar que muchas personas las consuman y más bien deben realizarse actividades orientadas al control y concientización sobre cómo se debe evitar su consumo, de la misma manera como se hace con el tabaco y el alcohol.

El acuerdo de La Habana traza una política antidrogas que modificaría el tratamiento que se le ha venido dando a este problema, mediante programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos, tratamiento penal diferencial para los pequeños agricultores para que no se

inicien o se terminen los procesos judiciales en su contra, entre otros.

Los diferentes países, incluido Colombia, comienzan a cuestionarse si la política antidrogas dirigida por los Estados Unidos es la más acertada, o si por el contrario, ha fracasado. Por ahora, Estados Unidos no piensa cambiar su política antidrogas según se infiere de lo que dijo el presidente BARACK OBAMA³³ en la VII Cumbre de las Américas, cuando afirmó que se deben seguir creando alianzas para poder enfrentar el narcotráfico y reducir el flujo de armas.

VI. ¿EXISTE UN CAMBIO DE POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS PARA AMÉRICA LATINA?

Colombia, independiente de lo que opine la oposición política y gobernantes como el de Venezuela, continuará siendo un aliado importante y sin muchas condiciones para este Estados Unidos. A su vez, pareciera que en el discurso de BARACK OBAMA, de corte conciliador, que reconoció que su país no siempre ha sido coherente en materia de derechos humanos y que han existido episodios oscuros en esa materia, abrió la esperanza de una nueva orientación en materia de política exterior, al comprometerse a respetar la democracia, a realizar alianzas multilaterales con los demás países de América sobre la base de la igualdad y el respeto mutuo, a generar 1.000 becas para estudiantes latinoamericanos, a invertir más para contrarrestar la pobreza y la inequidad, a mejorar el medio ambiente con energías limpias, a buscar que el Congreso de su país levantara el embargo comercial a Cuba, a construir una nueva era de cooperación entre los países en materia de seguridad, prosperidad, salud y dignidad de las regiones, a crear alianzas con los países de América Latina para expandir los intercambios y crecimientos económicos para que las Américas sean más competitivas. Francamente, se encontraba en el discurso del presidente OBAMA una posición de crear un mejoramiento en las relaciones con los demás países. Sin embargo, existen actores internos de naturaleza política de su propio país que no estarían de acuerdo con estas propuestas, debido a la dificultad de cristalizarlas y de la continuación de la mismas por parte de aquél que lo sucediera en la

33 Honolulu, 4 de agosto de 1961 - 44.º presidente de los Estados Unidos, 20 de enero de 2009 a 20 de enero de 2017.

presidencia. Quizás con la llegada del nuevo presidente demócrata, se continúen las políticas internacionales del presidente OBAMA.

Como se puede apreciar, las relaciones internacionales entre Colombia y Estados Unidos han sido un camino marcado por muchos contratiempos derivados de situaciones como el narcotráfico, que le han permitido al país del norte mantener de alguna manera un dominio disfrazado de ayuda y respaldo a las acciones que se desarrollan internamente para contrarrestar las diferentes problemáticas que mantienen sumergido al país en un constante conflicto armado y en amplios juegos de intereses políticos y económicos.

Si se revisa esta situación desde el ámbito social colombiano, existe un futuro esperanzador siempre y cuando el Estado colombiano logre copar el espacio que tiene la guerrilla del ELN y que han ganado nuevamente las disidencias de las FARC, o que tienen los paramilitares en importantes zonas del país, en donde aún ejercen control político y militar de los territorios y de sus habitantes, imponiendo sus normas y en ocasiones reemplazando al Estado en el ejercicio del poder. Por otro lado, es necesaria la revisión multilateral de la política antidrogas, por cuanto la ilegalidad de todos los comportamientos que se pueden derivar de las drogas ilícitas (producción, venta y consumo) han generado grandes organizaciones al margen de la ley (crimen organizado) de naturaleza nacional e internacional, que se han involucrado en todo tipo de delitos como homicidios, desapariciones y terrorismo, y al mismo tiempo, a semejanza de las mafias estadounidenses de la época del prohibicionismo del alcohol (1920-1933), han permeado al establecimiento mediante la corrupción para tratar de actuar con impunidad, pero también, en una circunstancia tal vez propia de nuestro país, han penetrado al anti-establecimiento porque ha servido de motor económico para la financiación de las guerrillas, los paramilitares y la delincuencia común. Se encuentra demostrado que mueren más personas por la violencia que se genera desde el cultivo hasta la venta de las sustancias ilícitas, que por el consumo mismo.

No obstante que se haya acordado una paz negociada y que Colombia haya logrado combatir con alguna efectividad el narcotráfico, que en alguna proporción ha emigrado hacia otros territorios de América Latina, en la actualidad se evidencia el crecimiento de otro tipo de problemáticas como el surgimiento de bandas criminales denominadas BACRIM, que cometen variados delitos, principalmente la

extorsión. De todas formas, Colombia sigue siendo un aliado importante para Estados Unidos, aunque ahora debe desarrollar otras estrategias en otros países en los cuales se ha incrementado el problema del narcotráfico y la migración ilegal hacia el país del norte por motivos de desventajas sociales en sus países de origen.

Lo importante de las relaciones de los dos países, radica que se realicen en condiciones de igualdad, diálogo y cooperación internacional para los diferentes temas comunes y en particular, sin considerar que Colombia es el problema en materia de producción de drogas ilícitas, pues se trata de un asunto bilateral, también de Estados Unidos en donde se encuentra el gran consumo. Muchas voces le apuestan a la legalización de las drogas ilícitas, y esta parece ser la salida como se hizo con el alcohol en las épocas del prohibicionismo, bajo la creación de un monopolio del Estado como se hace en Colombia con el alcohol. El propósito debe ser multilateral.

REFERENCIAS

ACEVEDO HOLGUÍN, BEATRIZ. “La política colombiana de drogas. En la nave de los locos: un análisis desde la construcción social del problema de las drogas”, *Mama Coca*, 2003, disponible en [http://www.mamacoca.org/FSMT_sept_2003/es/doc/acevedo_politica_colombiana_es.htm].

Acto Legislativo 6 de 14 de septiembre de 1954, “Por el cual se decreta la prohibición del comunismo internacional”, *Diario Oficial* n.º 28.649, de 13 de diciembre de 1954, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825725>].

BERMÚDEZ TORRES, CESAR AUGUSTO. “Inserción de Colombia en las relaciones internacionales en el contexto de la segunda postguerra mundial”, *Civilizar*, vol. 10, n.º 19, 2010, pp. 135 a 152, disponible en [<https://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/45>].

Decreto 434 de 1.º de marzo de 1956, “Por el cual se reglamenta el Acto Legislativo número 6 de 1954”, *Diario Oficial* n.º 28.995, de 24 de marzo de 1956, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1851495>].

Decreto 1136 de 19 de julio de 1970, “Por el cual se dictan algunas medidas sobre Protección Social”, *Diario Oficial* n.º 33.118, de 5 de agosto de 1970, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1230453>].

Decreto 100 de 23 de enero de 1980, “Por el cual se expide el nuevo Código Penal”, *Diario Oficial* n.º 35.461, de 20 de febrero de 1980, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1705120>].

DEL OLMO, ROSA (coord.). *Criminalidad y criminalización de la mujer en la región andina*, Caracas, Edit. Nueva Sociedad, 1999.

“EE. UU. ‘ha alimentado’ el conflicto colombiano, dicen académicos”, *Semana*, 10 de febrero de 2015, disponible en [<https://www.semana.com/nacion/articulo/estados-unidos-alimento-el-conflicto-colombiano/417552-3/>].

ESCOHOTADO, ANTONIO. *Historia elemental de las drogas*, Barcelona, Anagrama, 1996.

FAJARDO M., DARÍO. *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana*, Bogotá, Espacio Crítico, noviembre de 2014, disponible en [<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33442.pdf>].

GÓMEZ GIRALDO, MARISOL. “Extradición y narco, temas claves del envío de EE. UU. para la paz”, *El Tiempo*, 21 de febrero 2015, disponible en [<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15283199>].

GONZÁLEZ MONGUÍ, PABLO ELÍAS. *Procesos de selección penal negativa*, Bogotá, Universidad Libre, 2013.

“Implementación del acuerdo de paz, prioridad de relación entre nuevo gobierno de EE. UU. y Colombia”, *Noticias Caracol*, 22 de enero de 2021, disponible en [<https://noticias.caracoltv.com/politica/implementacion-del-acuerdo-de-paz-prioridad-en-relacion-de-colombia-con-eeuu>].

Ley 95 de 24 de abril de 1936, “Sobre Código Penal”, *Diario Oficial* n.º 23.316, de 24 de octubre de 1936, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1791348>].

Ley 30 de 31 de enero de 1986, “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.º 37.335, de 5 de febrero de 1986, disponible en [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_0030_1986.htm].

Ley 599 de 24 de julio de 2000, “Por la cual se expide el Código Penal”, *Diario Oficial* n.º 44.097, de 24 de julio de 2000, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1663230>].

MORALES DE GÓMEZ, TERESA. “Tratado Urrutia-Thompson: dificultades de política interna y exterior retrasaron siete años su ratificación”, *Credencial Historia*, n.º 165, 21 julio 2017, disponible en [<https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-165/el-tratado-urrutia-thomson>].

NACIONES UNIDAS. *Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes*, enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, Nueva York, 30 de marzo de 1961, disponible en [https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_es.pdf].

República de la Nueva Granada. *Tratado general de paz, amistad, navegación y comercio entre la República de la Nueva Granada y los Estados Unidos de América*, Bogotá, 1846, disponible en [https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/10000/seccion_segunda_%20america_estados_unidos.pdf?sequence=6&isAllowed=y].

RESTREPO, LUIS ALBERTO. “La política exterior de Colombia: la estrella polar está de vuelta”, en *Colombia, cambio de siglo: balances y perspectivas*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, 2000, pp. 145 a 174.

VEGA CANTOR, RENÁN. *La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia. Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado*, Bogotá, Espacio Crítico, febrero de 2015, disponible en [<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33458.pdf>].

