

## La cooperación internacional en Colombia: el papel de la Unión Europea en el contexto del conflicto armado

### International Cooperation in Colombia: The European Union's Role in the Armed Conflict Context

1

Juan David Gómez Quintero  
Universidad de Zaragoza, España.  
[jdgomez@unizar.es](mailto:jdgomez@unizar.es)

Recibido: 24 de mayo  
Aprobado por árbitro: 18 de julio

#### Contenido

- Esbozos de una breve historia
- La Unión Europea y el conflicto armado: una incidencia política ambigua
- De Londres a Cartagena: un giro que preocupa a las organizaciones de la sociedad civil
- Para terminar...
- Bibliografía

**Resumen.** El artículo describe el papel de la Unión Europea como uno de los actores internacionales recientes que ejerce una influencia considerable entre las relaciones de los diferentes agentes enfrentados. En su calidad de institución plural y diversa, sus acciones han sido muchas veces ambiguas e intermitentes. El conjunto de éstas ha oscilado entre un tipo de incidencia política que prioriza la preeminencia de los Derechos Humanos y, en el escenario de una *lucha global contra el terrorismo*, un respaldo diplomático a las políticas de la *seguridad democrática* del actual Gobierno colombiano.

**Palabras clave:** Unión Europea, Colombia, Cooperación Internacional, Conflicto armado.

**Abstract.** This article describes the European Union's role as a recent international actor exerting a substantial influence on the confronted parties' relationships. Although acting as a diverse and pluralist institution, the Union's actions have many times had an ambiguous and intermittent nature, oscillating between a sort of political incidence prioritizing the preeminence of human rights and, under the scenario of a global struggle against terrorism, a

diplomatic support to the current Colombian government's democratic safety policies.

**Key Words:** Armed Conflict, Colombia, European Union, International Cooperation.

A continuación se expondrán unas ideas que intentan reflejar la ambigüedad de la estrategia de la Unión Europea (UE) como un actor internacional relevante en el conflicto colombiano. Para demostrar tal relación se empieza por hacer una breve reseña de las relaciones de cooperación en las últimas décadas. Seguidamente se verá la repercusión que tuvieron las acciones del terrorismo internacional en el giro de la estrategia europea en el caso colombiano. Asimismo, se enuncia la heterogeneidad de este organismo supranacional a través de los diversos espacios de incidencia política que han repercutido, en función de la cercanía o distanciamiento de las relaciones bilaterales, en el conflicto colombiano. Por último, para demostrar el planteamiento inicial, se argumenta el giro en la postura europea entre las mesas de donantes de Londres (2003) y Cartagena (2005), y la consiguiente reacción de la sociedad civil.

## Esbozos de una breve historia

El conflicto armado en Colombia ha dejado de ser, en los últimos años, un asunto que compete sólo al Estado colombiano. En la década de los noventa se ha acrecentado el protagonismo de actores multilaterales relevantes como la Organización de las Naciones Unidas, el grupo de donantes internacionales y la Unión Europea.

Para explicar las relaciones de cooperación entre la UE y Colombia es necesario situar a este último en el contexto de América Latina (AL). Por una parte, las prioridades de las relaciones internacionales de la región han girado fundamentalmente alrededor de dos tendencias: mirar hacia el Norte (*respice polum*) y mirar hacia los semejantes (*respice similia*) (Sanín, J., 2004). En tal sentido, Colombia, como buena parte del subcontinente latinoamericano, ha preferido mirar hacia Estados Unidos como potencia económica, y a sus vecinos latinoamericanos como socios comerciales, antes que a otras potencias mundiales como la UE. Además, "el desconocimiento e interés que tiene Colombia acerca de la dinámica del bloque europeo es innegable." (Sanín, 2004, 6).

Por otro lado, América Latina no ha sido una región de especial interés para la Unión Europea (Gilhodes, 2001; Sanahuja, 2004). En los últimos años, las principales preocupaciones de la UE han sido la integración interna de los Estados miembros, especialmente a raíz de la más ambiciosa ampliación realizada en la historia de la UE en 2004, y por

tanto, el orden de relevancia para los temas de relaciones internacionales ha girado en torno a las nuevas fronteras que delimitan el espacio de la Unión. De este modo, los temas vinculados a la OTAN, a la relación con la frontera sur de Europa, de Turquía hasta Marruecos y los países del Este, en especial la región de los Balcanes, han marcado las principales líneas de actuación de la política exterior de la UE de los últimos años. Después de estas preocupaciones,

África tiene mayor prioridad aunque sea de interés relativo, y dentro de América Latina las fuerzas están volcadas hacia Mercosur. La Unión Europea hará todo por impedir que Mercosur se destruya. Después vendría América Central, por los acuerdos que tienen como el de San José, y después estaría el resto de América incluyendo Colombia, por el riesgo que representa este país, por su situación de narcotráfico, de conflicto interno y de debilidad de los Gobiernos. (Gilhodes, 2001,3)

Respecto a la ayuda al desarrollo, hasta 1976 la UE no había prestado ningún tipo de ayuda a Latinoamérica que no fuera en el marco de las preferencias comerciales (González, L., 2000, 163). La primera normativa que regula la cooperación entre la Unión Europea y América Latina es de 1981 (relativa a la ayuda financiera y técnica en favor de los países en vías de desarrollo no asociados) que incluía a América Latina y Asia (PVD/ALA).

Sin embargo, a principios de los noventa, y como consecuencia del surgimiento de un nuevo orden mundial como fruto a la disolución de la Unión Soviética, la UE modifica la pirámide de preferencias de las relaciones exteriores de la Unión y se da un refuerzo a las relaciones con América Latina por razones fundamentalmente de interés político y económico (IRELA, 1995).

En la última década, en la que las relaciones UE-AL se han intensificado respecto al pasado, ha habido dos períodos claramente diferenciados: el primero entre 1996 y 1999, y el actual, iniciado en 1999 en la Cumbre de Río.

El primer período se inició en diciembre de 1995, en el cual, el Consejo Europeo de Madrid definió los criterios de relación en el documento *"UE y AL. Actualidad y perspectivas de fortalecimiento de asociación 1996-2000"*. En dicho documento la prioridad de la UE para la región Andina resaltaba principalmente un factor:

La lucha contra las drogas y el tráfico de estupefacientes se ha convertido en uno de los aspectos principales del diálogo conjunto y se ha traducido en particular en el establecimiento de programas de apoyo en los ámbitos del desarrollo alternativo y de la armonización del marco jurídico e institucional. (Delegación de la Comisión Europea -CE- para Colombia y Ecuador, 2005).

El segundo se inicia en enero de 1999 en la cumbre de Río de Janeiro, en la que por primera vez se reunieron los Jefes de Estado y de Gobierno de ambas regiones. Las conclusiones se recogen en la *"Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre una nueva Asociación Unión Europea/América Latina en los albores del siglo XXI"* (Delegación de la CE para Ecuador y Colombia, 2005). Esta nueva asociación resalta el apoyo de la UE a los tres grandes desafíos del sub-continente:

- El refuerzo del Estado de derecho y la irreversibilidad de los procesos democráticos en el plano institucional.
- La lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social.
- La consolidación de las reformas económicas y el aumento de la competitividad internacional.

## **La Unión Europea y el conflicto armado: una incidencia política ambigua**

Hasta hace muy pocos años el papel de la Unión Europea en la prevención de conflictos no había cumplido, según Cecilia Bruhn (2001), con las expectativas que corresponderían a su papel en el plano internacional. Tan sólo en 2001, a partir de la *"Comunicación de la Comisión Europea sobre prevención de conflictos"* y el *"Programa de la UE para la prevención de conflictos violentos"*, adoptado por el Consejo Europeo de Gotemburgo (Suecia) las acciones encaminadas a prevenir conflictos han pasado a formar parte de la agenda política de la UE. En los últimos años ha habido cambios importantes en la política exterior de la UE, cambios que han influido en la Ayuda Oficial al Desarrollo.

La UE ha tenido bastante claro que el comercio, la ayuda y la cooperación se basan en un diálogo político que exige, como condición legitimadora de la contraparte, el respeto a los Derechos Humanos. Sin embargo, a partir de 2003, *"la UE decidió que todos los nuevos acuerdos deberán incluir una cláusula en virtud de la cual los países socios se comprometen a respetar la no proliferación de armas de destrucción masiva"* (European Comisión, 2004,6). Estos cambios, al parecer de analistas como José Antonio Sanahuja, evidencian un giro de la política exterior hacia la "lucha global contra el terrorismo":

...tras los atentados del 11-S en Nueva York y Washington, y su brutal reedición el 11 de marzo de 2004 en Madrid, la nueva agenda de seguridad que ha impuesto la "guerra global contra el terrorismo" ha acelerado la tendencia al distanciamiento y el desinterés de la UE hacia la región (...). Esa devaluación estratégica de Latinoamérica afecta especialmente a Centroamérica y el área andina, con la obvia excepción de Colombia, que tras el 11 de septiembre parecen estar "fuera del radar". (Sanahuja, 2004,2)

En la opinión de otros analistas (Ardila, 2003 y Aristizábal, 2004), los problemas internos de Colombia han pasado de ser problemas nacionales a convertirse en una desestabilización regional que demandaría la atención de actores externos relevantes como la UE. Las repercusiones internacionales de la producción y el tráfico de drogas, la expansión del conflicto armado a las zonas limítrofes<sup>1</sup> y el desplazamiento de población civil a los países vecinos<sup>2</sup> son claras muestras de desequilibrio en la región Andina, además de las fronteras selváticas (la amazónica con Brasil y el Darién con Panamá). De tal manera,

Colombia es el único país de América Latina en el que el narcotráfico y la guerra interna son cuestiones estratégicas en las que sí puede esperarse atención política y respaldo económico por parte de la UE, y por lo tanto, pueden sustentar un diálogo sobre paz y seguridad que vaya más allá de los pronunciamientos genéricos y sin consecuencias prácticas que han dominado la agenda birregional en estas materias (Sanahuja, 2004,8).

Sin embargo, la atención de la UE al conflicto colombiano ha tenido diversas tendencias en función de los actores y el contexto: las políticas del Gobierno colombiano frente al conflicto armado, de la influencia de algunos Estados miembros sobre decisiones de la Unión, las orientaciones tomadas por Estados Unidos en materia antiterrorista y del papel ejercido por las organizaciones de la sociedad civil. Según Javier Sanín y Eduardo Pastrana (2004) las relaciones entre Colombia y la UE han sido afectadas recientemente por diferentes motivos: el apoyo incondicional de Colombia al ataque de EE. UU. a Irak y el cambio de Gobierno español que ha dado leves giros a las relaciones con Colombia como fue el caso de "los tanques"<sup>3</sup>.

Respecto a los primeros años del Gobierno de Uribe, las principales anotaciones críticas de la UE ante dicha administración podrían resumirse en las siguientes:

---

<sup>1</sup> Algunos titulares de prensa que dan cuenta de esta influencia se encuentran por doquier: "Denuncian en Ecuador supuesta incursión de las FARC", *El Tiempo*, 19 de mayo de 2005. "Autoridades panameñas decomisan armas para las FARC", *El Colombiano*, Medellín, 6 de junio de 2005. "Autoridades (sic) Colombia dicen 'FARC mataron a militares venezolanos'", Puerto Rico, 20 de septiembre de 2004. <http://www.terra.com.pr/actualidad/articulo/html/act183634.htm>

<sup>2</sup> "Entre el 2000 y el 2002 unos 100.000 colombianos habrían buscado refugio en algún momento en un país vecino huyendo de la violencia". *El Tiempo*, "En los confines de Colombia". Bogotá, 8 de Agosto de 2003.

<sup>3</sup> "Uribe destacó la donación de España de dos aviones (...) y la venta 'en condiciones bastante equitativas' de tanques destinados a la 'disuasión terrorista en controles de carretera'. Posteriormente se conoció que eran entre 32 y 46 tanques adquiridos por seis millones de dólares, cuyo origen de fabricación era francesa. Sin embargo, el análisis de los expertos (...) mostró que los tanques difícilmente tendrían utilización en el territorio Colombiano, a no ser en la Guajira, lo que desató la reacción venezolana en búsqueda de una escalada armamentista para reequilibrar su tradicional supremacía militar en la frontera (...) al poco tiempo, el nuevo Gobierno español de Rodríguez Zapatero (...) anunció que cumpliría las promesas electorales reverbando la operación" (Sanín y Pastrana, 2004,5)

a) No comparte el darles facultades de policía judicial a las Fuerzas Armadas, como lo establece el 'estatuto antiterrorista'; b) priorizan el respeto a los derechos humanos y al DIH (Derecho Internacional Humanitario); igualmente respetar el trabajo de las ONG en este campo; c) el énfasis en la búsqueda de la solución negociada del conflicto interno armado; d) su preocupación porque el proceso de desmovilización de los grupos de autodefensa o paramilitares no conlleve impunidad y que los aspectos de verdad, justicia y reparación sean considerados. (Vargas Velásquez, 2004)

A estas razones, Sanín y Pastrana (2004,2) añaden la crisis de los desplazados y el apoyo de la UE a las declaraciones de las diversas agencias de la ONU que trabajan en Colombia, ya que para la UE las Naciones Unidas son una expresión valorada del multilateralismo que incorpora en su política exterior y de seguridad.

El papel de la UE ha sido objeto de expectativas y debates similares desde finales de la década de los noventa, al empezar a suministrar ayuda al desarrollo y ayuda humanitaria a este país. Ambos han evolucionado como contrapunto a EE. UU. que, desde el año 1998, ha favorecido o bien una solución militar o bien el uso de la fuerza como medio para llevar a las facciones armadas a la mesa negociadora (Welna y López, 2004,1).

Las expectativas que se tienen en Colombia sobre el papel de la UE en el conflicto armado son diversas, y en muchos casos, contrapuestas. Por una parte, un segmento considerable de la población cree que *Europa no entiende lo que ocurre en Colombia* ya que, en su opinión, es bastante permisiva con los grupos guerrilleros y demasiado exigente con el Estado y sus instituciones. En esta dirección, el segundo periódico de mayor difusión en el país dedicaba un editorial al respecto:

Los europeos poco saben de Colombia y de los colombianos. Y lo que saben no les permite tener una imagen equilibrada de nuestro país. Allá sólo llegan las malas noticias. Aunque se han hecho esfuerzos, la gestión diplomática para dar a conocer la real realidad (sic) colombiana es muy débil e inconsistente. En cambio, los grupos guerrilleros sí han tenido una diplomacia alternativa constante que pinta un país que no es, y promueve otro que no debe ser. (...) Europa sigue siendo romántica y cree en las legiones liberadoras de Robin Hood.<sup>4</sup>

Esta postura suele ser compartida por algunos representantes de los partidos políticos mayoritarios, por empresarios, así como por la reducida clase media y alta colombiana. En general, atribuyen esta visión a un supuesto triunfo diplomático de las guerrillas que, en alianza con algunas ONG europeas, han logrado convencer a eurodiputados y representantes

<sup>4</sup> *El Colombiano*, Editorial del 15 de julio de 2004. Medellín.

políticos de diferentes instancias de la UE a endurecer sus críticas ante los gobiernos colombianos, especialmente el de Uribe Vélez.

En el país causó incompreensión, y cierta indignación, que al presidente Uribe no le escuchara el pleno del Parlamento Europeo en una intervención en Estrasburgo en febrero de 2004, *"ya que algunos legisladores europeos de izquierda boicotearon la asamblea y usaron pañuelos blancos con la inscripción "Paz y Justicia en Colombia"<sup>5</sup>*. Además, Muchos de ellos abandonaron el recinto en el momento de su intervención<sup>6</sup>. Al igual que ocurre con las organizaciones no gubernamentales internacionales (como *Human Rights Watch* o Amnistía Internacional) y con organismos multilaterales como la ONU, a *los europeos se les atribuye cierta tendencia izquierdista*, fundada, tanto en el supuesto silencio ante los atropellos de la guerrilla, como en su aparente dureza ante los actos del Estado y el paramilitarismo. Para estos sectores de la población, el principal problema del país es la guerrilla, y los paramilitares corresponden a una defensa, en ocasiones considerada legítima, de grupos de terratenientes, ganaderos y comerciantes.

En este contexto, las altas esferas del Gobierno se han pronunciado en contra de las críticas emitidas por el Parlamento Europeo: *"El presidente de Colombia, Álvaro Uribe, enfrentó a sus críticos en el Parlamento Europeo por los cuestionamientos a su política de seguridad"<sup>7</sup>*. Por su parte, el vicepresidente de la República, Francisco Santos, se pronunció en contra del apoyo de una ONG danesa a las FARC, en estos términos:

Exigimos a la Unión Europea y a Dinamarca que actúe contra los grupos de extrema izquierda de la misma forma que hace contra los grupos de extrema derecha, pues apoyar a estos últimos sí es considerado un delito. Esa es una hipocresía y una doble moral que tenemos que acabar.<sup>8</sup>

Por otra parte, uno de los pasos en el ámbito diplomático del Gobierno colombiano encabezado por Andrés Pastrana (periodo 1998-2002) fue la transmisión de la corresponsabilidad internacional en el tráfico, y especialmente, en el consumo de narcóticos como supuesta financiación indirecta para los grupos armados. El éxito de la idea de responsabilidad compartida en cuanto a los narcóticos ha servido para que, tanto políticos como medios periodísticos, miren a Europa de otro modo, aunque no

<sup>5</sup> "Uribe pide ayuda militar a la UE" *BBC mundo.com*. 12 de febrero de 2004.  
[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_3480000/3480951.stmen](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_3480000/3480951.stmen)

<sup>6</sup> "Según Paul Dupret, asesor de Izquierda Unitaria Europea, al menos 150 parlamentarios utilizaron una bufanda blanca en señal de protesta y por lo menos 100 abandonaron el recinto. Sin embargo, otras fuentes señalan que la protesta fue menor y que sólo dejaron el lugar unos 20 diputados". "Uribe critica a eurodiputados", En: *BBC Mundo.com*, 10 de febrero de 2004.

<sup>7</sup> *BBC Mundo.com*, 12 de febrero de 2004.

<sup>8</sup> "Exigimos a la UE que actúe contra grupos de extrema izquierda": Francisco Santos. *El Tiempo*, Bogotá. 12 de enero de 2005. Sección Derechos Humanos.

siempre en el tono diplomático convencional. En estos términos se refería el editorial citado anteriormente: "*Y apenas ahora asume su corresponsabilidad (la UE), no sólo por ser consumidora de alucinógenos sino lavadora del dinero maldito de la droga*". De forma similar, aunque con mayor discreción, el actual Gobierno ha concebido el papel de la UE en esta vía:

Respecto a la discusión pública sobre el rol de la UE para aportar de forma más coherente en Colombia, Gaviria (José Obdulio, asesor presidencial de Uribe) recordó el tema de la corresponsabilidad en la lucha contra las drogas y evocó las últimas cifras crecientes de consumo, en un mercado que "según los últimos reportes se dirige de forma creciente hacia Europa.<sup>9</sup>

Por parte de los movimientos sociales, entre los que destacan las ONG colombianas y europeas, hay una solicitud expresa de mayor acompañamiento y compromiso por parte de la UE ante la situación colombiana. La ven como un gran apoyo político en cuanto la influencia que han ejercido para mejorar el comportamiento gubernamental en materia de derechos humanos, la protección de los defensores de los mismos, la incorporación de "temas sociales" en el Plan Colombia, la exigencia de leyes que eviten la impunidad, etc. Además, muchas de éstas sugieren "*un nuevo liderazgo europeo en un proceso de paz colombiano*" (Welna y López, 2004,1). En los últimos años, Europa se ha fortalecido como escenario del enfrentamiento cívico-político para mostrar la "*verdadera cara del conflicto*". Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y el Gobierno rivalizan en alcanzar plataformas de divulgación europeas para exponer lo que cada cual considera como *la realidad de la situación colombiana*.

En la historia política colombiana, la sociedad civil ha sido un actor débil y disperso; por tanto, la UE entiende que este actor debe participar para fortalecer la democracia colombiana. La institución europea, al igual que otros actores multilaterales, dirige sus esfuerzos en la resolución negociada del conflicto y resalta el papel de las OSC: "*La ONU, la UE y Mercosur deben estimular los esfuerzos de la sociedad civil de los cinco países andino-amazónicos en la búsqueda de la paz*" (Aristizábal, 2004, 9). Además, en la mesa de donantes de Londres (2003) la participación de la sociedad civil fue un paso importante para su inclusión en las orientaciones de la cooperación internacional, específicamente en los temas vinculados al conflicto. La UE ha sido uno de los principales actores que ha presionado al Gobierno colombiano para promover actitudes de diálogo y apertura ante las consideraciones de las OSC.

No obstante, la UE y sus miembros tienen diferentes concepciones sobre el conflicto en Colombia, aunque éstas divergen en función de los organismos de la misma y, como hemos afirmado, de la "*calidez*" o

---

<sup>9</sup> "UE analiza su papel en crisis colombiana". *El Colombiano*, Medellín, jueves 26 de mayo de 2005.



"enfriamiento" de las relaciones bilaterales. Esta variedad de opiniones se puede congregar en las siguientes tendencias:

### **1. Presión directa de partidos políticos y parlamentos de los Estados miembros de la Unión.**

Algunos países miembros han ejercido una presión directa sobre el Gobierno colombiano respecto a la denuncia sobre la violación de los DD. HH., a la poca atención a la población desplazada, al reconocimiento de la existencia de un conflicto armado y a otros temas que preocupan a los políticos europeos<sup>10</sup>. Por lo general, se trata de una acción emprendida por parte de grupos de presión de la sociedad civil que logran el apoyo de partidos políticos, casi siempre de izquierda<sup>11</sup>, aunque también de otras tendencias (ambientalistas y partidos de centro derecha<sup>12</sup>,...) para aprobar condenas, manifiestos o cartas dirigidas al Gobierno colombiano o al gobierno del propio país con el propósito de influir sobre las relaciones exteriores con el país andino. Muchos de estos grupos (entre las que destacan más de 100 ONG, asociaciones y sindicatos que integran la Red Europea de Hermandad y Solidaridad con Colombia) están asociados con organizaciones colombianas o cuentan con una presencia consolidada en el país. Asimismo, presentan informes y denuncias ante organismos como las Naciones Unidas.

### **2. El Parlamento europeo como escenario de debate cívico-político.**

El Parlamento europeo ha sido escenario para la exposición de la situación colombiana en la versión de las OSC, que han contado, en algunas ocasiones, con más respaldo que las propias exposiciones del Gobierno colombiano. Una de las presencias más recientes y difundidas de la sociedad civil fue a través de la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. El portavoz ante el Parlamento fue el padre Javier Giraldo (director del CINEP) que el 1º de diciembre 2004 presentó frente al Parlamento Europeo en Estrasburgo el informe "el embrujo continúa" que daba continuidad al título del informe del primer año de Gobierno de Uribe titulado "el embrujo autoritario": "Pedimos a la Unión Europea y a los

<sup>10</sup> Un ejemplo de titulares de prensa bastante frecuentes en esta dirección: "Diputadas belgas piden solución pacífica a conflicto colombiano". Efe. *El Colombiano*. Medellín, 23 de febrero de 2005.

<sup>11</sup> En este sentido ha sido considerable el papel ejercido por el bloque de la Izquierda Unitaria Europea "GUE". Asimismo, los laboristas ingleses se han pronunciado sobre el asesinato de sindicalistas: *El Tiempo*, 20 de marzo de 2007. EFE/Tom Green "Protesta en embajada de Colombia en Londres. Diputados laboristas y líderes sindicales británicos manifestaron para denunciar el asesinato de 84 sindicalistas en el país durante el 2006".

<sup>12</sup> Ante la masacre de San José de Apartadó, "El pasado jueves 17 de marzo (2005), los Senadores del partido VERDES de Italia, (...) han organizado una conferencia de prensa en Roma - Palacio Madama (sede del Senado de la República), para denunciar la masacre (...). (Morsolin, 2005). Algunos políticos franceses de centro derecha han presionado al Gobierno colombiano para facilitar el intercambio humanitario que culmine con la liberación de la senadora colombiana de origen francés Ingrid Betancourt secuestrada por las FARC hace tres años.

europarlamentarios solidaridad, apoyo político y reconocimiento de los Derechos Humanos".<sup>13</sup>

### 3. Pronunciamientos oficiales de la Comisión Europea (CE).

Como voz oficial de la Unión Europea, el tono de los pronunciamientos de la CE es, obviamente, más diplomático y conciliador. No obstante, leyendo determinadas afirmaciones es probable evidenciar reiteradas contradicciones, no sólo con los mensajes emitidos por el Parlamento europeo, sino por la tensión implícita en el apoyo a la política del presidente Uribe bajo unas condiciones que, según un buen número de informes, no se están cumpliendo<sup>14</sup>. Para los analistas expuestos en este artículo, la solución del conflicto armado del Gobierno de Uribe no pasa por vías de negociación pacífica, sin embargo, la Comisión declara el *"apoyo de la UE a Uribe y a la solución pacífica del conflicto"* (Euronotas, 2004,1).

10

Por una parte, la Comisión no siempre se pronuncia desde Bruselas, frecuentemente las comunicaciones de la Comisión se hacen a través del delegado de la CE para Ecuador y Colombia en Bogotá, lo cual influye en el tono de las recomendaciones o sugerencias al Gobierno colombiano. Asimismo, la CE es la encargada de administrar las políticas de cooperación entre la UE y Colombia, de tal manera que debe procurar coordinación y coherencia con las instituciones colombianas. Además, hace unos años inició el apoyo a importantes proyectos que se han constituido como acciones significativas hacia la pacificación de determinadas regiones:

Esto explica el papel desempeñado por Europa en acompañar el esfuerzo de paz negociada en el pasado reciente -con seguridad lo hará en el futuro- y la importante participación en la financiación a los Laboratorios de Paz en nuestro país, el primero de ellos, el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, ha cumplido una extraordinaria labor consolidando ambientes de paz regionales y ahora el del Oriente Antioqueño; lo anterior porque 'la Unión Europea y sus Estados miembros, son el mayor donante de asistencia oficial del mundo (...) esto desvirtúa la opinión, bastante generalizada, de que los europeos hablan mucho y hacen poco. (Vargas Velásquez, 2004).

<sup>13</sup> "Graves denuncias del Gobierno de Uribe en el Parlamento Europeo" En: CM&, Europa Press. 2 diciembre 2004.

<http://www.educweb.org/webnews/ColNews-Dec04/Spanish/Articles/UnionEuropeaanalizaconf.html>

<sup>14</sup> Algunas de las condiciones de la UE sobre el Gobierno colombiano son: *"la importancia de actuar pronta y efectivamente contra la impunidad y la connivencia, en particular en lo que se refiere a los grupos paramilitares. (...) y de modo tal que se respete el derecho de las víctimas del conflicto a la verdad, la justicia y la reparación. (...) El Consejo (...) ha instado al Gobierno a hacer frente urgentemente a esta situación, en particular aplicando inmediatamente las recomendaciones específicas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, incluida la recomendación de publicar un plan de acción sobre los derechos humanos con un calendario para su aplicación. (...) El Consejo, tomando nota con honda preocupación del sufrimiento de los desplazados internos y de los habitantes de las comunidades cercadas, ha confirmado la disposición de la UE a colaborar con el Gobierno colombiano y la ONU para realizar una labor específica y coordinada con objeto de resolver esta crisis"* (Euronotas, 2004)

Uno de los aspectos que más preocupa a la CE en sus sutiles llamados de atención ante el Gobierno colombiano, es la situación de las ONG en Colombia. Muchos de sus mensajes hablan de la necesidad de respaldo al *"papel de la sociedad civil, en particular de las ONG, en la búsqueda de la paz en Colombia"* (Euronotas, 2005, 4) ya que es uno de los sectores que más ha sido afectado por sus denuncias ante los actores armados y el Estado. Así mismo, la CE *ha puesto de relieve las peligrosas condiciones de seguridad en las cuales se ven obligadas a actuar en Colombia las ONG nacionales e internacionales y las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas los sindicatos y los defensores de los derechos humanos, e insta al Gobierno a cooperar estrechamente con todos esos grupos con objeto de garantizar su protección* (Euronotas, 2004).

Por otra parte, el papel de la UE como mediador en los procesos de paz se ha visto limitado a partir de la inclusión de la guerrilla de las FARC en la lista de grupos terroristas de la UE elaborada en 2001.

EE. UU. presionó a la ONU y a otros Gobiernos para que incluyeran a las milicias paramilitares colombianas (AUC) y a dos grupos guerrilleros —primero las FARC y luego, tras largas negociaciones, el ELN— en la lista de organizaciones terroristas. La incorporación del FARC a la lista europea de organizaciones terroristas en mayo de 2002, y del ELN en abril de 2004, podría limitar la capacidad de los Gobiernos europeos para influenciar la toma de decisiones en ambos grupos armados (Welna y López, 2004,5).

Uno de los temas que más ha despertado discrepancias entre la UE y Colombia es la propia naturaleza del conflicto y, por tanto, la forma de orientar las vías de su resolución. El Gobierno colombiano considera que el tráfico de drogas es la causa de buena parte de los problemas del país que, en una alianza estratégica con grupos armados, cometen actos *"terroristas"*, en consecuencia, debe haber una estrategia militar para detener a los *"narcoterroristas"*. Por su parte, la UE enfatiza el origen social del conflicto y advierte sobre la necesidad de responder a las grandes desigualdades sociales para dirigir una resolución negociada al mismo.

### **De Londres a Cartagena: un giro que preocupa a las organizaciones de la sociedad civil**

Desde hace unos años se consolidó el G-24, integrado en su mayoría por países de la Unión Europea, EE. UU., Japón, Corea del Sur y Rusia, que asumieron un compromiso conjunto para cooperar con Colombia durante la administración del presidente Andrés Pastrana bajo la figura de una *"Mesa de Donantes"*, y continuó en el Gobierno de Uribe Vélez. En la reunión de la Mesa de Donantes de Cartagena (febrero de 2005) se dieron importantes pasos que, en la opinión de algunos observadores (Pérez Guzmán, 2005), determinan un giro en las relaciones UE-

Colombia respecto a los acuerdos logrados en la reunión de Londres 2003. Uno de los principales avances de la Mesa de Donantes de Londres había sido el compromiso del Gobierno colombiano por acoger las recomendaciones de la ONU sobre el respeto de los derechos humanos y del DIH.

Las organizaciones de la sociedad civil, teniendo en cuenta la Declaración de Londres crearon la "Alianza de organizaciones sociales y afines por una cooperación internacional para la paz y la democracia en Colombia", conformada por más de 122 organizaciones nacionales y regionales, sociales, ambientales, sindicales, de derechos humanos, iniciativas de paz, democracia y desarrollo. *"Durante este tiempo la Alianza animó, impulsó y coordinó las discusiones, el seguimiento a Londres, la elaboración de documentos y la participación en los espacios que hubo con el Gobierno"*. (Pérez Guzmán, 2005).

El Gobierno logró congregarse otras organizaciones de la sociedad civil que, según Pérez Guzmán (2005), eran afines a las políticas del Gobierno y pudieran hacer contrapeso a la postura de la Alianza:

El Gobierno nacional, para contrarrestar el peso de las críticas de las ONG y organizaciones sociales, impone un escenario de sociedad civil en el que participarán también, además de las organizaciones de la Alianza y de las ONG internacionales de Cooperación, la Confederación de Municipios de Colombia, la Confederación de ONG, El Consejo Gremial (Empresarios), Las Fundaciones Privadas (de los gremios); (...) En todo caso, salta a la vista la desventaja en la que se encuentra la Alianza y la cooperación internacional no gubernamental frente a los demás delegados, afines a las políticas del Presidente Uribe. Resulta claro, una vez más, que con la presencia de algunos sectores de la sociedad civil en la reunión, el Gobierno, legitima y gana el aval necesario para el proceso. (Pérez Guzmán, 2005).

A pesar del compromiso adquirido por el Gobierno de Colombia en Londres, "este consideró que la "declaración de Londres" constituía una camisa de fuerza y obstaculizaba el desarrollo de sus estrategias y políticas" (Pérez Guzmán, 2005). Por la presión de las organizaciones sociales colombianas, las agencias de cooperación internacional, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas y el G-24 que estuvieron en Londres, "el Gobierno aceptó algunos espacios de discusión sobre su estrategia de cooperación internacional, y en ese marco el seguimiento a la declaración de Londres y al cumplimiento de las recomendaciones de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los derechos humanos". (Pérez Guzmán, 2005).

Según Pérez Guzmán (2005), en la Cumbre de Cartagena se evidenció una tendencia de la Unión Europea y los Gobiernos participantes en la cumbre a "compartir la reinterpretación del conflicto en clave antiterrorista". En la declaración de Londres los principios conductores (casi como condiciones) fueron varios: el cumplimiento de las

recomendaciones de Naciones Unidas en materia de derechos humanos por parte del Gobierno de Colombia. La necesidad de la salida política negociada al conflicto armado y una política estatal de paz. La concertación con las organizaciones de la sociedad civil y de derechos humanos, así como plenas garantías para el desarrollo de sus labores. La necesidad de tomar medidas eficaces contra la impunidad y el diseño de una estrategia coordinada y coherente de cooperación, entre otros. Mientras que en la declaración de Cartagena los representantes gubernamentales respaldaron al presidente Uribe: en su política de seguridad democrática, en sus esfuerzos por fortalecer la lucha contra el terrorismo y las drogas ilícitas; manifestaron el apoyo al proceso de desmovilización y reinserción con los grupos paramilitares, recomendando la importancia de que exista un marco jurídico que considere los principios de verdad, justicia y reparación.

La Unión Europea mantiene su posición ambigua en cuanto a la cooperación en Colombia, pero cada vez se acerca más a los postulados Uribistas y que el pueblo colombiano no obtendrá ninguna mejoría sustancial de la situación, con este evento, pues al parecer entre Londres y Cartagena se han 'embolatado' más aún, sus derechos (Pérez Guzmán, 2005).

De cara a los próximos años, el papel de la UE en el conflicto colombiano deberá fortalecer sus acciones de cara a la democratización del país mientras llega la negociación política:

Es positivo y necesario que la ONU y la UE continúen con la búsqueda de una salida política negociada al conflicto (...). Pero también es necesario que, mientras se inicia la negociación, se amplíe el apoyo a los esfuerzos que muchas comunidades, movimientos sociales y Gobiernos municipales o departamentales están realizando por la democratización de la sociedad, de sus instituciones públicas y de los sistemas productivos. Este trabajo es indispensable para presionar hacia la negociación y para que, cuando ésta llegue, sea más incluyente, tenga mayor margen de independencia frente a EE. UU. y, con todo ello, no se quede sólo en un nuevo giro pendular del dilema "o guerra total o negociación. (Aristizábal, 2004,10).

### **Para terminar...**

Una de las primeras conclusiones que podemos extraer de esta breve síntesis de las relaciones entre la UE y Colombia es el contundente giro de las mismas a partir de la interpretación del escenario internacional en clave de lucha global contra el terrorismo. Si a principios de la década de los noventa preocupaba sobre todo la producción y tráfico de drogas fomentando un tipo de *desarrollo alternativo*, a finales de esa década se abría un interesante puente en términos de *nueva asociación* que fomentaría el Estado de derecho, la democracia y la lucha contra la

pobreza. Dicho puente se ha ido debilitando con los atentados terroristas que inauguraron el siglo XXI.

Cuando la extinción de la polarización mundial a partir de la disolución de la Unión Soviética y la caída del muro de Berlín hacían pensar que la pobreza y las guerras se alzarían como nuevos propósitos globales para su erradicación, el terrorismo internacional se ha convertido en la necesaria alteridad de un Occidente comandado por EE. UU. que, a partir del sobredimensionamiento de la amenaza a su hegemonía política y económica, ensalza nuevas causas que permitan disfrutar de los privilegios económicos conquistados en la segunda mitad del siglo XX.

Los vaivenes de la política exterior europea han derivado en una postura ambigua que quiere agradar tanto al Gobierno de los Estados Unidos como a las organizaciones internacionales de la sociedad civil. Dichos cambios se han producido por las alteraciones en el contexto internacional lo que ha significado un progresivo alejamiento respecto a un programa sólido basado en la lucha contra la pobreza, el fortalecimiento del Estado de derecho y la defensa de los derechos humanos.

La postura fraccionada y débil de la UE ante la invasión de Irak ha consolidado el poder estadounidense en otros escenarios como el colombiano. Aunque en el año 2003 en la mesa de donantes de Londres se dieron avances importantes, las presiones diplomáticas de los Estados Unidos, los atentados terroristas en Madrid (2004) y en Londres (2005) han significado la supremacía de la seguridad sobre cualquier otro de los criterios de política exterior entre los que debería destacar la cooperación al desarrollo.

En ese contexto, debe interpretarse la tímida crítica de algunos estados de la UE o el discreto respaldo de otros a la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) aprobada por el Congreso de la República de Colombia. Asimismo, los próximos años de relaciones entre la UE y Colombia no prometen muchas razones para el optimismo. La frustrada Constitución Europea, los complicados procesos de gestión y coordinación de los 27 estados miembros, las relaciones con Rusia, Turquía, Oriente Medio y EEUU, y los cambios políticos hacia el centro-derecha con el nuevo eje Sarkozy-Merkel, serán los protagonistas de un escenario en el que Colombia no destacará.

## **Bibliografía**

Ardila, Martha (2003) "Colombia y sus vecinos, escenarios de relacionamiento" En: Policy Papers N°1. pp.1-8. Bogotá: Proyecto "La inserción de Colombia en un sistema internacional cambiante".

- Arenal, C. del (1997), *"Los acuerdos de cooperación entre la Unión Europea y América Latina (1971-1977): evolución, balance y perspectivas"*, Revista Española de Desarrollo y Cooperación nº 1, pp, 111 /138.
- Aristizábal García, José. (2004) "La comunidad internacional y el conflicto armado colombiano" Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM). 5 de junio de 2004
- Bruhn, C. (2001) La prevención de conflictos en la agenda de la UE. Madrid, Instituto de Estudios sobre conflictos y Acción Humanitaria, IECAH.
- Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador (2005). *"Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre una nueva Asociación Unión Europea/América Latina en los albores del siglo XXI"* <http://www.delcol.cec.eu.int/es/documentos/comunicacion.htm>. Junio de 2005.
- Euronotas (2004). *"Apoyo de la UE a Uribe y a la solución pacífica del conflicto"*. Boletín publicado por la Delegación de la Comisión Europea en Bogotá, Enero-marzo de 2004.
- \_\_\_\_\_ (2005) *"Unión Europea, un aliado para el desarrollo y la paz de Colombia"*. Boletín publicado por la Delegación de la Comisión Europea en Bogotá, Enero-abril 2005.
- European Commission (2004) *A world player. The European Union's external relations*. Bruselas: Directorate-General for Press and Communication.
- GILHODES, P. (2001) "Retos de la Unión Europea Repercusiones en América Latina". Conferencia publicada en el boletín 3 - marzo 2001 de la ACCI.
- GONZÁLEZ, Lara (2000) La evaluación ex-post o de impacto. Un reto para la gestión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo. Hegoa, Vitoria.
- \_\_\_\_\_ (2002). Evaluación de Proyectos de desarrollo, análisis crítico. Tesis del Máster en Gestión del Desarrollo. Medellín: Universidad de Antioquia.
- INSTITUTO DE RELACIONES EURO-LATINOAMERICANA, IRELA (1995)  
IRELA, 1985-1995: una década de promoción de las relaciones europeo-latinoamericanas. Madrid.
- Pérez Guzmán, Diego. (2005). "Entre Londres y Cartagena se embolataron los DD. HH.". Dhcolombia.  
[http://www.dhcolombia.info/article.php3?id\\_article=3](http://www.dhcolombia.info/article.php3?id_article=3). (27 enero 2005).

Sanahuja, J. A. (2001). "Del interés nacional a la ciudadanía global: la ayuda al desarrollo y las transformaciones de la sociedad internacional", en: Gómez G. y Sanahuja (2001). La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio, Madrid: CIDEAL.

\_\_\_\_\_ (2004) "*La importancia de Colombia en el marco de las relaciones políticas y de cooperación entre la Europa de los 25 y América Latina y el Caribe*" Conferencia pronunciada en el seminario-taller "Balance y Perspectivas de las Relaciones Políticas y de Cooperación entre la UE y Colombia", Lleida, 15 de julio de 2004.

Sanín, J. (2004) "*Relaciones Colombia-UE: de la incertidumbre política al posicionamiento estratégico*" En: Policy papers N° 4. pp.1-8. Bogotá: Proyecto "La inserción de Colombia en un sistema internacional cambiante".

\_\_\_\_\_ y Pastrana (2004) "*Las relaciones Colombia-Unión Europea: de la incertidumbre al estancamiento*". En: Policy papers N° 11. pp.1-8. Bogotá: Proyecto "La inserción de Colombia en un sistema internacional cambiante".

Sanz, Antonio. (2004) Política Exterior del Partido Popular en Colombia (1996-2004). Madrid: Proyecto "Europa y Colombia: Diplomacia y Sociedad Civil", CIP-FUHEM.

Vargas Velásquez, Alejo. (2004) "*Unión Europea y Colombia: retos y posibilidades*". En: Revista Semana N° 1135. Bogotá, 30 de enero de 2004.

Welna, Christopher y López, George A. (2004). Documento de Trabajo. Centro de Investigación para la Paz. Madrid: CIP-Fuhem.