

LA INSERCIÓN DE COLOMBIA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL CAMBIANTE  
UNIÓN EUROPEA

## LAS RELACIONES COLOMBIA-UNIÓN EUROPEA: DE LA INCERTIDUMBRE AL ESTANCAMIENTO

### RESUMEN

El desarrollo de las relaciones entre Colombia y la Unión Europea (UE) se encuentra en un punto muerto como consecuencia de factores de carácter internacional y de tipo interno que se atribuyen a ambas partes. Mientras que la UE le presta más atención a los desafíos de la nueva ampliación y a la ratificación de la Constitución Europea, Colombia ha orientado su política exterior hacia la búsqueda del apoyo norteamericano para desarrollar el concepto de seguridad interna que representa la columna vertebral del gobierno de Uribe, lo que ha generado muchas dudas y reservas en la UE. Sin embargo, temas como la extensión del SGP-Drogas, el apoyo europeo al proceso de integración de la CAN, la negociación de un futuro Acuerdo de Asociación, la cooperación, la mediación europea en el conflicto colombiano y la lucha conjunta en contra del crimen transnacional, son cuestiones bilaterales que exigen de ambas partes la disposición para retornar a la mesa de diálogo e intentar la reformulación de una agenda común.

### INTRODUCCIÓN

Las relaciones de Colombia con la Unión Europea se han visto afectadas en el último año por una serie de acontecimientos, que las han llevado a la inmovilidad después del optimismo que suscitó la reunión de julio del 2003 en Londres. Los obstáculos –que han impedido unas fluidas, progresivas y fructíferas relaciones– han surgido en tres frentes: en el escenario internacional, en la región andina y en Colombia.

Por una parte, Colombia brindó apoyo incondicional a la actuación militar de carácter unilateral de los Estados Unidos y su coalición en Iraq, la cual ha erosionado los cimientos del

multilateralismo, principio que sigue siendo para la UE el valor fundamental que debe servir como referente universal de la conducta de las naciones<sup>1</sup>. Por otra, el triunfo de los socialistas en España privó a Colombia de su más cercano aliado en la «nueva Europa» y las dificultades del gobierno Blair como socio de la «cruzada contra el mal» amenazan también este flanco<sup>2</sup>. Este nuevo escenario pareciera ser el comienzo de la recomposición de la «vieja Europa».

Ahora bien, la UE ha estado más preocupada durante el último año por la reciente ampliación y el proceso de ratificación de la Constitución Europea, que por ciertos retos políticos extracomunitarios. De ahí que éste haya sido el caso de la poca preocupación que ha mos-



**La UE ha estado más preocupada, durante el último año, por la reciente ampliación y el proceso de ratificación de la Constitución Europea, que por ciertos retos políticos extracomunitarios. De ahí que éste haya sido el caso de la poca preocupación que ha mostrado por la situación andina y colombiana.**

trado por la situación andina y colombiana. Es más, dicha conducta no varió, en ningún momento, ni a causa de las múltiples visitas de altos funcionarios a Colombia, ni por la reciprocidad de la gira del Presidente Uribe por cuatro países europeos.

Por regla general, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) ha actuado como intermediario en las relaciones de Colombia con la UE, porque esta última ha privilegiado tradicionalmente el enfoque integracionista. De modo que la CAN se ha convertido en referencia obligada para sus contactos birregionales y, a pesar de la notoria crisis que atraviesa dicha institución como sistema de integración regional, la UE ha insistido en su idea primigenia de condicionar un Acuerdo de Asociación al avance en la integración.

Desde la Cumbre de Madrid del 2002, Europa reiteró su deseo de exigir avances en la integración y no tratar sobre un Acuerdo de Asociación sino a partir del 2004. Mientras tanto, Colombia, Ecuador y Perú se han inclinado por negociar un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos que avanza rápidamente y se coordina con el ALCA. Por otra parte, la CAN firmó un tratado de libre comercio con el MERCOSUR.

Dicha estructuración de las relaciones económicas internacionales pareciera conducir hacia la paulatina desintegración de la CAN y su consecuente alejamiento de la UE. En efecto, Bolivia y Venezuela se inclinan hacia MERCOSUR, Colombia y Ecuador lo hacen hacia Estados Unidos, y Perú prefiere un esquema múltiple semejante al de Chile. Mientras tanto no parece haber reacción de la UE para establecer un tratado de libre comercio o uno de cuarta generación con el grupo andino que contraste con el dinamismo de las negociaciones del TLC con Estados Unidos.

En lo que concierne al SGP-Drogas, la UE ha empezado a desmontar el capítulo V, lo que coloca a los productos incluidos en él a competir en igualdad de condiciones, situación en la que se da un mayor énfasis a lo técnico comercial que a lo político, factor que, en su momento, determinó su origen. Este concepto se

ha fortalecido por la demanda de la India ante la OMC que cuestiona las ventajas concedidas a ciertos productos andinos.

A pesar que la UE continúa siendo el mayor sufragante de recursos de cooperación internacional en la región andina, existe temor por su reducción a causa de los nuevos criterios para clasificar los estados extracomunitarios como posibles beneficiarios de dichos fondos, o como consecuencia de la inversión que requiere la ampliación.

La UE es la mayor fuente de Inversión Extranjera Directa (IED) en América Latina. Sin embargo, los estados y bloques de mayor desarrollo captan mejores proporciones. Así México, Brasil y Chile, respectivamente, y el MERCOSUR se encuentran en mejor posición que la región andina, la cual teme una reducción.<sup>3</sup> Igualmente, en lo relativo al comercio, la zona andina decrece en sus posibilidades.

La política colombiana continúa generando reservas en la UE. Por un lado, la centralidad de la política en la seguridad, la situación de los Derechos Humanos (DDHH), la crisis humanitaria de los desplazados, la crítica gubernamental a las ONG, los proyectos de ley que son cuestionados por limitar garantías propias de un Estado de derecho, la negociación con los paramilitares, la minimización de la negociación política con las guerrillas en aras de la maximización del esfuerzo militar y; por otro, el apoyo de la UE a las oficinas y declaraciones de diversas agencias de las Naciones Unidas que actúan en Colombia, han sido motivos de discrepancia entre el gobierno de Colombia y las instancias de la UE. No obstante, en las relaciones bilaterales el espectro ha sido más amplio; en donde encontramos desde lo que fue el apoyo decidido de parte de la España de Aznar y el Reino Unido hasta las posiciones intermedias y mínimas asumidas por Francia y los países nórdicos, respectivamente.

En fin, del consenso logrado en Londres en julio del 2003, que parecía servir de plataforma a una acción consensuada entre la UE, países implicados, organismos multilaterales y ONG, se ha pasado a interpretaciones contradictorias de los textos y compromisos por parte de los diversos actores, enfrentamientos entre ellos, dudas sobre la aplicabilidad de los mandatos y posiciones semejantes a las predicadas antes del encuentro de Londres. El efecto ha sido la postergación repetida de la anunciada

«mesa de donantes» y del lugar de realización y una franca disparidad de posiciones políticas que ha llevado las relaciones a un estado de estancamiento.

### LA ENCRUCIJADA DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA

La seguridad es considerada como el objetivo prioritario de la política interna del gobierno Uribe. Por ende, la necesidad de su implementación ha determinado el curso de la política exterior colombiana, lo que se ha reflejado en el estrechamiento de alianzas militares, económicas y de cooperación con los Estados Unidos, al tiempo que se han creado alejamientos de la región y del entorno global.

Bajo el paraguas de la seguridad, y en línea con la interpretación de Estados Unidos, se ha identificado la producción y tráfico de drogas con la financiación de los grupos subversivos y paramilitares que actúan en el país, que se denominan como grupos terroristas tanto en la lista de Estados Unidos como de la UE<sup>4</sup>. Esta identificación ha permitido unificar la lucha militar contra estos factores disímiles en las mismas acciones armadas. También se incluye en la seguridad, la aspersión de químicos a los cultivos de coca, amapola y marihuana, y la protección al oleoducto Caño Limón-Coveñas.

En el plano regional, Colombia es percibida como poseedora de una situación nacional que amenaza la seguridad regional y, más extensamente, la continental, directa o indirectamente. Lo uno, por los enfrentamientos militares transfronterizos y lo otro, por irradiación del narcotráfico, migración de colombianos y tráfico en la región. Sin embargo, la posición oficial de la OEA, en su Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica (28/10/03), prefirió un concepto multidimensional de ella y no incluyó a Colombia como peligro de seguridad colectiva.

Igualmente, el problema colombiano ha sido tratado sutil y coyunturalmente en varias reuniones del Grupo de Río, en Santiago (2001), Cuzco y Madrid (2002) sin que haya trascendido al organismo de diálogo político y concertación la diferencia fundamental en el tratamiento de la producción y tráfico de drogas entre Estados Unidos y la UE y sus repercusiones en la acción concreta internacional, como en el Plan Colombia, a propósito del cual se han realizado actividades simultáneas, pero no complementarias de parte de ambos actores.

En general, se percibe a la UE y a sus países miembros como más proclives a la cooperación social y académica, con un enfoque definido por la negociación política, enemigos de la fumigación y lejanos en la lucha militar contra la droga, propensos a la cooperación policial y de seguridad del Estado. Además, preocupados por la situación humanitaria y en gran colaboración con Naciones Unidas como expresión del multilateralismo, pero, eso sí, al mismo tiempo exigentes en cuanto a las condiciones que debe cumplir Colombia respecto a los Derechos Humanos y a la realización de reformas estructurales que busquen justicia, equidad y cohesión social.

De otro lado, Colombia carga con el problema de la seguridad unido al de producción y tráfico de drogas en lo interno y en relación con la seguridad global, de tal manera que cualquier iniciativa en ambos planos tiene incidencia en la región y en sus relaciones con la UE. Sea en el diálogo político, en la cooperación o en el comercio y la inversión.

### LAS VISITAS DE ALTOS FUNCIONARIOS

Una muestra fehaciente de la preocupación en Europa por la situación colombiana, fueron las visitas de altos funcionarios de la UE o de los Estados miembros, la gira del Presidente Uribe por cuatro países europeos y los reiterados viajes del Vicepresidente Santos al viejo continente.

Efectivamente, en diciembre del 2003 el Vicepresidente Santos estuvo en Bruselas con Cris Patten, Comisario de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea, James Lemoyne (Asesor Especial del Secretario General de la ONU en Colombia) y Michael Frühling (Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Colombia) tratando sobre las 24 recomendaciones al gobierno colombiano sobre Derechos Humanos expedidas en marzo del 2003 por la ONU, y el proyecto de ley presentado por el gobierno para la negociación con los paramilitares. El comunicado respalda las labores de la ONU, y el portavoz Diego de Ojeda afirmó sobre el proyecto de alternati-

**En efecto, Bolivia y Venezuela se inclinan hacia MERCOSUR, Colombia y Ecuador lo hacen hacia Estados Unidos y Perú prefiere un esquema múltiple semejante al de Chile. Mientras tanto no parece haber reacción de la UE para establecer un tratado de libre comercio o uno de cuarta generación con el grupo andino que contraste con el dinamismo de las negociaciones del TLC con Estados Unidos.**

**En la gira del Presidente Uribe, se exigió el respeto a los Derechos Humanos, al DIH y la aceptación del trabajo de las ONG, se hizo énfasis en la solución negociada al conflicto armado y en la necesidad de darle un primer plano a los aspectos de verdad, justicia y reparación en la desmovilización de los grupos paramilitares.**

dad penal que «debe estar limitado por la necesidad de que no se generen espacios de impunidad y de que se preserve el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación». De modo que dicha declaración generó un nuevo motivo de discordia entre Colombia y la Unión Europea.

Aun así, la UE anunció por medio de Nicola Bertolini, delegado de la Comisión Europea, la creación de nuevos laboratorios de paz, pero

condicionados al cumplimiento de las recomendaciones de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, quien además reiteró la no implicación de la UE en el Plan Colombia, el apoyo a la solución negociada del conflicto, la oposición a las fumigaciones (según sus declaraciones, «Hay un acuerdo entre el Comisario Patten y la ministra Carolina Barco que donde hay programas de la UE no habrá fumigación»), y reiteró el monto de la cooperación de la UE y los estados miembros a Colombia (380 millones de euros)<sup>5</sup>.

Así mismo, en *El Colombiano*, Bertolini rechazó la petición del Vicepresidente Francisco Santos para hacer la Mesa de Donantes en Bruselas, porque ningún país había confirmado que destinaría a Colombia mayores recursos<sup>6</sup>. La serie de declaraciones

suscitó un editorial de *El Tiempo* que concluye: «Lo cierto es que (...) hay obstáculos evidentes para la cooperación de la UE, por el incumplimiento de una agenda que el propio gobierno aceptó. Tal vez precipitadamente y sin mucho realismo, como lo demuestra el estatuto de seguridad, que plantea contradicciones entre los compromisos externos y las políticas internas. Incoherencia que podría derivar en costosos incidentes diplomáticos».<sup>7</sup>

Por su parte, el comisionado Patten no varió, en su visita a Bogotá en enero del 2004, sus anteriores posiciones, pese a los controvertidos comentarios del Vicepresidente. Así mismo, anunció una reorientación de la cooperación hacia el fortalecimiento institucional, la crisis humanitaria, los Derechos Humanos, el medio ambiente y alternativas a la producción de drogas. Propuso que la Mesa

de Donantes se realizara en Bogotá y rechazó los proyectos estrella del gobierno: antiterrorismo y alternatividad penal. Además, volvió a insistir en los resultados de Londres como la «hoja de ruta» de las relaciones, la acción a través de Naciones Unidas, la solución dialogada al conflicto, el papel fundamental de las ONG, la urgencia de la integración regional y la cohesión social. Aunque apoyó la lucha contra el terrorismo, añadió que «no debe exceder los límites del Estado de derecho, so pena de perder legitimidad. Mi experiencia personal me dicta que frente al terrorismo los atajos aparentes no son eficaces a largo plazo»<sup>8</sup>, y anunció la continuidad del Laboratorio de Paz del Magdalena Medio y la apertura de los del Oriente Antioqueño, Norte de Santander y Macizo Colombiano. Cabe añadir que las ONG entregaron a Patten un documento donde afirman que el Estado habría cumplido con siete de las 24 recomendaciones de la ONU y ha tomado medidas contrarias en diez.<sup>9</sup>

Por otro lado, el Presidente Uribe durante su gira fue fiel a su discurso sobre los resultados de su política de seguridad, estrategia publicitaria exitosa en los medios nacionales, pero poco en Europa donde molestan algunos temas y términos como las referencias a Hitler. Efectivamente, con motivo de la mencionada gira, hubo opiniones críticas, desde diferentes sectores oficiales y de la sociedad civil, respecto a determinados puntos del Estatuto Antiterrorista, el cual ya fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional; se exigió el respeto a los Derechos Humanos, al Derecho Internacional Humanitario (DIH) y la aceptación del trabajo de las ONG; se hizo énfasis en la solución negociada al conflicto armado y en la necesidad de darle un primer plano a los aspectos de verdad, justicia y reparación en la desmovilización de los grupos paramilitares.

En el aspecto político, se confirmó el diálogo de sordos que se viene repitiendo después de la reunión de Londres y la parálisis de las relaciones. Por el contrario, en la reunión con los empresarios alemanes –pese al aumento del déficit comercial de Colombia con la UE que ascendió en 2003 a 157 millones de dólares, 36% superior al de 2002– la política de seguridad, al igual que la recuperación económica, fue bien recibida según Meter Rosler, subdirector del *Iberoamerika Verein*<sup>10</sup>.

Por lo que se refiere a los temas económicos, Uribe solicitó, como punta de lanza de un re-



lanzamiento comercial, la ampliación del SGP-Drogas por diez años a partir del 2006, con el apoyo posterior de Francia y Alemania en Guadalajara para impulsar la iniciativa, ante la imposibilidad de alentar el Acuerdo de Asociación con la CAN que incluya el libre comercio, a lo cual respondió el comisario Lamy solicitando más integración comercial en la región y esperar el fin de la actual ronda de la OMC. El Presidente también participó en la sede de la UE en conversaciones sobre la ampliación de las cuotas de banano de la UE, sobre lo cual no se tiene todavía una respuesta positiva.

En materia de seguridad, Uribe firmó en Bruselas un importante acuerdo de cooperación entre EUROPOL y la policía colombiana, el primero con un país diferente a los Estados Unidos, para compartir información de inteligencia y combatir el terrorismo, la trata de blancas, el lavado de activos y la inmigración ilegal. Aspectos todos considerados en Europa como de seguridad del Estado o propios de las policías y no de los militares.

Respecto al canje de prisioneros entre las FARC y el gobierno, especialmente sensibilizado en la prensa y las manifestaciones por el caso de Ingrid Betancur durante la visita, debido al interés del gobierno francés, Uribe manifestó en Bruselas: «No podemos hacer una negociación que fortalezca a los terroristas. La decisión del gobierno es derrotar al terrorismo a las buenas o a las malas. Exigimos el cese de hostilidades para negociar»<sup>11</sup>. Francia ha ofrecido repetidamente acoger algunos de los prisioneros de las FARC que resultasen libres en el canje y, según Catherine Colonna, portavoz del Eliseo, otros países europeos también lo harían.<sup>12</sup>

### EL INVOLUCRAMIENTO MILITAR ESPAÑOL

Si bien es cierto que la UE se muestra renuente a prestar ayuda militar a regiones en conflicto, la venta y donación de armas a Colombia por parte de España constituyó en su momento una grave violación de este principio. Dicha negociación fue presentada por el gobierno colombiano como un triunfo de la política de seguridad. Sin embargo, por ser la primera vez que un Estado europeo se atrevía hacer un gesto de involucramiento militar en el conflicto colombiano, contra la tradición y la normatividad –expresa o tácita según la interpretación que se haga de las directrices y tradi-

ciones recientes de la UE– la mencionada asistencia militar suscitó rechazo de fuentes europeas, temerosas de su continuación y de la decisión del gobierno Aznar, que se veía muy próxima al Plan Colombia y a la política pronorteamericana de los miembros de la coalición en Iraq; de tal manera que un socio europeo aparecía también participando militarmente en América Latina en apoyo a los intereses de Estados Unidos. Asimismo, la donación también prendió las alarmas en Venezuela que consideraba lesionado su poderío en la región con la recepción colombiana de *Mirages*, considerados por este país como armamento ofensivo.

Con relación a lo anterior, Aznar de visita en Cartagena, el 20 de febrero del 2004, aseguró que el gobierno colombiano seguiría recibiendo la ayuda «sin límites» de España «con todas sus consecuencias». A renglón seguido, Uribe destacó la donación de España de dos aviones de transporte para la Fuerza Pública fabricados por CASA 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 Francia.

Sin embargo, el análisis de los expertos, entre ellos el senador uribista Rafael Pardo, 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. Por su parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores francés manifestó que los tanques AMX-30 necesitaban autorización de Francia para revenderlos a Colombia porque habían sido modificados totalmente, lo que negó el Ministro de Defensa español Federico Trillo.

Pero al poco tiempo, el nuevo gobierno español de Rodríguez Zapatero, que salió triunfador de las reñidas elecciones, anunció que cumpliría las promesas electorales reversando la operación, lo que no se ha hecho efectivo<sup>13</sup>, aunque hubo una proposición en el Congreso

**S**ea cual fuere el futuro del protocolo de cooperación militar con Colombia, es poco probable que tanto el gobierno colombiano como el español vuelvan a acometer tratos que impliquen material militar difícilmente justificable en la percepción europea del terrorismo.

**Es posible que las preferencias arancelarias continúen en un esquema no interrelacionado con la lucha contra las drogas. Pero, de todas maneras, en breve, muchos países en desarrollo habrán definido relaciones bilaterales estables, de largo plazo y con señales claras para sus agentes económicos, mientras la CAN estará sujeta a una concesión unilateral incierta y condicionada como lo es el SGP-Drogas.**

de los Diputados, aprobada por los partidos diferentes al Popular, solicitando «revisar y evaluar el protocolo de cooperación militar con Colombia»<sup>14</sup>. Sea cual fuere el futuro del protocolo, es poco probable que tanto el gobierno colombiano como el español vuelvan a acometer tratos que impliquen material militar difícilmente justificable según la percepción europea del terrorismo.

También se han esparcido rumores sobre involucramiento militar del Reino Unido, con repercusiones en peticiones de la Cámara de los Comunes, que no han sido confirmados. Por el contrario, las declaraciones oficiales del Subsecretario de Estado británico para Latinoamérica Hill Rammell, en dos visitas al país, y del Embajador insisten en los Derechos Humanos, la ayuda humanitaria y otros aspectos alejados de lo militar.<sup>15</sup>

### EL COMERCIO

En diciembre del 2005 expira el SGP-Drogas; la decisión de prorrogarlo se tomará en octubre de 2004. La petición del gobierno colombiano es renovarlo por diez años (2006-2015) para lo cual ha adelantado gestiones de apoyo con Alemania, Italia y Bélgica –durante la gira de Uribe–, el resto de países socios, las instancias centrales de Bruselas y durante la Cumbre de Guadalajara, cerrando así el círculo político que antecede a las decisiones comunitarias. Sin embargo, el panorama es borroso por la demanda de la India ante la OMC, el reenfoque de parte de la UE del mecanismo, el cuestionamiento a conceder privilegios comerciales por asuntos políticos y la incertidumbre en que

se mueve el comercio mundial después del fracaso de Cancún. Aún así, es posible que las preferencias arancelarias continúen en un esquema no interrelacionado con la lucha contra las drogas. Pero, de todas maneras, en breve, muchos países en desarrollo habrán definido relaciones bilaterales estables, de largo plazo y con señales claras para sus agentes económicos, mientras la CAN estará sujeta a una concesión unilateral incierta y condicionada como lo es el SGP-Drogas.

Colombia se encuentra inmersa en varias negociaciones internacionales simultáneas donde se está redefiniendo el comercio regional y continental, y constituyen su prelación. Pero debe ir adelantando posiciones para futuras negociaciones, como los tratados de protección de inversiones –a semejanza del firmado con Italia, pero siempre postergado con Alemania, finanzas y capitales, tecnología y medio ambiente, en espera de un futuro Acuerdo de Asociación. En este sentido se deben seguir fomentando iniciativas como las acciones Europa-CAN para la renovación del diálogo político de Roma en diciembre del 2003, el Encuentro Empresarial Colombo Francés de marzo del 2004, la Macrorueda de negocios en Cartagena con industriales europeos en mayo del 2004 y las actividades de las cámaras de comercio binacionales.

### LA COOPERACIÓN

Se nota un interés del gobierno colombiano en canalizar la cooperación europea hacia sus programas bandera –familias guardabosques, reincorporación, desarrollo productivo y alternativo, desplazamiento y asistencia humanitaria–, a través de la oficina de Cooperación Internacional fusionada con la Red de Solidaridad. Este enfoque choca en ocasiones con la cooperación que prefiere autónomamente definir sus objetivos según su percepción de la situación. Por ello, la cooperación europea se orienta hacia Derechos Humanos, resolución pacífica de conflictos, fortalecimiento del Estado, ayuda humanitaria, lucha contra la droga y laboratorios de paz y desarrollo. Para la cooperación europea, la intermediación de las ONG es fundamental, ya que responde a políticas de la UE y de los países miembros y no puede reemplazarse por simple cooperación binacional estatal.

La cooperación europea ha encontrado en los laboratorios de paz y desarrollo un esquema que le permite, en determinadas condiciones, coincidir en enfoques comunes con el gobierno para la cooperación entre ambos. Sin embargo, la diferencia de perspectivas, las enormes trabas jurídicas y burocráticas, la aspiración al control estatal de los dineros percibidos y los continuos ataques políticos a las ONG por parte de funcionarios de distinto rango, está entorpeciendo parte de la cooperación que la UE viene prestando al país. Por lo demás, el problema fundamental de la cooperación radica en la capacidad de las partes para

identificar y ejecutar proyectos eficientemente en aquellos sectores donde realmente se necesitan, a fin de que tengan un impacto efectivo y duradero.

### LA LUCHA CONTRA LAS DROGAS

Aunque el esfuerzo de lucha contra las drogas de la UE no ha cesado, y el de Colombia se ha multiplicado, es urgente redimensionarlo especialmente por los vínculos cada día más evidentes entre droga y delincuencia, droga y migración, y droga y terrorismo. Es posible también que las acciones produzcan una expansión de cultivos en Colombia y comercio en los países andinos, por lo que la labor europea en la región debe acrecentarse. Desde la UE debe evitarse la criminalización de los pequeños productores y el trato arbitrario que sufren debido a las políticas de erradicación forzosa y la ausencia de planes efectivos de desarrollo alternativo. Este no debe condicionarse a la erradicación previa de los cultivos ni debe imponerse una reducción de éstos mientras los componentes lícitos de las alternativas económicas viables no se hayan consolidado.

### RELANZAR LA AGENDA

La agenda Colombia-UE seguirá estancada por la situación internacional, regional y nacional. El panorama internacional no se aclarará hasta el final de la campaña presidencial norteamericana. En lo regional, tampoco aparecen mejores posibilidades respecto a integración, comercio o inversión que pudieran acelerar un Acuerdo de Asociación. Mientras continúe la fragmentación de la CAN, la inseguridad regional y las disparidades políticas, cada vez más la región se alejará de las condiciones exigidas por la UE para el Tratado de Cuarta Generación.

El relanzamiento de la agenda Unión Europea-América Latina habría podido originarse en la Cumbre de Guadalajara. Pero aunque el documento sobre cohesión social fijó un paradigma general, la declaración con los presidentes andinos se limitó a repetir los objetivos ya consolidados en la última reunión de Roma sobre Diálogo Político (2003) y a manifestar buenos propósitos.

Históricamente, se han dado visiones encontradas sobre el análisis de las cumbres. Para unos, señalan unos derroteros que luego se concretan; para otros, culminan la sumatoria de acciones anteriores. En ninguna de las dos perspectivas parece haber muchas esperanzas

para la región andina, donde se consideran débiles los resultados de la Cumbre y se espera una mayor presencia de la UE.

En lo nacional, tras el fallido intento de negociación sobre el intercambio humanitario, y las dudas que provoca en la UE el proceso de desmovilización de las AUC sobre la posibilidad de que termine en impunidad generalizada, no se vislumbra la posibilidad de una agenda diferente y más propositiva. Ni siquiera la reciente posibilidad de entablar negociaciones con el ELN ha suscitado entusiasmo en la UE, tal vez por el escepticismo con el que se recibió en el país. Tampoco por el lado del comercio, la inversión y los tratados de cuarta generación aparece una luz renovadora

Para evitar un desmejoramiento de su relación con la UE y mantener, al menos, el actual estancamiento, Colombia podría sin esperar un cambio trascendental en el contexto internacional y regional:

1. Realizar acciones decididas a favor del cumplimiento de los compromisos gubernamentales adquiridos en Londres 2003, que se refieren fundamentalmente a la implementación de las 24 recomendaciones presentadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como no insistir en el otorgamiento de poderes judiciales a los militares a través de la presentación de un nuevo proyecto del fallido estatuto antiterrorista y cortar todo vínculo con los paramilitares. Cosa análoga puede decirse del respeto al DIH y de la no adopción de la ley sobre alternatividad penal.
2. Buscar alternativas al unilateralismo y a la primacía de sus relaciones militares y comerciales con Estados Unidos. Evidentemente el interés nacional de Colombia privilegia las relaciones diplomáticas, políticas, militares y comerciales con Estados Unidos, pero es urgente que busque com-

**L**a agenda Colombia-UE seguirá estancada por la situación internacional, regional y nacional. El panorama internacional no se aclarará hasta el final de la campaña presidencial norteamericana. En lo regional, tampoco aparecen mejores posibilidades respecto a integración, comercio o inversión que pudieran acelerar un Acuerdo de Asociación. Mientras continúe la fragmentación de la CAN, la inseguridad regional y las disparidades políticas, cada vez más la región se alejará de las condiciones exigidas por la UE para el Tratado de Cuarta Generación.

pensaciones con los países e instituciones de la región andina, América Latina y Europa para conseguir la inserción en la globalización. Con miras a diversificar las relaciones exteriores se deben apoyar las instancias de la ONU que actúan en el país.

3. Es necesario reforzar y apoyar los esfuerzos por establecer un Acuerdo de Asociación UE-CAN. De ahí que la CAN y la UE deben pesar más allá de la prolongación del SGP. El acceso al mercado de la UE juega un papel fundamental para Colombia. La UE debe dar pasos más firmes y rápidos para construir espacios económicos más amplios con la región, pero tomando una determinación definitiva para acelerar la negociación de acuerdos de concertación política, asociación económica y libre comercio y cooperación, llamados también de cuarta generación
4. Denunciar, si acaso existen, ONG europeas que colaboren con la subversión. Pero no hacer declaraciones generales que pongan en duda la excelente acción que realizan en el país las ONG, o causen persecución y perjuicio a las que contribuyen con la cooperación, ya que para la cooperación europea, la intermediación de las ONG es fundamental, ya que responde a políticas de la UE y de los países miembros y no puede reemplazarse por simple cooperación binacional estatal.
5. Apoyar los programas de fomento de las exportaciones a Europa, firmar los tratados de protección a la inversión extranjera y la seguridad financiera y procurar mantener las reglas del juego tributarias y jurí-

dicas. Lo anterior es importante para generar confianza en los potenciales inversionistas europeos, quienes consideran que la inestabilidad jurídica en Colombia constituye un alto factor de riesgo.

6. No solicitar a la UE ayuda militar, porque el suministro de material bélico a regiones en conflicto va en contravía de su tradición y su normatividad expresa o tácita. Este tipo de solicitudes deben limitarse a la asistencia policial en la lucha contra el narcotráfico y sus delitos conexos, la trata de persona y el terrorismo internacional.

## NOTAS

- 1 R. Kagan, (2003). Poder y Debilidad, Estados Unidos y Europa en el Nuevo Orden Mundial, Bogotá, pág. 62
- 2 Documento Estratégico, La UE y Colombia: Un Enfoque Alternativo, Centro de Investigación para la Paz, Madrid: 2004, pág. 2.
- 3 CEPAL (2003). La inversión extranjera en América Latina y el Caribe. El informe indica que esta región fue la de peor desempeño en el mundo, la caída más pronunciada se presentó en el MERCOSUR, especialmente en el Brasil, y la región andina mostró estabilidad.
- 4 La inclusión en la lista de terroristas apareció en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas el 4 de abril de 2004.
- 5 *El Tiempo* 2003-12-2.
- 6 *El Colombiano* 2003-12-01.
- 7 *El Tiempo* 2003-12-08.
- 8 *El Tiempo* 2004-01-19.
- 9 *El Tiempo* 2004-01-22.
- 10 *El Tiempo* 2004-02-09.
- 11 *Herald.com* 2004-02-10.
- 12 *El Tiempo* 2004-02-27.
- 13 Las declaraciones del Ministro de Defensa de España, José Bono, son ambiguas. CIDAM 2004-05-26.
- 14 *El Tiempo* 24/06/04.
- 15 CIDAM 26/06/04, *El Tiempo* 24/06/04.

ESTE DOCUMENTO ES EL RESULTADO DEL GRUPO DE TRABAJO UNIÓN EUROPEA  
COORDINADO POR JAVIER SANIN S.J. Y EDUARDO PASTRANA

El proyecto «La inserción de Colombia en el sistema internacional cambiante» se emprendió en marzo de 2003, en consorcio con la Academia Diplomática de la Cancillería; Centro de Pensamiento Estratégico Internacional -CEPEI, Universidad de los Andes; Universidad del Norte; Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra -CESEDEN; Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario; Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Javeriana; Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia; Friedrich Ebert Stiftung en Colombia -FESCOL; Fundación Hanns Seidel; y el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales -IEPRI de la Universidad Nacional, con la coordinación de FESCOL.

LAS IDEAS EXPRESADAS EN ESTE *POLICY PAPER* NO COMPROMETEN A LAS INSTITUCIONES QUE HACEN PARTE DE ESTE PROYECTO.

SITIO WEB: [www.colombiainternacional.org](http://www.colombiainternacional.org)