

LA INSERCIÓN DE COLOMBIA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL CAMBIANTE

UNIÓN EUROPEA (UE)

LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA: ¿NUEVAS OPORTUNIDADES Y AMENAZAS PARA COLOMBIA?

RESUMEN

La reciente ampliación de la Unión Europea (UE) le ha dado formas más claras a un escenario, donde, en general América Latina y en particular Colombia no representan en el corto y mediano plazo un interés geopolítico prioritario. Por consiguiente, para Colombia la ampliación de la UE le significa tanto amenazas como oportunidades en el desarrollo de sus relaciones con dicho bloque, cuyo espectro abarca diferentes ámbitos. Sin embargo, la UE ha proyectado durante los últimos años en sus relaciones con Colombia su carácter de actor global, en gestación, a través de sus instrumentos de cooperación, a fin de contribuir a la solución del conflicto interno. De ahí que se haya convertido en el principal donante de ayuda al desarrollo de Colombia. Además, la UE ha utilizado otros instrumentos en su estrategia para contribuir a la paz y el desarrollo del país, tales como el diálogo político, las ventajas comerciales otorgadas mediante el SGP y el fomento al proceso de integración andina. Estos instrumentos han sido y pueden seguir siendo elementos claves en la estructuración de las relaciones bilaterales.

INTRODUCCIÓN

La ampliación de la Unión Europea (UE) representa la continuación del programa político, diseñado por los arquitectos de la integración al despuntar el período de la posguerra, para la consolidación de un espacio europeo pacífico y próspero, que contribuya a la estabilización de la democracia y de las reformas económicas llevadas a cabo en Europa meridional y oriental. Es decir, constituye una etapa muy importante para el fomento de la democratización y modernización de las sociedades poscomunistas en la periferia de Europa oc-

cidental. Desde esta perspectiva, la nueva composición de la UE significa, además, la ampliación hacia el Este de la comunidad de seguridad que surgió en Europa occidental después de la Segunda Guerra Mundial. En consecuencia, la fase actual de la integración europea no se traduce en una nueva orientación estratégica, sino que significa más bien la recuperación del proyecto europeo, que fue truncado por el desencadenamiento de la Guerra Fría. Así mismo, los efectos económicos de la ampliación de la UE ocupan un lugar importante junto a la relevancia de los factores políticos. Los nuevos Estados miembros representan un gran

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG
EN COLOMBIA
- FESCOL -



La UE tiene la tarea de reformarse y, al mismo tiempo, debe encontrar una respuesta estratégica para los nuevos conflictos internacionales. Es decir, debe tener mayor capacidad para la gobernanza de tales procesos internos y externos, porque de no lograrlo, sus efectos se convertirán en posibles amenazas para su seguridad.

mercado en crecimiento. De ahí que dichos países se hayan convertido rápidamente en socios económicos muy atractivos para los Estados que formaban parte del espacio de integración (la UE de los 15) antes de la reciente ampliación.

Por otra parte, la superación de las asimetrías sociales y económicas que presentan los nuevos Estados miembros, con respecto a los integrantes de la EU de los 15, constituyen un gran desafío institucional y político, del que no se tenía antecedentes. Dicho escenario genera un ambiente propicio para que en el transcurso de los próximos años surjan conflictos de intereses y controversias en torno a la futura política de cohesión económica y social, en aspectos tan esenciales como son los ámbitos y programas de fomento, así como las fuentes y el monto de los recursos requeridos. En fin, para que la UE logre cumplir la tarea de nivelar el estándar de vida interno, los nuevos Estados miembros serán durante muchas décadas beneficiarios netos de los fondos de cohesión. Lo anterior significa que los beneficiarios netos tradicionales como España, Portugal y Grecia deberán asumir reducciones considerables en el

acceso a tales recursos. Igualmente, la tarea de crear nuevas estructuras eficientes y de lograr un grado más alto de la integración política, que profundice la integración europea, puede encontrar un obstáculo muy grande en el bastión de la soberanía que han comenzado a erigir los nuevos integrantes, quienes han convertido el tema de la ponderación del voto en el seno del Consejo Europeo en un asunto de orgullo nacional. Es decir, mientras la mayoría de los antiguos Estados miembros han alcanzado la etapa posnacional, aquellos se encuentran transitando todavía la fase nacional, ya que el derrumbamiento del Socialismo de Estado los condujo a una encrucijada, en la que se debaten entre la reincorporación a Europa y la renacionalización.

Ahora bien, el proceso de ampliación reconfiguró las fronteras de la UE, con lo cual la noción del Este ha sufrido un cambio en su percepción geográfica y, en cierto modo, en su significado político. De ahí que la UE de los 25 deba formular y desarrollar una política de vecindad efectiva con respecto a Rusia, Bielorrusia, Moldavia y Ucrania. Así mismo, debe definir un concepto sobre sus relaciones con sus vecinos de la cuenca del Mediterráneo. La nueva constelación geográfica coloca a las puertas de la UE zonas de grandes conflictos como el Oriente Cercano y el Cáucaso, los cuales, en caso de una escalada con efectos transfronterizos podrían impactarla globalmente.

Cosa análoga puede decirse del debate en torno al posible ingreso de Turquía, que si se concretara, colocaría a la UE a las puertas de Irak, Siria e Irán. La UE no se puede expandir en forma interminable, lo que pone a la orden del día el debate sobre las fronteras geográficas de Europa. Por lo tanto, la ampliación y profundización de la UE forman una dicotomía, porque el proceso de profundización no se podrá culminar, mientras no se defina qué Estados tienen la posibilidad de ingresar a ella en el futuro. En fin, el principio geoestratégico “estabilización a través del ingreso” parece que llegaría a su límite cuando se lleven a cabo las posibles próximas rondas de ampliación (Rumania, Bulgaria y seis Estados más de los Balcanes). Pero además, la UE deberá ofrecerle, simultáneamente, alternativas a sus futuros vecinos, para poseer un instrumento con el objetivo de impulsar reformas que contribuyan a la estabilidad política y económica de la región. Tales retos implican que en la UE se deben superar, por una parte, los intereses nacionales y definirlos como europeos; por otra, la Unión debe estar en capacidad de velar por intereses comunes en el campo de la política exterior, lo que tendría contornos claros en la construcción de una verdadera política exterior y de seguridad común (PESC) y concertar adelantos en la política de seguridad y defensa común (PSD). No menos importante es llevar a cabo con éxito el proceso de ratificación del Tratado Constitucional. En consecuencia, la UE tiene la tarea de reformarse y, al mismo tiempo, debe encontrar una respuesta estratégica para los nuevos conflictos internacionales. Es decir, debe tener mayor capacidad

para la gobernanza de tales procesos internos y externos, porque de no lograrlo, sus efectos se convertirán en posibles amenazas para su seguridad.

La reciente ampliación de la UE le ha dado formas más claras a un escenario, en el que, en general, América Latina y, en particular, Colombia no le representan en el corto y mediano plazo un interés geopolítico prioritario. Sin embargo, la UE ha proyectado durante los últimos años en sus relaciones con Colombia su carácter de actor global, en gestación, a través de sus instrumentos de cooperación, a fin de contribuir a la solución del conflicto interno. La ayuda europea ha estado enmarcada, en su dimensión de potencia civil, en un contexto fundamentalmente humanitario, que contrasta con el enfoque militar de los EE.UU. en el marco del Plan Colombia. La cooperación europea ha tenido como objetivo la solución de problemas estructurales de largo plazo que le dan impulso a los ciclos de violencia. De ahí que se haya convertido en el principal donante de ayuda al desarrollo de Colombia, según informe de la Comisión Europea entregado el 3 de febrero de 2005 en la Mesa de Donantes en Cartagena, a través de proyectos en ejecución orientados a sectores de cooperación, los cuales propugnan por una solución negociada del conflicto armado interno y por mitigar sus efectos sobre la población civil, que se evidencian en una de las peores crisis humanitarias de todo el mundo, en cuanto al número de desplazados internos. A decir verdad, los conflictos internos constituyen una amenaza para regiones enteras, lo cual tiene, por supuesto, mucha validez en lo que se refiere al conflicto colombiano, cuyos efectos pueden perjudicar los intereses de la UE en la región. En efecto, dicho conflicto representa un factor de inestabilidad política que amenaza la seguridad del área andina, debido a fenómenos como la expansión transfronteriza de las actividades del narcotráfico y sus delitos conexos, así como el desplazamiento forzado de ciudadanos colombianos hacia los países vecinos. Por otra parte, la UE ha utilizado otros instrumentos en su estrategia para contribuir a la paz y al desarrollo de Colombia tales como el diálogo político, las ventajas comerciales otorgadas mediante el SGP y el fomento al proceso de integración andina. En fin, para Colom-

bia, la ampliación de la UE representa tanto amenazas como oportunidades en el desarrollo de sus relaciones con dicho bloque, cuyo espectro abarca diferentes ámbitos, tales como lo económico, la cooperación con el desarrollo, lo político, lo social, la ayuda humanitaria, lo cultural, etc.

INCIDENCIAS DE LA AMPLIACIÓN EUROPEA EN LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE LA UE Y COLOMBIA

En principio, la ampliación de la UE representa para Colombia un mercado más amplio, con 450 millones de habitantes, que en teoría ofrece mayores oportunidades para hacer negocios y la posibilidad de establecer relaciones comerciales con los nuevos Estados miembros, con quienes no se ha tenido históricamente mucho contacto y de quienes se posee poca información. Los nuevos diez Estados de la Unión constituyen un importante mercado en crecimiento, que se puede aprovechar para exportar y realizar nuevas alianzas estratégicas o inversiones. Sin embargo, las instituciones públicas colombianas para el fomento del comercio exterior y el sector productivo privado que se inclina por las exportaciones deben concertar programas y acciones que contribuyan a impulsarlas y respaldarlas con productos que contengan valor agregado. La anterior afirmación se fundamenta en el informe de 2004 de la Delegación de la Comisión Europea para Colombia sobre la evolución de las relaciones comerciales entre ambas partes, según el cual, Colombia mantiene la tendencia a exportar al mercado europeo en la industria extractiva (carbón y ferróníquel) o productos agrícolas (café, banano y flores), que representan el 77% del volumen de exportaciones. Mientras tanto, en materia de importaciones Colombia sigue siendo receptora de productos industriales europeos.

Con relación a lo anterior, la Asociación Nacional de Exportadores (ANALDEX) plantea, se-

La reciente ampliación de la UE le ha dado formas más claras a un escenario, en el que, en general, América Latina y, en particular, Colombia no le representan en el corto y mediano plazo un interés geopolítico prioritario. Sin embargo, la UE ha proyectado durante los últimos años en sus relaciones con Colombia su carácter de actor global, en gestación, a través de sus instrumentos de cooperación, a fin de contribuir a la solución del conflicto interno.

Más que competir, lo que se debe buscar es identificar nichos de mercado que permitan accionar una estrategia de complementariedad de la producción colombiana sobre la base de una oferta especializada que cumpla los criterios exigidos por la UE.

gún el informe arriba citado, que dicho fenómeno es consecuencia lógica del tipo de estructura productiva colombiana, la cual está montada sobre el patrón del consumo norteamericano, donde lo que importan son grandes volúmenes y bajos precios. Por el contrario, para los consumidores europeos importan más la calidad, el diseño o la exclusividad, que el factor precio. Por otra parte, quienes intentan acceder al mercado de la UE, encuentran otras dificultades como cierta rigidez en los canales de distribución, factores que frecuentemente los disuaden de continuar con tales proyectos. Los exportadores colombianos que pretendan incursionar en el mercado europeo deben tomar conciencia de las particularidades de las tendencias demográficas, sociales y culturales de este mercado de consumidores, así como de las nuevas pautas de conducta que determinan las preferencias de consumo de los europeos.

Por otra parte, la UE-ampliada le implica también un gran desafío al sector de los exportadores colombianos en materia de productos agropecuarios y agroindustriales, porque sus homólogos de Europa del Este constituyen una fuerte competencia a causa de la cercanía y el precio. En suma, estos factores implican un cambio en la cultura exportadora de los empresarios colombianos que deseen acceder al mercado de la UE. Más que competir, lo que se debe buscar es identificar nichos de mercado que permitan accionar una estrategia de complementariedad de la producción colombiana sobre la base de una oferta especializada que cumpla los criterios exigidos por la UE.

En lo que concierne al nuevo régimen bananero impuesto por la UE a los exportadores colombianos, el cual regula el acceso de este producto al mercado comunitario, ha generado gran inconformidad en dicho sector como resultado de las dificultades ocasionadas por el excesivo aumento en los costos de exportación, así como por la competencia desigual que actualmente resiste frente a sus competidores de las Islas Canarias y de los países de África, el Caribe, y el Pacífico (Acuerdo de Cotonú, ACP). Igualmente, pre-

ocupan las consecuencias que esta medida pueda tener en el ámbito social en regiones de gran conflicto como Urabá, en donde la baja en las exportaciones puede conducir a recortes laborales y producir niveles de desempleo, cuyos efectos sociales pueden atizar los fenómenos de violencia.

Por último, existe el temor de que la ampliación pueda generar una reducción de la inversión extranjera directa y de portafolio de la UE en Colombia, debido a que estas tendrían como destino lógico el territorio de los nuevos socios, si se tiene en cuenta que ofrecen ventajas como la cercanía, la mano de obra calificada y barata, así como la de compartir el mismo espacio de integración. A lo anterior le sumamos que Colombia es uno de los Estados del mundo que muy poca o ninguna protección ofrece a la inversión extranjera, como consecuencia, ante todo, de los altos niveles de inseguridad jurídica que registra. Por eso el Embajador de la Unión Europea en Colombia, Adrianus Koetsenruijter, señaló, en *El Tiempo* del 1° de septiembre del 2004, que el Estado colombiano debería suscribir con los Estados miembros de la UE acuerdos bilaterales para la protección de la inversión extranjera, si deseaba mejorar su atractivo frente a los potenciales inversionistas europeos.

DEL SGP-DROGA AL SGP+ (PLUS)

A finales de este año expirará la prórroga que la UE concedió a la vigencia del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP-Droga), que estipula condiciones favorables para el ingreso de un espectro muy grande de productos colombianos al mercado de los 25 Estados miembros. Desde una perspectiva histórica, la UE concedió, como un acto discrecional y unilateral, con excepción de Venezuela, el SGP-Droga en 1990 a los países, que integran la región andina. Sin embargo, fue extendido posteriormente a la misma Venezuela, a los países de Centroamérica y Pakistán. En esencia, se trata de una concesión cuyo trasfondo político llevó a que la UE se comprometiera a apoyar la lucha contra la producción y tráfico de droga ejercidas por dichos países. En un desarrollo posterior, la UE incorporó en el año 2001 nuevas condiciones como una cláusula de graduación por concepto de competitividad, nuevas exigencias respecto a las normas de

la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y nuevos requisitos en materia de protección del medio ambiente. A partir de entonces, se puede hablar de un quiebre en la interpretación política que la UE hace del SGP-Droga. Además, con el ingreso de Pakistán a dicho sistema, la India interpuso en el 2002 una demanda contra el SGP régimen droga ante la OMC, en la que argumentaba su carácter discriminatorio. Cuando el proceso de solución de diferencias llegó a su última instancia, el órgano de apelación de la OMC concluyó que la UE puede otorgar preferencias con diferencias en el tratamiento dado a países en desarrollo, dependiendo de sus necesidades, y basándose en criterios objetivos, transparentes y verificables. En concordancia con el texto de dicha decisión, la Comisión Europea ha formulado un nuevo SGP, en el que se prevé que el “régimen droga” y los otros regímenes especiales para el período 2006-2015, se simplifican en un nuevo esquema general denominado SGP+ que integra los criterios ambientales, sociales, laborales y de gobernanza, incluida la lucha contra la producción y tráfico de drogas-. Así mismo, con el objeto de comprobar la observancia de dichos criterios por parte de los países beneficiarios, la UE ha previsto que se revise cada 3 años el cumplimiento de las principales convenciones internacionales, que regulan tales materias.

Sin lugar a dudas, tanto Colombia como la UE cometieron errores que condujeron a la erosión del SGP-Droga. En lo que concierne a Colombia se le atribuye la falta de gestión política de los últimos gobiernos para evitar el abandono del principio de corresponsabilidad por parte de la UE. De esta forma, no se emuló el trabajo que realizaron sus homólogos en 1990, 1993 y 1994 con el objeto de convencer a los europeos para que aceptaran el principio de corresponsabilidad en materia de lucha contra las drogas y, por tanto, diseñaran un régimen especial denominado SGP-Droga. No se tomaron como referentes las gestiones adelantadas entre 1993 y 1994, que condujeron a la UE al establecimiento de un nuevo ciclo decenal prorrogable hasta el 2005, que, además de conservar la cláusula de corresponsabilidad, amplió también el universo de productos con beneficios arancelarios. Por lo que se refiere a la UE, hay que señalar la falta de previsión

para protegerse jurídicamente y gestionar ante la OMC una dispensa o *waiver* que le diera sustento a los regímenes especializados de preferencias, para evitar que fuesen vulnerables ante cualquier tipo de cuestionamiento legal.

RELACIONES POLÍTICAS Y DE COOPERACIÓN

Es posible que una UE ampliada a 25 miembros tenga más dificultades para llegar a consensos en torno a sus políticas de cooperación con Colombia, porque se reduce la capacidad de sus interlocutores tradicionales (tales como, Alemania, España, Suecia, Francia y Países Bajos) para influir en la toma de tales decisiones. Dicha presunción se fundamenta en que la reciente ampliación de la UE le implica un gran esfuerzo para lograr la cohesión interna, lo cual se convertirá en su centro de atención durante mucho tiempo. Además, el nuevo escenario regional que ha surgido de dicha ampliación conducen a la Unión Europea a darle prioridad, a través de la “nueva política de vecindad”, a sus relaciones con los nuevos vecinos del este y de la cuenca del mediterráneo. Por ende, existe el temor de que la UE podría reducir sus compromisos con respecto a la cooperación y la ayuda humanitaria brindada a Colombia, porque la nueva situación geopolítica que enfrenta la puede llevar a redefinir sustancialmente sus políticas en tales ámbitos.

Sin embargo, el Consejo de la UE en la declaración del 13 de diciembre de 2004 (resaltado en el informe La Unión Europea y Colombia, entregado el 3 de febrero de 2005 en Cartagena por la Delegación de la Comisión Europea para Colombia a la llamada Mesa de Donantes) “confirmó su interés de implicarse mediante apoyo político a los procesos de paz, siempre y cuando se establezca un marco jurídico global”. Así mismo, dicho informe señala que la UE “también expresó su disposición a proporcionar ayuda financiera concreta y adecua-

Es posible que una UE ampliada a 25 miembros tenga más dificultades para llegar a consensos en torno a sus políticas de cooperación con Colombia, porque se reduce la capacidad de sus interlocutores tradicionales (tales como, Alemania, España, Suecia, Francia y Países Bajos) para influir en la toma de tales decisiones.

La estrategia política y de cooperación de la UE para con Colombia podría tener un carácter más integral y sostenible, ya que ha estado condicionada por coyunturas políticas locales o supeditada a la existencia o no de negociaciones entre el Gobierno colombiano y los actores armados. Es necesario articular una política consistente con las exigencias y gravedad del conflicto colombiano y sus consecuencias políticas, económicas y sociales.

da para que las negociaciones arrojen un resultado, una vez se haya determinado una estrategia global relativa a la concentración, el desarme, la desmovilización y la reinserción de los miembros de los grupos armados ilegales en la sociedad”. Algo semejante ocurre con el punto de vista del Embajador de los Países Bajos en Colombia y actual Presidente *pro tempore* de la UE en el país, Frans van Haren, quien sostiene, en dicho informe, que “la violencia que azota a Colombia también preocupa a Europa. Es una situación que puede degradarse más y tener repercusiones económicas, políticas y sociales, que afectan la estabilidad de la región. Y es evidente que la inestabilidad influye negativamente en la prosperidad, las relaciones internacionales y

la inserción de Colombia en el mundo. Así la paz de Colombia se convierte en un objetivo prioritario, no sólo de la UE sino de la Comunidad Internacional. Para el caso de la UE, este compromiso ha sido seguido por un amplio programa de cooperación en que los Estados miembros de la UE participan activamente con acciones y proyectos bilaterales, así como a través de la Comisión Europea”.

Cabe anotar que la Comisaria para las Relaciones Exteriores de la UE, Benita Ferrero-Walder, en la presentación del mencionado informe sostiene que “la UE apoya los procesos en búsqueda de la paz, principalmente a través de tres ejes fundamentales: el respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, el fortalecimiento del Estado de Derecho y el desarrollo sostenible”. En este contexto, el mismo documento señala que más de 217 mil

liones de euros de los proyectos en ejecución durante el año 2004, se han invertido en los procesos que promueven la reconciliación en Colombia y la ayuda a atenuar las consecuencias del conflicto. La mayoría de las acciones se han concentrado en los proyectos de desarrollo y paz, en los que se incluyen

los Laboratorios de Paz; programas que dan cobertura a los procesos de desmovilización, los derechos humanos, democracia y Estado de derecho, así como la ayuda a las víctimas desplazadas por el conflicto. En suma, el mismo informe indica que “los proyectos de cooperación de la UE para Colombia en ejecución en el año 2004, ascienden a 422 millones de euros, siendo la Comisión el mayor contribuyente con 165,5 millones de euros provenientes de los aportes regulares del presupuesto comunitario. A éstos, se le suman los realizados en orden por porcentajes de montos aportados: Alemania, Suecia, España y Países Bajos”.

No obstante, la estrategia política y de cooperación de la UE para con Colombia podría tener un carácter más integral y sostenible, ya que ha estado condicionada por coyunturas políticas locales o supeditada a la existencia o no de negociaciones entre el Gobierno colombiano y los actores armados. Es necesario articular una política consistente con las exigencias y gravedad del conflicto colombiano y sus consecuencias políticas, económicas y sociales. Así mismo, se hace indispensable la diversificación en las líneas de cooperación de la UE con Colombia, así como mecanismos de evaluación y publicidad transparente de los programas existentes. Es más, se requiere que la UE aplique criterios de condicionalidad democrática previa a sus programas y siga apoyando los mecanismos de participación de la sociedad civil en el diseño, planificación y evaluación de los programas de cooperación.

Con respecto a los Laboratorios de Paz, que se han convertido en el programa bandera de la estrategia de la UE, el informe explica que éstos buscan contribuir con la búsqueda de la paz en Colombia, mediante el apoyo a procesos de recomposición del tejido social que permitan crear las condiciones para una paz duradera, basada en el principio de la equidad social y una mejor condición de vida y oportunidades para la población, así como el fortalecimiento de las autoridades políticas democráticas de base, que en este contexto son instrumentos para el fortalecimiento de formas y experiencias de resistencia civil frente a los actores del conflicto armado. Igualmente es un espacio para promover el diálogo para la paz, mediante la articulación

de movimientos de base y la reapropiación de lo público por parte de la sociedad civil. Con relación a dicho programa, la UE debe contribuir al mantenimiento de su autonomía en el desarrollo de los proyectos a fin de crear un clima favorable al cumplimiento de sus objetivos de paz, desarrollo sostenible y derechos humanos, haciendo especial énfasis en la protección de las organizaciones implicadas.

Por otra parte, la UE ha tomado parte activa como miembro del G-24 en el proceso Londres-Cartagena, en cuyo marco se ha creado un espacio de discusión y análisis sobre el conflicto colombiano, en el que se han encontrado la comunidad internacional, el Gobierno colombiano y representantes de la sociedad civil, a fin de que las estrategias y prioridades del gobierno colombiano, en materia de cooperación internacional, sean el resultado de un mayor consenso entre diversos actores. De modo que la segunda reunión de la Mesa de Coordinación y Cooperación para Colombia – también denominada Mesa de Donantes – se llevó a cabo en Cartagena durante los días 3 y 4 de febrero de 2005, con el fin de continuar con tal proceso.

Con relación a lo anterior, es necesario resaltar que entre Londres y Cartagena la Sociedad Civil colombiana ha entrado, después de un proceso muy complejo, en una etapa de maduración, a pesar de su carácter heterogéneo y la diversidad de intereses. Para la EU la Declaración de Consenso de Cartagena muestra la capacidad de la sociedad civil para identificar problemas, necesidades e intereses comunes y para equilibrarlos y reflejarlos en consensos sobre temas complejos como el estado de los derechos humanos en Colombia, la situación de violencia y conflicto armado, el papel de cooperación internacional para el desarrollo y la democracia, y el logro de la paz. Así pues, la comunidad internacional, y en particular la cooperación europea, reconoce el papel de intermediación de la sociedad civil colombiana y espera que no sea reemplazada por la simple cooperación binacional estatal. De ahí que Cartagena sirvió para identificar, reconocer y valorar el aporte de la sociedad civil con respecto al fomento, la promoción y la defensa de los derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario.

De igual forma, desde la perspectiva de la UE, la sociedad civil orienta la discusión sobre el marco jurídico que habrá de regular la desmovilización de los grupos paramilitares, de modo que los textos aprobados respondan a los principios de verdad, justicia y reparación, y garanticen que no habrá impunidad ni desconocimiento de los derechos de las víctimas. Además, reclama que se le alivie la carga de responsabilidad que ha asumido para proveer ayuda humanitaria a las víctimas del conflicto, especialmente a la población desplazada; y trabaja para darles visibilidad a las víctimas buscando que su drama no caiga en el olvido.

RECOMENDACIONES

1. En el ámbito económico el reto de la ampliación de la UE le impone a Colombia la tarea de conformar una alianza de intereses entre el Ministerio de Comercio, PROEXPORT, las industrias exportadoras e importadoras, los gremios y, por supuesto, la academia para establecer nuevos contactos y ampliar el conocimiento sobre la potencialidad del mercado de la EU ampliada a 25 Estados. Es decir, crear una estrategia de especialización de la producción que identifique la oferta exportable nacional que pueda ser demandada en Europa y sea capaz de competir en nichos de mercado apropiados que maximicen las ganancias. Por lo demás, crear un espacio nacional más confiable, seguro y atractivo para la inversión extranjera europea de industria y portafolio a través de la celebración de tratados bilaterales de protección a la inversión.
2. Para Colombia y los demás Estados andinos es clave establecer con la UE un acuerdo que implique un área de libre comercio cuyas ventajas no sean unilaterales, temporales y sujetas a revisiones parciales. En este sentido, el SGP+ de-

Para Colombia y los demás Estados andinos es clave establecer con la UE un acuerdo que implique un área de libre comercio cuyas ventajas no sean unilaterales, temporales y sujetas a revisiones parciales. En este sentido, el SGP+ debería entenderse como un medio para lograr un acuerdo de asociación, el cual depende fundamentalmente de la voluntad política que en materia de integración tengan los países andinos.

bería entenderse como un medio para lograr un acuerdo de asociación, el cual depende fundamentalmente de la voluntad política que en materia de integración tengan los países andinos. En consecuencia, es indispensable fortalecer la integración andina, pues de lo contrario, los europeos no verán en la región un interlocutor válido y atractivo con el cual negociar.

3. La UE le apuesta firmemente a un orden mundial sobre la base de un multilateralismo efectivo que fortalezca la comunidad internacional y apoye el establecimiento y desarrollo de instituciones internacionales efectivas y un ordenamiento jurídico internacional basado en normas. Es por eso que el gobierno colombiano debe tener muy en cuenta los cuestionamientos de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU en Colombia sobre el proyecto de ley sobre justicia y paz, así como los requerimientos del Fiscal de la Corte Penal Internacional en materia de los delitos de lesa humanidad cometidos por los actores armados en el conflicto. En efecto, para que la UE continúe brindando su cooperación es importante que el proceso de desmovilización de los paramilitares esté

dotado de mecanismos de verificación de los acuerdos, autónomos e imparciales y que tengan como marco jurídico de su actuación el cumplimiento de la legalidad internacional.

4. El Gobierno del presidente Álvaro Uribe debe cooperar más con la sociedad civil en vez de aferrarse a su papel jerárquico y al referente de la llamada “institucionalidad”. El Gobierno debe desempeñar el papel de negociador o mediador entre los grandes problemas y los actores de la sociedad civil, o combinar los actores que más se adecuen a cada circunstancia. Demasiado énfasis en la institucionalidad termina por ignorar a la sociedad civil y no permite que ésta construya democracia y fomente la participación ciudadana. Lo anterior es importante, porque la cooperación europea, reconoce el papel de intermediación de la sociedad civil colombiana en la búsqueda de la paz y de garante en la ejecución de los proyectos de cooperación.
5. Es necesario que la UE ampliada mantenga su apoyo a la sociedad civil en su esfuerzo de fortalecer su capacidad de coordinación de sus actores, para consolidar su proceso de maduración y lograr mayor efectividad en sus acciones locales y globales.

ESTE DOCUMENTO ES EL RESULTADO DEL GRUPO DE TRABAJO UNIÓN EUROPEA
COORDINADO POR EDUARDO PASTRANA BUELVAS.

El proyecto «La inserción de Colombia en el sistema internacional cambiante» se emprendió en marzo de 2003, actualmente trabaja en consorcio con la Academia Diplomática de la Cancillería; Universidad de los Andes; Universidad del Norte; Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra - CEESDEN; 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; 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