



## La cooperación internacional para la paz en Colombia: los casos de Estados Unidos y de la Unión Europea (1998-2016)

Jairo Agudelo Taborda<sup>1</sup> y Davide Riccardi<sup>2</sup>

Recibido: 12 de septiembre de 2018 / Aceptado: 23 de febrero de 2019

**Resumen.** Desde los fallidos diálogos del Caguán entre FARC-EP y Gobierno colombiano (1998-2002) hasta la firma y refrendación de los Acuerdos de La Habana (2016), Colombia vivió un intenso acompañamiento internacional en su búsqueda de la paz negociada. Mediante un análisis estadístico y documental se constata que, durante este período, los recursos de la cooperación internacional provinieron, casi en su totalidad, de los dos socios más importantes de Colombia: Estados Unidos y la Unión Europea. El primer actor, privilegiando un componente militar; el segundo, basado únicamente en ayuda civil. Estas dos diferentes, y a veces opuestas, políticas de cooperación para la paz, reflejan distintos intereses tanto de los donantes (EE UU y UE) como de los demandantes (el Estado colombiano y su sociedad civil). Sin embargo, las dos distintas cooperaciones convergen en torno a los diálogos de La Habana (2012-2016) que, con la firma de los acuerdos proyectaron a Colombia hacia un nuevo e inédito escenario: el “posconflicto”, mejor llamado “posacuerdo”. Es precisamente esta convergencia de los dos grandes enfoques hegemónicos de la cooperación internacional la que hace de Colombia un país *sui generis* en escenarios de conflicto y de transición hacia posconflictos que podría ser representativo para otros contextos geográficos, alimentando y ampliando, el debate entre “paz liberal” y “paz posliberal” para futuras investigaciones específicas sobre el tema.

**Palabras clave:** Plan Colombia; Laboratorios de paz; cooperación internacional; paz liberal; paz posliberal.

### [en] International Cooperation for Peace in Colombia: The Cases of the United States and the European Union (1998-2016)

**Abstract.** Since the failed dialogues of the Caguán between FARC-EP and the Colombian Government (1998-2002) until the signature and the referendum of the Havana Agreements (2016), Colombia experienced an intense international support in its search for a negotiated peace. During these years, statistical and documentary analysis have shown that the resources of international cooperation came, mostly, from the two most important partners of Colombia: the United States and the European Union. The first country, privileging a military component; the second actor, based solely on civil assistance. These two different, and sometimes opposed, policies of cooperation for peace reflect distinct interests in both donors (US and EU) and the petitioners (the Colombian State and its civil

<sup>1</sup> Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad del Norte, Barranquilla (Colombia)

E-mail: tabordaj@uninorte.edu.co

<sup>2</sup> Departamento de Historia y Ciencias Sociales, Universidad del Norte, Barranquilla (Colombia).

E-mail: driccardi@uninorte.edu.co

society). However, the two different cooperation policies converged around the Havana dialogues (2012-2016), and with the signing of the agreements, Colombia took a path towards a new and unprecedented scenario: the “post-conflict”, better known as “post-agreement”. It is precisely this convergence of the two major hegemonic approaches to international cooperation that makes Colombia a *sui generis* country when it comes to talking about scenarios of conflict and a transition towards post-conflict contexts that could be representative for other geographical circumstances, feeding and fostering the debate between “liberal peace” and “post-liberal peace” for future specific research on this topic.

**Keywords:** Plan Colombia; Peace Laboratories; international cooperation; liberal peace; post-liberal peace.

## [pt] A cooperação internacional para a paz na Colômbia: os casos dos Estados Unidos e da União Europeia (1998-2016)

**Resumo.** Desde o fracasso dos diálogos de Caguán entre as FARC-EP e o governo colombiano (1998-2002) até a assinatura e a aprovação dos Acordos de Havana (2016), a Colômbia viveu um intenso acompanhamento internacional em sua busca pela paz negociada. A partir de uma análise estatística e documental, este artigo constata que, durante esse período, os recursos da cooperação internacional foram oriundos, praticamente em sua totalidade, dos dois sócios mais importantes da Colômbia: os Estados Unidos e a União Europeia. O primeiro ator, privilegiando um componente militar. O segundo, baseado unicamente na ajuda civil. Estas duas políticas de cooperação diferentes, e às vezes opostas, refletem distintos interesses tanto destes dois doadores como dos demandantes (o Estado colombiano e a sociedade civil). No entanto, ambas as cooperações convergem ao redor dos diálogos de Havana (2012-2016) que, após a assinatura dos acordos, projetaram a Colômbia a um cenário inédito: o “pós-conflito”, também denominado como “pós-acordo”. Esta convergência dos dois grandes enfoques hegemônicos da cooperação internacional é o que torna o caso colombiano *sui generis* em termos de cenários de conflito e de transição a um pós-conflito que poderia ser representativo para outros lugares, ampliando o debate entre “paz liberal” e “paz pós-liberal” para futuras pesquisas específicas sobre o tema.

**Palavras-chave:** Plan Colombia; Laboratorios de paz; cooperação internacional; paz liberal; paz pós-liberal.

**Sumario.** Introducción. 1. El papel de Estados Unidos en la Cooperación Internacional al Desarrollo en Colombia (1998-2016). 2. El papel de la Unión Europea en la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Colombia (1998-2016). Conclusiones. Bibliografía.

**Cómo citar:** Agudelo Taborda, Jairo, y Riccardi, David (2019) “La cooperación internacional para la paz en Colombia: los casos de Estados Unidos y de la Unión Europea (1998-2016)”. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, vol. 10, núm. 1, 107-134.

## Introducción

El conflicto armado interno colombiano, el más largo del mundo occidental, trae consigo más de 220.000 muertos (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2013) y más de 7.7 millones de refugiados<sup>3</sup> internos (ACNUR, 2018). Aún

<sup>3</sup> Colombia es el segundo país del mundo con más desplazados forzosos, sólo por detrás de Siria (12 millones). Si se consideran solo los desplazados internos, el país latinoamericano se ubica en primer lugar. Según las mismas fuentes, el proceso de paz no ha contribuido a erradicar esta difícil situación; en 2017, 3.500 personas se vieron obligadas a dejar su entorno bajo amenazas. El conflicto afecta especialmente a las mujeres. Según

así, fue considerado por más de tres décadas, sobre todo, un problema de carácter puramente interno. A pesar de las evidentes violaciones de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, es tan sólo a partir del inicio de la década de los 1990 que el conflicto armado interno colombiano adquirió progresivamente relevancia internacional cuando se verificaron procesos de negociaciones en territorios extranjeros, considerados entonces, neutrales y amigables con las partes beligerantes. Entre los principales momentos de negociación en el exterior se recuerdan: Caracas, Venezuela (1991); Tlaxcala, México (1992); Madrid, España (1994); Maguncia y Würzburg, Alemania (1998), y el reciente iniciado en Oslo, Noruega (2012) y concluido en La Habana, Cuba (2016).

Dicha internacionalización se dio además por los importantes cambios en el escenario mundial impulsados por el fin de la Guerra Fría. Desde este entonces, el multilateralismo, si bien por fases alternas, fue tomando mayor espacio en las relaciones internacionales en la búsqueda de una gobernanza mundial, propiciado por el nuevo orden global unipolar-multipolar<sup>4</sup>, por el fortalecimiento de la sociedad civil global y del capital financiero transnacional, guiado por empresas globalizadas, e, incluso, se desmontó, parcialmente, el unilateralismo estadounidense en su “patio trasero” latinoamericano. En este nuevo entorno global y nacional, a partir del 1998, con la presidencia de Andrés Pastrana Arango se explicitó el concepto de “Diplomacia por la paz” (Ramírez, 2002) en la agenda de la política exterior colombiana. Este nuevo enfoque internacional del conflicto armado interno colombiano, convocó a múltiples actores foráneos, muy heterogéneos entre sí, que se involucraron directa e indirectamente en la búsqueda de pacificación interna del país latinoamericano. Sin embargo, quienes lideraron la respuesta frente a esta nueva época de “Diplomacia por la paz” fueron los Estados Unidos y la Unión Europea: los primeros, como principal potencia hegemónica global y hemisférica; la segunda, como tradicional conjunto de expotencias coloniales, por fin reunidas bajo una organización internacional *sui generis* en búsqueda de un posicionamiento a escala global a través de la tanto anhelada Política Exterior y de Seguridad Común.

Las políticas de cooperación internacional que Estados Unidos y la Unión Europea adoptaron en Colombia desde el inicio de los diálogos del Caguán entre FARC-EP y Gobierno de Colombia (1998) y la firma y refrendación de los Acuerdos de La Habana (2016), se destacaron no solo por volumen, con aproximadamente más del 90% de los recursos de ayuda bilateral (entre US\$ 17.932 y US\$ 20.210 millones), sino por representar dos significativos “modelos” hegemónicos de

---

un informe de ACNUR (2010), las organizaciones de mujeres “han sido objeto especial de persecución” por los actores armados, trayendo como consecuencia “el deterioro de los procesos organizativos liderados por mujeres”. La Comisión Interamericana de Derechos humanos, en un informe titulado “Seguimiento a las mujeres frente a la violencia y discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia” (2006), muestra que el conflicto aumenta la discriminación y la violencia histórica hacia las mujeres colombianas. ACNUR (2009) coincide en que “el conflicto genera para las mujeres riesgos específicos basados en el género [...]: riesgo de violencia, explotación o abuso sexual [...] riesgo de explotación o esclavización para ejercer labores domésticas [...] de reclutamiento forzado de hijos e hijas agravado en casos de mujeres cabeza de familia”.

<sup>4</sup> Aunque tras el derrumbe del bloque soviético, se habló casi de inmediato de “fin de la historia” (Fukuyama, 1992) y de “nuevo orden mundial” (Bush, 1991) en clave hegemónica estadounidense, se verificó ya desde la primera guerra del Golfo más bien la complejidad de un “desorden mundial” (Carpenter, 1992) tendente a un mundo multipolar (Amin, 2006).

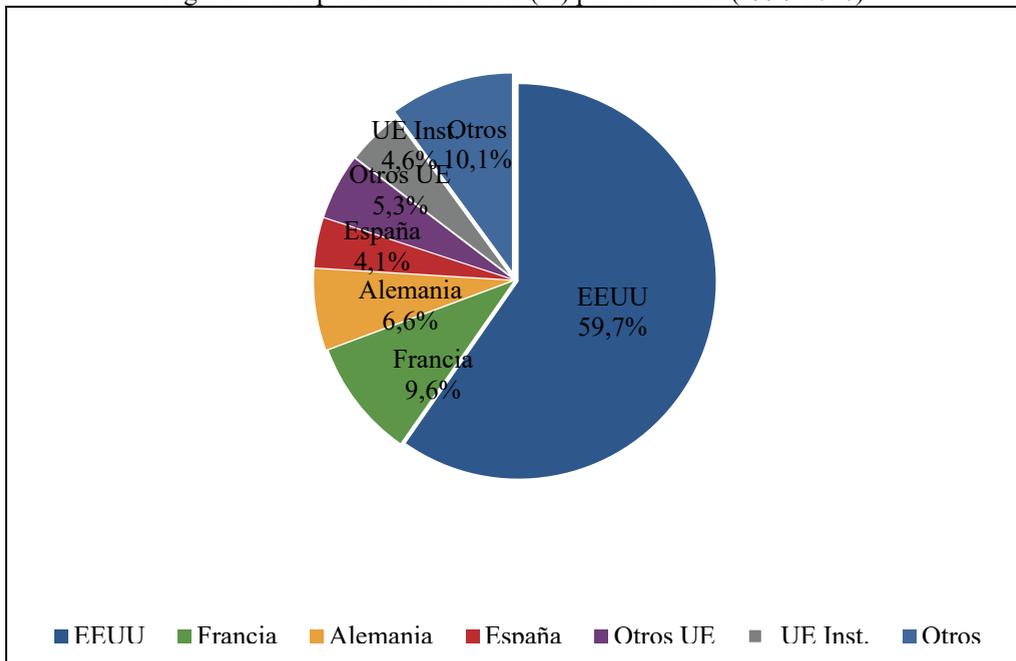
cooperación internacional para la paz (o búsqueda del fin del conflicto): análogos y opuestos a la vez, tanto en sus metas como en sus instrumentos.

A continuación se tratará, por lo tanto, de ofrecer un análisis panorámico de los dos principales socios de Colombia, que se destacaron por sus políticas de cooperación internacional para la paz. El análisis se relacionará, además, con el actual debate académico entre “paz liberal” y “paz posliberal” en las relaciones internacionales.

## 1. El papel de Estados Unidos en la Cooperación Internacional al Desarrollo en Colombia (1998-2016)

A partir de la famosa Doctrina Monroe (1823), Estados Unidos fue expandiendo progresivamente su propia área de influencia hemisférica. A principios del siglo XX no solo había culminado la conquista de territorios mexicanos, sino que miraba a expandirse en toda el área del Caribe, Cuba y Puerto Rico entre otros. La política del “Gran Garrote”, promovida por Theodore Roosevelt, marcó un hito en la política exterior de la creciente potencia norteamericana que, a partir de entonces, no tardó en hacerse sentir también en territorio colombiano. De hecho, la administración norteamericana, aprovechando el conflicto político interno en Colombia, fue un aliado clave del movimiento secesionista panameño que, en 1903, logró formalmente constituir la República de Panamá convirtiéndose en un eje estratégico de vital importancia para la futura expansión comercial y militar de Estados Unidos en todo el Continente americano.

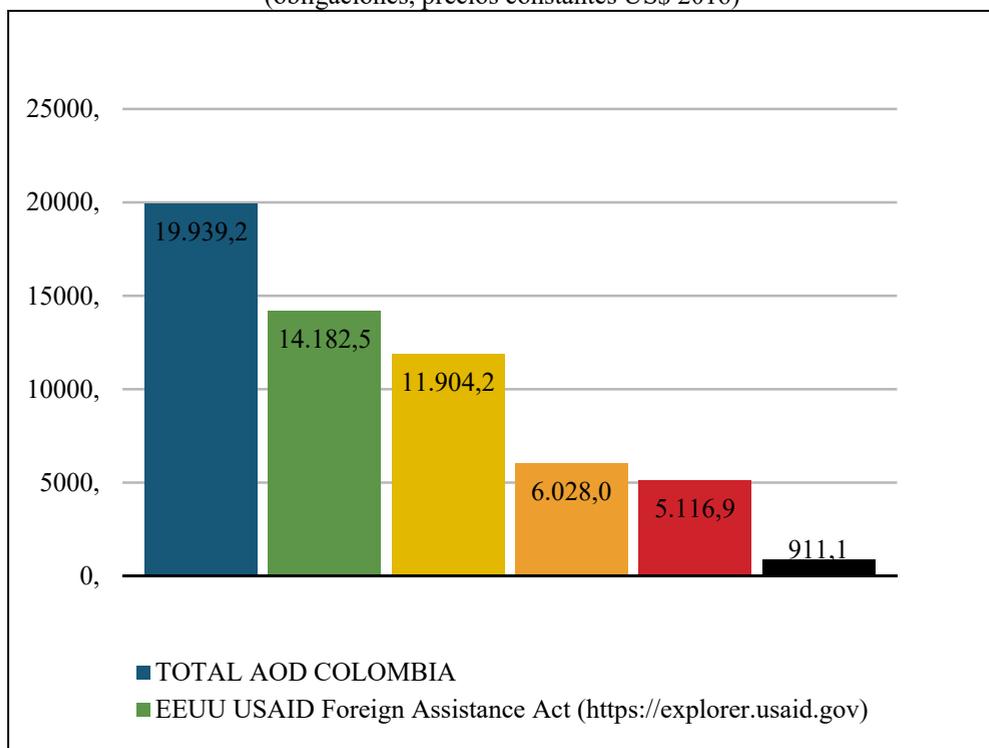
Figura 1. Composición AOD neta (%) por Colombia (1998-2016)



Fuente: Elaborado por los autores, a partir de datos de OCDE (2018).

Sin embargo, la conflictividad entre Colombia y Estados Unidos duró pocos años. Las elites colombianas no tardaron en establecer alianzas con los gobiernos de Washington a través de las cuales se marcó *de facto* una subordinación política, económica y militar que en buena medida llega hasta nuestros días. Es a partir de 1914, con la presidencia de Marco Fidel Suárez que se oficializa el estilo de las relaciones entre Washington y Bogotá también conocida como *respice polum*, es decir “de mirada hacia la estrella polar”. Este término se habría convertido, en unos pocos años, en la esencia de la doctrina de política exterior de los gobiernos colombianos a lo largo del siglo XX, con fases alternas caracterizadas por momentos de frenos, aceleraciones y retroceso en las relaciones entre los dos países americanos (Cepeda & Pardo, 1989; Tickner, 2000; Tokatlian, 2000). Colombia, como muchos países de su entorno, se sumó a los territorios del “patio trasero” de Estados Unidos.

Figura 2. Composición AOD a Colombia, 1998-2016 (obligaciones, precios constantes US\$ 2016)



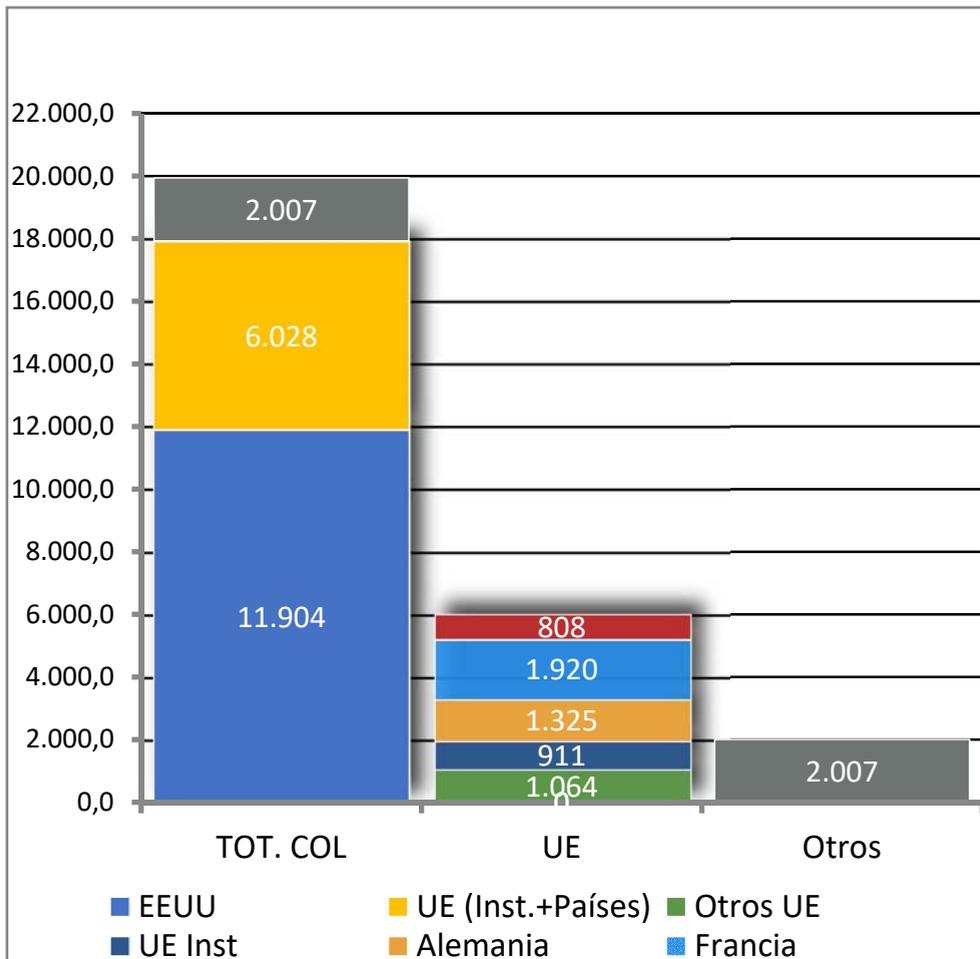
Fuente: Elaborado por los autores, a partir de datos de OCDE (2018) y USAID (2018).

Las Figuras 1 y 2, elaboradas a partir de los datos de la OCDE (2018), muestran que los años comprendidos entre el 1998 y el 2016, el 89,9% de los recursos de la

AOD a Colombia provinieron en un 59,7% de Estados Unidos (US\$ 11.904,2 millones<sup>5</sup>) y en un 30,2 % de la Unión Europea y sus miembros (US\$ 6.028 millones).

Si se consideran los datos oficiales del gobierno estadounidense (USAID, 2018), las cifras de ayuda exterior del socio norteamericano a Colombia ascienden, en el mismo periodo, a US\$ 14.182 millones (Figura 3 y Tabla 1). Dicha cifra difiere de las anteriores debido a que la OCDE no permite contabilizar gastos militares. Sin embargo, algunos programas de contra-insurgencia con la policía pueden ser incluidos (OCDE, 2008).

Figura 3. Composición Ayuda Oficial por Colombia, 1998-2016  
(obligaciones, precios constantes US\$ 2016)



Fuente: Elaborado por los autores, a partir de datos de OCDE (2018).

<sup>5</sup> En el presente artículo, los datos sobre AOD se refieren a precios constantes en US\$ 2016 y a obligaciones por parte de los gobiernos donantes con sus respectivos socios receptores. Ver URL: <<http://www.oecd.org/dac/stats/faq.htm>> (Consultado el 13 de marzo de 2018).

Tabla 1. Plan Colombia (1998-2016)

Intervención dura						Intervención blanda					
Fase 0 1998- 99	Fase I 2000- 01	Fase II 2002- 05	Fase III 2006- 10	Fase IV 2011- 16	Total 1998- 2016	Fase 0 1998- 99	Fase I 2000- 01	Fase II 2002- 05	Fase III 2006- 10	Fase IV 2011- 16	Total 1998- 2016
US\$ millones (precios constantes, 2016)											
597,2	1.722,0	3.523,4	4.104,0	1.893,8	11.840,4	19,5	223,4	126,5	688,3	1.284,4	2.342,1
% intervención dura						% intervención blanda					
96,8	88,5	96,5	85,6	59,6	83,5	3,2	11,5	3,5	14,4	40,4	16,5
Objetivos: • Lucha a las drogas • Intervención contra insurgente						Objetivos: • Ayuda Humanitaria • Fortalecimiento Institucional • Desarrollo Alternativo					
Instrumentos: • Asistencia militar						Instrumentos: • Asistencia social, económica y humanitaria.					
						616,7	1.945,4	3.649,9	4.792,3	3.178,2	14.182,5

Fuente: Elaborado por los autores, con datos de USAID (2018).

A pesar de ser clasificado como un “País de Renta Media”<sup>6</sup>, Colombia se convirtió en el primer receptor de ayuda estadounidense en América Latina y uno de los primeros en el mundo en una época en la que estuvo a punto de convertirse en un Estado fallido (Tokatlian, 2008). Las instituciones públicas no vertebraban el país ni administrativa, ni política ni militarmente, dejando partes del territorio nacional en manos de los carteles, la guerrilla o de los paramilitares. Las amenazas a las instituciones públicas llegaban tanto desde los carteles del narcotráfico, que financiaron (García, 1998) parte de la campaña presidencial del entonces candidato y futuro Presidente Ernesto Samper (1994-1998); como desde la consolidación del principal grupo paramilitar, Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), con más de 35.000 personas. A ello se sumaban los principales grupos guerrilleros en actividad, FARC-EP, con más de 20.000 personas, y ELN, con más de 5.000 personas. Todos ellos controlaban buena parte del suelo colombiano (Pizarro Leongómez, 2017). Los diferentes actores armados vieron en el narcotráfico una fuente de financiación y enriquecimiento (May, Schneider & González Arana, 2018), convirtiendo el territorio colombiano en un tablero de *Risk* en el que la violencia era un modo para apoderarse de las rutas del narcotráfico. Masacres como la del año 2000 en El Salado (Bolívar) o en Nueva Venecia (Magdalena), en las que los paramilitares entraron en dichas poblaciones con sierras eléctricas para infundir el terror, representan uno de los múltiples aspectos de la “narcotización” del conflicto armado interno. Autores como Omar Rincón (2009) hablaron de “Narcolombia”, describiendo una mentalidad que atraviesa todas las facetas de la sociedad y que vino consolidándose también con la complicidad de los medios de comunicación, especialmente de la televisión (Romero Tenorio, Zuluaga Morales & García Hernandez, 2016).

La última década del siglo XX estuvo marcada por una crisis económica en el recién nacido Estado social de derecho, formalmente consolidado tras la Constitución de 1991, fruto, en buena medida, de la desmovilización de los grupos guerri-

<sup>6</sup> Hasta el 2009 Colombia fue clasificada como País de Renta Media Baja, a partir del 2010 como País de Renta Media Alta (Cancillería de Colombia, 2018; Otálora Sevilla & Rouvinski, 2013).

llos M19, EPL, PRT y MAQL<sup>7</sup>. Sin embargo, las aspiraciones de la nueva Carta fundamental que incluyeron la ampliación de los derechos socioeconómicos, étnicos y colectivos, entre otros, se vieron limitadas por la liberalización y la “reprimarización” de la economía basada sobre la exportación de carbón y petróleo. Esta dinámica frustró las ambiciones de crecimiento de los pequeños y medianos sectores agrícolas e industriales, consolidando una economía extractivista que no hacía más que empobrecer el tejido económico colombiano, malvendiendo sus propios recursos a unas multinacionales que corrompían a la clase política por derechos de extracción o incumplimiento de normativas medioambientales. En este escenario, los campesinos se vieron abocados al negocio de los cultivos ilícitos ya que no era rentable ni sostenible la papa, la yuca o los frutales.

El colapso del Estado colombiano provocó una gran preocupación en el seno de la comunidad internacional, en particular al socio estadounidense, que desde los años 1970 puso la lucha contra la droga como una relevante cuestión de interés y seguridad nacional con directas implicaciones tanto en política interna como de política exterior (Randall, 2017). El Plan Colombia apuntaba a erradicar el narcotráfico con una estrategia de acecho militar a los grupos ilegales que controlaban gran parte del país. Según los dictámenes de Washington, el fortalecimiento de las Fuerzas Públicas colombianas (Policía Nacional y Fuerzas Militares, incluso grupos paramilitares creados al amparo del gobierno<sup>8</sup>) hubiera debido asegurar el mejor funcionamiento de las instituciones del Estado, sobre todo de la justicia. De tal modo, se hubiera podido mejorar también el desempeño de la economía de mercado cobijando los intereses de las grandes multinacionales estadounidenses consideradas los reales ejes de poder de la democracia norteamericana (Chomsky, 2014). El concepto de tejido comunitario y de políticas sociales suele ser extraño al diccionario de Estados Unidos. No es casualidad que la concepción de derechos humanos para la potencia norteamericana abarque *in primis* los derechos civiles y políticos, descuidando los demás derechos, socioeconómicos, colectivos, etc. Además de una gran renovación tecnológica, la inversión militar estadounidense en Colombia, provocó un aumento exponencial de efectivos entre las Fuerzas Militares del país latinoamericano, que pasaron de 152.000 personas en el año 2000, a 276.776 en el 2011. Para el 2010 Colombia tenía la segunda fuerza militar más grande de América Latina, después de Brasil (Donadío, 2010).

De acuerdo con los datos del *US Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations* (USAID, 2018), entre el 1998 y el 2016, el 83,5% de ayuda estadounidense a Colombia (US\$ 11.840 millones) fue de asistencia militar y de programas enfocados a la lucha contra la droga y la intervención contrainsurgente. El restante 16,5%, correspondiente a US\$ 2.342 millones, fue orientado hacia principalmente programas de fortalecimiento del Estado, a partir de la justicia y de asistencia a las víctimas, mediante ayuda humanitaria (Tabla 1).

Diana Rojas Rivera (2015), tomando ciertos asuntos teóricos de Joseph S. Nye (1991) sobre la “naturaleza del poder”, identifica dos vertientes en la intervención de Estados Unidos durante el Plan Colombia:

<sup>7</sup> El Movimiento 19 de Abril, Ejército Popular de Liberación, Partido Revolucionario de los Trabajadores y el Movimiento Guerrillero Quintín Lame fueron los principales grupos guerrilleros que participaron en la Constituyente de 1991 (Pizarro Leongómez, 2017).

<sup>8</sup> Sobre la historia del paramilitarismo en Colombia ver: Chato (2016) y Velázquez Rivera (2007).

- La primera, apelada *intervención dura*, remite a la ayuda militar con el fin de fortalecer los programas de lucha contra la droga y de intervención contrainsurgente. Dicha postura ya se veía cualitativamente reflejada en la composición de la ayuda norteamericana en los años 1998 y 1999. Sin embargo, es a partir del primer bienio posterior a la firma del Plan Colombia que hubo un significativo aumento de la ayuda. En este periodo la *intervención dura* pasó de US\$ 597,2 millones en los años 1998-1999 a US\$ 1.722 en el bienio 2000-2001, equivalente al 88,5% de todo el aporte estadounidense a Colombia para este último periodo;
- La segunda, *intervención blanda*, se refiere a la ayuda económica de naturaleza asistencial, social o humanitaria. Este tipo de acción económica se intensificó en los últimos diez años del Plan Colombia. Entre el 2006 y el 2010, la ayuda blanda fue de US\$ 688,3 millones (14,4% del total) mientras que entre el 2011 y el 2016 fue de US\$ 1.284,4 millones (40,4 % del total).

En definitiva, en este periodo, como en gran parte de la historia de la política exterior norteamericana, la política de cooperación de Estados Unidos con Colombia refleja la prevalencia de una postura cercana a la teoría realista en sus relaciones con el vecino latinoamericano. Sin embargo, se puede distinguir el primer momento (1998-2010), como una época en la cual prevalecen dinámicas más cercanas a un “realismo ortodoxo”, iniciadas con la “intervención por invitación” (Tickner, 2007) del Presidente Pastrana recogida con gran favor por la administración Clinton y posteriormente consolidada con empalme entre la “Doctrina Bush” y la “Seguridad Democrática” de la administración Uribe. En este periodo se mantuvo principalmente un enfoque bilateral en las relaciones (prevalencia de los Estados como principales actores del Sistema internacional) y la primacía del “poder duro” como salvaguarda del “interés nacional”<sup>9</sup> de ambos actores. De hecho, Bill Clinton puede considerarse como un “idealista pragmático” (Powaski, 2019: 57) al querer poner mayor atención en los ideales estadounidenses que sus antecesores republicanos sin, de todas maneras, sacrificar el interés de la Nación americana. De igual manera, George W. Bush, puede ser expresión de una postura “realista y neoconservadora” (Powaski, 2019: 103) en la cual este presidente estadounidense se posicionó como más realista que su predecesor. Esta componente, representada por el interés nacional, prevaleció sobre aquella idealista dada por la cooperación internacional, el multilateralismo y la intervención humanitaria. La postura inicial se acentuó tras el 11-S cuando Bush entró en una fase más ideologizada llamada “neoconservadora”. Desde este momento Estados Unidos es llamado a irradiar<sup>10</sup> el mundo con sus ideales de democracia. La llegada a la Casa Blanca de Barack Obama abrió mayor espacio al multilateralismo (Koh, 2010) y al *smart power*, así como lo plantea Nye (2009) en sentido de unir y equilibrar estratégicamente el poder coercitivo,

<sup>9</sup> El concepto de “interés nacional”, también intercambiado con el término de “seguridad nacional”, suele ser interpretado por los (neo)realistas como algo “objetivo”. Sin embargo, autores realistas (Wolfers, 1952), marxistas (Chomsky, 1982), institucionalistas neoliberales (Keohane, 1986) y constructivistas (Van der Veen, 2011), critican duramente esta perspectiva.

<sup>10</sup> Esta nueva versión del *Manifest Destiny* se verificó con la invasión de Iraq, que se dio sin el consentimiento del Consejo de Seguridad de la ONU y que paradójicamente causó, en Oriente Medio, la masiva violación de los DD HH más básicos.

económico y atractivo. La “doctrina Obama” encontró apoyo por la nueva administración colombiana del Presidente Juan Manuel Santos la cual re-orientó la política exterior del país hacia un *neo-respice similia*<sup>11</sup> (Pastrana, 2011; Tickner & Bitar, 2017) también llamado *respice omnia* por otros autores como Fernández de Soto (2004; 2010). Esta última expresión quizás es la más novedosa al referirse literalmente a una mirada universal que Colombia empezó a tener, por fin, en su política exterior: menos subordinada frente de los dictámenes de Washington y más en equilibrio con otros actores del sistema internacional (Monroy Hernández & Sánchez, 2017; Duarte Herrera & Pedraza Beleño, 2018), entre los cuales las organizaciones internacionales regionales (CELAC, UNASUR, CAN, Alianza del Pacífico, entre otras) y los países latinoamericanos, incluso aquellos más lejanos ideológicamente, como Cuba, y los fronterizos como Ecuador y Venezuela. Fue también a partir de estos cambios que los diálogos de La Habana entre FARC-EP y Gobierno se enmarcaron en un escenario inédito. De un lado, la nueva política exterior colombiana, más abierta y menos subalterna a la injerencia de Washington; de otro, Estados Unidos que con Obama asumieron una posición hacia América Latina y Colombia en línea con la orientación global de equilibrio entre realismo e idealismo (Powaski, 2019). La faceta realista se manifestó de manera más evidente en la pretensión de mantenimiento del *statu quo* de indiscutible superpotencia, principalmente en el Gran Caribe. De hecho, Powaski (2019) evidencia la confirmación que Obama hizo a favor de la reactivación de la Cuarta Flota rescatada por su predecesor George W. Bush desde la II Guerra Mundial. El mismo autor, así como Domínguez (2010), destaca como este pragmatismo hegemónico pasó por encima del golpe de Estado que sufrió, en el 2009, el entonces presidente hondureño Manuel Zelaya por asumir posturas progresivamente más cercanas al bloque de países del ALBA. En este ajedrez geopolítico, Colombia se mantuvo como el principal aliado hemisférico y también como fundamental baluarte de contención hacia los gobiernos contra-hegemónicos<sup>12</sup>. A partir de allí, hubo por lo tanto una continuidad con la agenda bilateral de su antecesor que ponía en primer plano la lucha contra el narcotráfico.

Los únicos cambios relevantes del nuevo inquilino de la Casa Blanca hacia Latinoamérica, de corte más idealistas, se manifestaron mediante una mayor propensión hacia el multilateralismo regional, oficializado desde la Cumbre de Las Américas de Trinidad de Tobago en el 2009, y una mayor atención al respeto de los derechos humanos en el continente americano que, sin embargo, fue puesta en discusión desde el golpe de Honduras, antes mencionado. De todas maneras, los dos aspectos idealistas de esta etapa de la política exterior estadounidense aterrizaron

<sup>11</sup> La expresión se puede traducir como “Mirar a los semejantes”. En esta circunstancia Pastrana utiliza el prefijo “neo” porque dicha expresión fue utilizada originariamente por el excanciller y expresidente colombiano Alfonso López Michelsen.

<sup>12</sup> Paralelamente la normalización de las relaciones con Cuba fue una prioridad mientras con respecto a las relaciones con Venezuela la postura de Barack Obama fue similar a la que asumieron sus predecesores “Bill” Clinton y George W. Bush, en su segundo mandato: ignorar a Hugo Chávez. Lo mismo pasó con Ecuador liderado por Rafael Correa. Frente a Nicaragua, la posición de Obama fue sancionatoria: a partir del 2009, tras unos presumidos procesos electorales fraudulentos verificados en las elecciones municipales del año anterior (Domínguez, 2010). Con respecto a Bolivia, en junio de 2009 la administración del presidente demócrata confirmó la medida de “descertificación” iniciada por su antecesor en septiembre del 2008 por el insuficiente compromiso del país andino en la lucha contra el narcotráfico. Tal decisión implicó la terminación de las preferencias comerciales reservadas a este país andino.

en Colombia principalmente a través de dos elementos evidentes: de un lado, el impulso al multilateralismo que se concretó durante los diálogos de paz iniciados en Oslo y proseguidos en La Habana, facilitado también por el clima de distensión que se dio entre Barack Obama y Raúl Castro; de otro lado, la persistente atención sobre los derechos humanos en Colombia, en especial desde el 2007 cuando el Partido Demócrata con mayoría en el Congreso, impidió la ratificación del Tratado de Libre Comercio bilateral. Este *impasse* fue superado solamente a final del 2011, a consecuencia de una mezcla de factores que obligaron al gobierno colombiano a tomar medidas en favor de los derechos laborales, de las minorías étnicas (especialmente de los afro) y de las víctimas<sup>13</sup> (Rojas Rivera, 2015). El empalme entre la administración Obama y la de Santos se fue consolidando alrededor de la salida negociada del conflicto con las FARC-EP. De esta manera, el rol de la potencia estadounidense en las negociaciones de Paz de La Habana, mantuvo la continuidad en “la política de intervención de Washington en el conflicto armado colombiano desarrollada desde finales de los años noventa” (Rojas Rivera, 2017: 37) que ahora busca orientar el enfoque y las políticas para el posconflicto, incluso desde antes de iniciar los diálogos oficiales de paz (Rojas Rivera, 2017). El nombramiento, en el 2015, de Bernard Aronson<sup>14</sup> como enviado especial para el proceso de paz colombiano atestigüa este constante seguimiento (Revista Semana, 2015b). Poco después, el Presidente Barack Obama el 4 de febrero del 2016, en visita oficial en Bogotá, confirmó la remodelación del plan de cooperación norteamericano que pasó de ser llamado Plan Colombia a Plan Paz Colombia.

Tal iniciativa confirmó el apoyo<sup>15</sup> de la potencia norteamericana con programas quinquenales enfocados especialmente en derechos humanos, derechos a las víctimas y destinado humanitario (El Espectador, 2016). Los pilares del nuevo Plan Paz Colombia fueron definidos posteriormente durante las declaraciones del entonces Secretario de Estado, John Kerry, al hacer énfasis sobre: 1) mantenimiento de la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado; 2) apoyo a la implementación de los acuerdos de paz entre FARC-EP y Gobierno; 3) Desarrollo rural; 4) Erradicación de minas anti-personas (Matta Colorado, 2016).

En síntesis, las políticas de cooperación de Estados Unidos en Colombia pueden ser interpretadas como un instrumento de política exterior (Morgenthau, 1962, 1969) funcional al logro de los siguientes objetivos: 1) velar sobre la seguridad, principalmente sanitaria, de los ciudadanos estadounidense amenazados por el fenómeno del narcotráfico; 2) acabar con los grupos narco-terroristas, así definidos tras el 11 de septiembre y la implementación de la “Doctrina Bush” y el posicionamiento de Uribe en la casa de Nariño; 3) mantener una alianza firme con un socio estratégico en la región como Colombia, sobre todo tras el “amenazante” ascenso de gobiernos de izquierda o contra-hegemónicos, que entre en el 2008

---

<sup>13</sup> Véase en particular el texto de Paula Martínez Cortés (2013) sobre la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras (n. 1448 de 2011).

<sup>14</sup> Entre los varios altos cargos desempeñados por Bernard Aronson, se destaca aquel de Subsecretario de Asuntos Interamericanos en el Departamento de Estado, en el gobierno de Bush padre (Rojas Rivera, 2017).

<sup>15</sup> Como se evidencian en las conclusiones del presente artículo, el monto total consistiría en un primer desembolso de US\$ 450 millones de dólares en 2017 con destino directo al presupuesto nacional colombiano. Sin embargo, al pasar la aprobación del Congreso, el monto total de Ayuda aumentó a US\$ 490 millones: 300 millones para el combate del narcotráfico y el terrorismo y US\$ 191 millones destinados al posconflicto (Moreira & Forero, 2017).

llegaron representar el 65% de la población regional (Stokes, 2009); 4) paz, estabilidad política y fortalecimiento del Estado de derecho para firmar e implementar un nuevo Tratado de Libre Comercio y ampliar la dependencia económica estructural de Colombia hacia Estados Unidos, así como planteado por la teoría neo-marxista del “sistema-mundo” de Immanuel Wallerstein (2004) .

Paralelamente, el Plan Colombia, en teoría, supuso también el fortalecimiento de la tutela de los derechos humanos de los ciudadanos colombianos, por las capacitaciones de las fuerzas armadas. Aun así, el periodo 2002-2008 se caracterizó por una época de “falsos positivos”, en donde se estima que 4.382 civiles fueron asesinados por agentes del Estado, la mayoría de ellos vinculados al Ejército (Blu Radio, 2014). Adicionalmente se calculan 968 personas asesinadas, entre 1980 y 2012, en masacres perpetradas por las Fuerzas Públicas en algunos casos con la complicidad de los grupos paramilitares (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2013).

Respeto a la concepción de la paz, vale la pena utilizar el paradigma ofrecido por Johan Galtung y Dietrich Fischer (2013), pioneros en *peace research*. Según este enfoque, la perspectiva norteamericana se basa esencialmente en una política que da a luz a una “paz negativa”, es decir de simple ausencia de conflicto. El logro de la paz se transforma por lo tanto en una eliminación física de los actores enemigos del Estado y no en una búsqueda y erradicación de las causas estructurales del conflicto que, desde finales de los años 1980, fueron identificadas principalmente alrededor de la histórica concentración de la propiedad de la tierra, jamás redistribuida, y la constante exclusión política<sup>16</sup>, nunca revertida hacia un sistema democrático más incluyente (Riccardi & Agudelo Taborda, 2015). Adicionalmente a este tradicional enfoque teórico ofrecido por la escuela noruega, vale la pena abrir la reflexión sobre los debates más recientes vinculados a los conceptos de “paz liberal” y “paz posliberal” que Oliver Richmond (2011), junto a otras autoras y autores, están introduciendo en el debate académico, incluso para el caso colombiano. En síntesis, la *paz liberal* sería una concepción hegemónica occidental de paz que refleja la pretensión de expandir universalmente elementos fundamentales para su consolidación como la democracia, los derechos humanos y la economía de mercado. La “paz posliberal” sería, en cambio, algo más complejo y particular al pasar por subjetividades específicas, históricamente subordinadas e invisibilizadas, que cuestionan el enfoque jerárquico liberal dirigido comúnmente desde y por unas élites políticas, burocráticas y empresariales. De esta forma, los momentos y los casos de paz posliberal adquieren connotaciones propias cotidianas de acuerdo, incluso, con los diferentes fenómenos de violencias como los virtuales (Romero Tenorio, Buitrago Echeverry & Echeverry Blanco, 2017) que, a pesar de tener elementos comunes entre sí, tiene cada uno también sus matices muy particulares y heterogéneos (González Arana & Molineros Guerrero, 2013). De hecho, tanto la paz liberal como la posliberal, según Richmond (2011), en parte se contraponen y en parte coexisten como una especie de fenómeno híbrido.

---

<sup>16</sup> En esa época, el entonces Presidente de la República Virgilio Barco encargó un grupo de expertos, también llamados “violentólogos”, para investigar sobre las causas de las violencias que en esta época estaba azotando a Colombia. De allí surgió la obra *Pasado y Presente de la Violencia en Colombia*, editada por Gonzalo Sánchez Gómez y Ricardo Peñaranda (1986).

## 2. El papel de la Unión Europea en la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Colombia (1998-2016)

Como “objeto político no identificado” (Delors, 1985) o mejor dicho como “actor (político) en permanente indefinición” (Leitão, 2010), la Unión Europea es una realidad institucional *sui generis* fruto de la unicidad y la complejidad del proceso de integración europeo. Por lo tanto, no se puede considerar como un Estado pero tampoco como una organización internacional clásica (Petiteville, 2002). La Unión Europea, al mantener simultáneamente elementos de intergubernabilidad y de supranacionalidad, encarna algunas características que la acercan a la realidad de un Estado federal (soberanía y competencia exclusiva en algunos sectores, derecho vinculante para sus ciudadanos, personalidad jurídica internacional) y que a la vez la alejan (no tener una Constitución, cláusula de retirada de la Unión por parte de sus países miembros, carencia de un Gobierno central, tener una política exterior y de defensa que no sustituye las políticas exteriores de los países miembros, políticas económicas que quedan en mano de los Estados miembros a pesar de tener una política monetaria y un pacto fiscal común).

A raíz de las complejidades apenas introducidas, para poder analizar las políticas de cooperación de la Unión Europea en Colombia, en el lapso de tiempo 1998-2016, resulta necesario aclarar mínimamente la evolución del funcionamiento de su política exterior, que Hettne, Söderbaum & Stålgren (2008) definen como un “complejo de política exterior” (*foreign policy complex*). A partir del Tratado de Maastricht (1992) la política exterior europea se dotó de dos niveles: el primero, herencia de la Comunidad Europea, encargado de la esfera de relaciones económicas exteriores a través de la Comisión Europea (comercio, cooperación económica, ayuda al desarrollo, ayuda humanitaria) y otras como el ambiente; el segundo, de corte intergubernamental, enmarcado en la Política Exterior y de Seguridad Común (Barreto, 2016). La Unión Europea tiene, por lo tanto, una política exterior común no unificada. Es decir que en la UE coexisten y confluyen las diferentes políticas exteriores de los países miembros cada una caracterizado por sus respectivas agendas y prioridades nacionales.

Como fruto de una integración económica y política entre Estados históricamente en conflicto, la Unión Europea pone como su propio fundamento de existencia la paz y la cooperación internacionales. No es por casualidad que ya desde los años 1970 François Duchêne (1973) haya definido a la Unión Europea como “potencia civil”, es decir un actor internacional dotado de un poder de naturaleza civil cuyo fin es promover paz y estabilidad mediante medidas de carácter principalmente económico y político. En esta perspectiva la cooperación internacional quedó enmarcada como uno de los principales instrumentos del *Normative Power*, ya estudiado por varios académicos como Ian Manners (2002), entre otros, y como el principal instrumento de promoción estructural de paz que, a partir de los años 1990 se politizó y securitizó, condicionando a los países receptores de ayuda al desarrollo en materia de respeto de los derechos humanos, democracia y buen gobierno (Estado de derecho) como ya lo venía haciendo con el grupo de países excolonias de África, Caribe y Pacífico, ACP (Agudelo Taborda, 2011).

Bajos estas premisas, como lo ha reconocido la misma Comisión Europea (2000), las políticas europeas de cooperación internacional se convierten en el principal medio de la Unión Europea para abordar las causas de los conflictos y a

la vez irradiar su propia influencia mediante recursos no militares, es decir de *soft power* de carácter diplomático, económico, cultural e ideológico (Petiteville, 2002). Entre el 1998 y el 2016 la Unión Europea se convirtió en el primer donante mundial con el 65,7% de toda la AOD, equivalente a US\$ 140 mil millones (OCDE, 2018).

Respecto a la cooperación de la Unión Europea con Colombia es necesario recordar que esta se da tanto a través de las Instituciones de la Unión, bajo la dirección de la Comisión, como de manera bilateral a través de sus países miembros. En el periodo 1998-2016 la AOD total europea a Colombia fue de US\$ 6.028 millones, es decir el 30,2 % de la AOD total recibida por este país. Entre los principales donantes se destacaron por orden de volumen: Francia (US\$ 1.919,9 millones), Alemania (US\$ 1.324,8 millones), las instituciones de la UE (US\$ 911,1 millones), España (808,1 millones), Países Bajos (342,9 millones), Suecia (338,7 millones), Reino Unido (174,9 millones), otros países de la Unión (207,5 millones).

Para contextualizar las relaciones entre la Unión Europea y Colombia es necesario recordar que estas fueron fruto de un acercamiento regional progresivo de las instituciones europeas con la Comunidad Andina de Naciones (1983) y América Latina (1987)<sup>17</sup>.

La cooperación de la Comisión Europea con Colombia empezó en los años 1980 con un tímido aporte, en términos de AOD, que entre el 1980 y el 1989 fue de US\$ 46,29 millones (OCDE, 2018). Es solamente a partir de la década siguiente que la presencia institucional europea se fue fortaleciendo en el país latinoamericano a raíz de varios cambios en el escenario internacional que, con el fin de la Guerra Fría, abrieron mayores espacios a otros actores internacionales en América Latina, históricamente considerados, a partir de la Doctrina Monroe, el “patio trasero” de Estados Unidos. La entrada de España en la, entonces, CEE (1986) y la adopción del Tratado de Maastricht (1992) orientaron, de alguna manera, la recién nacida y muy precaria política exterior europea en la búsqueda de un posicionamiento en el escenario internacional como potencia civil. Desde el 1990 con el “Plan Barco”, Colombia, a pesar de ser un país relativamente más desarrollado<sup>18</sup>, entró a ser parte de aquellos grupos de países que se beneficiaron de la ampliación de la lista de productos agrícolas en el Sistema de Preferencia Generalizadas a través del llamado sistema de “preferencia andina”. La abolición de gran parte de los derechos arancelarios sobre la exportación agrícola colombiana tuvo como principal propósito el de contrarrestar la incidencia del narcotráfico en el entorno económico y social colombiano. Paralelamente a estas medidas de carácter comercial, las políticas de cooperación se fueron consolidando alrededor de tres grandes ejes centrales: 1) paz estructural; 2) lucha contra el narcotráfico; 3) ayuda humanitaria<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> En 1993 se firmó un nuevo acuerdo de cooperación UE/Pacto Andino mediante el que se amplían los ámbitos de cooperación respecto del primer acuerdo firmado en 1983. A partir de 1987 se entabló un diálogo institucionalizado a escala ministerial entre la Unión Europea y 13 países de América Latina, entre ellos Colombia, reunidos en el Grupo de Río. Ver URL: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-95-41\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-95-41_es.htm)> (Consultado el 23 de marzo de 2018).

<sup>18</sup> En el 1989 el PNB de Colombia era de US\$ 1.487 per cápita. Ver URL: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-95-41\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-95-41_es.htm)> (Consultado el 23 de marzo de 2018).

<sup>19</sup> En 1993 la Comisión Europea se establece en Bogotá. En 1997 se abre una oficina especial del Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO) para apoyar a la población desplazada víctima del conflicto armado interno.

Dicho enfoque se reafirmó a partir del 1998 cuando Andrés Pastrana, al ganar las elecciones presidenciales, puso en marcha el especial programa llamado “Diplomacia por la Paz” con el propósito de encontrar respaldo internacional entre los principales aliados de Colombia para poner fin al conflicto armado interno. A partir de enero del año siguiente, se abrieron los diálogos de San Vicente del Caguán entre el nuevo Gobierno colombiano y las FARC-EP, que definitivamente internacionalizaron el conflicto armado interno colombiano. Frente a este escenario la Unión Europea, que ya en el periodo 1990-99 había incrementado la financiación de la cooperación con Colombia a US\$ 259,1 millones (OCDE, 2018), se alejó del enfoque militarista propuesto por Estados Unidos con la reformulación e implementación del Plan Colombia. Al transformar su propuesta original, que preveía un enfoque mayormente de carácter social, económico y político para contrarrestar las causas subyacentes del conflicto armado interno, el Plan Colombia, como ya analizado en el capítulo anterior, se transformó en un nuevo modelo de *war on drugs* orientado por Washington y la oligarquía colombiana (Monroy Hernández, 2014). La reacción de la Unión Europea fue de un neto distanciamiento del modelo de intervención que contradecía contundentemente los valores constituyentes de este actor y que, además, excluía en sus tratados cualquier tipo de apoyo militar en las políticas de cooperación internacional. Por estas razones el Parlamento Europeo rechazó con amplio consenso el Plan Colombia (Parlamento Europeo, 2001a). Sin embargo, no se cohibió la facultad por parte de algunos de sus Estados miembros, de comerciar armas con el país latinoamericano: entre 1990 y 2015, Francia, Alemania, Italia, España y Reino Unido vendieron a Colombia un total de US\$ 448,5 millones (SIPRI, 2018). A pesar de ciertas contradicciones que se enlazan con el “Complejo de Política Exterior Europeo”, mencionado anteriormente, las iniciativas de la Unión Europea en materia de cooperación con Colombia se cohesionaron hacia medidas que rechazaron por completo el enfoque militarista norteamericano. Resultan esclarecedoras las veintidós conclusiones del debate final del Parlamento Europeo del 31 de Enero de 2001, donde se invitó a la Comisión y al Consejo Europeo de alejarse del enfoque planteado por el Plan Colombia, considerado por los europeos un multiplicador del conflicto por su estructura militarista que además, según ellos, fue formulado de manera bilateral entre Washington y Bogotá excluyendo de las concertaciones la sociedad civil colombiana y los otros actores internacionales de las esferas gubernamentales y no gubernamentales involucrados en el proceso de paz. Además, la resolución parlamentaria del 1 de febrero del mismo año (Parlamento Europeo, 2001b), aprobada por una contundente mayoría, definió el marco de acción europea frente la cuestión colombiana a través de: fortalecimiento institucional, el respeto de los derechos humanos, el desarrollo alternativo, la ayuda humanitaria y el desarrollo social (Guarnizo Useche, 2016). A diferencia de la perspectiva estadounidense, la Unión Europea identificó como causa principal del conflicto en Colombia a la persistente exclusión de tipo económico, político, social y cultural. Hasta el momento, la visión del narcotráfico como principal motor del conflicto había prevalecido e incluso justificado las fumigaciones con glifosato de los cultivos ilícitos y las masivas acciones militares en contra de los grupos guerrilleros, ya plenamente considerados a la par de cualquier cartel de la droga.

En este complejo escenario, la Comisión Europea, respaldada por iniciativas del Consejo y del Parlamento, implementó el principal proyecto de cooperación internacional europeo en Colombia: los “Laboratorios de Paz”. Dicho programa repre-

sentó, de alguna manera, la contrapropuesta europea al Plan Colombia acatando las solicitudes del Parlamento Europeo de dar prioridades a enfoques sociales y de inclusión de la sociedad civil en los proyectos de cooperación internacional (García Duque, 2014; Castañeda, 2017). Fue así que dicho plan apoyó en principio las realidades del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMD) que ya, desde la década de los 1990, venía trabajando en seis regiones con presencia del conflicto armado. Entre el 2002 y el 2011 se financiaron tres ciclos de “Laboratorios de Paz” por un total de 92 millones de euros distribuidos en actividades ubicadas en 220 municipios en todo el territorio nacional afectados por el conflicto armado interno cuyo propósito fue combatir las transformar las “causas multidimensionales de la violencia” a partir de una concepción de “paz positiva” (European External Action Service - Colombia, 2013). Dicha estrategia tuvo implementación en tres grandes ejes de acción de los Laboratorios de Paz: 1) paz y derechos humanos, mediante el fortalecimiento de la sociedad civil y las instituciones públicas; 2) gobernabilidad participativa, que apoyó el fortalecimiento de la institucionalidad pública y de la sociedad civil, construyendo espacios e instrumentos de participación democrática; 3) desarrollo socioeconómico sostenible, que promovió el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más vulnerable, mediante la promoción y apoyo de alternativas socioeconómicas para el desarrollo local, respetuosas del medio ambiente (European External Action Service - Colombia, 2013). Bajo estas perspectivas, la implantación de las políticas de cooperación europeas en Colombia —perteneciendo al primer nivel del “complejo de política exterior europea” y pasando por el proceso de implementación de la Comisión Europea— se desarrolló mediante un conjunto de acciones definidas y mayormente coherentes con las ambigüedades políticas y diplomáticas que las instituciones de Bruselas vivieron entre 1998 y 2016, sobre todo a raíz de las posiciones en contratendencia que tuvieron las administraciones de Blair (Reino Unido) y Aznar (España), favorables a la línea militarista planteada por los gobiernos de Bogotá y Washington y que, en particular, presionaron para incluir todos los grupos armados al margen de la ley en la lista de organizaciones terroristas, comprometiendo así cualquier posible rol de la Unión Europea en las negociaciones de paz (Sanahuja, 2003).

Sin embargo, también en el ámbito de cooperación internacional, la Unión Europea fue bastante criticada por su limitada coherencia en el ámbito de acción exterior con Colombia que pasó desde una posición de mediadora directa en los Diálogos del Caguán (1998-2002) a una postura pragmática favorable a sus intereses comerciales (Bocchi, 2009). Este cambio dio vida, finalmente en el 2013, al acuerdo con Colombia y Perú que rompió el dialogo con la CAN en materia de libre intercambio entre estos dos bloques regionales, en total contradicción con el Documento de Estrategia Regional con la Comunidad Andina 2007-2013 (Comisión Europea, 2007). Este pragmatismo coexiste y se contradice hasta en la actualidad con el discurso en favor de una construcción de paz integral basada en componentes de justicia social que, tras el fin formal de los Laboratorios de Paz en 2012, se canalizaron alrededor de tres pilares de acción sobre: 1) medio ambiente, a través de proyectos cuyo propósito es salvaguardar la biodiversidad colombiana; 2) justicia y derechos humanos, mediante programas de fortalecimiento del Estado de Derecho, de la democracia y de la sociedad civil, especialmente minorías étnicas, víctimas, mujeres y población LGTBI; 3) ciencia y tecnología, a través de la acción

impulsada por el programa “Horizonte 2020 que aborda los principales retos sociales, promueve el liderazgo industrial en Europa y en sus países socios, y refuerza la excelencia de su base científica” (European External Action Service - Colombia, 2016). Los tres ejes se mantuvieron enfocados hacia el momento transitorio de pacificación vivido por Colombia. El 1 de octubre del 2015, ya en fase avanzada de los diálogos de La Habana, la portavoz de la diplomacia europea, Federica Mogherini, nombró el irlandés Eamon Gilmore como delegado especial para el proceso de paz colombiano (Caracol Radio, 2015). Algunos países miembros, como Alemania, hicieron lo mismo de manera anticipada, nombrando a Tom Koenigs como comisionado especial para el proceso de paz (Revista Semana, 2015a). Finalmente, Francia, a pesar de no estar presente con un propio representante diplomático permanente, estuvo presente a la mesa de diálogo con Jean Arnault, designado el 13 de agosto del 2015 como delegado a la subcomisión sobre el fin del conflicto colombiano del entonces Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon (PNUD, 2015).

## Conclusiones

En síntesis, los años comprendidos entre el 1998 y el 2016 evidenciaron una diferenciación entre dos significativos modelos de políticas de cooperación internacional que operaron en territorio colombiano:

- por un lado, Estados Unidos más cercanos a los postulados teóricos de tradición realista, alternados en algunos momentos con tibios matices idealistas, según los cuales la ayuda oficial permanece como un evidente instrumento de política exterior funcional a la preservación de la propia seguridad nacional y a la defensa del *statu quo* hegemónico en el hemisferio occidental, amenazado incluso, en el periodo de análisis, por el ascenso de los gobiernos de izquierda, contra-hegemónicos o “poscoloniales” en gran parte de América Latina;
- por otro lado, la postura europea, por definición “cooperativa”, en buena medida cercana a posiciones planteadas por el cosmopolitismo, el institucionalismo neoliberal y el constructivismo que interpretan el uso de la ayuda oficial como un medio para consolidar la “paz estructural” o “positiva” basada sobre la consolidación de democracias incluyentes y desarrollo humano, que presuponen, de todos modos, un modelo económico neoliberal.

Con respecto a la UE, vale la pena destacar de antemano el distinto interés geopolítico que representa Colombia, y América en general, evidentemente en segundo plano respecto a las ex colonias de los países ACP y, por supuesto, a las realidades inmediatamente fronterizas con la Unión: Medio Oriente, Rusia y Turquía. No es casualidad que para el periodo en cuestión el continente americano represente apenas el 6% de su AOD total con US\$ 85.592,5 millones (OCDE, 2018). Con razón la ayuda oficial, al ser el medio más poderoso de este actor en materia de política exterior, se convierte en un instrumento para posicionar internacionalmente el sujeto político europeo como “potencia civil”. Legitimando medidas de *soft power* a

partir de la búsqueda y el mantenimiento de la paz mundial mediante la promoción y la difusión del triángulo: democracia, desarrollo humano y respeto de los derechos humanos. En ese marco, vale la pena destacar una importante componente de “autoayuda” que las instituciones europeas, a través de la cooperación con Colombia, consiguieron al favorecer la entrada en vigor, en el 2013, del acuerdo de asociación comercial con la Unión Europea<sup>20</sup>. Este pacto impulsó en el país latinoamericano pautas normativas que, aunque impliquen unos mayores principios formales de inclusión social, no influyeron en el implante sustancial económico del “sistema-mundo” (Wallerstein, 2004) en el cual Colombia está destinada a quedarse como un país semiperiférico, proveedor de materias primas y de servicios de bajos costos para los países del centro. En el caso específico del acuerdo comercial entre Unión Europea y Colombia y Perú, se recuerda que, si bien hay ganadores y perdedores relativos, los sectores más afectados han sido los pertenecientes al mundo del trabajo, al campesinado, a las comunidades indígenas y afrodescendientes, es decir, aquellos grupos históricamente excluidos del escenario político y económico colombiano. Desde la firma e implementación de este acuerdo comercial, distintos autores coinciden que la cuestión más crítica del pacto se relaciona con el despojo forzoso de las tierras (Saura Estapà, 2013). Este fenómeno se estaría generando bajo la presión de los intereses de empresas transnacionales con participación europea, principalmente, del sector minero, energético y agroindustrial. La cuestión de la repartición inequitativa de las tierras, juntos con la exclusión política, ha sido históricamente una de las causas principales del conflicto armado interno colombiano. Causa que, teóricamente, la Unión Europea se propuso erradicar a través de su política de cooperación. Precisamente ésta apuntó a la construcción de una paz estructural, es decir a partir de una eliminación a la raíz de estos factores de injusticia social. Es evidente, por lo tanto, que más allá de las buenas intenciones y de la retórica de los discursos políticamente correctos, la Unión Europea mantuvo gran ambigüedad (Bidaurratzaga & Zabalo, 2013) en su política de cooperación internacional que, al quedarse estrechamente relacionada con sus políticas de comercio exterior, contradujo sus propósitos políticos y diplomáticos como, en el caso colombiano, la construcción de una paz estable y duradera fruto de una transformación estructural de la sociedad que se establezca precisamente a través de los dos primeros puntos de los Acuerdo de La Habana entre FARC-EP y Gobierno: reforma rural integral y participación política.

Terminando con una breve reflexión relacionada sobre las condiciones que dieron inicio y permitieron avanzar en los diálogos de La Habana, se hace necesario abordar mínimamente el aporte ofrecido por las dos políticas de cooperación estadounidense y europea para la paz en Colombia:

*Desde el lado de Estados Unidos*, sobre todo en la fase inicial del Plan Colombia (2000-2001), los US\$ 1.722 millones de cooperación *dura* desembolsados en pleno diálogos del Caguán fueron un atropello a las ya complicadas negociaciones en medio del conflicto que, a raíz de los 17.000 combatientes entre las filas de las FARC-EP (Ríos, 2015) y de un alto número de municipios controlados por este grupo guerrillero, elevaron la apuesta de la negociación a 12 ejes temáticos inclui-

---

<sup>20</sup> Acuerdo que en primera instancia fue entablado entre UE y CAN y ratificado sólo entre UE-Perú-Colombia.

dos en la agenda de diálogo. Algunos de estos puntos fueron extremadamente radicales<sup>21</sup>, si se tiene en consideración la histórica estructura del poder colonial y oligárquico colombiano. El fracaso de este periodo de negociaciones y la época de comunión entre los gobiernos de George W. Bush y Alvaro Uribe mantuvieron cerrada cualquier esperanza de acercamiento entre las partes en conflicto a excepción de la controvertida desmovilización de las AUC en el 2005. Entre el 2002 y el 2010, los US\$ 7.627,4 millones de cooperación *dura* reafirmaron el entendimiento militarista de las administraciones estadounidense y colombiana, representando el 90,3% de la cooperación entre los dos países. Es sólo con las presidencias de Barack Obama y Juan Manuel Santos que la cooperación *dura* alcanzó su mínimo histórico de US\$ 1.893,8 millones pasando a representar el 59,6% de la ayuda total que el país norteamericano brindó a Colombia entre el 2011 y el 2016. Este “ablandamiento” de la política de cooperación estadounidense se puede atribuir a dos factores: 1) debilitamiento de las FARC-EP sobre el plano militar, reducidos a 8.000 hombres a la hora de empezar los diálogos con el gobierno en el 2012; 2) afinidad entre Washington y Bogotá en los respectivos cambios de gobiernos, ambos proclives a una solución negociada del conflicto. Las dos administraciones fueron reconociendo incluso en el apoyo cubano un eficaz papel mediador, así como del resto del sistema internacional. A pesar del avance de los componentes económicos de la cooperación del último periodo en análisis, es posible evidenciar que la línea política no cambió en sus objetivos y programas sustanciales de lucha al narcotráfico, promociones de los derechos humanos a partir de la justicia y de las Fuerzas Armadas, apoyo a víctimas del conflicto con ayuda humanitaria y para el fomento de iniciativas económicas (USAID, 2018). Por lo tanto, la postura estadounidense hacia el concepto de paz se redujo a un enfoque minimalista, es decir, siempre anclada a un concepto de “paz negativa” (Galtung & Fisher, 2013) o, utilizando los cuatro enfoques de paz liberal<sup>22</sup> de Richmond (2002, 2011), que se mueven entre la mera gestión del conflicto complementada por una construcción de paz a través de la consolidación del Estado liberal. Tal visión tendencialmente minimalista de alguna manera queda inalterada, independientemente del color de las administraciones al poder, y que, con el actual Presidente Donald Trump, sigue acentuándose a raíz de la reciente propuesta presentada y rechazada en el Congreso por el mismo Presidente de recortar la ayuda a Colombia, que al mantener como foco principal la lucha al narcotráfico, hubiera visto afectado el ya tímido componente social de la cooperación estadounidense, en particular aquella destinada a respaldar la implementación de los acuerdos de paz (Gómez Maseri, 2018a, 2018b).

---

<sup>21</sup> Especialmente los puntos 3 (política agraria integral), 4 (explotación y conservación de los recursos naturales), 5 (estructura económica y social) y 11 (relaciones internacionales) (Naciones Unidas, 2018).

<sup>22</sup> Richmond identifica cuatro generaciones de enfoques de paz liberal. “Los enfoques de primera generación podrían denominarse «gestión de conflictos», en los que un conflicto es meramente suspendido en el limbo (como en el mantenimiento de la paz) con el fin de mantener el Estado existente. Los enfoques de segunda generación son destinados a hacer frente a las necesidades humanas o de construcción de paz desde la base hacia arriba, argumentando que los conflictos pueden ser resueltos. La tercera generación de los enfoques intenta lograr esto último a través de la construcción de un Estado liberal. Y los enfoques de cuarta generación tienen que ver con la emancipación y la justicia social más allá del Estado” (2011: 14). Esta última generación de enfoques, según el autor británico, aún no se ha alcanzado.

*Desde el lado de la Unión Europea*, pese a las ambigüedades diplomáticas que se verificaron a la hora de mostrarse unidos en la crítica al Plan Colombia y a las incoherencias estructurales entre políticas de cooperación y políticas de comercio exterior evidenciadas anteriormente, la postura hacia la búsqueda de una “paz positiva” (Galtung & Fisher, 2013) enfocada a partir de los territorios, con respecto a Estados Unidos, es evidente. Tanto es que, si la ayuda estadounidense ha venido orientándose hacia la cooperación “blanda” y reduciéndose precisamente a partir de los diálogos de La Habana, la europea, en su conjunto, ha venido aumentando. En lo específico, a partir del inicio de las negociaciones entre FARC-EP y Gobierno, el tamaño de la ayuda institucional europea se ha mantenido esencialmente estable en los US\$ 48 millones de promedio al año, mientras que la bilateral de los países miembros ha ido aumentando exponencialmente, pasando de un promedio anual de US\$ 271,4 millones, en el periodo 1998-2011, a unos US\$ 514,6 millones de promedio anual en el periodo 2012-2016. Dicho incremento se dio sobre todo por parte de países como Francia y Alemania que aumentaron cuantitativamente su presencia en Colombia a partir del clima favorable generado por los diálogos de paz, sobre todo, por la entrada en vigor del acuerdo multipartes en el ámbito comercial del 2013. Entre este año y el 2016, Francia se consolidó como el primer país cooperante de la Unión Europea aportando US\$ 987,3 millones, es decir el 41,3% de toda la ayuda europea institucional y bilateral de los países de la Unión. Para el mismo periodo, Alemania también incrementó su contribución a US\$ 796,5 millones al país latinoamericano, posicionándose en segundo lugar entre los donantes europeos por delante de las Instituciones UE (US\$ 283,2 millones) y de España (US\$ 97,3 millones) (OCDE, 2018) siguiendo programas en línea con la agenda de cooperación europea (APC Colombia, 2018).

El liderazgo de los dos países mencionados sigue aún en la actualidad tanto en contexto europeo, donde Francia y Alemania resultan ser los principales donantes de los 95 millones de Euros del “Fondo Fiduciario Europeo para el Posconflicto” (destinado a incrementarse), cuyo 90% será entregado al punto 1 del Acuerdo de paz con las FARC-EP: “política de desarrollo agrario integral”.

Definitivamente uno de los grandes desafíos que enfrenta Colombia en la actual transición al posconflicto, o posacuerdo (González Arana & Trejos Rosero, 2016), dada la persistencia del conflicto armado interno entre Gobierno nacional, ELN y BACRIM; es una construcción de paz que vaya más allá de los paradigmas hegemónicos liberales. De hecho, algunos autores, destacan que estos enfoques distintos se están dando en contextos urbanos, como el caso de Bogotá (Berents, 2015), y en los territorios, como en San José de Apartadó (Courtheyn, 2017) y en los Montes de María (Berman-Arévalo, 2017). Este último caso resulta ser de gran relevancia empírica por la presencia que hubo por parte de la Unión Europea, mediante el III Laboratorio de Paz (García Duque, 2014; Castañeda, 2017), y por Estados Unidos, con iniciativas a favor del campesinado y de las víctimas del conflicto (USAID, 2014). Allí se aprecia no solo un proteiforme aterrizaje de los diferentes paradigmas de paz liberal, implementados por los dos actores internacionales analizados aquí, sino también un proceso de paz posliberal que adquiere connotaciones “híbridas”, “cotidianas” y “locales” (Richmond, 2011: 13). De hecho, esta hibridez se manifiesta, por un lado, mediante la imposición del enfoque liberal que se da por una relativa y muy frágil mejoría en el ámbito de: 1) seguridad y respeto de dere-

chos humanos, por la desmovilización de algunos grupos armados ilegales<sup>23</sup> como FARC-EP y AUC; 2) democracia, pese al reciente incremento de asesinatos de líderes sociales en la zona y en el País<sup>24</sup>; 3) ampliación de la economía de mercado que en esta zona se da por la expansión de la agroindustria, sobre todo en ámbito de los cultivos de palma africana (Osorio Matoriel, 2018). Por otro lado, a estos enfoques liberales se contraponen y, a la vez, coexisten comportamientos de ambigüedad estratégica por parte de la comunidad local, tanto entre los líderes de algunas organizaciones campesinas y étnicas (afro), como en su base. En debate con Berman-Arévalo (comunicación personal, 16 de enero de 2019), hemos podido aprender que esta ambigüedad estratégica, en parte similar a lo que Spivak (2003, 2006) ha venido conceptualizando como “esencialismo estratégico”, asimila, hasta cierto punto, los patrones hegemónicos liberales sin renunciar a lo propio y a lo particular en términos cultural, político y económico. En este sentido, no debe sorprendernos que ciertas organizaciones de base y movimientos sociales en estos territorios, como en otros de Colombia, accedan a recursos monetarios o en especie (incluso de formación) desde los programas de cooperación estadounidense y europea, dialogando a la vez y sintiéndose parte de redes alter-hegemónicas como: la Red de Reservas Campesinas, la Cumbre Agraria y la *International Land Coalition*, entre otras. Estas dinámicas corroboran que la concepción de paz liberal en Colombia resulta ser extremadamente limitada y en cierta manera hasta exótica, por su propio contexto, si no se tienen en cuenta los complejos procesos socio-culturales, políticos y económicos que se mueven en el seno de los territorios afectados por el conflicto armado interno. En este sentido, no sabemos si los actores geopolíticamente hegemónicos, incluso en un ámbito epistemológico de construcción de paz como Estados Unidos y la Unión Europea, estarían dispuestos a negociar sus enfoques de paz liberal. Las experiencias territoriales nos muestran diferentes resultados que a partir de los diálogos con las alteridades de saberes y experiencias (Zuluaga Duque, 2017), a lo largo del complejo proceso de posacuerdo que vivirá Colombia en los próximos quince o veinte años, sería bueno profundizar con nuevas investigaciones. Los trabajos realizados hasta el momento, nos dejan inferir que se están dando múltiples fenómenos de “alter-geopolítica” (Koopman, 2011: 274) sobre los enfoques de construcción de paz colombiana que muy lentamente están tratando de adquirir mayor relevancia y legitimidad incluso en espacios intelectuales hegemónicos, entre los cuales las principales revistas científicas indexada de alto impacto. En ellas, como lo evidencia D’Antonio Maceiras (2017), sobrevive una estructura que mantiene la prosecución de la “colonialidad del saber” (Castro-Gómez, 2000: 154) mediante el “fascismo epistemológico” en el cual se replica la constante costumbre del “epistemicidio” de las alteridades de saberes (Santos, 2010a: 57; 2010b: 68).

<sup>23</sup> Según Luis Trejos Rosero (2019), a pesar de la desmovilización de las FARC-EP y de la AUC, en estos territorios se mantienen aun activos el ELN y las BACRIM.

<sup>24</sup> Desde la firma y refrendación de los Acuerdos de La Habana-Bogotá, según un informe de El Tiempo-Indepaz (2018), asesinaron al menos 8 líderes sociales en los Montes de María (entre los Departamentos de Sucre y Bolívar). A nivel nacional la cifra ascendió a 566 asesinatos entre el 1 de enero del 2016 y el 10 de enero 2019 (Indepaz, 2019).

## Bibliografía

- ACNUR (2009) *Violencia de género y mujeres desplazadas. Año 2009*. Bogotá: ACNUR Colombia.
- ACNUR (2010) *Directriz de atención integral a la población desplazada con enfoque diferencial de género*. Bogotá: ACNUR Colombia.
- ACNUR (2018) *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2017*. Ginevra: ACNUR.
- APC Colombia - Agencia Presidencial de Cooperación para Colombia (2018) *Aportes europeos para la paz* [En línea. URL: <[https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/brochure-colombia-trust-fund-eu-cooperation\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/brochure-colombia-trust-fund-eu-cooperation_es.pdf)>. Consultado el 20 de febrero de 2018].
- Agudelo Taborda, Jairo (2011) *Marco Internacional de la Cooperación para el Desarrollo*, en J. Agudelo Taborda (ed.) *Variables sociopolíticas de la cooperación internacional para el desarrollo en América Latina y el Caribe*. Cartagena de Indias: Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo, 13-68.
- Amin, Samir (2006) *Por un mundo multipolar*. Barcelona: El Viejo Topo.
- Barreto Henriques, Miguel (2016). *Laboratorios de paz en territorios de violencia(s) ¿Abriendo caminos hacia la paz positiva?* Bogotá: Fundación Universidad Tadeo Lozano.
- Berents, Helen (2015) “An embodied everyday peace in the midst of violence”. *Peacebuilding*, vol. 3, núm. 2, 1-14.
- Berman-Arévalo, Eloisa (2017) *Making space in the “territorial cracks”. Afro-campesin politics of land and territory in the Colombian Caribbean*. PhD Thesis in Geography, University of North Carolina at Chapel Hill, Chapel Hill.
- Bocchi, Davide (2009) “Análisis de la política exterior de la Unión Europea en el período 2002-2008 hacia la solución negociada del conflicto colombiano”. *Papel Político*, vol. 14, núm. 1, 167-200.
- Bidaurratzaga, Eduardo & Zabalo, Patxi (2013) “Los acuerdos de asociación de la UE con África y América Latina: La nueva apuesta europea por tratados de libre comercio con cooperación”. *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 30, núm. 3, 837-860.
- Blu Radio (2014) “Fiscalía revela que 4382 personas fueron asesinadas en falsos positivos”. *Blu Radio*, 26 de noviembre. [En línea. URL:<<https://www.bluradio.com/83597/lacifra-4382-personas-fueron-asesinadas-en-falsos-positivos-asegura-fiscalia>>. Consultado el 18 de febrero de 2018].
- Bush, George (1991) “Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union”, January 29, 1991. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*. [En línea. URL: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=19253>>. Consultado el 20 de Julio de 2018].
- Cancillería de Colombia (2018) *Colombia en el escenario de cooperación internacional*. [En línea. URL:<<http://www.cancilleria.gov.co/international/politics/cooperation>>. Consultado el 18 de febrero de 2018].
- Caracol Radio (2015) “UE nombra a político irlandés como enviado para la paz en Colombia”. *Radio Caracol*, 1 de octubre. [URL: <[http://caracol.com.co/radio/2015/10/01/internacional/1443720699\\_346035.html](http://caracol.com.co/radio/2015/10/01/internacional/1443720699_346035.html)>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- Carpenter, Ted Galen (1991) “The new world disorder”. *Foreign Policy*, núm. 84, 24-39.
- Castañeda, Dorly (2017) *La Unión Europea y la construcción de la paz en Colombia. Como la cooperación internacional puede apoyar la transición del conflicto armado a la paz*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

- Castro-Gómez, Santiago (2000) “Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la «invención del otro»”, en E. Lander (ed.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO-UNESCO, 145-161.
- Cepeda, Fernando & Pardo, Rodrigo (1989) “La política exterior colombiana (1930-1946)”. *Nueva Historia de Colombia*, vol. 3, 9-28.
- Chato, Pilar (2016) “De los chulavitas a los GAO”. *Colombia plural. Otro país, otro periodismo*. [En línea. URL: <<https://colombiaplural.com/los-chulavitas-los-gao/>>. Consultado el 10 de marzo de 2018].
- Chomsky, Noam (1982) *Towards a new cold war: US foreign policy from Vietnam to Reagan*. New York: The New Press.
- Chomsky, Noam (2014) *I padroni dell'umanità. Saggi politici (1970-2013)*. Milano: Ponte alle Grazie.
- Comisión Europea (2000) *Colombia: Country Strategy Paper*. [En línea. URL: <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/colombia/csp/02\\_06en.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/colombia/csp/02_06en.pdf)>. Consultado el 28 de diciembre de 2017].
- Comisión Europea (2007) *Documento de Estrategia Regional con la Comunidad Andina 2007-2013*. [En línea. URL: <<http://www.comunidadandina.org/DS/RSP%20CAN%202007-2013%20ES.pdf>>. Consultado el 15 de enero del 2019].
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (2013) *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica. [En línea. URL: <<http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/basesDatos.html>>. Consultado el 20 de abril de 2018].
- Courtheyn, Christopher (2017) “Territories of peace: alter-territorialities in Colombia’s San José de Apartadó Peace Community”. *The Journal of Peasant Studies*, vol. 45, núm. 7, 1432-1459.
- D’Antonio Maceiras, Sergio (2018) “*Eppur continua a muoversi*. La dinámica colonial del conocimiento científico a través de las revistas y los índices de impacto”. *Geopolítica(s)*, vol. 9, núm. 1, 113-136.
- Duarte Herrera, Lisbeth Katherine & Pedraza Beleño, José Adolfo (2018) “La relación política exterior y cooperación internacional para el desarrollo: el caso de Colombia, 2002-2015”. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo / Iberoamerican Journal of Development Studies*, vol. 7, núm. 2, 4-30.
- Delors, Jacques (1985) “Intervention de Jacques Delors (Luxembourg, 9 septembre 1985)”. *Bulletin des Communautés européennes*, núm. 9. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés Européennes. [En línea. URL: <[https://www.cvce.eu/content/publication/2001/10/19/423d6913-b4e2-4395-9157-fe70b3ca8521/publishable\\_fr.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2001/10/19/423d6913-b4e2-4395-9157-fe70b3ca8521/publishable_fr.pdf)>. Consultado el 20 de febrero de 2017].
- Domínguez, Jorge I. (2010) “La política exterior del presidente Barack Obama hacia América Latina”. *Foro Internacional*, vol. 50, núm. 2, 243-268.
- Donadío, Marcela (2010) *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina*. Buenos Aires: Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL). [En línea. URL: <<http://www.fesseguridadregional.org/images/stories/docs/5794001g.pdf>>. Consultado el 10 de marzo de 2018].
- Duchêne, François (1973) “The European Community and the uncertainties of interdependence”, en M. Kohnstamm & W. Hager (eds.) *A Nation Writ Large?* London: Palgrave Macmillan, 1-21.

- El Espectador (2016) “«El nuevo capítulo del Plan Colombia se llamará Paz Colombia»: Obama”. *El Espectador*, 4 de febrero [En línea. URL: <<https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-nuevo-capitulo-del-plan-colombia-se-llamara-paz-colo-articulo-614763>>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- El Tiempo-Indepaz (2018) *El mapa de la vergüenza*. [En línea. URL: <<https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/el-mapa-de-los-lideres-sociales-asesinados-en-colombia-184408>>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- European External Action Service - Colombia (2013) *Los Laboratorios de Paz y los Programas Regionales de Desarrollo y Paz*. [En línea. URL: <[http://eeas.europa.eu/archives/delegations/colombia/documents/press\\_corner/2014/20140225\\_loslaboratoriosdepazylosprogramasdedesarrolloypaz\\_es.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/delegations/colombia/documents/press_corner/2014/20140225_loslaboratoriosdepazylosprogramasdedesarrolloypaz_es.pdf)>. Consultado el 17 de abril de 2018].
- European External Action Service - Colombia (2016) *Colombia y la Unión Europea*. [En línea. URL: <[https://eeas.europa.eu/delegations/colombia/1076/colombia-y-la-unión-europea\\_es](https://eeas.europa.eu/delegations/colombia/1076/colombia-y-la-unión-europea_es)>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- Fernández de Soto, Guillermo (2004) *La ilusión posible: un testimonio sobre la política exterior colombiana*. Bogotá: Editorial Norma.
- Fernández de Soto, Guillermo (2010) *El universo es el límite: el futuro de la política exterior de Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Fukuyama, Francis (1992) *The end of History and the last man*. New York: Free Press.
- García, María Isabel (1998) “Samper admite por primera vez que el narcotráfico pagó su campaña”. *El País*, 22 de julio. [En línea. URL: <[https://elpais.com/diario/1998/07/22/internacional/901058401\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1998/07/22/internacional/901058401_850215.html)>. Consultado el 20 de noviembre 2017].
- García Duque, Juana C. (2014) *Análisis comparado de las agendas de cooperación y ayuda al desarrollo en Colombia: diferencias entre los modelos de Estados Unidos y la Unión Europea 1998-2006*. Tesis de Doctorado en Estudios Iberoamericanos, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Galtung, Johan & Fischer, Dietrich (2013) *Pioneer of Peace Research*. Heidelberg/New York: Springer.
- Gómez Maseri, Sergio (2018a) “Trump insiste en recorte de presupuesto para Colombia”. *El Tiempo*, 12 de febrero. [En línea. URL: <<http://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/trump-advierte-insiste-en-recorte-de-presupuesto-para-colombia-181828>>. Consultado el 16 de junio de 2018].
- Gómez Maseri, Sergio (2018b) “Congreso de EEUU desafía a Trump y preserva ayuda para Colombia”. *El Tiempo*, 22 de marzo. [En línea. URL: <<http://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/congreso-de-estados-unidos-preserva-presupuesto-para-colombia-197162>>. Consultado el 16 de junio de 2018].
- González Arana, Roberto & Molineros Guerrero, Ivonne (2013) “Conflicto y Violencia en Colombia”, en C. Barreira, R. González Arana & L. F. Trejos Rosero (eds.) *Violencia política y conflictos sociales en América Latina*. Barranquilla: Editorial Universidad del Norte, CLACSO, 9-31.
- González Arana, Roberto & Trejos Rosero, Luis Fernando (eds.) (2016) *Fin del conflicto armado en Colombia? Escenario de posacuerdos*. Barranquilla: Universidad del Norte / Grupo Editorial Ibañez.
- Guarnizo Useche, Tatiana (2016) “¿Cómo le va a la Unión Europea cuando intenta ser un poder normativo? Un análisis a partir de su experiencia en Colombia 2000- 2015”, en J. Agudelo Taborda & G. Rodríguez Albor (eds.) *La cooperación internacional en transi-*

- ción 2015-2030. Análisis global y experiencias para Colombia*. Bogotá: Universidad San Buenaventura, Bogotá, 138-142.
- Hettne, Bjorn; Söderbaum, Fredrik & Stålgren, Patrik (2008) *The EU as a Global Actor in the South*. Stockholm: SIEPS.
- Keohane, Robert Owen (1986) *Neorealism and its Critics*. New York: Columbia University Press.
- Koh, Howard (2010) "The Obama administration and international law". *Annual Meeting of the American Society of International Law*, vol. 26. Washington DC: United States Department of State.
- Koopman, Sara (2011) "Alter-geopolitics: Other securities are happening". *Geoforum*, vol. 42, núm. 3, 274-284.
- Indepaz (2019) "566 líderes sociales y defensores de Derechos Humanos han sido asesinados desde el 1 de enero de 2016 - al 10 de enero de 2019". *Indepaz*, 11 de enero. [En línea. URL: <<http://www.indepaz.org.co/566-lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-han-sido-asesinados-desde-el-1-de-enero-de-2016-al-10-de-enero-de-2019/>>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- Leitão, Augusto Rogério (2010) "A União Europeia: um actor (político) em permanente indefinição", en M. M. Tavares Ribeiro (ed.) *De Roma a Lisboa: A Europa em Debate*. Coimbra: Almedina editora, 127-156.
- Manners, Ian (2002) "Normative power Europe: a contradiction in terms?". *JCMS: Journal of common market studies*, vol. 40, núm. 2, 235-258.
- Martínez Cortés, Paula (2013) *Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia en contexto*. Berlín: FDCL - Forschungs und Dokumentationszentrum Chile Lateinamerika.
- Matta Colorado, Nelson (2016) "Los cuatro pilares del plan «Paz Colombia»". *El Colombiano*, 5 de febrero. [En línea. URL: <<http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/los-cuatro-pilares-del-plan-paz-colombia-XX3550437>>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- May, Rachel A.; Schneider, Alejandro & González Arana, Roberto (2018) *Caribbean Revolutions: Cold War Armed Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Monroy Hernandez, María Catalina (2014) *Tomadores de humanos de decisiones. Plan Colombia: una estratégica política exterior de Estados Unidos*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Monroy Hernández, María Catalina & Sánchez, Fabio (2017) "Foreign Policy Analysis and the Making of Plan Colombia". *Global Society*, vol. 31, núm. 2, 245-271.
- Moreira, Alba & Forero, Marcela (2017) *Dossier proceso de paz en Colombia*. Barcelona: CIDOB. [En línea. URL: <[https://www.cidob.org/es/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier\\_proceso\\_de\\_paz\\_en\\_colombia/dossier\\_proceso\\_de\\_paz\\_en\\_colombia](https://www.cidob.org/es/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia)>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- Morgenthau, Hans (1962) "A political theory of foreign aid". *The American Political Science Review*, vol. 56, núm. 2, 301-309.
- Morgenthau, Hans (1969) *A New Foreign Policy for the United States*. London: Pall Mall Press.
- Naciones Unidas (2018) "Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia", en *United Nation Peacemaker. Document Retrieval*. [En línea. URL: <[https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CO\\_990506\\_Agenda%20Común%20Por%20El%20Cambio%20Hacia%20Una%20Nueva%20Colombia.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CO_990506_Agenda%20Común%20Por%20El%20Cambio%20Hacia%20Una%20Nueva%20Colombia.pdf)>. Consultado el 15 de febrero de 2018].

- Nye, Joseph S. (1991) *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books.
- Nye, Joseph S. (2009) “Get smart: Combining hard and soft power”. *Foreign Affairs*, vol. 88, núm. 4, 160-163.
- OCDE (2008) *¿Es AOD? Factsheet*. [En línea. URL: <<https://www.oecd.org/dac/stats/es%20AOD%20Nov%202008.pdf>>. Consultado el 20 de febrero de 2018].
- OCDE (2018) *OECD.Stat. Aid (ODA) commitments to countries and region [DAC3a]*. [URL: <<https://stats.oecd.org>>. Consultado el 10 de julio de 2018].
- Osorio Matoriel, Emy (2018) “No solo cultivamos palma: el lema de los pequeños productores en María La Baja”. *Revista Semana Rural*, 19 de febrero. [En línea. URL: <<https://semanarural.com/web/articulo/los-pequenos-productores-en-maria-la-baja-que-se-resistieron-a-cultivar-palma-de-aceite/427>>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- Otálora Sevilla, Lady Maritza & Rouvinski, Vladimir (2013) “Cooperación internacional para el desarrollo en el Valle del Cauca: un estudio de percepciones”. *Estudios Gerenciales*, vol. 29, núm. 126, 17-25.
- Parlamento Europeo (2001a) *Resolución B5-0087/2001 del Parlamento Europeo sobre el Plan Colombia y el apoyo al proceso de paz en Colombia*. [En línea. URL: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP5-TA-2001-0055%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fES&language=ES>>. Consultado el 25 de marzo de 2018].
- Parlamento Europeo (2001b) “Plan Colombia” (votación). *Propuestas de resolución B5-0087 y B5-0088/2001*. [En línea. URL: <[http://www.europarl.europa.eu/pv1/pv1?PRG=CALDOC&APP=PV1&LANGUE=ES&TPV=ADOPT&FILE=2001\\_0201&TYPE=PARTIE\\_20&LASTCHAP=35](http://www.europarl.europa.eu/pv1/pv1?PRG=CALDOC&APP=PV1&LANGUE=ES&TPV=ADOPT&FILE=2001_0201&TYPE=PARTIE_20&LASTCHAP=35)>. Consultado el 25 de marzo de 2018].
- Pastrana, Eduardo (2011) “La política exterior colombiana hacia Suramérica de Uribe a Santos”, en *IX Curso para Diplomatas Sul-Americanos: textos académicos* (compilado por Fundação Alexandre de Gusmão y Ministerio das Relações Exteriores). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 67-81.
- Petiteville, Frank (2002) “L’Union européenne, acteur international «global»? Un agenda de recherche”. *Revue internationale et stratégique*, vol. 47, núm. 3, 145-157.
- Pizarro Leongómez, Eduardo (2017) *Cambiar el futuro. Historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)*. Bogotá: Debate.
- PNUD - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2015) *El Secretario General nombra a Jean Arnault, de Francia, como delegado a la subcomisión sobre el fin del conflicto en el marco del Proceso de Paz en Colombia*. [En línea. URL: <<http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/pressreleases/2015/08/13/el-secretario-general-nombra-a-jean-arnault-de-francia-como-delgado-a-la-subcomisi-n-sobre-el-fin-del-conflicto-en-el-marco-del-proceso-de-paz-en-colombia.html>>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- Powaski, Ronald E. (2019) *Ideals, Interests, and US Foreign Policy from George H. W. Bush to Donald Trump*. Cham: Palgrave MacMillan-Springer.
- Ramírez, Andrés Mauricio (2002) “Diplomacia por la paz: La implementación de la política exterior en Colombia desde el proceso de paz”. *Con-texto*, vol. 13, núm. 69, 69-73.
- Randall, Stephen (2017) *Frente la estrella polar. Colombia y Estados Unidos desde 1974*. Bogotá: Penguin Random House.

- Revista Semana (2015a) “El comisionado especial de Alemania para el proceso de paz”. *Revista Semana*, 4 de febrero. [En línea. URL: <<https://www.semana.com/nacion/articulo/tom-koenigs-el-comisionado-especial-de-alemania-para-el-proceso-de-paz/422892-3>>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- Revista Semana (2015b) “EE UU designa enviado especial para el proceso de paz”. *Revista Semana*, 20 de febrero [En línea. URL: <<https://www.semana.com/nacion/articulo/ee-uu-designa-enviado-especial-para-el-proceso-de-paz/418515-3>>. Consultado el 15 de enero del 2019.]
- Rincón, Omar (2009) “Narco.estética y narco.cultura en Narco.lombia”. *Nueva Sociedad*, núm. 222, 147-163.
- Ríos, Jerónimo (2015) “Del Caguán a La Habana. Los diálogos de paz con las FARC en Colombia: una cuestión de correlación de fuerzas”. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, vol. 1, núm. 1, 63-83.
- Riccardi, Davide & Agudelo Taborda, Jairo (2015) “Il camino della Colombia verso la pace”. *Peace Processes Online Review*, vol. 1, núm. 1, 1-35.
- Richmond, Oliver P. (2002) *Maintaining Order, Making Peace*. Londres: Palgrave.
- Richmond, Oliver P. (2011) “Resistencia y paz postliberal”. *Relaciones Internacionales*, vol. 16, 13-46.
- Rojas Rivera, Diana Marcela (2015) *El Plan Colombia la intervención de Estados Unidos en el conflicto armado colombiano (1998-2012)*. Bogotá: Penguin Random House.
- Rojas Rivera, Diana Marcela (2017) “Estados Unidos en la construcción de la paz en Colombia”. *Análisis Político*, vol. 30, núm. 91, 37-52.
- Romero Tenorio, José Manuel; Zuluaga Morales, Jhon Mario & García Hernández, Anny Rosa (2016) “La pantalla blanqueada. Maquillaje de la piel social en los informativos de RCN”. *Textos y Sentidos*, vol. 13, 111-131.
- Romero Tenorio, José Manuel; Buitrigo Echeverry, Carolina & Echeverry Blanco, María del Rosario (2017) “¿Deslizarse o sumergirse en la interfaz? El periodismo *drone* y la maquetación ergonómica del espacio”. *Estudios sobre el mensaje periodístico*, vol. 23, núm. 1, 257-272.
- Sanahuja, José Antonio (2003) “Paz, democracia y desarrollo en las relaciones UE-América Latina: el caso de Colombia”. *Papeles de cuestiones internacionales*, núm. 83, 147-160.
- Sánchez Gómez, Gonzalo & Peñaranda, Ricardo (eds.) (1986) *Pasado y Presente de la Violencia en Colombia*. Bogotá: Cerec.
- Santos, Boaventura de Sousa (2010a) *Para descolonizar occidente: más allá del pensamiento abismal*. Buenos Aires: CLACSO, Prometeo Libros.
- Santos, Boaventura de Sousa (2010b) *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Saura Estapà, Jaume (2013) “Implicaciones de derechos humanos en el tratado de libre comercio entre Colombia y la Unión Europea”. *InDret*, núm. 4, 1-25.
- SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute (2018) *Trade registers*. [En línea. URL: <[http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade\\_register.php](http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade_register.php)>. Consultado el 12 de mayo de 2018].
- Spivak, Gayatri (2003) “¿Puede hablar el subalterno?”. *Revista Colombiana de Antropología*, vol. 39, 297-364.
- Spivak, Gayatri (2006) *In other worlds: Essays in cultural politics*. New York: Routledge.
- Stokes, Susan (2009) *Globalization and the Left in Latin America*. [En línea. URL: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.464.4640&rep=rep1&type=pdf>>. Consultado el 2 de junio de 2018].

- Tickner, Arlene (2000) “Tensiones y consecuencias indeseables de la política exterior estadounidense en Colombia”. *Colombia internacional*, núm. 49-50, 39-61.
- Tickner, Arlene (2007) “Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales”. *Colombia internacional*, núm. 65, 90-111.
- Tickner, Arlene & Bitar, Sebastián (2017) *Nuevos enfoques para el estudio de las relaciones internacionales de Colombia*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Tokatlian, Juan Gabriel (2000) “La mirada de la política exterior de Colombia ante un nuevo milenio: ¿ceguera, miopía o estrabismo?” *Colombia internacional*, núm. 48, 35-43.
- Tokatlian, Juan Gabriel (2008) “La construcción de un «Estado fallido» en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia”. *Análisis político*, vol. 21, núm. 64, 67-104.
- Trejos Rosero, Luis Fernando (2019) “Balance de la confrontación armada en el Caribe colombiano durante 2018”. *La Silla Vacía*, 13 de enero. [En línea. URL: <<https://lasillavacia.com/silla-llena/red-caribe/historia/balance-de-la-confrontacion-armada-en-el-caribe-colombiano-durante>>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- USAID - U. S. Agency for International Development (2014) *Apoyo financiero al desarrollo financiero de Colombia 2004-2013*. [En línea. URL: <<https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/ATTACHMENT%207.b%20APOYO%20DE%20USAID%20AL%20DESARROLLO%20FINANCIERO%20EN%20COLOMBIA%202004-2013.pdf>>. Consultado el 15 de enero de 2019].
- USAID - U. S. Agency for International Development (2018) *U.S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, July 1, 1945–September 30*. [URL: <<https://explorer.usaid.gov/reports.html>>. Consultado el 1 de julio de 2018].
- Van der Veen, Maurits (2011) *Ideas, interests and foreign aid*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Velázquez Rivera, Edgar (2007) “Historia del paramilitarismo en Colombia”. *História* (São Paulo), vol. 26, núm. 1, 134-153.
- Wallerstein, Immanuel (2004) *World-systems Analysis: An Introduction*. Durham, NC: Duke University Press.
- Wolfers, Arnold (1952) “National security as an ambiguous symbol”. *Political Science Quarterly*, vol. 67, núm. 4, 481-502.
- Zuluaga Duque, John Fredy (2017) “El diálogo mediador del desarrollo de los saberes”. *Collectivus*, vol. 4, núm. 2, 11-35.