

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Ciencia a la mente y virtud al corazón

Facultad de Ciencias Sociales

LA UNIÓN EUROPEA ANTE EL CONFLICTO COLOMBIANO
(2010-2018)

Tesis de grado de la carrera Licenciatura en Relaciones Internacionales



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Nombre y Apellido del alumno/a: Lis Juliana Llerena Marcón
Email Institucional del alumno/a: lis.llerenamarcon@usal.edu.ar
D.N.I: 37.803.312
Tutor académico: Dr. Jorge.M. Vega
Email Institucional: jorge.vega@usal.edu.ar

Buenos Aires, Marzo 2023

Resumen

El trabajo analiza el rol llevado adelante por la UE ante el conflicto colombiano durante la administración de Juan Manuel Santos. Particularmente, se focaliza en la percepción y el accionar europeo sobre dos temas ríspidos: el conflicto armado y el narcotráfico. El estudio fue abordado mediante elementos teóricos de la interdependencia compleja, el constructivismo y la escuela liberal. Metodológicamente, la investigación tuvo un carácter cualitativo y meramente descriptivo. En su desarrollo, se analizó la PESC (y sus complejidades) así como su percepción de que Colombia era un estado frágil al que había que apoyar para evitar la magnificación de sus problemas. Es por ello que Bruselas lo acompañó durante el proceso de negociación y legitimó el acuerdo alcanzado. En el posconflicto su función consistió en supervisar la progresiva implementación de los acuerdos. Además, en todo momento actuó como un gran donante creando para ello Fondo Europeo para la Paz. En esa dirección se financiaron diversos programas y se implementaron políticas de sustitución de cultivos ya que el narcotráfico era visto como un problema fundamentalmente rural. No obstante, la cooperación en elementos duros no estuvo exenta puesto que se incrementaron las alianzas en el marco de conferencias multilaterales y los acuerdos estratégicos en materias de seguridad y justicia. Se concluye que la UE con una actitud decidida aprovechó el nuevo contexto político colombiano para aplicar sus principios y valores cooperativos robusteciendo su soft power, y diferenciándose de la tradicional política represiva norteamericana.

Abstract

The paper analyzes the role carried out by the EU in the face of the Colombian conflict during the administration of Juan Manuel Santos. In particular, it focuses on the European perception and action on two harsh issues: the armed conflict and drug trafficking. The study was approached through theoretical elements of complex interdependence, constructivism and the liberal school. Methodologically, the research was qualitative and merely descriptive. In its development, the CFSP (and its complexities) was analyzed as well as their perception that Colombia was a fragile state that had to be supported to avoid the magnification of its problems. That is why Brussels accompanied him during the negotiation process and legitimized the agreement reached. In the post-conflict period, his role consisted of supervising the progressive implementation of the agreements. In addition, at all times he acted as a great donor, creating the European Fund for Peace for this purpose. In this direction, various programs were financed and crop substitution policies were implemented since drug trafficking was seen as a fundamentally rural problem. However, cooperation in hard elements was not exempt since alliances within the framework of multilateral conferences and strategic agreements in matters of security and justice increased. It is concluded that the EU with a determined attitude took advantage of the new Colombian political context to apply its cooperative principles and values, strengthening its soft power, and differentiating itself from the traditional North American repressive policy.

Prólogo

Este trabajo se encuentra dedicado a toda mi familia tanto de Río Gallegos como de Perú, en especial a mis padres por haberme brindado las herramientas para poder estudiar y darme la libertad de seguir la carrera que deseaba, por ser pacientes, por enseñarme a ser resiliente y por haberme motivado a continuar adelante con mis sueños.

Quiero agradecer a mis profesores y tutores por su dedicación, por ser mis guías en cada paso de este trabajo, aportando sus conocimientos, ya sea a la hora de investigar o brindarme sugerencias para que hoy yo pudiera culminar esta carrera con la mejor versión de mí.

También quiero reconocer a mis colegas y hoy amigos que me apoyaron, que me permitieron no decaer cada vez que sentí miedo a rendir mis exámenes y que aportaron sus conocimientos para poder llevar adelante este trabajo de investigación.

Tampoco puedo dejar de dar las gracias a mis amigos del sur, hoy hermanos del corazón, que siempre me brindaron sus buenas energías, que me escucharon cuando sentía inseguridades y que siempre me recordaron la mujer empoderada soy.

Por último y en especial, quiero agradecer a mi pareja, que a pesar de estar a unos cuantos kilómetros, siempre me acompañó y pasó días enteros conmigo para no sentirme sola.

Gracias, sin ustedes no hubiese podido llegar hasta donde llegué.

Lis

Índice General

1. Introducción.....	6
1.1. Tema, Problema y Objetivos.....	6
1.2. Justificación.....	8
1.3. Motivación.....	10
1.4. Estado del arte	11
1.5. Metodología.....	13
2. Marco Teórico	15
2.1. La Interdependencia Compleja	15
2.2. Los elementos Constructivistas	16
2.3. El elemento liberal: la cooperación	17
3. Caracterizando la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la UE	18
3.1. La UE ante el mundo ¿Qué es la PESC?	18
3.2. Dificultades de la PESC: ¿Actor racional unificado?	22
3.3. Percepción sobre el conflicto colombiano.....	27
3.4. Relación Bilateral UE-Colombia durante la presidencia de Santos	37
4. La Unión Europea y el “conflicto armado” colombiano.....	43
4.1. Reconstruyendo el conflicto armado.	43
4.2. La UE y el Proceso de paz: 2010-2016.....	52
4.3. Supervisando el post-conflicto: 2016-2018	58
5. El combate al narcotráfico desde la óptica de Bruselas	62
5.1. ¿En qué consiste el narcotráfico en Colombia?	62
5.2. El impacto en la UE	70
5.3. Herramientas y accionar europeo	75
6. Conclusiones	80
7. Fuentes bibliográficas	82
7.1. Sitios Web	91

Índice de Mapas

Mapa 1. Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca, 2009-2018...68
Mapa 2. Variación absoluta del área sembrada con coca 2016-2017.....69
Mapa 3. Las 26 iniciativas del Fondo Europeo para la Paz a inicios de 2018.....77

Glosario

ADO: Autodefensa Obrera

AL: América Latina

AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo

BACRIM: Bandas Criminales Emergentes

CAN: Comunidad Andina de Naciones

CEE: Comunidad Económica Europea

DDHH: Derechos Humanos

EE.UU: Estados Unidos

ECHO: órgano de Protección Civil de la UE

ELN: Ejército de Liberación Nacional

EPL: Ejército Popular de Liberación

EUROPOL: Agencia de la Unión europea para la cooperación policial

FAO: Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Ejército del Pueblo

MAQL: Movimiento Armado Quintín Lame

M-19: Movimiento 19 de Abril

OEDT: Observatorio de las Drogas y Toxicomanías

OMA: Organización Mundial de Aduanas

ONU: Organización de Naciones Unidas

PESC: Política Exterior y de Seguridad Común

PCSD: Política Común de Seguridad y Defensa

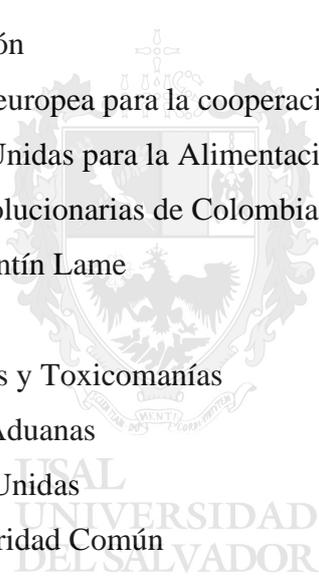
PNIS: Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos

PRT: Partido Revolucionario de los Trabajadores

UE: Unión Europea

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

UP: Unión Patriótica



Capítulo 1: Introducción

La investigación presenta como tema el rol jugado por la Unión Europea ante el conflicto colombiano durante la administración de Juan Manuel Santos (2010-2018). El análisis abarca ambos gobiernos del mandatario colombiano y se focaliza en la percepción y el accionar europeo sobre dicho país, particularmente ante los dos temas ríspidos: el conflicto armado y el narcotráfico.

Para comprender el accionar de este actor hacia el país sudamericano fue necesario referirse a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y sus complejidades. Además, su rol fue el resultado de un proceso que se moldeó durante décadas. En consecuencia, se harán menciones al pasado mediato e inmediato a modo de reconstruir dicho proceso. Aún así el foco se centrará en los ocho años mencionados.

Un punto relevante es que el estudio toma como constante referencia a Estados Unidos, vale decir, la UE se miró en el espejo norteamericano. Tanto en su visión del mundo como en su accionar, Bruselas siempre ha intentado diferenciarse de las formas de Washington principalmente de las políticas represivas. Para el caso colombiano, la UE procuró exhibir otra cara, una alternativa a la opción militar provista por la Casa Blanca. Es así, que con el correr del tiempo se diseñó una opción blanda basada en la cooperación que dejó en evidencia su pretensión de robustecer su soft power.

En definitiva, el trabajo tiene un carácter cualitativo y meramente descriptivo o exploratorio. Para su desarrollo cuenta con cinco capítulos correspondiendo los dos primeros a cuestiones metodológicas y abordajes teóricos mientras que los restantes capítulos abarcaran concretamente el tema elegido.

1.1. Tema, Problema y Objetivos

La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) es uno de los puntos más polémicos y conflictivos dentro de la Unión Europea. Las divergencias en temas como defensa, migraciones y los vínculos con Estados Unidos, Rusia y China son ejemplos de posiciones

divergentes entre los veintisiete. El pluralismo en este tópico es tal que no puede considerarse un actor monolítico. Sin embargo, tal situación no es válida para el conflicto colombiano en donde todos sus miembros adhieren a una política de cooperación basada en los acuerdos, la asistencia y la paz. Es por ello que en este estudio puede entenderse al bloque de los veintisiete como un actor racional unificado.

Desde esta investigación, se entiende por “conflicto colombiano” a la superposición de situaciones delictivas y violentas que directa e indirectamente se encuentran relacionadas, se retroalimentan y producen efectos en la estabilidad política del país, la región y en menor medida en el mundo. Más específicamente, se hace referencia, en primer lugar, al conflicto armado que por más de medio siglo ha azotado Colombia generando entre otras cosas lo que se conoció como “la violencia”. Se incluyen aquí todos los actores involucrados (Estado, Fuerzas armadas, los diversos grupos insurgentes, los paramilitares, etc.). En segundo término, se tiene en cuenta al narcotráfico en todo su proceso (cultivos, producción/laboratorios, comercialización, etc.) y a todos sus actores (campesinos, carteles, bandas criminales emergentes-Bacrim-). Por cuestiones de tiempo, espacio y complejidad del estudio se descartan otras formas de crimen organizado como las pandillas territoriales urbanas que han surgido en el siglo XXI, muchas de ellas devenidas en Bacrim.

El impacto del conflicto en Europa se manifiesta principalmente en el ingreso de sustancias ilícitas, destacándose la cocaína y el fentanilo, entre otros. La Unión Europea es uno de los grandes mercados de drogas que afecta la calidad de vida de la población, repercutiendo en su salud, a la vez que crea redes transnacionales del delito y corrompe a las autoridades públicas. También, aunque en menor medida, grupos ilegales europeos participan en el tráfico de armas, así como en la prestación de asistencia técnica y formación a los grupos insurgentes colombianos (como lo han hecho entre otros el IRA y la ETA).

Desde Bruselas se sostiene que una política dura y represiva hacia Colombia generaría más violencia y homicidios. Ese es el enfoque que ha seguido Washington desde el advenimiento del Plan Colombia en 2000 en alianza con las élites políticas y económicas colombianas. El mismo fijó como enemigo al narco-terrorismo. No obstante, paradójicamente la Unión Europea percibió en Juan Manuel Santos un interlocutor válido para desplegar con mayor énfasis su visión.

Es por ello que la pregunta de investigación hace referencia a ¿Cómo la percepción, los mecanismos y las estrategias de cooperación desplegadas por la Unión Europea han incidido

a atemperar el conflicto colombiano durante el periodo 2010-2018? Se da por sentado que la UE no fue un actor protagónico sino un jugador secundario que sosteniendo un modelo de acción claramente diferenciado de EE.UU, acompañó y ayudó a legitimar el proceso de paz y una solución a la problemática de las drogas.

A raíz de este planteo, se esboza el siguiente **objetivo general**: Analizar el vínculo de cooperación entre la Unión Europea y Colombia durante la Presidencia de Juan Manuel Santos en relación al conflicto colombiano.

Para su mejor desarrollo, el mismo se desglosa en los siguiente objetivos específicos:

- Describir el rol que la cooperación ocupa en la Política exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea.

- Explicar la percepción de la Unión Europea sobre Colombia durante la administración Santos.

- Analizar el rol de la Unión Europea en el conflicto armado colombiano entre 2010 y 2018.

- Investigar qué estrategias en materia de lucha contra drogas ilícitas existen entre la Unión Europea y Colombia.

1.2. Justificación

El caso colombiano, por la superposición de conflictos directa e indirectamente relacionados, es uno de los más emblemáticos para su investigación y merece especial atención para el estudio en materia de seguridad política y humana, ya que no solo pone en jaque al país sino al desarrollo mismo de la gobernanza a nivel regional y continental, además de generar efectos a nivel mundial. En este contexto, el conflicto en Colombia se ha convertido en un fenómeno transnacional, que requiere para su resolución de la participación responsable de diversos actores influyentes que integran la comunidad internacional. En este sentido, entre los Estados sobresale la intervención de Estados Unidos, y en cuanto a los Organismos Internacionales resalta el rol de la Organización de las Naciones Unidas. Otros interlocutores de valía son los bloques regionales como la Unión Europea y la Comunidad Andina de Naciones. La participación de estos y otros actores tiene como finalidad la contención de la problemática, teniendo en cuenta los riesgos que implicaría un efecto dominó y la expansión del mismo.

El recorte temporal elegido (2010-2018) coincide con la presidencia de Juan Manuel Santos en Colombia. Se considera relevante puesto que durante esa gestión se llega a una etapa de relajación de la intensidad del conflicto armado en Colombia con el Acuerdo de Paz en 2016, y se distingue por las prenegociaciones en Oslo con las FARC, así como por otro enfoque en materia de combate al narcotráfico. En esta línea, se produjo un giro en la política exterior colombiana, ya que venía precedido de un programa de financiación económica y de estrategia antinarcótica (“Plan para la Paz y Fortalecimiento del Estado”) con Estados Unidos. El mismo, fue muy criticado y conlleva algunas rispideces entre los actores, debido a que se percibieron las pretensiones expansionistas norteamericanas en las zonas selváticas. Además, no mostró logros en su cometido, sino que se incrementaron las áreas cultivadas, la migración del conflicto a México, entre otras consecuencias. Por eso, se intentó dejar atrás esas medidas restrictivas y se alejó de la doctrina del respice pollum (mirar hacia el norte), la cual siempre caracterizó a Colombia por presentar un bajo perfil siguiendo los intereses norteamericanos en asuntos de política regional e internacional. Por el contrario, se intentó restaurar la doctrina respice similia (mirar a los que son semejantes) practicando un acercamiento con gobiernos progresistas latinoamericanos. En consonancia, con la llegada de Santos, se apostó al multilateralismo cooperante no confrontativo con una visión más interdependiente.

Por otro lado, el estudio del tema desde la óptica de la Unión Europea resulta interesante y novedoso ya que lo que ha primado en las investigaciones es el enfoque belicista de Estados Unidos. Por el contrario, este trabajo se interesa en la cooperación más que en el conflicto y en la percepción de Bruselas como un punto de apoyo central para Colombia en su afán de modificar las políticas represivas. En oposición a Washington, desde la Unión Europea se plantea una nueva oportunidad para la paz en Colombia, diferente y distante a la que se venía sosteniendo anteriormente, limitándose al uso de estrategias militares y aportando un enfoque integral. Se transita así de un proyecto para la guerra a una diplomacia para la paz y hacia un modelo de cooperación Norte-Sur. Los pilares de la política exterior de la Unión Europea en Colombia, se basan en la creación de Laboratorios de Paz (herramienta técnica y financiera), la cooperación policial en conjunto con la EUROPOL, el respeto por los DD.HH, los principios de corresponsabilidad o responsabilidad compartida en la producción y tráfico de drogas ilícitas, entre otros.

Por último, en lo personal, esta temática despertó mi interés gracias al cursado de las asignaturas de Política Internacional Contemporánea y el Seminario de Seguridad y Defensa