

EL MANEJO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DURANTE EL GOBIERNO DE  
ANDRÉS PASTRANA Y LA INCIDENCIA DE ESTADOS UNIDOS Y LA  
UNIÓN EUROPEA

CAROLINA RODRÍGUEZ HERRERA

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES

BOGOTÁ, 2010

“El manejo de la política exterior durante el gobierno de Andrés Pastrana y la  
incidencia de Estados Unidos y la Unión Europea”

Monografía de grado

Presentada como requisito para optar el título de

Internacionalista

En la facultad de relaciones internacionales

Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora Del Rosario

Presentado Por:

Carolina Rodríguez Herrera

Dirigido Por:

Olga Illera Correal

Semestre I, 2010

*A mi familia, que me apoyan en cada decisión y paso que doy, sin ustedes nada tiene  
sentido.*

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a todas aquellas personas que me apoyaron y creyeron en mí a lo largo de mi carrera, pues fue su presencia la que me impulso en los momentos difíciles.

A Olguita, mi directora gracias por creer en este proyecto y ayudarme a sacarlo adelante.

A mis Padres y mi hermano, su apoyo incondicional y valiosos consejos fueron el motor de mis días, siempre estaré infinitamente agradecida.

## CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	
1. EVOLUCIÓN Y DESARROLLO DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA: LA RECONSTRUCCIÓN DE LAS RELACIONES EXTERIORES DURANTE EL GOBIERNO DE ANDRÉS PASTRANA	5
1.1 LA POLÍTICA EXTERIOR COMO HERRAMIENTA FUNDAMENTAL	6
1.2 PRIORIDADES DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA	7
1.3 LA EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA DURANTE EL SIGLO XX	8
1.4 LA DIPLOMACIA Y COOPERACIÓN PARA CONSEGUIR LA PAZ Y EL DESARROLLO ECONÓMICA Y LA CORRESPONSABILIDAD DEL CONFLICTO INTERNO DURANTE EL GOBIERNO DE ANDRÉS PASTRANA 1998-2002	11
2. ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA COMO ACTORES FUNDAMENTALES DURANTE LA PRESIDENCIA DE ANDRÉS PASTRANA	16

2.1	LAS RELACIONES COLOMBO ESTADOUNIDENSES A LO LARGO DE LA HISTORIA	17
2.2	ESTADOS UNIDOS: INVALUABLE ALIADO	20
2.3	LAS RELACIONES CON EUROPA A TRAVÉS DEL TIEMPO	25
2.4	COOPERACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL CONFLICTO ARMANDO Y LA BÚSQUEDA DE LA PAZ 1998-2002	29
3.	LOS ACTORES INTERNACIONALES EN COLOMBIA 1998-2002	35
3.1	LA ACCIÓN EXTERIOR EN ASUNTOS LOCALES	36
3.2	ESTADOS UNIDOS AL INTERIOR DE LA AGENDA COLOMBIANA	37
3.3	LA AGENDA INTERNA COLOMBIANA DE LA MANO CON LA UNIÓN EUROPEA	42
4.	CONCLUSIONES	45

## BIBLIOGRAFÍA

## INTRODUCCIÓN

Esta monografía pretende analizar la política exterior colombiana enfatizando las acciones diplomáticas, el proceso de toma de decisión, los lineamientos, y políticas, entre otros, que fueron utilizados a lo largo del periodo presidencial de Andrés Pastrana (1998-2002) considerando que durante este gobierno se establecieron varias estrategias con las cuales se buscaba el mejoramiento y fortalecimiento de la imagen de Colombia ante el mundo; estas estrategias fueron diseñadas de acuerdo a las necesidades nacionales y el status internacional del momento; las cuales fueron plasmadas en la política exterior que se desarrollaría durante este cuatrienio.

Dentro de esta política se enfatizó en la participación internacional de importantes actores del sistema como lo son Estados Unidos y la Unión Europea, teniendo en cuenta los diferentes intereses propios de cada uno de dichos actores, así como las estrategias establecidas por el mismo gobierno colombiano. A lo largo de este periodo presidencial la práctica de la política exterior y el ejercicio de la diplomacia ha resaltado los intereses locales a nivel internacional.

En un primer momento se debe considerar para el desarrollo de esta monografía, el hecho de que cada gobierno establece el mapa de ruta con respecto a su accionar internacional y por ende su política exterior, esta proyección es la que se seguirá durante el cuatrienio dependiendo de las prioridades y el contexto en el que se encuentre el país en ese momento, ciertamente se debe reconocer que Colombia como nación cuenta con unos principios regentes establecidos con el paso de los años y que se presumen como constantes en el establecimiento de prioridades en política exterior Colombiana. En el caso del gobierno de Andrés Pastrana la hoja de ruta tiene como título “Cambio para Construir la Paz”, nombre con el que se le conoce al plan de desarrollo del gobierno durante 1998-2002, en este documento se identificaron los lineamientos y acciones que se tendrán en cuenta durante el cuatrienio con respecto a temas económicos, sociales, políticos e internacionales, entre otros.

Para este estudio es pertinente tener en cuenta que uno de los elementos que incide en el manejo e implementación de la política exterior se encuentra determinado por factores internos de cada país, por consiguiente “la capacidad de las naciones para incidir en el sistema internacional es condicionado no solo por los otros actores internacionales, sino también por el desarrollo de la política domestica”<sup>1</sup>, al mismo tiempo las relaciones internacionales de un Estado son el resultado de acciones y reacciones a situaciones y coyunturas externas que los rodean.

La presente monografía se encuentra estructurada teniendo como objetivo principal la caracterización de la incidencia por parte de Estados Unidos y la Unión Europea en la Política Exterior del gobierno de Andrés Pastrana, entendiendo la incidencia como la influencia en temas de agenda y en el accionar al interior del sistema internacional. En el desarrollo de este trabajo se tocarán algunos temas relevantes al interior del estudio de la política exterior durante 1998-2002. Es así como en el primer capítulo se busca identificar concretamente cuales son las líneas base del accionar del gobierno Colombiano ante el mundo durante el cuatrienio, reconociendo que los intereses son influenciados por factores internos, sumando la necesidad de apoyo externo. En el segundo capítulo se evidencia el rol de actores internacionales tales como Estados Unidos y la Unión Europea dentro del marco de la política exterior colombiana, donde es pertinente analizar su actuación de acuerdo a los postulados de la *Teoría de la Interdependencia Compleja*<sup>2</sup> aplicada al campo de las relaciones internacionales, así mismo complementar el análisis trayendo a colación elementos del *Neo-Realismo Clásico y su concepto de Seguridad*<sup>3</sup> con el fin de dar cuenta de la complejidad del fenómeno.

---

<sup>1</sup> Ver Robles, Francisco. “Identidad e imagen nacional: variables internas de la política exterior” *Revista Colombia Internacional*, Vol. 33, 1996 (Enero – Marzo) .p. 3.

<sup>2</sup> Teoría de las Relaciones internacionales, postulada por Robert Keohane y Joseph Nye. Quienes definen la interdependencia como una dependencia mutua, en el mundo de las políticas se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre naciones y actores de diferentes naciones. Comparar Keohane Robert y Nye Joseph. “Power and Interdependence”. 2000 .p. 7.

<sup>3</sup> Concepto de la Teoría del Neo-Realismo Clásico, presentada por Barry Buzan donde afirma que en consecuencia a los cambios en el sistema internacional existen nuevos niveles de seguridad que no eran contemplados anteriormente. Los sectores de seguridad son el militar, económico, social y



Del objetivo anterior se desarrolla el tercer capítulo de este estudio, con el cual se hace un análisis entre el interés nacional y el interés los actores internacionales, con el fin de demostrar que estos pueden determinar el posterior desarrollo de acuerdos de cooperación, o por el contrario que los intereses sean de carácter opuesto a lo que pretende el gobierno nacional en donde no es sencillo llegar a una concertación. De este modo es posible identificar cómo la participación de dichos actores incidió positiva o negativo índole durante el periodo de 1998-2002.

Finalmente se llegará a la sección de las conclusiones, donde se hará referencia la incidencia de los actores internacionales en el manejo de la Política Exterior durante el gobierno de Andrés Pastrana y como esto ha influido en las realidades que vive el país actualmente, dando respuesta a los objetivo planteados al comienzo de esta investigación.

A partir de esto se debe reconocer la importancia que tiene el manejo de la política exterior dentro de un Estado, ya que se puede considerar como una de las herramientas más relevantes con las que cuenta un Estado para desenvolverse en el ámbito internacional. En este caso la pertinencia de esta monografía se encuentra enmarcada en que a pesar de la gran cantidad de estudios que se han realizado correspondientes a la política exterior colombiana durante el gobierno de Andrés Pastrana, no es perceptible la identificación y evaluación del cómo los actores internacionales en especial Estados Unidos y la Unión Europea incidieron durante este periodo en el accionar Estatal; o si bien es probable se hayan establecido algunas de sus acciones, no es común encontrar este análisis en conjunto dentro de un documento académico, lo cual esta monografía brindara a su lector con la mayor claridad posible.

Con este trabajo académico se pretende que el lector tenga la posibilidad de comprender más a fondo como se fundamenta en general la política exterior colombiana, al mismo tiempo el cómo está se maneja dentro de un periodo presidencial concreto y posteriormente como los actores internacionales tales como

---

ambiental. Comparar Buzan, Barry. "New patterns of Global Security in the Twenty-First Century". 1991. p. 433. Documento Electrónico.

Estados Unidos y la Unión Europea incidieron de una forma u otra en las realidades colombianas.

Así mismo es importante reconocer que las políticas desarrolladas a lo largo del periodo de estudio sientan bases fuertes para las acciones de gobiernos posteriores. Es visible en algunas políticas planteadas durante la administración Pastrana las cuales aún se encuentran vigentes en la administración actual, permitiendo inferir que las acciones que se desarrollaron a finales del siglo XX y comienzos del S XXI son fundamentales para el buen desarrollo de las políticas colombianas tanto a nivel local como internacional y en consecuencia son relevantes para todo tipo de análisis relacionado con política exterior.

# **1. EVOLUCIÓN Y DESARROLLO DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA: LA RECONSTRUCCIÓN DE LA RELACIONES EXTERIORES DURANTE EL GOBIERNO DE ANDRÉS PASTRANA.**

Todo gobierno cuenta con unos parámetros de acción específicos, los cuales son considerados guía u hoja de ruta durante un espacio de tiempo, la presidencia de Andrés Pastrana no es la excepción; por consiguiente es indispensable para realizar un análisis correspondiente al su periodo de gobierno, el identificar de manera clara cuales son los lineamientos básicos de la política exterior colombiana entre 1998 y 2002. Para este efecto se abordaran los siguientes temas dentro de este capítulo; en un primer momento y con el carácter de contextualizar al lector se definirá el concepto de política exterior teniendo en cuenta los aportes de importantes analistas internacionales, considerando la política exterior como una de las herramientas con las que cuenta un gobierno para actuar en el marco internacional. En un segundo momento se resaltarán las principales características de la política exterior colombiana, identificando los fundamentos bajo los cuales ha actuado el gobierno colombiano a lo largo de la historia. Seguido por una breve reseña evolutiva de la política exterior en Colombia, enunciando algunas de las tendencias desarrolladas a lo largo de la historia tales como el *Respice Polum* y el *Respice Similia*. Finalmente se abordarán los principales lineamientos que fueron utilizados durante el gobierno de Andrés Pastrana, considerando coyunturas nacionales e internacionales, interés en la reactivación de las relaciones bilaterales con Estados Unidos y el afianzamiento de las relaciones con Europa, entre otras.

Esta información proporciona un contexto amplio referente al desarrollo de la política exterior, así como una identificación del accionar político internacional durante el gobierno de Andrés Pastrana. En este momento se pretende que el lector se familiarice con el tema de estudio e identifique que sin esta información suministrada no es pertinente realizar el posterior análisis de la incidencia y evaluación de la

política exterior durante 1998-2002, ya que los elementos enunciados pueden ser considerados el punto de partida para una reflexión sobre el tema.

### **1.1. LA POLÍTICA EXTERIOR COMO HERRAMIENTA FUNDAMENTAL**

La política exterior es una de las herramientas con las que cuentan los gobiernos para ejercer su accionar en el marco internacional, esta hace parte integral del conjunto de actividades que determinan la existencia y participación de un Estado dentro del Sistema Internacional. La política exterior de acuerdo con Francisco Robles es: “el área de actividad gubernamental que es concebida como las relaciones entre el Estado y otros actores, particularmente otros Estados en el sistema internacional”<sup>4</sup>.

Así mismo es posible afirmar que cada Estado define su política exterior en referencia a factores nacionales específicos ya sean históricos o contemporáneos; de este modo se puede establecer qué factores internos tales como la política electoral, los sentimientos nacionalistas, los conflictos étnicos internos y la opinión pública, entre otros, adquieren una relevancia innegable en el análisis de las relaciones exteriores.<sup>5</sup>

En concordancia con este concepto se puede identificar que al interior de los gobiernos colombianos no es desconocida la importancia de la política exterior dentro de los planes de gobierno; teniendo en cuenta que el manejo de la política exterior de Colombia, ha estado determinado por factores domésticos que en la mayoría de los casos están relacionados con la violencia, el conflicto interno, los derechos de la población, entre otros. De este modo se puede afirmar que la política exterior está compuesta por un elemento fundamental y presente en todos los Estados, estas son las realidades internas, las cuales directa o indirectamente definen el tipo de política que es pertinente aplicar con relación a los demás actores dentro del sistema internacional; y como consecuencia de estas actuaciones se pretende promover y obtener objetivos que beneficien al país y a su población.

---

<sup>4</sup> Ver Robles. “Identidad e imagen nacional: variables internas de la política exterior”. p.p. 8-9

<sup>5</sup> Comparar Robles. “Identidad e imagen nacional: variables internas de la política exterior” .p. 4.

## 1.2. PRIORIDADES DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA

En el caso de Colombia el manejo de la política exterior se encuentra enmarcado en una serie de parámetros; la definición de las actuaciones son el resultado de la toma de decisión en relación a temas que se consideran importantes. A lo largo de la historia colombiana los gobiernos han considerado de vital importancia para la formulación y el posterior manejo de la política exterior nacional, el seguimiento de los lineamientos tradicionales; Diego Cardona en una de sus ponencias afirma que “toda política exterior contiene una serie de principios básicos que le da sentido y que sirven de punto de mira para sus ejecutores”<sup>6</sup>.

En el caso de la política exterior colombiana el accionar a nivel internacional se encuentra enmarcado en el respeto al Derecho Internacional; así mismo se evoca a la universalización de las relaciones, entendiendo estas como la expansión y fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales. Igualmente la política exterior colombiana busca el mejoramiento de los instrumentos de la política exterior como lo son la cancillería y otros organismos que inciden en el campo exterior. Sumando a lo anterior se busca una profundización de la diplomacia presidencial reiterando que el presidente constituye una de las instituciones de la diplomacia; finalmente la política exterior colombiana resalta los aspectos económicos de la diplomacia, promoviendo la integración económica con diferentes países y regiones.<sup>7</sup>

Ahora bien, teniendo en cuenta las prioridades generales de la política exterior colombiana, es posible identificar algunos objetivos fundamentales los cuales complementan el accionar a nivel internacional por parte del Estado. Algunos de estos son la autonomía, igualmente la paz y desarrollo, determinado por la vocación de paz que ha tenido Colombia a lo largo de su historia, así mismo el

---

<sup>6</sup> Ver Cardona, Diego. “Algunas Características de la Política Exterior Colombiana: Notas para la Discusión”, *Colombia Internacional*, Vol. 11, 1990 (Julio – Septiembre) .p.3.

<sup>7</sup> Comparar Ministerio De Relaciones Exteriores. “Actuar En El Mundo, La Política Exterior Colombiana Frente Al S XXI”. 1993. p.p. III.A.1 – III.A.4.

Estado es partidario de la solución pacífica de controversias. Otro aspecto es Integración y concertación, resaltando la importancia de los procesos integracionistas, donde la integración se concibe como un proceso profundo que abarca aspectos sociales, económicos, culturales y científico-tecnológicos; generando así un vínculo más estrecho entre las naciones.<sup>8</sup>

No cabe duda que los lineamientos básicos de la política exterior colombiana son fundamentales para el desarrollo apropiado de políticas y acciones estatales, uno de los más importantes es el respeto por el Derecho Internacional. Esta actitud legalista se encuentra estrechamente relacionada con la elevada importancia que se le otorga al desarrollo y consecución del interés nacional, el cual tiene que ver con la integridad territorial, la seguridad de la población frente a amenazas externas, y la preservación de un sistema político dado en condiciones de relativa soberanía.<sup>9</sup>

Queda por aclarar que las características y objetivos que fueron mencionados anteriormente, hacen parte de los preceptos básicos de funcionamiento, fundamento y aplicación de la política exterior en Colombia, sin importar el tipo de gobierno, jefe de Estado o año en curso. Lo cierto es que en el caso Colombiano la política exterior en si misma se encuentra enmarcada en factores domésticos, más específicamente relacionados con la violencia, el conflicto interno, los derechos de la población, entre otros.

### **1.3.LA EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA DURANTE EL SIGLO XX**

Como se hizo referencia, la política exterior de un país se encuentra definida por factores internos e internacionales, temas coyunturales y rasgos especiales de la

---

<sup>8</sup> Comparar Ministerio De Relaciones Exteriores, “Actuar En El Mundo, La Política Exterior Colombiana Frente Al S XXI”. p.p. III.B.1 – III.B.7.

<sup>9</sup> Comparar Cardona. “Algunas Características de la Política Exterior Colombiana: Notas para la Discusión” .p. 6.

personalidad del jefe de Estado del momento. En el caso Colombiano funciona de la misma manera, de ahí que sean establecidas las dinámicas características de un espacio de tiempo determinado.<sup>10</sup> Es pertinente identificar algunas tendencias que a lo largo de la historia colombiana han definido el accionar en relación de la política exterior, la aplicación de estas tendencias ha estado determinada principalmente por el momento histórico nacional. Partiendo de esto se pueden identificar desde un comienzo cuales serán las acciones e intereses de un Gobierno en relación a la política exterior, en concordancia con estos lineamientos es posible identificar y calificar los gobiernos que se encontraban cercanos o dentro de cada una de las tendencias previamente mencionadas. En referencia al *Réspice Polum* se pueden identificar los gobiernos de Marco Fidel Suarez, Enrique Olaya Herrera, Eduardo Santos, Alberto Lleras Camargo, Julio Cesar Turbay y Virgilio Barco; igualmente algunos de los gobiernos cercanos al *Réspice Similia* fueron, Carlos Lleras-Restrepo, Alfonso López Michelsen y Ernesto Samper.<sup>11</sup> Así mismo las relaciones con regiones específicas del mundo son las que han definido las relaciones internacionales y la política exterior colombiana a lo largo de la historia. Estas zonas son Estados Unidos, Europa, los países vecinos y en una tendencia menos marcada con África y Asia.<sup>12</sup>

Para los años 70's las relaciones entre Colombia y Estados Unidos tomaron un carácter especial, pues se habla de la lucha contra los nuevos grupos guerrilleros que nacieron en esa época, con el fin de evitar la expansión de la ola comunista. "Es también para esta época que el narcotráfico se convierte en el principal problema de las relaciones bilaterales con Estados Unidos"<sup>13</sup>. Este tema en particular permitió el

---

<sup>10</sup> Comparar Ardila, Martha." La política exterior de Colombia hacia sus vecinos: evolución, mecanismos y retos". *Prioridades y desafíos de la política exterior Colombiana*, 2002 .p. 318

<sup>11</sup> Los periodos de gobierno de los presidentes afines con el *Respice Polum* fueron: Enrique Olaya 1930-1934, Eduardo Santos 1938-1942, Alberto Lleras-Camargo 1958-1972, Julio Cesar Turbay 1978-1982, Virgilio Barco, 1986-1990. *Respice Similia* fueron: Carlos Lleras-Restrepo 1966-1970, Alfonso López Michelsen 1974-1978, Ernesto Samper, 1994-1998 y Belisario Betancur 1982-1986. Comparar Cardona. "La Política Exterior de la Administración Pastrana (1998-2002) Hacia una evaluación preliminar" .p. 54.

<sup>12</sup> Comparar Cardona. "La Política Exterior de la Administración Pastrana (1998-2002) Hacia una evaluación preliminar" .p.58

<sup>13</sup> Ver Rojas, Diana Marcela." Estados Unidos Ante El Conflicto Armado Colombiano". 2005. p.p.28-30

despegue de las relaciones colombo/estadounidenses, y desde este punto se vislumbra el interés que tiene Estados Unidos en apoyar los problemas internos de Colombia ya que de una forma u otra afectaban la situación interna de dicho país.

Entrados en años los 80's se intensifican los problemas internos colombianos del conflicto armado y el narcotráfico; los cuales afectaron a la elite Colombiana que en este punto no sabe a ciencia cierta cómo orientar las políticas nacionales e internacionales, para hacer frente a dicha situación.<sup>14</sup> Con la llegada de los años 90's y la apertura económica se postulo una nueva tendencia de la política exterior conocida como *Réspice Mercatum*<sup>15</sup>, esta tendencia desplazó los temas como asuntos políticos y de seguridad que primaban previamente en la agenda de la política exterior colombiana, pasaron a un segundo plano.<sup>16</sup>

En el año de 1994 Colombia se encontraba en un momento de crisis debido a los escándalos adjudicados al gobierno de turno, esto que se vio reflejado en falta de confianza hacia Colombia por parte de Gobiernos a nivel internacional, llegando a incluso por primera vez a negar una visa a un presidente colombiano. No cabe duda que esta grave situación interna que vivía el país llevo a reflexionar sobre el mundo y como Colombia debía mirar más hacia su interior para de este modo lograr insertarse mejor en el sistema internacional. A primera vista lo ocurrido durante el gobierno de Samper se encuentra envuelto en aspectos puramente negativos, que entorpecieron el accionar de Colombia a nivel internacional. Sin embargo se debe tener en cuenta la política exterior del gobierno Samper se mantuvo en el margen de los principios tradicionales de la política exterior colombiana. Así mismo se continuó con la intensión de promover una integración Latinoamericana y con el Caribe, sumando la

---

<sup>14</sup> Comparar Tokatlian, Juan Gabriel. "La mirada de la Política exterior de Colombia ante un nuevo milenio: ¿ceguera, miopía o estrabismo?" *Colombia Internacional*, Vol. 48, 2000 (Enero – Abril) .p.38

<sup>15</sup> Concepto novedoso nacido de la coyuntura de apertura económica que vivía Colombia durante el gobierno de Cesar Gaviria, este consiste en mirar el mercado en virtud de las nuevas exigencias de la economía mundial. Comparar Tokatlian. "la mirada de la política exterior de Colombia ente un nuevo milenio: ¿ceguera, miopía o estrabismo?" .p. 40.

<sup>16</sup> Comparar Tokatlian. "La mirada de la Política exterior de Colombia ante un nuevo milenio:¿ceguera, miopía o estrabismo?" .p.39



vinculación de temas no tradicionales en la política exterior como lo son los aspectos comerciales, económicos, temas ambientales y respeto a los Derechos Humanos.

Ahora bien, el proceso de diversificación de las relaciones internacionales fue igualmente un tema primordial durante este periodo, considerando que el mercado principal de Colombia es Estados Unidos, se mantuvo este estatus aunque con unos porcentajes ligeramente reducidos; de acuerdo con el punto de vista político del momento se ampliaron relaciones diplomáticas con países de África y Asia, sumando un fortalecimiento de las relaciones diplomáticas con la Unión Europea en temas comerciales.<sup>17</sup>

Sin duda alguna es posible afirmar que durante los gobiernos previos a 1998 el manejo de la política exterior tuvo unos lineamientos diferentes dependiendo de la coyuntura y de las necesidades al momento de establecer y delimitar políticas internacionales; cada uno de los gobiernos de entonces dejó un legado de principios que constituyen la evolución y el accionar de Colombia ante el mundo.

#### **1.4 LA DIPLOMACIA Y LA COOPERACIÓN PARA CONSEGUIR LA PAZ Y EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA CORRESPONSABILIDAD DEL CONFLICTO INTERNO DURANTE EL GOBIERNO DE ANDRÉS PASTRANA 1998 – 2002**

Como se indicó anteriormente cada uno de los usos de la política exterior durante los periodos presidenciales previos al de 1998, constituyen un ejemplo para el desarrollo de la política exterior durante la presidencia de Andrés Pastrana.

Teniendo en cuenta las tendencias generales a lo largo del desarrollo de la política exterior colombiana, es posible clasificar la administración de Andrés Pastrana en la tendencia *Réspice Polum*, en vista de esto se ve la necesidad de reactivar las relaciones bilaterales con Estados Unidos las cuales sufrieron algunos tropiezos durante el cuatrienio anterior. Cabe señalar la existencia de un evidente

---

<sup>17</sup> Comparar Pardo, Rodrigo “Algunos aspectos de la política exterior colombiana en la administración Samper”, *Colombia Internacional*, Vol. 27, 1994 (julio – Septiembre). p.p. 3-5.

acercamiento colombo-estadounidense durante la administración de 1998-2002, el cual se manifestó en el apoyo a la lucha contra las drogas y diversas ayudas con relación al conflicto interno. De la misma manera algunos de los aspectos internos más importantes durante este gobierno y específicamente su relación con la política exterior fueron, la situación de los derechos humanos; el conflicto y sus posibles soluciones; la relación existente entre las drogas y la violencia; las deficiencias en la gobernabilidad del país; el régimen de inversiones; la seguridad de los extranjeros en el territorio nacional, el efecto del conflicto sobre la competitividad; la situación de la infraestructura energética y de comunicaciones y controles de calidad para la exportación<sup>18</sup>.

De acuerdo con la coyuntura nacional durante este periodo, se pueden identificar algunas de las prioridades de este gobierno en lo que respecta a la política exterior, entre estas se encontraba como aspecto más importante la búsqueda de la paz, reafirmando este como objetivo principal durante el gobierno y bajo el cual fueron diseñadas las estrategias de este periodo, así mismo se evoca al apego de los principios del derecho internacional, incluyendo la no intervención y no injerencia. Igualmente se considera como prioridad la integración y la concertación con América Latina con el objetivo de avanzar en los temas comerciales. Los aspectos de las relaciones con los Estados y regiones del mundo fueron divididos de la siguiente forma: estableciendo como prioridad las relaciones con Estados Unidos y Venezuela, las cuestiones con Europa eran claves dentro de la coyuntura actual del país, y en relación con Medio Oriente y África se buscaba ampliar y profundizar el diálogo político en asuntos de interés bilateral.<sup>19</sup> Además se otorga mayor importancia a los temas de derechos humanos y las drogas, finalmente se pretende fortalecer el multilateralismo en busca de cooperación por parte de la comunidad internacional en

---

<sup>18</sup> Comparar Cardona. "La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002) Hacia una evaluación preliminar".p.57.

<sup>19</sup> Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores. "Diplomacia por la paz". 1998. p.p 15-20

temas prioritarios para el gobierno y se prevé una reforma a la cancillería y al servicio exterior, esta se encuentra plasmada en el Decreto 2105 del 2001.<sup>20</sup>

Es necesario recalcar que la cooperación activa ha sido una de las características constantes de la política colombiana, esta tendencia se ha profundizado con el paso de los años. Es así como durante el período presidencial de Pastrana, se estableció un fuerte enlace entre la droga como generador de violencia en Colombia, y en especial en las zonas rurales del país; en consecuencia se permitió la vinculación de la comunidad internacional al conflicto armado y la búsqueda de una solución por la vía negociada. Es así como dadas las realidades internas de Colombia “la administración Pastrana tuvo como una de sus características esenciales, el esfuerzo consciente por obtener una vinculación internacional bilateral y multilateral al tema de la solución del conflicto”<sup>21</sup>.

Por otra parte la estrategia internacional durante el gobierno de Andrés Pastrana estaba orientada, primero que todo a recuperar la credibilidad y la posición de Colombia en la comunidad internacional, mostrando las verdaderas dimensiones de los problemas y retomando el liderazgo que en muchos campos había perdido el país, así mismo lograr que la comunidad internacional se vinculara a los procesos de paz.<sup>22</sup> La búsqueda de ayuda internacional se basó en la *Teoría de la Corresponsabilidad o Responsabilidad Compartida*<sup>23</sup>, que se promovió durante todo el gobierno de Pastrana. De igual forma durante el periodo presidencial de Andrés Pastrana se presentó el plan de desarrollo “Cambio para construir la paz”, el cual buscaba:

Convertir a Colombia en un país donde impere la alegría y la confianza entre sus gentes, en donde el diálogo y la reconciliación sean los principios que animen a los colombianos, en donde la capacidad productiva de su población sea plenamente aprovechada y en donde

---

20 Comparar Cardona. “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002), Hacia una evaluación preliminar” .p.58.

21 Ver Cardona. “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002), Hacia una evaluación preliminar” .p.62.

22 Comparar Pastrana, Andrés, *Palabra bajo fuego*. 2005.p.113

23 Esta teoría postula que la lucha contra las drogas ilícitas debe ser una responsabilidad global y no solo de Colombia, un país que se ha jugado entero contra este delito y que es, además, su primera víctima. Comparar Pastrana, Andrés. *Palabra bajo fuego*. 2005 .p.117.

cada persona sea la propietaria de esta gran nación (...) Una nación con justicia social, propósitos comunes y valores sólidos. Una patria en la que el mérito y no los privilegios sea el que determine la prosperidad de los ciudadanos; un país que consolide la clase media más boyante y poderosa de América Latina, capaz de traspasar con confianza y orgullo las puertas del siglo XXI; y lo más importante, (...) que Colombia viva en paz.<sup>24</sup>

Igualmente dentro de este documento puede identificar la Agenda Internacional donde se nombran las estrategias diseñadas en cuanto al accionar ante la comunidad internacional durante este gobierno. Entre las que se encontraba contribuir a la salvaguarda y promoción de los intereses nacionales, mantener la integridad territorial, la seguridad y la prosperidad de la República, asegurar el bienestar material, el desarrollo humano y el empleo, y promover la identidad cultural en beneficio de la totalidad de los ciudadanos, a este propósito se le agrega la paz como prioridad nacional, así mismo se buscará, el apoyo y la colaboración de los gobernantes de las naciones industrializadas y de los organismos internacionales para apoyar en los ámbitos económicos y sociales a las regiones más afectadas por el conflicto armado. Con esto se buscaba la ayuda de los países desarrollados para realizar las grandes inversiones en el campo social, en el sector agropecuario y en la infraestructura regional que ayude a los campesinos a encontrar nuevas alternativas y erradicar los cultivos ilícitos. Del mismo modo Colombia buscará la diversificación de los lazos externos, con el fin de ampliar las opciones y espacios de acción, mejorar los vínculos internacionales y consolidar una capacidad de negociación que haga posible que el país optimice su interdependencia mundial. Igualmente la estrategia internacional durante este Gobierno estaba orientada a recuperar la credibilidad y posición de Colombia en la comunidad Internacional, se buscaba la vinculación a los procesos de paz, ya que era mucho más factible conseguir apoyo para la paz que para la guerra.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Ver Departamento Nacional de Planeación -DNP "Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 Cambio para construir la paz" 1998. p.14.

<sup>25</sup> Comparar DNP, "Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 Cambio para construir la paz".p.p.114-117.

En cuanto a la estrategia internacional del gobierno de Andrés Pastrana se encontraba orientada a recuperar la credibilidad de Colombia ante la comunidad internacional, así como la búsqueda de vinculación internacional en los procesos de paz, ya que se consideraba mucho más factible conseguir apoyo para la paz y no para la guerra.<sup>26</sup>

Considerando lo visto a lo largo de este capítulo, se puede afirmar en un primer momento que durante el periodo presidencial del gobierno de Andrés Pastrana la política exterior se encontró enmarcada tanto en los parámetros tradicionales considerados principios básicos los cuales le dan sentido a las acciones del Estado a nivel internacional, al mismo tiempo durante este gobierno se intentó adherir aspectos coyunturales, recordando que la política exterior está compuesta por un elemento fundamental como lo es la realidad interna del Estado; en este caso la paz como objetivo principal y bajo el cual se diseñaron una serie de procesos apuntado al desarrollo del país. Pastrana con el objetivo de solucionar los temas internos del país y lograr la paz, busco la atención de la comunidad internacional; incentivando a la cooperación en búsqueda de la paz como fin último y herramienta para el desarrollo.

En vista de esto es posible afirmar que los lineamiento de la política exterior utilizados durante el período presidencial de Andrés Pastrana 1998-2002, se enfocaron en el fortalecimiento de la política exterior, asimismo se le otorgó un nivel prioritario a la búsqueda de la paz, enfatizando en la búsqueda de apoyo internacional como uno de los elementos para lograr la paz, todo lo anterior apoyando las necesidades internas del momento y garantizar el bienestar de la población nacional.

---

<sup>26</sup> Comparar Pastrana. *Palabra bajo fuego*. p.113

## **2. ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA COMO ACTORES FUNDAMENTALES DURANTE LA PRESIDENCIA DE ANDRÉS PASTRANA.**

Dentro del plan de desarrollo "Cambio para Construir la Paz", se reconoce la paz como prioridad nacional, y por este motivo la aplicación de la Diplomacia para la paz buscara que los gobernantes de diferentes naciones y con los organismos internacionales, colaboren con Colombia en busca de soluciones al conflicto armado.

Es el resultado del apoyo internacional el centro de estudio de esta sección de la monografía; donde pretende establecer cuál es la importancia de Estados Unidos y de la Unión Europea en la política exterior de Andrés Pastrana. Para este efecto se estudiaran cada uno de los actores de forma separada, es decir que en un primer momento se hablará de Estados Unidos, tocando aspectos de la evolución de la relaciones con Colombia a través del tiempo, seguido por establecer el papel de este Estado en la política exterior 1998-2002. A continuación se abordaran los temas relacionados con la Unión Europea, tanto en la evolución de las relaciones con dicha comunidad y posteriormente se identificara la importancia de la Unión Europea dentro del periodo de estudio. Es importante reafirmar que el propósito de esta monografía no es analizar cada uno de los Estados Europeos por separado ya que esto conllevaría a un enfoque diferente al propósito inicial de este documento.

Si bien pocos años atrás, los actores mencionados tenían ciertas dudas y contradicciones sobre su apoyo a Colombia, estas inconsistencias se han desdibujado, aumentando así la cooperación y participación en el ámbito internacional colombiano. Esto también hace parte de la estrategia planteada por el Ministerio de Relaciones Exteriores del país donde se pretendía que "el sector privado aprovechara de manera más amplia las preferencias comerciales otorgadas por nuestro esfuerzo de lucha contra las drogas, tanto por Estados Unidos como por la Unión Europea"<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Ver Ministerio Relaciones Exteriores, "Diplomacia por la Paz". p. 10.

Es posible identificar el interés presente en los actores internacionales en temas relacionados con los asuntos internos colombianos. Afirmando que “la participación internacional es algo irreversible en los conflictos y procesos de negociación del conflicto armado, esto se debe al carácter internacional que tiene el conflicto (drogas, violación a los derechos humanos, derecho internacional humanitario, daño al medio ambiente, migraciones, etc.)”<sup>28</sup>.

## **2.1 LAS RELACIONES COLOMBO-ESTADOUNIDENSES A LO LARGO DE LA HISTORIA**

A lo largo de la historia Colombiana, las relaciones con Estados Unidos han variado dependiendo del periodo y del gobierno en curso, sin embargo la cercanía entre ambos es evidente, así mismo es visible en las tendencias de los gobiernos nacionales; en efecto el primer acercamiento o alianza con Estados Unidos se dio durante el gobierno de Marco Fidel Suarez quien afirmaba “el norte de nuestra política exterior debe estar allá, en esa poderosa nación, que más que ninguna otra ejerce atracción respecto de los pueblos de América”<sup>29</sup>.

No cabe duda que para Estados Unidos las relaciones con sus países vecinos y en especial con los países americanos son fundamentales, esto sobresale con el presidente norteamericano Franklin D. Roosevelt en el año 1933, cuando anunció la “Política del Buen Vecino” la cual estaba orientada a respetar los derechos de los otros países americanos y terminar con el intervencionismo excesivo en la región.<sup>30</sup>

En los 70’s “el narcotráfico se convierte en el principal problema de las relaciones bilaterales con Estados Unidos”<sup>31</sup>. Este tema en particular permitió el

---

<sup>28</sup> Ver Gaitán, Pilar; Pardo, Rodrigo y Osorio, Juan Manuel. *Comunidad Internacional, Conflicto Armado y perspectivas de paz en Colombia*. 2002. .p. XVII

<sup>29</sup> Ver Tokatlian. “La mirada de la Política exterior de Colombia ante un nuevo milenio: ¿ceguera, miopía o estrabismo?”.p.36 Comparar También Marco Fidel Suarez. “Tratado entre Colombia y Estados Unidos” 1914.p.3.

<sup>30</sup> Comparar Franco, Andrés; Mora Frank. “El futuro de América Latina en la política exterior estadounidense”, *Colombia Internacional*. Vol. 27,1994(Julio–Septiembre).p. 14.

<sup>31</sup> Ver Rojas. “Estados Unidos Ante El Conflicto Armado Colombiano”. p.p. 28-30.

despegue de las relaciones colombo/estadounidenses, y desde este punto se vislumbra el interés que tiene Estados Unidos en apoyar los problemas de Colombia que afectaban la situación interna del país.

Entrados los años 80's las relaciones con el país del norte se hicieron más fuertes, ya que el narcotráfico permeo de manera mas profunda el ámbito social de Estados Unidos, reflejado en los altos índices de consumo de drogas ilícitas; desde este punto de vista se considero las drogas como la mayor amenaza para la seguridad estadounidense en el futuro.<sup>32</sup>

Para el período presidencial de Virgilio Barco<sup>33</sup>, las relaciones con Estados Unidos habían mejorado notablemente, ya que se consideraba a dicho presidente como “*un buen amigo*”<sup>34</sup>; durante este gobierno la política exterior colombiana, adoptó una neutralidad ideológica y de no alineación con los Estados Unidos. Cabe señalar que para esta época Washington había declarado abiertamente una guerra frontal contra las drogas, en respuesta a problemas nacionales y a los altos niveles de consumo de las sustancias ilícitas.

Empezando la década de los 90's y con la llegada a la presidencia de Cesar Gaviria<sup>35</sup> la óptica hacia Colombia cambió; en un primer momento como resultado a la situación de violencia y las acciones de las organizaciones criminales del narcotráfico, de este modo se estableció una relación privilegiada brindando asistencia en temas locales, así mismo se tocaron temas de justicia en referencia a la extradición una de las prioridades de Estados Unidos con respecto a Colombia.<sup>36</sup>

Para el año de 1993 y la elección del presidente Bill Clinton el asunto de las drogas se desdibujó, debido a que esta administración contaba con una agenda muy fuerte a nivel interno. Aun así, continuó la tendencia enfocada a lo económico, afirmando “el crecimiento de la economía latinoamericana se traduce en mayores

---

<sup>32</sup> Comparar González Arana, Roberto. “El conflicto armando y el incierto futuro de la paz en Colombia” *Revista Desafíos*. Vol. 9, semestre II del 2003.p. 167.

<sup>33</sup> Presidente Colombiano 1986-1990, ex-embajador de Colombia en Estados Unidos.

<sup>34</sup> Ver Coy. “Injerencia creciente y des narcotización fallida”. p. 170.

<sup>35</sup> Presidente Colombiano 1990-1994, su candidatura es dio luego del asesinato del líder liberal Luis Carlos Galán, del cual Gaviria era el jefe de debate en su campaña.

<sup>36</sup> Comparar Coy. “Injerencia creciente y des narcotización fallida”. p.p. 173-174.



ingresos y empleos en los Estados Unidos”<sup>37</sup>, en consecuencia las relaciones eran de solidaridad. Igualmente el presidente Clinton establece algunas otras prioridades de su interés en América Latina, como lo son el narcotráfico y la inmigración ya que estos tienen el potencial de vulnerar la seguridad nacional; por otro lado habla de la importancia de los Derechos Humanos, este aspecto se compone de un apoyo a la práctica democrática, y el libre comercio.<sup>38</sup> Así mismo afirma que “los conflictos locales pueden tener consecuencias globales y por ello los conflictos se deben evitar antes de que estallen”<sup>39</sup>, lo cual teniendo en cuenta la relación con Colombia se puede ver como la antesala a la cooperación que existió en el ámbito del conflicto interno en los años siguientes.

Para el año 1994 se vivió una fuerte crisis binacional durante la transición del gobierno Gaviria al de Ernesto Samper; dicha situación consistía en cassettes los cuales evidenciaban que “la campaña electoral que lo llevó a la Presidencia de la República fue ampliamente financiada con dinero de los carteles de la droga y de que la cúpula de dicha organización electoral era consciente de ello y conspiró para lograrlo y luego encubrirlo”<sup>40</sup>. En consecuencia, la ayuda a Colombia fue redirigida y otorgada bajo ciertos parámetros que restringía la ayuda brindada al país. Algunas de las medidas más fuertes que adoptó Estados Unidos ante este gobierno, fueron el retiro de la visa estadounidense al presidente Samper, así mismo y en forma más contundente se descertificó<sup>41</sup> a Colombia en los años 1995-1996. Esta crisis bilateral

---

<sup>37</sup> Ver Franco; Mora. “El futuro de América Latina en la política exterior estadounidense”.p. 16.

<sup>38</sup> Comparar Franco; Mora. “El futuro de América Latina en la política exterior estadounidense”. p.p. 16-17.

<sup>39</sup> Ver Sánchez, Rubén. “De Bill Clinton a George W. Bush: dos estilos de liderazgo en política exterior”. *Revista Desafíos*. Vol. 4-5. 2001.p. 41.

<sup>40</sup> Ver “Ernesto Samper” *Revista Semana.com*. (27 de Enero de 1997) Consulta Electrónica.

<sup>41</sup> La certificación es un proceso por el cual algunas instancias del Gobierno y del Congreso desean conocer la opinión que el presidente y su equipo tienen cada año sobre los esfuerzos que un número determinado de países están efectuando en diversas materias, se maneja este procedimiento en temas de terrorismo, seguridad nuclear y narcotráfico, entre los más importantes. Esta certificación consiste de un acto unilateral de los Estados Unidos, el análisis, la evaluación y los efectos del mismo tocan solo a los estados de las relaciones entre este país y los examinados. Los efectos de la Descertificación son: la asistencia que pudiera recibir dicho estado por parte de fuentes oficiales de Estados Unidos desaparece o queda seriamente reducida; los delegados de Estados Unidos en las instituciones multilaterales de crédito tienen la obligación de votar en contra del país en cuestión. Por otro lado

dejó como resultado el marginamiento de la administración Samper en las políticas antidrogas, ya que este era uno de los principales factores de deslegitimación del gobierno.<sup>42</sup> Como consecuencia de esto la administración Samper debió buscar nuevos campos de cooperación internacional, generando así un acercamiento contundente con Europa. Sin embargo, se debe reconocer que la crisis bilateral no impidió que el apoyo en la lucha contra las drogas por parte de los Estados Unidos cesara, sino que esta se canalizara por medio de la Policía Nacional quien en cabeza del general Serrano recibió toda la ayuda militar norteamericana para combatir la droga.

Finalmente con la llegada a la presidencia de Andrés Pastrana en el año de 1998, se puede afirmar que se restablecieron las relaciones amigables con Estados Unidos, y se lograron importantes avances en la cooperación bilateral referente a la lucha contra el narcotráfico y sobre todo en la búsqueda de la paz.

## **2.2 ESTADOS UNIDOS: INVALUABLE ALIADO**

Con la elección de Andrés Pastrana como presidente de Colombia en el año de 1998, se reactivaron las relaciones bilaterales entre Colombia y Estados Unidos. Andrés Pastrana afirma que la política internacional de Colombia tendrá su mejor baluarte en la gestión de recuperar la imagen, tradición y dinámicas que se han perdido, y situar a Colombia en el plano del respeto y prestigio que se merece en el ámbito internacional. Con Estados Unidos un propósito fundamental de la política exterior de este cuatrienio es el de preservar el diálogo y fortalecer los lazos de comercio, inversión y cooperación entre los dos países.<sup>43</sup>

---

existen dos tipos de certificación: Certificación simple, donde no necesariamente implica un excelente nivel de relaciones entre los dos países, y certificación por razones de interés nacional, donde se afirma que en condiciones normales no se hubiera otorgado la certificación, sin embargo es el interés nacional de los Estados Unidos, otórgala ya sea por razones políticas, económicas o estratégicas. Comparar Pardo, Diana y Cardona, Diego. “El procedimiento de la Certificación y las relaciones entre Colombia y Estados Unidos”, *Colombia Internacional*, Vol. 29. 1995 (Enero-Marzo). pp. 3-5.

<sup>42</sup> Comparar Coy. “Injerencia creciente y des narcotización fallida” .p. 178.

<sup>43</sup> Comparar DNP “Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 Cambio para construir la paz” .p. 122.

Si bien antes existía algún tipo de relación con los Estados Unidos, se concentraba exclusivamente en el combate a las drogas ilícitas, una relación manejada por unos pocos congresistas norteamericanos y de la policía nacional colombiana. Con la llegada al poder de Pastrana se sintió un cambio el cual se percibe en la visita la Casa Blanca por parte de Andrés Pastrana como presidente electo, cuando afirma:

Para nuestra grata sorpresa, el presidente Clinton, excediendo el protocolo usual, me recibió de forma oficial en la oficina Oval, lo que entendimos como una clara señal del espíritu positivo que reinaba en el gobierno estadounidense frente al cambio de administración en Colombia y como un augurio de una trascendental mejoría en nuestras relaciones.<sup>44</sup>

Ahora bien, durante este gobierno se dio un evidente acercamiento y normalización de la relación colombo-estadounidense, manifestando en la lucha contra las drogas y ayuda en el conflicto interno.<sup>45</sup> El apoyo al conflicto interno se hace referencia a la búsqueda de herramientas que eliminen las fuentes de violencia en Colombia y sobre todo en las áreas rurales del país las cuales eran las más afectadas por esta situación.

Como parte de esta idea surgen una serie de programas de ayuda por parte de Estados Unidos, se encuentra el programa de desarrollo alternativo el cual consiste en la siembra y cultivo de productos agrícolas competitivos, con el objetivo de erradicar los cultivos ilícitos en el país; así mismo trabaja conjuntamente con las municipalidades con el fin de capacitarlos, prestarles asistencia técnica para el desarrollo de proyectos de infraestructura en la zona. Es importante reiterar que este tipo de ayuda es canalizada por medio de la agencia de cooperación de los Estados

---

<sup>44</sup> Visita realizada el 3 de Agosto de 1998. En la cual estaban presentes el Presidente Clinton, Madeleine Albright, secretaria de Estado; Janet Reno, procuradora de Estados Unidos; Sandy Berger, consejero de Seguridad Nacional; Erskine Bowles, jefe de Gabinete y el general Barry McCaffrey, zar antidroga. Ver Pastrana. *Palabra bajo fuego* .p.p. 120-121.

<sup>45</sup> Comparar Cardona. “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002), Hacia una evaluación preliminar” .p. 55.

Unidos conocida como *USAid*<sup>46</sup> la cual se encarga de la administración y aplicación de los programas previamente mencionados.

Cabe resaltar que uno de los mayores aportes que realizó Estados Unidos inició durante el proceso de transición entre el presidente Samper al presidente Pastrana. Consistía en una propuesta de ley ante el congreso norteamericano para financiar un programa antidroga, en la cual se sugerían autorizaciones presupuestales de hasta 2.000 millones de dólares. Esta ley se aprobó con el nombre de Western Hemisphere Drug Elimination Act of 1998, de la cual alrededor de US \$180 Millones iban a ser dirigidos de forma directa e indirecta a las actividades antidrogas en Colombia.<sup>47</sup> Estos aportes financieros reflejaron el interés que existía sobre la situación colombiana tanto en la lucha contra las drogas, como derechos humanos y el proceso de paz.

Igualmente la administración Pastrana propuso un cambio de prioridades de la agenda bilateral, donde el tema de las drogas no fuese el número uno, sino que este estuviese sujeto al éxito del desarrollo del proceso de paz. Con esto lo que se pretendía era buscar un apoyo concentrado, donde los resultados obtenidos beneficiarían la lucha antidrogas. De este modo y con el objetivo de avanzar en la búsqueda de la paz, se propuso una zona de despeje de la cual Estados Unidos no se encontraba de acuerdo, a pesar de esto la administración Pastrana presentó ante el congreso de los Estados Unidos las razones de este método donde se afirmaba que el despeje tenía como propósito facilitar la negociación y que no implicaría la suspensión de los programas de erradicación de cultivos.<sup>48</sup>

El interés de ambos Estados por la lucha anti drogas y temas propios colombianos es evidente en la segunda reunión entre el presidente Pastrana y el

---

<sup>46</sup> La agencia USAid es una agencia independiente del gobierno federal la cual es guiada por la política exterior planteada por la secretaria de Estado Norteamericana. Su función es brindar apoyo a los objetivos planteados por la política exterior norteamericana, promoviendo crecimiento económico, agricultura, comercio, salud, democracia, prevención de conflictos y asistencia humanitaria. Comparar con documento electrónico. USAid.

<sup>47</sup> Comparar Coy. “Injerencia creciente y des narcotización fallida” .p. 180.

<sup>48</sup> Comparar Coy. “Injerencia creciente y des narcotización fallida” .p. 182.

presidente Clinton donde se plantea la oportunidad de lograr la paz. El resultado del encuentro el 3 de Agosto de 1998, con el presidente Clinton fue:

Prometió trabajar con el congreso para asegurar un aumento de la asistencia estadounidense para proyectos antinarcóticos, desarrollo económico sostenible, protección de los derechos humanos, ayuda humanitaria, estimular la inversión privada y unirse a otros donantes a instituciones financieras internacionales para promover el crecimiento económico de Colombia”<sup>49</sup>

Como resultado visible del mejoramiento de las relaciones bilaterales, en el mes de Octubre de 1998, se realizo una visita de Estado<sup>50</sup> a los Estados Unidos por parte del presidente Pastrana; la agenda de este encuentro contenía temas como: la necesidad de financiación de la semilla del Plan Colombia, búsqueda de apoyo internacional para lograr la paz y apoyo de organismos internacionales para superar la crisis económica. Así mismo dentro del comunicado expedido luego de la reunión, destacan temas relevantes de la agenda como la democracia y el desarrollo económico; lucha contra las drogas ilícitas; respeto por los Derechos Humanos y finalizar el conflicto armado.<sup>51</sup>

Es importante precisar que Estados Unidos jugó un papel fundamental dentro del desarrollo del *Plan Colombia*<sup>52</sup>, en cuanto al carácter económico de este plan, el cual tenía un costo de US\$ 7.500 Millones, de los cuales US\$ 4.500 Millones serian aportados por Colombia y se buscaría que la comunidad Internacional aportara el resto. Se esperaba que Estados Unidos contribuyera con US\$ 1.500 Millones durante un periodo de 3 años.<sup>53</sup> Es importante recalcar que a pesar de las percepciones generales que existen sobre el Plan Colombia, este brindaba asistencia en temas de derechos humanos, reformas judiciales, ayuda a los desplazados y la

---

<sup>49</sup> Ver Pastrana. *Palabra bajo fuego*. p. 122.

<sup>50</sup> La última visita de esta naturaleza realizada por un mandatario colombiano, se había dado hace mas de 3 décadas, con el presidente Carlos Lleras Restrepo, en el periodo de Richard Nixon. Comparar Pastrana. *Palabra bajo fuego* .p. 122.

<sup>51</sup> Comparar Coy. “Injerencia creciente y des narcotización fallida”. p. 183.

<sup>52</sup>El Plan Colombia nace como una estrategia integral para luchar contra el problema de las drogas, que generara al mismo tiempo alternativas de desarrollo social en las zonas más apartadas y olvidadas del país, que facilitara el avance del proceso de paz. Comparar Pastrana. *Palabra bajo fuego* .p. 115.

<sup>53</sup> Comparar Coy. “Injerencia creciente y des narcotización fallida” .p. 186.

búsqueda de la paz, en conjunto con un componente militar el cual consistía en el fortalecimiento de las fuerzas armadas.

Es entonces acertado afirmar que el Plan Colombia fue el gestor de un apoyo financiero de gran envergadura, aproximadamente una tercera parte del costo estimado del Plan tendría financiación externa. Aparte de la ayuda estadounidense, estaba garantizada también financiación proveniente de países de la Unión Europea.<sup>54</sup>

El canciller Guillermo Fernández de Soto señala que la política exterior del periodo 1998-2002 tuvo la capacidad de comprometer a Estados Unidos en los procesos de paz, como resultado de la relación existente entre la droga y el conflicto; así mismo se logró compromiso de fortalecimiento a las fuerzas militares.

En referencia con el proceso de paz, la participación estadounidense en un comienzo fue muy fuerte. Sin embargo su intención fue disminuyendo con el paso de ciertas eventualidades. Una de las muestras de interés más representativa se dio en una reunión entre representantes del gobierno norteamericano, representantes del gobierno colombiano y delegados del grupo guerrillero de las FARC; dicha reunión se realizó en el mes de diciembre de 1998 en la ciudad de San José de Costa Rica, en esta se trataron temas del pasado, presente y futuro del proceso de paz.<sup>55</sup> Sin embargo a mitad del año 1999 varios acontecimientos dieron el paso definitivo para retirar la participación de Estados Unidos en el proceso de paz, entre estos se encuentra la inconformidad de algunos miembros de la población en relación con las concesiones que se le dieron a las FARC durante el proceso de negociación, así mismo el grupo guerrillero aumentó su ofensiva, finalmente como razón más importante en el departamento de Arauca fueron asesinados 3 norteamericanos activistas de los derechos de los indígenas, por parte de las FARC.<sup>56</sup> Estos acontecimientos generaron la percepción por parte de Estados Unidos que cualquier tipo de acercamiento con este grupo no tendría viabilidad y por este motivo este Estado desistió de participar en

---

<sup>54</sup> Comparar Vaicius, Ingrid. "Una Perspectiva Hacia El Entendimiento Del Plan Colombia" *El plan Colombia y la intensificación de la guerra*. 2002.p. 39

<sup>55</sup> Comparar Pastrana."Palabra Bajo Fuego" .p. 133.

<sup>56</sup> Comparar Duro, Rosa. "Plan Colombia o Paz Narcótica", *Revista Opera*. Vol. 2. 2002. p.p. 98-99.

el proceso de paz, mas sin embargo no suspendió su ayuda a Colombia por medio del Plan Colombia.

Lo cierto es que las relaciones con Estados Unidos durante 1998-2002 se convirtieron en *comprehensive partnership*, donde están incluidos temas como democracia, desarrollo económico, droga, paz y conflicto.<sup>57</sup> Es visible la compenetración de diversos temas de la agenda, no solamente implican la lucha contra el narcotráfico, además la agenda tiene como foco principal la búsqueda de la paz, como pilar de la administración Pastrana.

### **2.3 LAS RELACIONES CON EUROPA A TRAVÉS DEL TIEMPO**

Aunque no es un secreto que durante la administración Pastrana el principal foco regional de interés eran los Estados Unidos, es importante resaltar que Europa ha sido fundamental en el desarrollo de Colombia, además juega un importante papel en temas de cooperación en diferentes ámbitos nacionales y de la región Latinoamericana. De igual forma es importante reafirmar que el accionar individual de los Estados Europeos en asuntos internacionales, no es indiferente y es acertado decir en algunos casos su intervención es más importante que la de la Unión Europea misma; sin embargo para efectos de análisis y comparación es pertinente desarrollar el documento enfocado a la Unión Europea como bloque y su participación como tal en Colombia.

Europa desde hace varias décadas ha sido un referente obligatorio en algunos aspectos de la política exterior colombiana; teniendo en cuenta esto es posible afirmar que durante el siglo XX la actitud hacia Europa cambia radicalmente, considerando a las potencias de dicho continente como herramientas para la consecución de distintos propósitos de la política exterior nacional.<sup>58</sup> Ahora bien, es importante reconocer que

---

<sup>57</sup> Comparar Cardona. “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002), Hacia una evaluación preliminar”. p. 63.

<sup>58</sup> Comparar Saavedra, Ramjas; Simón Gabriel, John, “Las relaciones de Colombia y con la Unión Europea” *Las relaciones de Colombia y con la Unión Europea*. 2006 .p.221.

las relaciones con Europa son cualitativamente diferentes a las existentes con los Estados Unidos. Colombia ha buscado a lo largo de la historia fortalecer las relaciones con Europa en aspectos tanto políticos, como económicos, de cooperación técnica, cultura y académica.

Cabe señalar que en lo que se refiere a relaciones con Europa el interlocutor para Colombia es la Unión Europea y los campos de acción y representación que ellos disponen. De este modo las acciones diplomáticas que se realizan se dirigen a la Unión Europea en conjunto y a ciertos países con mayor influencia dentro del organismo. Esto permite la identificación de dos niveles de relación con la Unión Europea plenamente identificables; en un primer nivel con los Estados, el cual se realiza con ayuda de las misiones diplomáticas que Colombia mantiene con los países miembros de la Unión Europea; el segundo nivel es las relaciones directas con los organismos de la Unión, la cual se desarrolla a través de la misión de Colombia en Bruselas.<sup>59</sup>

Así mismo los intereses de la Unión Europea frente a Colombia se encuentran enmarcados en las políticas generales hacia América Latina y hacia la comunidad Andina, priorizando las relaciones bloque a bloque; sin embargo se debe mencionar que:

La unión comenzó sus relaciones con nuestro país desde Caracas, donde la comisión había establecido una misión en 1978. Pero pronto se vio la necesidad de establecer una misión diplomática propia para Bogotá, y se suscribió en Bruselas, en Octubre de 1992, un acuerdo entre el Gobierno de Colombia y la entonces llamada Comisión de las Comunidades Europeas<sup>60</sup>

Ahondando un poco más en las áreas prioritarias de la Unión Europea hacia América Latina, es pertinente afirmar que las relaciones birregionales han sido tradicionalmente buenas, aunque los vínculos no se han dado de manera homogénea,

---

<sup>59</sup> La representación de Colombia ante la Unión Europea, inicio actividades en el año 1961, cuando el gobierno encargo al director de la oficina de la Federación de Cafeteros en Bruselas el manejo de las relaciones con la Comisión Europea en esa ciudad Comparar Saavedra; Simón. “Las relaciones de Colombia y con la Unión Europea”. p.p.227-228.

<sup>60</sup> Ver Saavedra; Simón. “Las relaciones de Colombia y con la Unión Europea” .p.230.



sino a niveles subregionales o bilaterales, resultado de políticas diferentes según el caso.<sup>61</sup>

En el marco de las relaciones birregionales, es luego de los años 90's, donde los temas de agenda se ampliaron, incluyendo temas como el narcotráfico, comercio, derechos humanos, democracia y medio ambiente, entre otros. Considerado el Narcotráfico como uno de los temas más importantes debido a que el tráfico de drogas ilícitas es un aspecto general en los países andinos, en consecuencia a este interés es posible identificar la importancia de Colombia ante la Unión, al ser este uno de los países que sufre con mayor intensidad este flagelo. En cuanto a la cooperación con los países productores de drogas la política exterior de la Unión Europea se basa en la idea de una solución multilateral al problema, consciente de la corresponsabilidad de los países productores y de los países consumidores. Dicha cooperación inicio en el año de 1987 con programas de ayuda financiera destinado a la lucha contra las drogas.<sup>62</sup> Como estrategia para la lucha contra el narcotráfico en el año de 1990 se estableció el *Sistema de Preferencias Arancelarias (SGP)*<sup>63</sup>, con el fin de incentivar la producción de cultivos lícitos a nivel local. “Igualmente en el año de 1998, se suscribió un convenio de cooperación y de asistencia técnica para la lucha contra las drogas, estableciendo proyectos en tres áreas: armonización legislativa en materia de drogas, control del comercio y precursores químicos y lavado de dinero.”<sup>64</sup>

Cabe señalar que debido a la particular situación que vive Colombia frente a temas que son de interés para la Unión Europea como lo son el narcotráfico, conflicto armado y medio ambiente; se formularon políticas y programas específicos para Colombia, teniendo en cuenta las especificidades del país. Esto ha traído como

---

<sup>61</sup> Comparar Pardo, Diana, “Las áreas prioritarias de la relación birregional entre la Unión Europea y la CAN”, *Colombia Internacional*, Vol. 44. 1998(Octubre–Diciembre) .p. 20.

<sup>62</sup> Comparar Pardo. “Las áreas prioritarias de la relación birregional entre la Unión Europea y la CAN”. p.p.21-22

<sup>63</sup> Sistema por el cual se concede una reducción de aranceles a algunos productos andinos que entran a Europa. Este tratamiento especial se otorgó en una primera fase desde 1991 hasta 1994 y fue posteriormente prorrogado hasta 1999. Este mecanismo es aplicado unilateralmente por la Unión Europea, mediante el cual aproximadamente el 80% de las exportaciones agrícolas e industriales de los países andinos ingresa a la unión con un arancel 0. Tomado de Comparar Pardo. “Las áreas prioritarias de la relación birregional entre la Unión Europea y la CAN” .p. 23.

<sup>64</sup> Ver Pardo. “Las áreas prioritarias de la relación birregional entre la Unión Europea y la CAN”.p.22.

consecuencia la visita de miembros del Parlamento Europeo a Colombia con el fin de conocer de cerca la realidad nacional; se desarrollaron políticas específicas para Colombia. Se puede definir el narcotráfico como un tema no predominante en las relaciones con Colombia, a pesar de esto desde los años noventa los europeos han brindado una cooperación efectiva en búsqueda de una solución al problema de las drogas, esta ayuda estuvo soportada bajo el Programa Especial de Cooperación.<sup>65</sup>

Es necesario recalcar que a pesar de la existencia de lazos y representación de los intereses de Colombia ante la Unión Europea, existe también como se mencionó anteriormente relaciones directas con diferentes países miembros de la Unión Europea, algunos de ellos son, Alemania, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Suiza, España<sup>66</sup>, Italia, y países como Suecia y Noruega que no son miembros de la Unión. En el caso de los países de Europa Nor-Occidental su interés en Colombia se encuentra enmarcado en aspectos como los derechos humanos, medio ambiente, lucha contra el narcotráfico, por lo cual es fundamental su posición favorable frente a Colombia en beneficio de los intereses nacionales.<sup>67</sup>

No cabe duda que los principales intereses tanto de la Unión Europea como de forma individual por parte de los Estados miembros, tiene que ver con el tema del narcotráfico, así como la cooperación en temas de derechos humanos, aspectos sociales y desarrollo económico, y son estos aspectos los que hacen importante la participación de Colombia ante el continente europeo y viceversa. Aunque históricamente la tendencia europea se ha enfatizado en la integración de si propio proyecto europeo y las relaciones con sus ex – colonias; como resultado América Latina no ha sido la mayor prioridad.

---

<sup>65</sup> Comparar Saavedra; Simón. “Las relaciones de Colombia y con la Unión Europea”. p.p.234-235.

<sup>66</sup> Las afinidades ideológicas entre el presidente Aznar y el presidente Pastrana, explica en cierto modo la posición más proactiva de España con el proceso de Paz en Colombia.

<sup>67</sup> Comparar Saavedra; Simón.” Las relaciones de Colombia y con la Unión Europea”. p.p.272-273.

## **2.4 COOPERACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL CONFLICTO COLOMBIANO Y BÚSQUEDA DE LA PAZ. 1998-2002.**

En concordancia con lo enunciado anteriormente es posible identificar los intereses a lo largo de los años por parte de la Unión Europea en temas específicos de cooperación en búsqueda del desarrollo social y económico de los países latinoamericanos, no son ajenos a la realidad nacional; durante la administración Pastrana, dichos intereses fueron aprovechados a cabalidad.

Es importante resaltar que la actuación de la Unión Europea se encuentra en marcada en las dinámicas internacionales que con el paso de los años no se limitan a los campos militares y policiales, sino que también afectan el orden político. La siguiente afirmación refleja el interés por parte de la Unión Europea.

La explosión de los conflictos territoriales no solucionados, crisis económicas y financieras, degradación medioambiental, conflictos étnicos, amenaza del uso de armas químicas y biológicas, terrorismo, internacional, entre muchos otros, que no se limitan a respetar fronteras nacionales de un Estado, sino que permean dichas estructuras, evidencian no solo la necesidad de asegurar nuevos actores, sino también la pertinencia de configurar núcleos multilaterales de participaciones en política.<sup>68</sup>

En este caso es posible reconocer que dentro de los conflictos que trascienden fronteras se encuentra el conflicto colombiano y en consecuencia la existencia del elevado interés por parte de la Unión Europea así como de los países miembros por solucionarlo.

Así mismo dentro de los instrumentos que componen la política exterior de la Unión Europea se encuentran: la política de cooperación al desarrollo, ayuda humanitaria y financiera, relaciones económicas, protección al medio ambiente, política exterior de seguridad y defensa común, aunque es importante resaltar que para el caso latinoamericano no prima el carácter militar sino por el contrario se aplican políticas de cooperación, desarrolló ayuda humanitaria, entre otros.

---

<sup>68</sup> Ver Pachón. “Hacia un nuevo vínculo de las relaciones entre la Unión Europea y la comunidad andina: los referentes de Gobernanza y la visión europea de Seguridad respecto América Latina”.p.98.

En el caso de Colombia y durante la administración Pastrana la Unión asumió una posición no militar con respecto al conflicto colombiano y el riesgo de su internacionalización, en relación con esto es posible hacer referencia a la afirmación de Vicente Torrijos “todo ataque dirigido deliberadamente contra poblaciones civiles(...)puede constituir una amenaza para la paz y la seguridad internacional”<sup>69</sup>, es decir la Unión Europea decidió apoyar las políticas de la administración Pastrana en búsqueda de la finalización del conflicto pero enfocándose en aspectos no violentos del conflicto tales como programas de ayuda a las población desplazada, campesinos y promoción de los derechos de la población Además apoyo el proceso de negociación que se adelanto durante los años 1998-2002, la Unión Europea manifestó que la solución al problema del país se encuentra definido en el apoyo a la búsqueda de la paz y la lucha contra la producción y tráfico de drogas, todo esto a través de la cooperación y ayuda humanitaria con el fin de atacar las causas y efectos sobre la población.<sup>70</sup>

Igualmente la cooperación de la Unión Europea en materia de la lucha contra la droga se debe a que los efectos de la producción y consumo de dichas sustancias se ven reflejados en el ámbito económico, político, social y de salud pública. En este caso se desarrollaron políticas que favorecieran el desarrollo de actividades económicas alternativas y duraderas en zonas de producción ilícita y en zonas de pobreza.<sup>71</sup> Del mismo modo una de las razones por las cuales la Unión Europea se enfoca en la lucha antidroga está basada en la noción de responsabilidad compartida<sup>72</sup>, el cual es el mismo principio bajo el cual la administración Pastrana busca ayuda internacional para la solución al conflicto interno.

---

<sup>69</sup> Ver Torrijos, Vicente. “La acción exterior en la transformación de los conflictos internacionales”. *Revista Desafíos*. Vol. 7. 2002 .p. 127.

<sup>70</sup> Comparar Pachón. “Hacia un nuevo vinculo de las relaciones entre la Unión Europea y la comunidad andina: los referentes de Gobernanza y la visión europea de Seguridad respecto América Latina” .p.p.106-108.

<sup>71</sup> Comparar Laurent, Muriel. “La cooperación externa de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga”, *Colombia Internacional*, Vol. 37, 1997(Enero-Marzo) .p.18.

<sup>72</sup> Fundamos nuestros requerimientos de ayuda internacional en la Teoría de la Corresponsabilidad o Responsabilidad Compartida, que promovimos durante todo mi gobierno, la cual postula que la lucha contra las drogas ilícitas debe ser una responsabilidad global y no solo de Colombia, un país que se ha

Así mismo el aporte europeo se desarrollo por medio del Grupo de Apoyo para el Proceso de Paz en Colombia o Mesa de Aportantes, los cuales brindaron un aporte económico de 335 millones de Euros, de los cuales la Unión Europea contribuía con aproximadamente 100 millones de Euros, pero el resto del financiamiento es resultado de una maratón telefónica y televisiva<sup>73</sup>. Los recursos comprometidos tenían como objetivo apoyar el proceso de paz, ayudar a las víctimas del conflicto, promover programas de protección de los derechos humanos, proteger el medio ambiente y estimular la constitución de *laboratorios de paz*<sup>74</sup> en las zonas afectadas por la violencia.

Aunque los países europeos eran reacios a realizar aportes específicos para el Plan Colombia, así denominado, pues había caído en la lamentable confusión de asimilarlo a un plan militarista, sus aportes iban destinados a nuestro Plan de Inversión Social y Fortalecimiento Institucional que , en el fondo, no era más que otra faceta del mismo Plan Colombia.<sup>75</sup>

Así mismo la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea se mostraron escépticos acerca del proyecto que perciben inspirado por los Estados Unidos.<sup>76</sup> Para evitar continuar con la línea militarista del Plan Colombia, la Unión Europea decidió el uso de la expresión proceso de paz para la ayuda que le era brindada a Colombia durante la administración Pastrana. Es importante resaltar que durante los años 1998-2002, existió una fuerte intervención por parte de la Unión Europea en aspectos relacionados con la búsqueda de la paz, como objetivo principal

---

jugado entero contra este delito y que es, además su primera víctima, por el inmenso sacrificio de vidas inocentes y por lo efectos funestos del accionar de las mafias de narcotraficantes, interesadas más que nadie en que el conflicto Colombia continúe. Comparar: Pastrana. *Palabra bajo fuego* .p.117.

<sup>73</sup> Comparar Roy. “La asistencia Europea a Colombia: Una contribución virtual a un plan virtual de paz?”. p. 6.

<sup>74</sup> Laboratorio de Paz es un programa de Cooperación Internacional CI, suscrito entre el Gobierno Colombiano y la Comisión Europea CE, que tiene como finalidad; propiciar la construcción colectiva de las condiciones para una paz duradera y la convivencia pacífica basada en una vida con dignidad y oportunidades para todos los habitantes. Comparar Laboratorios de Paz. ”Laboratorios de Paz 2010”. Consulta Electrónica.

<sup>75</sup> Ver Pastrana. *Palabra bajo fuego*.p.209.

<sup>76</sup> Comparar Roy, Joaquín. “La asistencia europea a Colombia: ¿Una contribución virtual a un plan virtual de Paz? *Colombia Internacional*. Vol. 51, 2001 (Enero-Abril) .p.8-9.

del gobierno de turno. El canciller Fernández de Soto afirma que los esfuerzos de la Diplomacia por la paz se orientan a persuadir a los europeos de pasar de la retórica al compromiso en referencia con su apoyo en los proyectos planteados.

Además de los aportes económicos y de cooperación previamente mencionados, la Unión Europea apoyo durante los años 1998-2002, también se confirmó apoyo político por medio del *Grupo de Países Amigos*<sup>77</sup>, con el fin de garantizar las negociaciones relacionadas con la zona de despeje y evitar que el conflicto trascienda fronteras. En el caso colombiano y especialmente durante la administración Pastrana el desarrollo de instrumentos y expresión de las realidades de Colombia frente al narcotráfico fueron fundamentales para obtener cooperación e interés por parte de la Unión Europea.

Otro aspecto de gran importancia dentro de este periodo presidencial tiene que ver con la reformulación de la diplomacia paralela frente a los países europeos, teniendo en cuenta que durante los años previos a la administración Pastrana, los grupos guerrilleros había logrado la simpatía y aprobación por parte de Estados Europeos frente a su causa, estableciendo así una diplomacia absolutamente nociva para el gobierno de Colombia. Es decir que durante los años 1998 en adelante la percepción por parte de los países europeos, cambió favoreciendo así la toma de decisión nacional y el interés de cooperación por parte de Europa, teniendo en cuenta las verdaderas dimensiones del conflicto interno y el papel del Estado colombiano. Además la participación de la Unión dentro de las negociaciones de paz y el proceso como tal, dio paso al verdadero conocimiento de la situación interna del país a nivel internacional y de facilito la cooperación por parte de los países europeos y de algunos otros miembros de la comunidad internacional.

Como se indico a lo largo del capítulo, algunos actores internacionales jugaron un papel fundamental en la coyuntura interna colombiana durante la

---

<sup>77</sup> El grupo de Países Amigos representa el tipo de participación internacional que contribuye a facilitar los acuerdos y contactos entre las diversas facciones colombianas, refleja a la Unión Europea como eje nuclear. La mayoría de los acuerdos forjados entre el gobierno colombiano y las FARC se han logrado gracias a la diplomacia de este grupo. Comparar Roy, “La asistencia europea a Colombia: ¿Una contribución virtual a un plan virtual de Paz?. p.p. 18-19.

administración Pastrana. En cuanto a Estados Unidos su ayuda se puede identificar en varios aspectos, comenzando por el apoyo financiero y otorgamiento de equipos que facilitara la lucha contra las drogas en el país, seguido por el diseño y posterior apoyo de un plan que facilitara la búsqueda de paz como objetivo principal del periodo. Así mismo a lo largo de los años de gobierno de Pastrana fue Estados Unidos el país que apporto de manera más contundente en Colombia, bajo el Plan Colombia creado como una estrategia integral para luchar contra el problema de las drogas y avanzar en el proceso de paz. De cualquier modo los intereses de Estados Unidos se han visto a lo largo de sus relaciones con Colombia, delimitados por el tema de las drogas, en este periodo lo que ocurrió fue que se adhirieron nuevos temas a la agenda binacional. Considerando los nuevos temas de la agenda dentro del concepto de Seguridad por parte de Buzan, donde ya no solo de habla de seguridad en términos militares, sino que los nuevos temas de seguridad ambiental, política y social también deben ser trabajados.

Cierto es que la perspectiva europea expresa una desproporción entre los esfuerzos de lucha contra el tráfico de drogas frente a la ausencia de atención suficiente a los asuntos sociales e institucionales, lo cual demuestra una diferencia muy marcada entre los intereses de la Unión frente a los norteamericanos en materia del conflicto colombiano y la búsqueda de la paz. Otra diferencia marcada en la política anti drogas es que Estados Unidos mantiene una estrategia basada en el prohibicionismo y la represión, en cambio la Unión se encamina a mitigar la pobreza y el subdesarrollo como razones de vinculación a los negocios ilícitos.<sup>78</sup>

Al mismo tiempo la Unión Europea participó activamente en Colombia durante el cuatrienio, esta participación se obtuvo luego de numerosas visitas y encuentros con dirigentes Europeos, para que comprendieran cuales eran las verdaderas dimensiones de la situación interna Colombiana y que de este modo decidieran participar en el proceso de búsqueda de la paz, como herramienta esencial para el desarrollo del país y en beneficio de la población. La participación europea

---

<sup>78</sup> Comparar Pardo. “las áreas prioritarias de la agenda birregional de la Unión Europea y la comunidad andina de naciones” .p. 22.

fue esencialmente diferente a la de Estados Unidos, este se debe a varios factores, uno de estos aspectos se relaciona con la percepción de los europeos del carácter bélico del Plan Colombia y por este motivo no deseaban participar en dicho plan, en consecuencia la ayuda europea se enfocó en la búsqueda de la paz apoyando el proceso de paz como tal, así mismo el accionar europeo se identifica plenamente en temas de cooperación medio ambiental, social, de derechos humanos, y para el desarrollo, los cuales eran esenciales para la obtención de la paz en Colombia.



### **3. LOS ACTORES INTERNACIONALES EN COLOMBIA 1998-2002**

A lo largo de los capítulos anteriores se ha presentado el funcionamiento, tradiciones, y el papel de algunos actores internacionales en la política exterior colombiana a lo largo de la historia y más específicamente en la administración de Andrés Pastrana. Ahora bien toda esa información previamente revelada tiene como objetivo soportar el análisis que se desarrollará en este capítulo, el cual consisten en una evaluación de cómo Estados Unidos y la Unión Europea incidieron en el manejo de la agenda y el accionar a nivel internacional durante la administración Pastrana o para efectos de esta evaluación el capítulo será presentado en las siguientes secciones; en un primer momento se habla de los intereses que tenía Colombia en lo referente a la participación de actores internacionales en el ámbito local; segundo se hablara de la incidencia por parte de los Estados Unidos con todas las implicaciones que conllevo su participación en Colombia a lo largo del cuatrienio. Finalmente la última sección se encuentra enfocada a la participación de la Unión Europea en Colombia durante la administración Pastrana, identificando como sus acciones o intereses incidieron en la agenda y el proceso de toma de decisión del gobierno nacional.

Cabe resaltar que la determinación de analizar estos dos actores del sistema internacional tiene varias razones, entre estas se encuentra su participación durante la administración Pastrana apoyando la búsqueda de la paz, así mismo se puede considerar que son los actores más importantes del sistema internacional durante el periodo de estudio, igualmente el gobierno presentó un fuerte interés en captar la atención de dicho actores, y que estos se interesarán en los asuntos de la agenda interna del período; del mismo modo es pertinente recordar que no se está analizando a los países Europeos de forma individual a pesar de los importantes aporte de algunos de estos durante la administración, sino que tomara en bloque la Unión Europea para efectos de análisis.

Es importante resaltar que el desarrollo de este capítulo no se encuentra enfocado en encontrar solamente los aspectos positivos o los negativos de la

incidencia en Colombia, entendiendo incidencia como la influencia que ejerce un actor sobre la agenda y el accionar a nivel internacional sobre otro, sino que se pretende dar a conocer el cómo ambos actores del sistema internacional afectaron de una u otra forma la administración de Andrés Pastrana en lo referente a su política exterior.

### **3.1 LA ACCIÓN EXTERIOR EN ASUNTOS LOCALES.**

Para empezar entender el porqué de la participación tanto de Estados Unidos como de la Unión Europea se debe tener en cuenta que el gobierno nacional afirma que: “La globalización y los sistemas de integración han profundizado la relación entre las políticas domésticas y la política exterior, y que la sociedad colombiana tiene problemas estructurales (inequidad de la distribución del ingreso, pobreza y violencia) que el sistema político ha sido incapaz de resolver”<sup>79</sup>.

La afirmación anterior justifica la participación por parte de la comunidad internacional en cuanto a la búsqueda de soluciones las crisis nacionales; igualmente se puede afirmar que la gestión diplomática del periodo Pastrana estuviera enfocada en la búsqueda de la paz tuviera un apoyo significativo por parte de otros gobiernos y actores del sistema internacional.

La participación de la comunidad internacional se puede dar en temas de cooperación internacional, definida como “parte integrante de la política exterior y de las relaciones económicas entre los países”<sup>80</sup>, la cual se puede dar en diferentes contextos en los que como resultado se “prevenga o reduzca la violencia, medie entre las partes, anime a la reconciliación entre las víctimas, reprima el incumplimiento, eluda los obstáculos, re potencie las partes, concite voluntades, gestiones y emprenda

---

<sup>79</sup> Ver Carvajal, Leonardo. “Paz y política exterior: entre la intervención y la cooperación (a propósito de la diplomacia por la paz del gobierno de Andrés Pastrana en el primer año)” *Revista Oasis*. 1999. pp.300-301. Comparar También Ministerio de Relaciones Exteriores. “Diplomacia por la Paz” .p. 7.

<sup>80</sup> Ver Ramírez, Yolanda, Melo, Ricardo. “La cooperación internacional: entre los intereses domésticos y solidarios”. *Revista Oasis*. 1999. p. 97.

iniciativas de reinterpretación, resulta situaciones y supere obstáculos, desbloquee puntos muertos y desvirtúe puntos ciegos”<sup>81</sup>.

Como resultado de la creciente preocupación por lograr la paz durante la administración Pastrana, se buscaron nuevos mecanismos para encontrar una salida al conflicto colombiano, y uno de esos mecanismos es el apoyo internacional en todos los ámbitos con el objetivo enfrentar los problemas internos, retomando a Vicente Torrijos en su artículo *La acción exterior en la transformación de conflictos internos*, afirma que la acción exterior se desenvuelve en ámbitos que van desde la promoción hasta el mantenimiento de la paz.

Así mismo se puede afirmar que la participación internacional se debe a que la situación interna colombiana se convirtió en una amenaza internacional permeando la agenda global con temas como el terrorismo, derechos humanos, drogas ilícitas, tráfico de armas, desplazamiento de la población y medio ambiente.<sup>82</sup>

### **3.2 ESTADOS UNIDOS AL INTERIOR DE LA AGENDA COLOMBIANA.**

Para la puesta en marcha de algunas políticas de gobierno de Andrés Pastrana era fundamental el interés por parte de Estados Unidos reconociendo su carácter de potencia mundial y hemisférica; esto se puede traducir en la primera incidencia que tiene Estados Unidos dentro de la agenda colombiana, que a pesar de no ser de forma directa, si cuenta con gran variedad de implicaciones a nivel nacional. Esto es visible en los constantes esfuerzos para reactivar las comunicaciones directas con el gobierno norteamericano por parte del gobierno colombiano, para obtener credibilidad y aceptación necesaria para el cumplimiento de las metas planteadas a comienzos del la administración. Igualmente con este objetivo se realizaron visitas de Estado por parte del presidente Pastrana a la Casa Blanca y se establecieron diálogos políticos con el legislativo, con el fin de obtener por parte de Estados Unidos apoyo y la creación de

---

<sup>81</sup> Ver Torrijos. “La acción exterior en la transformación de conflictos internos” .p. 114.

<sup>82</sup> Comparar García, Andelfo. “La política exterior del último cuatrienio: paz u conflicto en el centro de la agenda” *Revista Opera*. Vol.2 (2002) .p. 215.

mecanismos de cooperación para la búsqueda de la paz.<sup>83</sup> Se considera esta como la primera incidencia estadounidense en la política exterior del periodo ya que la normalización de las relaciones con el país del norte fue el principal tema de la agenda internacional.

Es importante recalcar que la lucha contra el narcotráfico ha sido el tema más fuerte de la agenda bilateral a lo largo de los años y por el cual Colombia ha debido realizar grandes esfuerzos para adaptarse a la política antidrogas estadounidense, la razón de la adaptación es que dependiendo de la lucha contra las drogas se determina el apoyo norteamericano a la búsqueda de la paz. Sin embargo se considera que:

Los resultados globales de los esfuerzos antinarcóticos de Estados Unidos fueron catastróficos en términos de poner freno al tráfico de drogas... así mismo agravó la situación domestica ya de por sí complicada, debilitando aun mas al Estado colombiano, sino que también contribuyo de manera directa a la pérdida de credibilidad del país a nivel internacional, con lo cual la situación económica se deterioró mas.<sup>84</sup>

A pesar de los innumerables esfuerzos durante la administración Pastrana es importante reconocer que no fue posible diversificar los temas de la agenda bilateral. En consecuencia, siempre estuvo como presente la lucha contra las drogas y muchas de las acciones estatales se encontraban supeditadas a este tópico fundamental para apoyo norteamericano para la consecución de las prioridades domesticas. Cabe aclarar que a pesar de la percepción general, el apoyo norteamericano no se fundamentó solamente en temas de carácter militar, sino que contribuyó significativamente al campo social como lo son áreas de desarrollo alternativo, fortalecimiento de la justicia, derechos humanos y medio ambiente, muchas de estas áreas de trabajo fueron y siguen siendo gestionadas en cabeza de la agencia de cooperación internacional norteamericana USAid, de la cual ya se había hecho

---

<sup>83</sup> Comparar Fernández de Soto, Guillermo. “Logros de la política exterior de Colombia: 1998-2002” *Colombia Internacional*. Vol. 53, 2001 (Septiembre–Diciembre) p. 78.

<sup>84</sup> Ver Tickner. “tensiones y consecuencia indeseables de la política exterior estadounidense en Colombia”. p. 48.

referencia y que hasta el día de hoy sigue implementado sus planes para el desarrollo de las áreas rurales de Colombia, promoviendo la diversificación de sus productos agrícolas, así como el apoyo al desarrollo de nuevas infraestructuras en poblaciones rurales.

Otro aspecto que debe ser considerado como parte de la incidencia norteamericana al gobierno de Pastrana es el Plan Colombia como uno de los elementos de ayuda, con el cual se delimitan las actividades y bajo qué condiciones se desarrolla la ayuda norteamericana en el país durante el cuatrienio; con el objetivo de consolidar la ayuda a Colombia se debieron realizar exhaustivas negociaciones con el congreso norteamericano, para este fin fue necesario un despliegue diplomático con el objetivo de lograr la aprobación del paquete de ayuda a Colombia. Así mismo, esta ayuda se encuentra condicionada por una serie de requisitos que se deben cumplir para el desembolso de la misma. Una de las condiciones establecidas por el gobierno norteamericano en el marco del Plan se relaciono con “la asistencia a unidades militares sobre las que exista evidencia de haber cometido violaciones a los derechos humanos, a menos que el gobierno colombiano haya llevado a los responsables ante la justicia”<sup>85</sup>; así mismo para desembolso las autoridades colombianas deben emitir certificación de desempeño en cuanto a la protección de los derechos humanos, igualmente es necesaria la certificación por parte del Secretario de Estado norteamericano de que el comandante general de la fuerzas armadas ha suspendido a los miembros de la institución que han cometido violaciones a los derechos humanos o que han ayudado a grupos ilegales, así como que las fuerzas armadas están cooperando con el juzgamiento de los miembros de la institución en cortes civiles, finalmente se condiciona al secretario de Estado a consultar ONG’s para conocer la situación de los derechos humanos en Colombia. Otro aspecto que incide se refiere a condiciones de ayuda y algunas limitaciones adicionales donde el número de tropas

---

<sup>85</sup> Ver García. “La política exterior del último cuatrienio: paz y conflicto en el centro de la agenda”. p. 193.

tenía que ser máximo de 500 unidades y de contratistas máximo a 300 hombres, esto solo se podía obviar en casos de emergencia y operaciones de rescate.<sup>86</sup>

Las condiciones previamente mencionadas son indispensables para el desembolso del dinero que contribuye a la agenda interna colombiana, esto quiere decir que Colombia debe lograr la otorgación de dicho dinero cumpliendo de forma irrestricta las propuestas del gobierno norteamericano, con el objetivo de la consecución de sus proyectos internos; este es un claro ejemplo de cómo en algunos momentos durante la administración Pastrana la necesidad de obtener apoyo financiero limitó la libertad de acción y de decisión interna del Estado colombiano.

En cuanto a la protección de los derechos humanos se condiciona la ayuda al cumplimiento de la enmienda Leahy la cual consiste en que los miembros de la fuerza pública que tengan problemas de derechos humanos no pueden participar en las acciones conjuntas con los Estados Unidos, en consecuencia el gobierno colombiano debió conformar un grupo selecto de militares que cumplieran con los requerimientos establecidos con el fin de obtener el apoyo norteamericano en la lucha contra el narcotráfico. En este caso la incidencia es visible en las condiciones que establece Estados Unidos para el apoyo a Colombia en la lucha contra las drogas, y como estas condiciones afectan la conformación de grupos de militares para lograr este objetivo, ya que los grupos que se conformaron de acuerdo a la enmienda Leahy reducían las posibilidades de participación de toda la fuerza pública, es decir se puede considerar la existencia de algún tipo de discriminación por cumplir las condiciones establecidas.

En cuanto al fortalecimiento de la imagen a nivel internacional de Colombia es acertado afirmar que de no ser por la reactivación de las relaciones con Estados Unidos, no hubiera sido posible readquirir la credibilidad a nivel internacional necesaria para el apoyo en la búsqueda de la paz. Del mismo modo se puede afirmar que debido al apoyo brindado en un primer momento por los Estados Unidos se logro que el mundo entero en todos los niveles de integración conociera la situación

---

<sup>86</sup> Comparar García. “La política exterior del último cuatrienio: paz y conflicto en el centro de la agenda”. p.p. 193-195.

real que vivía Colombia frente a las drogas y los grupos ilegales. Es decir que en este punto la incidencia de los Estados Unidos fue de carácter positivo teniendo en cuenta que si no fuera por el apoyo brindado por dicho estado la situación nacional en los espacios internacionales no hubiera sido favorable y de este modo no hubiese sido posible la consecución de metas en la agenda internacional de la administración Pastrana.

Igualmente es pertinente reconocer que a pesar de los esfuerzos individuales realizados por el presidente Pastrana antes y luego de su posesión oficial, no es sino hasta finales del año de 1998 que se sentaron pilares más fuertes en cuanto a la negociación con los grupos armados ilegales, cuando representantes de los gobiernos colombiano y norteamericano se reunieron con integrantes de grupos ilegales en Centroamérica para discutir el proceso de negociación pasado y futuro. Se puede considerar que esta reunión dio el primer paso para las futuras negociaciones y conocer las verdaderas intenciones de los grupos ilegales. En este punto es importante recalcar que Estados Unidos no se unió a la mesa de negociación como resultado de la falta de credibilidad que se tenía sobre los grupos ilegales, y algunos acontecimientos aislados que determinaron su participación durante el proceso de paz. Sin embargo este primer intento de negociación con dichos grupos dio un paso fundamental para el futuro proceso de paz, ya que sentó bases de dialogo abierto entre los gobiernos y los grupos ilegales.

Lo mencionado anteriormente son solo algunas de las situaciones que se pueden considerar dentro del concepto de incidencia, en cuando a la influencia que ejercieron en la agenda interna durante el cuatrienio, las situaciones previamente mencionadas no implican debilidad de Estado colombiano sino que son condiciones que debe ser cumplidas ineludiblemente debido a las necesidades internas propias del momento.

### 3.3 LA AGENDA INTERNA COLOMBIANA DE LA MANO CON LA UNIÓN EUROPEA

El interés por parte de la Unión Europea se encuentra principalmente enmarcado en temas de cooperación en búsqueda del desarrollo de los países y la ayuda social. En cuanto a otras áreas de trabajo se pueden identificar transferencia de conocimientos técnicos y el apoyo institucional, así como medio ambiente y la cooperación científica y tecnológica.

Es importante rescatar que en el caso de la Unión Europea algunas tendencias afirman que son los descuidos propios de Colombia los que han generado las causas de las crisis que se viven en el país, en este caso se señala que la corrupción gubernamental, la injusticia social y el abandono de las obligaciones estatales con las principales causas de los problemas.<sup>87</sup> Es decir que a pesar de la vocación de cooperación que evoca la Unión Europea algunos consideran que el apoyo al país no debe ser tan fuerte, teniendo en cuenta la afirmación anterior, es decir que el apoyo que brinda la Unión a Colombia en el periodo de estudio es más que suficiente para los problemas que desarrolla el país a nivel local considerando su descuido en temas internos de gran valor. En este caso la indecencia se refiere a algunas posiciones existentes al interior de la unión Europea donde la ayuda a Colombia era restringida lo cual en algunos casos afectaba los propósitos propios de la agenda local e internacional durante el cuatrienio. Los europeos no confían en las instituciones colombianas, de las que dicen no tienen capacidad de absorber y distribuir los fondos destinados a cooperación. Desconfianza que también responde a los altos índices de corrupción de las instituciones.<sup>88</sup> Igualmente, se encuentra presente las prioridades que tiene la Unión Europea en cuanto a privilegiar los aspectos bloque a bloque, que de carácter individual.

---

<sup>87</sup> Comparar Roy. “La asistencia europea a Colombia: ¿Una contribución virtual a un plan virtual de Paz?”. p.9.

<sup>88</sup> Comparar Duro. “Plan Colombia o Paz Narcótica”. p. 107.



Otro aspecto relevante en cuanto a la incidencia se refiere a las 3 áreas de atención prioritaria con la Unión Europea, estas son la promoción y defensa de los derechos humanos, la reducción de las diferencias socioeconómicas y el refuerzo institucional.<sup>89</sup> En este caso la incidencia se ve reflejada en el manejo que debió darle Colombia a los temas prioritarios ya que estos en la mayoría de los casos fundamentaban el apoyo europeo a los planes colombianos. Es decir que en este punto estas áreas prioritarias pueden ser consideradas como condiciones a la ayuda europea, donde era necesario la protección de los derechos humanos de la población por parte del gobierno y sus fuerzas militares, así como un apoyo a las población rurales que sufren los flagelos del conflicto interno y fortalecer la instituciones para que funcionen de forma correcta.

En cuanto a las áreas de interés de la Unión se debe rescatar que el tema de los derechos humanos es el que ha tenido mayor trascendencia, teniendo en cuenta que la protección de la población en situaciones de conflicto es fundamental para la búsqueda de una solución negociada; por este motivo, Colombia debió mejorar notablemente su sistema de protección a los derechos humanos, considerando que si no se obtenía algún tipo de mejoría en este caso no sería posible el apoyo para la paz, es por eso que el factor de los derechos humanos incide también en la agenda de la administración Pastrana.

En referencia con el Plan Colombia la Unión Europea propone presentar otro plan que se enfoque exclusivamente en el desarrollo social y económico, la reforma agraria, mejoramiento de la justicia y la lucha contra la corrupción. Esto con el objetivo de ratificar su poco apoyo al plan Colombia apoyado por los Estados Unidos el cual se percibe como impreciso y militarista. Se afirma que la Unión debe desarrollar su propia estrategia con neutralidad y transparencia y con participación de la sociedad civil en el proceso de paz. Reiterando la necesidad de cooperación internacional en la lucha contra el tráfico de sustancias destinadas a la producción de

---

<sup>89</sup> Comparar Roy. “La asistencia europea a Colombia: ¿Una contribución virtual a un plan virtual de Paz?”. p.12.

drogas ilícitas.<sup>90</sup> Este es otro ejemplo claro de incidencia, donde los intereses de la Unión Europea de no apoyar nada que se encuentre relacionado con aspecto militaristas, hace que Colombia deba cambiar su propuesta de ayuda al desarrollo de las áreas rurales con el objetivo de que los países europeos apoyen de forma contundente el plan y de este modo sea posible la consecución de los objetivos nacionales.

Un aspecto fundamental de la agenda interna colombiana con respecto a la Unión Europea se encuentra en el interés que tenía el gobierno Colombiano de visitar los escenarios europeos, con el fin de presentar las realidades de Colombia ante el mundo, con el objetivo de eliminar esa diplomacia paralela desarrollada por los grupos ilegales que estaba teniendo efectos devastadores de la imagen de Colombia a nivel internacional. En este caso la incidencia es el resultado de los intereses propios de Colombia de mejorar su imagen y presentar la situación interna nacional con el objetivo de obtener ayuda internacional.

Lo anterior nos permite demostrar que la incidencia que tuvo la Unión Europea durante la administración Pastrana se fundamentó en su mayoría en la necesidad de Colombia de lograr el apoyo internacional necesario para cumplir los objetivos internos planeados. Esta incidencia dio como resultado el cambio de algunas acciones a nivel interno colombiano, como la reformulación del plan Colombia dirigido a búsqueda de ayuda europea al desarrollo y solución del conflicto, así mismo incidió en el funcionamiento interno de las instituciones nacionales teniendo en cuenta que la protección a los derechos humanos se convirtió en una prioridad para la obtención de recursos financieros para el conflicto interno. Esto permite concluir que la participación de la Unión Europea en los asuntos locales de Colombia afectó de forma notable la agenda interna desde el comienzo del gobierno de Pastrana.

---

<sup>90</sup> Comparar Roy. “La asistencia europea a Colombia: ¿Una contribución virtual a un plan virtual de Paz?”. p.p.16-19.

#### 4. CONCLUSIONES

A lo largo de la información presentada en esta monografía se brindaron elementos suficientes para comprender aspectos básicos de la política exterior desarrollada durante la administración de Andrés Pastrana, con el propósito de cumplir con los objetivos planteados al inicio de esta investigación los cuales buscaban presentar al lector las acciones diplomáticas, procesos de toma de decisión, lineamientos y políticas utilizados durante el periodo presidencial de (1998-2002), así como identificar qué tipo de incidencia tuvieron Estados Unidos y la Unión Europea durante esta administración.

Reconociendo la importancia que tienen a nivel nacional e internacional los actores previamente mencionados, es esencial reconocer que su participación en los asuntos internos durante la administración Pastrana fue primordial; considerando una muestra de esto, el profundo interés por dar a conocer las verdaderas dimensiones de la situación nacional en los escenarios internacionales y la lograr apoyo internacional con el propósito de garantizar el desarrollo y cumplimiento del objetivo general del periodo el cual era la búsqueda de la paz.

Haciendo referencia al primer objetivo, el cual consistía en la identificación de los lineamientos generales de la política exterior durante el periodo presidencial de Andrés Pastrana, es pertinente concluir que las tendencias en materia de política exterior aplicadas durante el cuatrienio se enfocaron bajo los estándares generales de política exterior colombiana, algunos de estos fueron el respeto al derecho internacional, la universalización de las relaciones y la solución pacífica de controversias entre otras; sin embargo un aspecto el cual puede ser considerado disímil a periodos anteriores se refiere a la estrategia en la cual se ligo los asuntos locales coyunturales con la política exterior colombiana. Una de las estrategias más marcadas durante este momento es visualiza en el profundo interés que existía por parte del presidente, en obtener credibilidad en escenarios internacionales con el fin de presentar la situación de Colombia con un problema de todos los Estados.

Siguiendo al objetivo segundo de este trabajo, el cual pretendía evidenciar el rol de los actores internacionales como Estados Unidos y la Unión Europea dentro de la política exterior colombiana, se puede inferir que: Estados Unidos es el actor internacional fundamental de este periodo teniendo en cuenta que gran parte de las acciones que se desarrollaron tenían como propósito la búsqueda de apoyo estadounidense para alcanzar la paz, algunas de estas acciones fueron las constantes visitas por funcionarios de ambos Estados y por el presidente Pastrana. Del mismo modo Estados Unidos juega un papel muy importante en cuanto a los aportes económicos que se le otorgaron a Colombia, con el objetivo de erradicar los cultivos de droga, la promoción del desarrollo y la lucha contra grupos ilegales, entre otros; es posible reconocer que sin aquellos aportes económicos descritos en el interior del documentos no hubiese sido posible la consecución de la mayoría de objetivos planteados por la administración, teniendo en mente que gran parte de dichos aportes iniciados durante ese periodo, aun son otorgados al gobierno Colombiano.

En cuanto a la Unión Europea su rol principal se relaciona con el apoyo brindado a la búsqueda de desarrollo social y económico del país, del mismo modo el interés en lograr la participación europea en los asuntos internos colombianos genero la necesidad de acercarse de forma contundente a dicha comunidad y obtener la credibilidad en escenarios internacionales con el propósito de presentar las verdaderas dimensiones de la situación colombiana y de este modo obtener ayuda para el proyecto de paz en Colombia y deslegitimar la diplomacia paralela que existía en ese entonces. En relación con ayuda económica la Unión Europea aportó para el desarrollo de actividades económica que favoreciesen a la población afectada por el conflicto interno colombiano, lo cual permitió ampliar el campo de acción en las áreas rurales por parte del estado Colombiano, de este modo ayudar a mayor numero de población vulnerable.

Considerando el objetivo tercero y último de esta monografía, el cual buscaba evaluar la incidencia por parte de Estados Unidos y la Unión Europea durante el periodo de estudio (1998-2002), se llegaron a las siguientes conclusiones:

sin importar si las intenciones de participar en el panorama interno colombiano por ambos actores fuese aproximaciones de cooperación o conflicto asociados a los intereses nacionales, está claro que dicha participación generó una serie de modificaciones positivas y negativas en la situación interna del país. Un aspecto fundamental que impactó la situación en Colombia se encuentra relacionado con los aportes financieros por parte de ambos actores, los cuales representaron para Colombia una parte significativa de ingresos que facilitaron el desarrollo de varios proyectos enfocados a las áreas rurales del país y la búsqueda de la paz. Sin embargo para el desembolso de dichos recursos era necesario que el gobierno realizara una serie de reformas como, el fortalecimiento al sistema judicial, mayor protección a los derechos humanos, garantizar que las tropas de las fuerzas armadas nacionales estaba cumpliendo con las reglas del derecho internacional humanitario y los derechos humanos, proteger a la población vulnerable en las zonas de conflicto, entre otras condiciones. Vale aclarar que las mismas condiciones eran puestas en caso de cooperación directa con alguno de dichos actores, es así como para trabajar en un proyecto conjunto entre las fuerzas militares estadounidenses y colombianas, los miembros de la fuerza pública colombiana debían ante todo no tener ningún caso pendiente relacionado con problemas de derechos humanos.

Igualmente de forma muy positiva ambos actores promovieron el comercio hacia sus regiones, de esta forma se facilitaron la firma de acuerdos comerciales como el APTDEA con Estados Unidos y el SGP en Europa; los cuales consistían en otorgar prioridad de aranceles a los productos exportados por Colombia y del mismo modo promover el cultivo de productos agrícolas comerciales y por ende la erradicación de los cultivos de droga.

Un aspecto negativo lo resalta Tickner donde reconoce que la administración Pastrana busco en contrario a los gobiernos anteriores, llamar la atención estadounidense en cuento a representar a Colombia como un país problema

desbordado por el conflicto armado, desarrollando una imagen de inferioridad considerada como indispensable para la ayuda por parte de Washington.<sup>91</sup>

A lo largo del desarrollo de esta monografía fue posible identificar que no toda la participación de actores internacionales durante el periodo presidencial de Andrés Pastrana no fue contundentemente favorable o de intereses contrarios, la tendencia que marco la investigación demuestra que por cada aspecto positivo que fuese desarrollado, el Estado colombiano debía ceñirse bajo una reglas de juego muchas veces no planteadas por el mismo sino por la coyuntura, lo que en algunos casos resultó perjudicial para los proyectos propuestos por el gobierno. Sin embargo, es importante reconocer que:

Los actores son invitados a participar y por qué razones en ocasiones se privilegia un tipo de actores sobre otro u otros. Los estados tratan de buscar ayuda no sólo de los actores internacionales que puedan brindarla, sino también de los actores internacionales con los cuales ‘simpatizan’, y consecuentemente, no impondrían costos adicionales al estado que requiere asistencia <sup>92</sup>

Del mismo modo este documento despejó una serie de dudas presentes al principio del desarrollo del mismo, entre las cuales se encontraban el porqué de todos ese viajes internacionales del presidente Pastrana, fueron el medio para cumplir con el propósito de ampliar el apoyo internacional hacia Colombia enmarcado en aspectos de búsqueda de la paz. Así mismo es posible resaltar una fuerte tendencia la Réspice Polum durante este gobierno teniendo en cuenta que el interés de reactivación y fortalecimiento de las relaciones con el país del norte eran el principal punto de partida para la política exterior de esta administración; sin desestimar la acción multilateral, lo cual se encuentra plasmada a lo largo de las páginas que componen este trabajo.

---

<sup>91</sup> Comparar Tickner, Arlene “Intervención por invitación Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales” *Revista Colombia Internacional*, Vol. 65. (Enero-Junio 2007).p. 90.

<sup>92</sup> Ver Borda, Sandra. “La internacionalización del conflicto armado después del 11 de Septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?” *Revista Colombia Internacional*, Vol. 65, (Enero-Junio 2007). p. 88.

Finalmente es importante reconocer que las limitaciones de espacio y tiempo no permitieron ahondar más en cada uno de los aspectos que fueron presentados, considerando que cada uno de los aspectos tocados a lo largo de este documento pueden ser desarrollados una investigación individual y de la cual se podrían realizar un sinnúmero de trabajos académicos; aun queda mucho por investigar en relación con el manejo de la política exterior colombiana durante la administración de Andrés Pastrana.

## **BIBLIOGRAFIA**

Pastrana, Andrés (et al). *Economía con responsabilidad*. Bogotá: Alfaomega, 2002.

Pastrana, Andrés. *Palabra bajo fuego*. Bogotá: Editorial Planeta, 2005.

Saavedra Ramjas y Gabriel, John Simón. *Las relaciones de Colombia y América Latina con Europa*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006.

Ministerio de Relaciones Exteriores. *Diplomacia por la Paz*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 1998.

### **Capítulos de Libros**

Ardila, Martha. “La política exterior de Colombia hacia sus vecinos. Evolución, mecanismos y retos”. En: Ardila, Martha; Cardona Diego y Tickner, Arlene. *Prioridades y desafíos de la Política Exterior Colombiana*. Bogotá: Fescol, 2002. 316 -352.

Fajardo, Darío. “El Plan Colombia en la internacionalización de la guerra”. En: Estrada, Jairo (comp). *El Plan Colombia y la intensificación de la guerra*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia: 2002. 51 – 95.



García, Pio. “La dimensión transpacífica de la política exterior colombiana”. En: Ramírez, Socorro (ed.). *Colombia entre la inserción y el aislamiento; la política exterior colombiana en los años noventa*. Colombia: Siglo del hombre, IEPRI, Universidad Nacional: 1997. 136 - 151.

Gilhodes, Pierre. “Colombia y los Europeos El cómo y el por qué de un dialogo”. En: Ramírez, Socorro(ed). *Colombia entre la inserción y el aislamiento; la política exterior colombiana en los años noventa*. Colombia: Siglo del hombre, IEPRI, Universidad Nacional, 1997. 117 - 135.

Keohane, Robert y Nye, Joseph; “Understanding Interdependence”. En: *Power and Interdependence*: Longman, 2001: 1 -19.

\_\_\_\_\_ “Realism and Complex Interdependence”. En: *Power and Interdependence*: Longman, 2001. 21 -32.

Ministerio Relaciones Exteriores. “Características y objetivos de la Política Exterior Colombiana”. En: Ministerio de Relaciones Exteriores. *Actuar en el mundo*. Bogotá: Publicaciones Cultural, 1993. III.1 – IV. E.2.

Pardo, Rodrigo. “Colombia y Estados Unidos intoxicados por las drogas”. En: Ramírez, Socorro. *Colombia entre la inserción y el aislamiento; la política exterior colombiana en los años noventa*. Colombia: Siglo del hombre, IEPRI, Universidad Nacional, 1997. 296 – 319.

Vaicius, Ingrid. "Una perspectiva hacia el entendimiento del Plan Colombia". En: Estrada, Jairo. *El Plan Colombia y la intensificación de la guerra*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2002. 21 – 47.

### **Artículos en publicaciones periódicas académicas**

Borda, Sandra; "Medios de comunicación y política exterior; una aproximación teórica", *Revista Desafíos*, Universidad del Rosario. N° 1. (Segundo semestre de 1999): 23-25.

\_\_\_\_\_ ; "La internacionalización del conflicto armado después del 11 de Septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?" *Revista Colombia Internacional*, Vol. 65, (Enero-Junio 2007). 66-89.

Buzan, Barry; "New patterns of global security in the twenty-first century", *International affairs*, Royal institute of international affairs. Vol. 67, N°3. (Jul. 1991): 431-451.

\_\_\_\_\_ "Peace, Power and Security: contending concepts in the study of international relations", *Journal of peace research*. Vol. 21. N°2. (Junio de 1984): 109-125.

Cáceres, Rodolfo; "El medio ambiente en la agenda de Colombia y la Unión Europea", *Revista Oasis*, Universidad Externado de Colombia. N° 4. (1998): 259-291.

Cardona, Diego; “Algunas características de la política exterior colombiana”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 11. (Julio-Septiembre de 1990): 3-9.

\_\_\_\_\_ “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002) hacia una evaluación preliminar”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 53. (Septiembre-Diciembre del 2001): 53-74.

\_\_\_\_\_ “El impacto de los acontecimientos del 11 de Septiembre en el sistema internacional”, *Revista Desafíos*, Universidad del Rosario. N° 4-5. (2001): 27-32.

Carvajal, Leonardo; “Paz y Política Exterior entre intervención y cooperación”, *Revista Oasis*, Universidad Externado de Colombia. N° 5. (1999): 290-337.

Cepeda, Fernando; “Política exterior de los países americanos hacia Colombia: balances y perspectivas. Colombia frente al nuevo orden internacional”, *Revista Desafíos*, Universidad del Rosario. N° 1. (Segundo semestre de 1999): 49-56.

Coy, Francisco; “Injerencia creciente y des narcotización fallida: las relaciones Colombia Estados Unidos desde el final de la guerra fría”, *Revista Desafíos*, Universidad del Rosario. N° 9. (Segundo semestre del 2003): 165-192.

Duro, Rosa; “Plan Colombia o Paz Narcótica”, *Revista Opera*, Universidad Externado de Colombia. N° 2. (2002): 87-116.

Fernández de Soto, Guillermo; “logros de la política exterior de Colombia 1998-2002”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 53. (Septiembre- Diciembre del 2001): 75-93.

Franco, Andrés y Mora, Frank; “El futuro de América Latina en la política exterior estadounidense”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 27. (Julio-Septiembre de 1994): 14-21.

Forero, Olga; “Pastrana-militares: Mantenimiento del régimen en medio de las dificultades y mutuo apoyo”, *Revista Opera*, Universidad Externado de Colombia. N° 2. (2002): 165-189.

García, Andelfo; “La política exterior del último cuatrienio, paz y conflicto en el centro de la agenda”, *Revista Opera*, Universidad Externado de Colombia. N° 2 (2002): 191-217.

---

“Como se diseña la política exterior de Estados Unidos frente a Colombia”, *Revista Oasis*, Universidad Externado de Colombia. N° 8 (2002): 115-133.

Gil, Laura; “Las relaciones de la administración Pastrana con las Naciones Unidas”,  
*Revista Opera*, Universidad Externado de Colombia. N° 2 (2002): 219-228.

González, Roberto; “El conflicto armado en el incierto futuro de la paz en Colombia”, *Revista Desafíos*, Universidad del Rosario. N° 9. (Segundo semestre del 2003): 151-164.

Haass, Richard; “Que hacer con la supremacía estadounidense”, *Revista Desafíos*, Universidad del Rosario. N° 2. (Primer semestre del 2000): 6-18.

Laurent, Muriel; “La cooperación externa de la unión Europea en materia de lucha contra la droga”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 37. (Enero-Marzo 1997): 17-29.

Libreros, Jairo; “Los riesgos de la seguridad”, *Revista Opera*, Universidad Externado de Colombia. N°2. (2002): 155-164.

Molano, Giovanni; “El apoyo de la Unión Europea a los programas de desarrollo alternativo en Colombia”, *Revista Análisis Político*, Universidad Nacional de Colombia. N°66. (Mayo-Agosto del 2009): 100-122.

\_\_\_\_\_ “La política de cooperación de la Unión Europa a América Latina”,  
*Revista Oasis*, Universidad Externado de Colombia. N° 5. (2002): 221-233.

Pachón, Rocío; “Hacia un nuevo vínculo de las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina: los referentes de la gobernanza y la visión europea de seguridad respecto América Latina”, *Revista Desafíos*, Universidad del Rosario. N° 10. (Primer semestre del 2004): 94-122.

Pardo, Diana; “Las áreas prioritarias de la relación birregional entre la Unión Europea y la CAN”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 44. (Octubre-Diciembre de 1998): 18-27.

Pardo, Diana y Cardona, Diego; “Proceso de certificación de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 29. (Enero- Marzo de 1995): 3-5.

Pardo, Rodrigo; “Nuevos escenarios de la política exterior colombiana”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N°1. (Enero-Marzo de 1988): 3-6.

\_\_\_\_\_ “Algunos aspectos de la política exterior colombiana en la administración Samper”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 27. (Julio-Septiembre de 1994): 3-8.

Ramírez, Yolanda; “La cooperación internacional, intereses domésticos y solidarios”, *Revista Oasis*, Universidad Externado de Colombia. N°5. (199): 97-120.

Robles, Francis, “Identidad e imagen nacional: viables internas de la política exterior”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 33. (Enero-Marzo de 1996): 3-11.

Roy, Joaquín; “La asistencia europea a Colombia”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N°51. (Enero-Abril del 2001): 5-27.

Sánchez, Gabriel; “Las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 43. (Julio-Septiembre de 1998): 60-71.

Sánchez, Rubén; “De Bill Clinton a George W. Bush: dos estilos de liderazgo en política exterior”, *Revista Desafíos*, Universidad del Rosario. N ° 4-5. (2001): 37-47.

Tickner, Arlene; “Tensiones y consecuencia indeseables de la política exterior de Estados Unidos hacia Colombia”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N°49-50. (2001): 39-61.

\_\_\_\_\_; “Intervención por invitación Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes N° 65. (Enero-Junio 2007). 90 - 111

Tokatlian, Juan Gabriel; “Una mirada a la política exterior colombiana, ante un nuevo milenio. Ceguera, Miopia o Estravismo”, *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. N° 48. (Enero-Abril del 2000): 35-43.

Torrijos, Vicente; “La diplomacia de defensa e interés colectivo. El peso de la dinámica internacional en el conflicto armado en Colombia”, *Revista Desafíos*, Universidad del Rosario. N° 9. (Segundo semestre del 2003): 138-150.

\_\_\_\_\_ “La acción exterior en la transformación de los conflictos internos”, *Revista Desafíos*, Universidad del Rosario. N° 7. (Segundo semestre del 2002): 100-132.

### **Otros Documentos**

Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional “¿Que es USAid?”. Consulta realizada en Marzo del 2010. Disponible en la página web: <http://www.usaid.gov/espanol/acerca.html>.

Departamento Nacional de Planeación “Plan Nacional de desarrollo 1998-2002, Cambio para construir la paz”. Consulta realizada Febrero del 2010. Disponible en la página web: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/PND/PlanesdeDesarrolloanteriores.aspx>.



Laboratorio de Paz “II Laboratorio de Paz, resumen del proyecto”. Consulta realizada  
Marzo del 2010. Disponible en la página web:  
<http://www.laboratoriodepaz.org/publicaciones.php?id=27785>.

“Ernesto Samper” *Revista Semana.com* (27 de Enero de 1997). Consulta realizada  
Febrero del 2010. Disponible en la página web:  
<http://www.semana.com/noticias-sub/ernesto-samper/30214.aspx>.