

ARTÍCULO DE DIVULGACIÓN

Construcción de paz en Colombia: evolución de la cooperación con la Unión Europea

Peacebuilding in Colombia: Evolution of Cooperation with the European Union

Angie Belén Galofre De La Hoz

Internacionalista, Universidad del Norte
abgalofre@uninorte.edu.co

Jorge Mario Orozco Suárez

Internacionalista, Universidad del Norte
ojorgem@uninorte.edu.co

RESUMEN

La Unión Europea ha sido el mayor colaborador en la construcción de paz en Colombia, guiada por su objetivo de contribuir a la protección de los derechos humanos. Desde los noventa, con la internacionalización del conflicto armado colombiano, ha apoyado diversos programas con enfoques y objetivos distintos. Con el Acuerdo de Paz de 2016 adoptó un rumbo diferente, manteniendo sus principios: democracia, desarrollo y seguridad. Este artículo, resultado del Programa Semillero de Investigadores de la Universidad del Norte, revisa documentalmente la evolución de la cooperación antes y después del Acuerdo e identifica cambios, tendencias, beneficiarios, objetivos y financiación en cada periodo.

PALABRAS CLAVE

Construcción de paz; sociedad civil; desarrollo sostenible; laboratorios de paz.

ABSTRACT

The European Union has been the largest partner in peacebuilding in Colombia, guided by its aim of contributing to the protection of human rights. Since the 1990s, with the internationalisation of the Colombian armed conflict, it has supported various programmes with different approaches and objectives. With the 2016 Peace Agreement it took a different course while keeping its principles: democracy, development and security. This article, a result of the Research Seedbed Programme of the Universidad del Norte, offers a documentary review of the evolution of cooperation before and after the Agreement and identifies the changes, trends, beneficiaries, objectives and funding of each period.

KEYWORDS

Peacebuilding; civil society; sustainable development; peace laboratories.

INTRODUCCIÓN

Desde sus inicios a mediados del siglo XX, el conflicto armado colombiano se caracterizó como un conflicto armado interno (CAI). No es hasta el inicio de la década de los noventa cuando, con la agenda de internacionalización del conflicto emprendida por el entonces presidente Andrés Pastrana, este se transforma en un conflicto armado interno internacionalizado (CAII) (Agudelo Taborda y Riccardi, 2019). En este orden de ideas, la política exterior colombiana adopta un énfasis en el concepto de diplomacia por la paz a partir de 1998. Con este nuevo paradigma se comprometieron múltiples actores externos con la paz en Colombia; entre ellos se destacan principalmente Estados Unidos y la Unión Europea (UE).

Con el comienzo del nuevo siglo, la UE se consolidó como el mayor actor en pro de la construcción de paz en Colombia, desde la intersección de la democracia, el desarrollo y la seguridad (Castañeda, 2014, p. 4). El modelo de la UE en Colombia ha seguido estos tres principios generales, apoyando diferentes programas sociales a lo largo del tiempo que se caracterizan y financian de formas distintas. Dichos programas han abarcado diversas áreas, como el fortalecimiento institucional, el desarrollo rural, la justicia transicional y la reintegración de excombatientes. Según Castañeda (2014), a diferencia de otros modelos de cooperación que se enfocan en el cese de la violencia, la UE se ha encargado de construir una paz positiva. La paz positiva no solo implica la reducción de las expresiones de violencia, sino que también busca corregir las causas estructurales que perpetúan la desigualdad sistemática y limitan el acceso a recursos (Galtung, 1969). Cada esfuerzo refleja una visión integral de la paz, que busca el cese del conflicto armado y la consolidación de una paz duradera y sostenible.

En este contexto, este artículo responde la siguiente pregunta: ¿cómo ha evolucionado la cooperación institucional de la Unión Europea para la construcción de paz en Colombia entre 2002 y 2023, y qué cambios estratégicos caracterizan esa evolución entre los periodos preacuerdo (2002-2016) y posacuerdo (2016-2023)? Dicho interrogante permitirá desentrañar las transformaciones en las estrategias y prioridades de la UE, así como analizar los resultados de sus iniciativas en el contexto previo y posterior al acuerdo. Al investigar esta evolución se podrá comprender mejor el papel de la UE como agente internacional en la construcción de paz.

En ese sentido, se ha seguido la línea de investigación del posconflicto colombiano y se toma la firma del Acuerdo de Paz de 2016 como un punto de inflexión en la construcción de paz en Colombia y en la cooperación bilateral con la UE. Mediante la comparación entre ambos periodos se pretende contribuir al conocimiento académico sobre la evolución de la construcción de la paz. Por otro lado, ayuda a la identificación de cambios y posibles tendencias en las relaciones diplomáticas propias de la UE en relación con países que adelantan procesos de paz. Así, la reflexión ofrece una comprensión de la dinámica de la cooperación internacional y su impacto en el caso colombiano.

Esta investigación se desarrolló mediante un análisis documental cualitativo y comparativo de fuentes secundarias, integrado por artículos académicos, libros, tesis, informes institucionales, documentos oficiales de la UE y documentos de rendición de cuentas del Estado colombiano. La evidencia ha sido organizada en dos periodos: 2002-2016, correspondiente a los Laboratorios de Paz, y 2016-2023, enfocado en la implementación del Acuerdo Final y los aportes del Fondo Europeo para la Paz. Para cada periodo se examinaron los actores, los territorios intervenidos, los objetivos, los mecanismos de financiación y la comparación de resultados, con el fin de identificar transformaciones en la cooperación europea. Entre las limitaciones se encuentra la falta de trabajo de campo que permita obtener información a partir de las experiencias de fuentes primarias. Este análisis se centra en la dimensión institucional de política pública, sin abordar exhaustivamente evaluaciones de víctimas o actores territoriales; esa perspectiva requeriría una investigación cualitativa más profunda. En consecuencia, las conclusiones presentadas tienen alcance institucional a partir de la literatura disponible y no pretenden evaluar los efectos en víctimas, excombatientes ni comunidades.

MARCO TEÓRICO

Teniendo en cuenta la importancia de la sociedad civil para la iniciativa de construcción de paz de la Unión Europea, el constructivismo y los estudios de paz son las teorías que guían el presente estudio. Para empezar, el constructivismo enfatiza el papel de las ideas compartidas, las normas sociales y las percepciones colectivas en la configuración social (Wendt, 1999). Esta teoría argumenta que las identidades y los intereses de los agentes se construyen socialmente a través de la interacción, pues la dinámica de los conflictos está determinada no solo por factores materiales, sino también por percepciones y contextos culturales. El constructivismo ha sido utilizado como un

marco analítico clave para explicar la estructura normativa de la Unión Europea, permitiendo comprender cómo este bloque funciona bajo un constructo social a través de normas, cultura e interacciones discursivas que redefinen las identidades y las preferencias de sus Estados miembros más allá de los meros cálculos de poder material (Manners, 2002).

Wendt (1999), en su teoría social constructivista de la política internacional, sostiene que las estructuras sociales, las identidades y los intereses de los actores son construidos socialmente mediante procesos de interacción y comunicación. En esta misma línea, Leydesdorff (1996), al estudiar la teoría sociológica de Niklas Luhmann, explica que la construcción social de la realidad constituye un elemento fundamental para comprender el funcionamiento de las sociedades, particularmente en contextos caracterizados por el conflicto y la complejidad. El constructivismo comprende tres postulados: «[i] El hecho social (estructuras normativas) es tan importante como el hecho material. [ii] El rol de la identidad es primordial en la construcción del interés y en el actuar de los agentes. [iii] El hecho social y la identidad del agente son el resultado de una construcción mutua» (Frasson-Quenoz, 2018, p. 217). Estos postulados encuentran relación con los estudios de paz, específicamente en la idea de que las normas sociales y las identidades de los actores del conflicto son esenciales para la construcción de paz, pues permiten conocer los intereses de los actores.

En esa misma línea, entre los abordajes de la resolución de conflictos, la construcción de paz es el pertinente para este trabajo. La construcción de paz o *peacebuilding* se centra en los procesos, prácticas y estrategias usadas para el establecimiento de una paz duradera y positiva. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha definido la construcción de paz como el conjunto de medidas destinadas a prevenir la reaparición de conflictos y al fortalecimiento de las bases de la paz (Denney et al., 2015). Finalmente, Lederach y Appleby complementan esta idea al señalar que la construcción de paz

[...] denota un enfoque para reducir la violencia, resolver conflictos y construir la paz, caracterizado por una mayor conciencia y una adaptación hábil a las complejas y cambiantes realidades materiales, geopolíticas, económicas y culturales de nuestro mundo cada vez más globalizado e interdependiente.

LEDERACH Y APPLEBY, 2010, P. 22

Desde una perspectiva constructivista, la cooperación internacional no se reduce a la mera transferencia de recursos o a intereses materiales, sino que refleja cómo los actores construyen intersubjetivamente identidades, normas sociales y valores comunes sobre la paz. En este sentido, las estructuras sociales y los intereses de los agentes no son estáticos, sino que se configuran mediante procesos continuos de interacción y comunicación. En el escenario colombiano, esto implica que la UE ha modulado sus intervenciones a partir de una evolución en sus propios marcos cognitivos sobre qué estrategias son efectivas frente a un conflicto armado interno. Así, la transición analizada en este estudio —de un enfoque de gobernanza local y fortalecimiento del tejido social con la sociedad civil durante el preacuerdo hacia el apoyo directo a las organizaciones estatales de justicia transicional en el posacuerdo— demuestra que la cooperación bilateral es un proceso social dinámico donde las prioridades e identidades de ambos agentes se construyen y adaptan de manera recíproca.

COOPERACIÓN DESDE LA SOCIEDAD CIVIL: LOS LABORATORIOS DE PAZ (2002-2010)

Inicialmente, la cooperación desde la sociedad civil para la construcción de la paz en Colombia se establece con la creación de los Laboratorios de Paz en 2002. Estos programas, denominados también Programas de Desarrollo y Paz, articularon acciones de desarrollo social, derechos humanos y construcción de paz en territorios afectados por el conflicto (Baribbi y Arboleda, 2013). Autores como Castañeda (2014) los definen como una serie de programas de desarrollo social que buscaban brindar una solución pacífica a la lucha armada en las regiones más afectadas por el conflicto. Así, Castañeda subraya los Laboratorios de Paz como herramientas para la resolución de conflictos, desde el apoyo a las organizaciones de la sociedad civil y la ayuda oficial para el desarrollo. También es de importancia señalar que, para su comienzo, los Laboratorios de Paz fueron financiados por el PNUD y el Banco Mundial bajo el apoyo de la ONU (Castañeda, 2014, p. 86).

Del mismo modo, Londoño Pinzón (2021) señala que la cooperación europea es un acompañamiento a la sociedad civil, donde se priorizan los núcleos familiares para la construcción de una paz positiva. De forma similar, Zugadi Bengoa (2023) señala que los Laboratorios de Paz de la UE nacieron como una alternativa al enfoque duro y tradicional de los Estados Unidos, centrado en la erradicación de cultivos, y que, en paralelo, la UE abogó por la construcción de una paz duradera mediante la articulación de instrumentos institucionales y el desarrollo social.

En lo que concierne a los logros de dichos laboratorios, Londoño Pinzón (2021) clarifica que cada uno de los Laboratorios de Paz (I, II y III) generó una dinámica diferente entre los actores y los resultados. En el Laboratorio I se invirtieron más de 40 millones de euros, beneficiando a más de 30 mil personas en 82 proyectos. Este primer laboratorio nació durante los diálogos de paz entre Pastrana y las FARC, para fortalecer la paz mediante la mediación y tareas productivas. Sin embargo, cuando el laboratorio comenzó, los diálogos se suspendieron, lo que obligó a realizar labores en pleno conflicto. Esto causó retrasos en la ejecución de proyectos, falta de medios para el transporte de materiales y problemas para reunir a los participantes. Tenía por fin los derechos humanos de los habitantes, guiado por el desarrollo humano sostenible, contribuir a la convivencia ciudadana, fortalecer los diálogos de paz y mostrar caminos para superar el conflicto de dicha región, según documentos de Prosperidad Social (2018).

En la segunda edición de los Laboratorios de Paz, la UE se encargó de la formulación del marco lógico, el diseño institucional y el presupuesto para la ampliación de programas (Caballero, 2011, p. 146). En esta ocasión el turno fue para la región del Macizo Colombiano Alto Patía (MAP), incluyendo trece municipios del norte de Nariño y trece del sur del Cauca. En esta fase, la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) desde la UE donó 33 millones de euros entre 2003 y 2009 (véase la tabla 1). Entre los principales objetivos se encuentran:

- 1) Implementación de una cultura de paz basada en el fortalecimiento del diálogo de paz, el respeto de los DH, el DIH y una vida digna; 2) Gobernabilidad democrática, fortalecimiento institucional y participación ciudadana, y 3) Un desarrollo socioeconómico sostenible que mejore las condiciones socioeconómicas de la población vulnerable en armonía con el medio ambiente.

CABALLERO, 2011, P. 138

Ya para el Laboratorio III, los objetivos estuvieron enfocados en la transformación del sector social y el ordenamiento territorial, al igual que en lo referente a la restitución por perjuicios a las víctimas del conflicto y la restitución de tierras (Cepeda-Ladino y Costa, 2017). El programa presentó tres enfoques: (i) fortalecimiento institucional, con apoyo a gobiernos locales y regionales; (ii) diálogo por la paz, con promoción de la participación ciudadana; y (iii) proyectos productivos, con apoyo a iniciativas económicas legales con sostenibilidad social y ambiental (Picasso, 2016, citado en Cepeda-Ladino y Costa, 2017, p. 29).

LAB.	FINANCIACIÓN AOD UE	DEPARTAMENTOS	PROGRAMAS INVOLUCRADOS	CONTEXTO DE LA UNIÓN EUROPEA
I	42,2 millones de euros	Magdalena Medio: Bolívar, Antioquia, Santander y Cesar	Corporación Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, PNUD y la Iglesia	«Actor global de paz, reforma al desarrollo» (Castañeda, 2014, p. 223)
II	33 millones de euros	Oriente antioqueño: Antioquia, Cauca y Nariño; y Norte de Santander	Prodepaz, Asopatía-CRIC, Consornoc, grupos indígenas	Existieron bloqueos a las reformas y un giro a gobiernos de derecha en la UE (Castañeda, 2014)
III	24,2 millones de euros	Montes de María: Bolívar y Sucre; y Meta	Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María, Cordepaz, Acción Social-UCP y la Dirección de Justicia y Seguridad	Política principalmente comercial y con mayor autonomía a las OSC

Tabla 1. Los tres Laboratorios de Paz. Elaboración propia con base en Castañeda (2014) y Londoño Pinzón (2021).

COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO: INSTITUCIONES CREADAS EN EL ACUERDO DE PAZ (2016-2023)

Con la llegada del expresidente Santos al poder en 2012 se marcó el inicio de las negociaciones de paz con las FARC-EP. A lo largo de este proceso, la UE «[...] mostró su apoyo públicamente desde el principio de las negociaciones y colaboró estrechamente con el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil en la consecución de un acuerdo de paz» (Relief Web, 2014, citado en Zugadi Bengoa, 2023, p. 28). La UE ha definido el apoyo a la paz en Colombia como una prioridad política durante la implementación del Acuerdo Final, movilizandorecursos y acompañamiento técnico de sus Estados miembros (European External Action Service, 2021). Gracias a ello, la UE ha tomado un rol protagónico como agente insignia en el proceso de desarrollo rural, la reincorporación de excombatientes y el establecimiento de una Unidad Especial de Investigación en la Fiscalía General de la Nación (Ioannides, 2019, p. 37, citado en Zugadi Bengoa, 2023, p. 29).

En esa misma línea, Presta (2020) explica la evolución de la cooperación para la paz UE-Colombia como factor clave en el proceso de paz colombiano, con apoyo técnico y financiero. En últimas, gracias al trabajo en pro del fortalecimiento de instituciones como la Estrategia de Respuesta Rápida del Gobierno colombiano, la entrega de 127 millones de euros desde el Fondo Europeo para la Paz en Colombia y el apoyo del Reino Unido y Chile, se asocia un avance sustancioso en materia del ODS 16.

El Fondo Europeo para la Paz (2025) establece seis pilares estratégicos concebidos para dar una identidad común a la pluralidad de intervenciones y orientar el análisis de esas contribuciones: (i) reconciliación y disminución del conflicto; (ii) reincorporación de exintegrantes de las FARC-EP a la vida civil en lo económico y lo social; (iii) inclusión poblacional de jóvenes, mujeres y grupos étnicos; (iv) productividad sostenible e incluyente; (v) presencia legitimadora del Estado y gobernanza local; y (vi) valor agregado de la Unión Europea. Los objetivos se relacionan, según lo explicado por Gómez Correal y Zugadi Bengoa (2023), con el rol que le fue dado en 2016 a la UE como acompañante de los puntos 1 (desarrollo rural integral) y 3 (fin del conflicto) del Acuerdo Final con las FARC. Estos componentes se orientaron a transformar las condiciones rurales y a poner fin al conflicto armado, estableciendo un marco institucional para la construcción de una paz estable y duradera (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2016).

Los resultados de la cooperación UE-Colombia en el contexto del Acuerdo de Paz abarcan la legitimación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) para garantizar los derechos de las víctimas. La UE siguió su lineamiento de abordaje del conflicto desde sus raíces, alrededor de la sociedad civil, pero para el Acuerdo de Paz lo articuló con un enfoque más institucional, dado que redirigió su apoyo económico al fortalecimiento de instituciones para la paz.

COMPARACIÓN DE LA COOPERACIÓN PARA LA PAZ: PREACUERDO Y POSACUERDO

En este apartado se analiza, desde una lógica comparada, la cooperación europea para la paz en Colombia en los periodos del pre- y posacuerdo, con énfasis en las instituciones creadas, la modalidad de financiación, los objetivos en ambos periodos, los instrumentos, los actores apoyados en cada etapa y sus limitaciones. Se pretende identificar las variables más relevantes para el estudio del proceso de paz colombiano y facilitar la elaboración de reflexiones analíticas sobre la evolución de la cooperación bilateral.

VARIABLE	PERIODO PREACUERDO	PERIODO POSACUERDO	CONCLUSIÓN INTERPRETATIVA
ACTORES APOYADOS	Organizaciones de la sociedad civil como CDPMM, Prodepaz y Consorcio; la Iglesia; comunidades indígenas; gobiernos locales.	Excombatientes de las FARC; víctimas del conflicto armado; organizaciones estatales como la Jurisdicción Especial para la Paz o la Unidad para la Restitución de Tierras.	Se observa un desplazamiento desde la centralidad de la sociedad civil hacia una estructura que combina instituciones estatales, comunidades y población en proceso de reincorporación.
BENEFICIARIOS Y ESCALA	Según la base de datos de Prosperidad Social (2018): LP I , 30 175 personas y 82 proyectos en 4 departamentos (sur de Bolívar, Cesar, Santander y Antioquia); LP II , 85 054 personas y 119 proyectos en 4 departamentos (Antioquia, Cauca, Nariño y Norte de Santander); LP III , 21 270 personas en 27 proyectos en 3 departamentos (Bolívar, Sucre y Meta).	26 departamentos —los tres principales: Caquetá, Nariño y Putumayo— y 147 municipios, de los cuales 63 son municipios PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) (Fondo Europeo para la Paz en Colombia, 2023).	La etapa posacuerdo alcanza mayor cobertura institucional y territorial, pero una escala más amplia no equivale automáticamente a mayor profundidad del impacto social. La cooperación mantiene el enfoque territorial, aunque después de 2016 la intervención se integra más directamente con la planeación estatal y la implementación del Acuerdo.
FINANCIACIÓN	121,25 millones de euros en total: 99,4 millones de la UE y 21,85 millones nacionales (Castañeda, 2014, p. 272).	Más de 130 millones de euros financiados hasta 2023 por el Fondo Europeo para la Paz en Colombia, entre ellos 3,5 para la JEP, 4,5 para la Comisión de la Verdad y 9 millones para la Unidad de Restitución de Tierras (Fondo Europeo para la Paz, 2023; Comisión de la Verdad Colombia, 2019; Gómez Correal y Zugadi Bengoa, 2023).	El aumento presupuestal refleja una mayor institucionalización y una cooperación más decidida.

VARIABLE	PERIODO PREACUERDO	PERIODO POSACUERDO	CONCLUSIÓN INTERPRETATIVA
OBJETIVOS	(i) Gobernanza local, desarrollo sostenible y participación ciudadana mediante proyectos sociales y económicos en el Magdalena Medio, con énfasis en el fortalecimiento del tejido social. (ii) Justicia social y capacidad institucional mediante el fortalecimiento del diálogo entre la sociedad civil y el gobierno central en los Montes de María, con énfasis en la justicia transicional y la protección de derechos humanos. (iii) Restitución de tierras mediante el apoyo a la producción local y las economías legales, con énfasis en la sostenibilidad.	(i) Reconciliación y disminución del conflicto; (ii) reincorporación de exintegrantes de las FARC-EP a la vida civil en lo económico y lo social (punto 3 del Acuerdo de Paz); (iii) inclusión poblacional de jóvenes, mujeres y grupos étnicos; (iv) productividad sostenible e incluyente; y (v) presencia legitimadora del Estado y gobernanza local.	Se identifica continuidad en la paz positiva y el desarrollo territorial; el cambio principal está en la reincorporación y la justicia transicional como prioridades explícitas.
INSTRUMENTOS	Proyectos comunitarios, apoyo a organizaciones sociales, redes territoriales y articulación con gobiernos locales.	Fondo Europeo para la Paz, apoyo técnico y financiero a entidades del SIVJNR, programas productivos y mecanismos de implementación.	Los instrumentos pasan de una cooperación predominantemente territorial a una cooperación institucional-territorial, sin dejar de lado el trabajo en las comunidades.
LÍMITES	Inseguridad, débil infraestructura y dificultades en la implementación.	Persistencia de episodios de violencia, brechas en el acceso a los mecanismos de justicia y disparidad entre la participación y la reparación efectiva.	La cooperación ha operado como habilitadora del proceso de paz; sin embargo, sus efectos se ven afectados por factores como la seguridad, la capacidad estatal y las falencias en la reparación efectiva local.

Tabla 2. Comparación de la cooperación europea entre el preacuerdo y el posacuerdo. Elaboración propia.

La evidencia indica que la cooperación de la Unión Europea evolucionó de un modelo centrado en la sociedad civil y el territorio hacia un modelo que articula capacidades comunitarias con instituciones estatales creadas o fortalecidas por el Acuerdo de Paz. En el periodo del preacuerdo, los Laboratorios de Paz priorizaron la gobernanza local, la participación ciudadana y la protección de derechos humanos en regiones como el Magdalena Medio, el Macizo Colombiano y los Montes de María. En el periodo posacuerdo, la cooperación se centró en la reconciliación, la reincorporación de excombatientes de las FARC-EP y el fortalecimiento de la presencia estatal en municipios priorizados.

La contribución europea, como se señala en la tabla 2, debe interpretarse como facilitadora y no como causa única de los resultados señalados. La financiación y el acompañamiento técnico abrieron caminos para fortalecer las instituciones; no obstante, la persistencia de la violencia, las desigualdades en capacidades de los gobiernos locales y las brechas territoriales entre víctimas han ralentizado el verdadero alcance de las transformaciones. Estudios sobre la relación entre la UE y las organizaciones de la sociedad civil en Colombia advierten que la cooperación opera mediante interacciones transnacionales que implican usos estratégicos y normativos por parte de los actores locales (Rueda Fiorentino e Insignares Cera, 2022). Esto sugiere que la evolución no ha sido uniformemente positiva, ya que los resultados dependen de cómo las organizaciones sociales negocian, adaptan y se apropian de los instrumentos de cooperación en sus territorios.

REFLEXIONES FINALES

Como resultado de la investigación, es fundamental resaltar las diferencias en el enfoque que la Unión Europea adoptó en el proceso de paz entre 2002 y 2010, por un lado, y entre 2016 y 2023, por otro. En primer lugar, ambos periodos procuraron una paz positiva en municipios afectados por escenarios de conflicto. Además, los derechos humanos orientaron la cooperación en ambas etapas, siendo cruciales en la primera para la protección de las víctimas y en la segunda para la protección de los excombatientes. Desde una perspectiva comparativa, el periodo preacuerdo se centró en mayor medida en la gobernanza local y el fortalecimiento del tejido social, con el objetivo de desarrollar capacidades ciudadanas para la creación de proyectos sociales y económicos. Por su parte, el periodo posacuerdo estuvo orientado hacia la reconciliación y la reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP a la sociedad, así como a la incorporación de los grupos étnicos de la región. En pocas palabras, ambos periodos respondieron a objetivos distintos: el primero, dirigido hacia las organizaciones de la sociedad civil; el segundo, a las instituciones estatales creadas en el marco del Acuerdo de Paz de 2016.

La evidencia indica que los Laboratorios de Paz ampliaron en gran parte las capacidades organizativas de comunidades ubicadas en territorios afectados por la violencia, pero también enfrentaron restricciones asociadas a la continuidad de los efectos del conflicto armado, la presencia de actores ilegales y una débil infraestructura estatal. El caso del Laboratorio de Paz II en el Macizo Colombiano es muestra de ello, pues la cooperación promovía el diálogo, la participación, los derechos humanos y proyectos de desarrollo, pero la persistencia de la violencia dificultaba la

convocatoria comunitaria y la ejecución regular de las iniciativas. Por tanto, sus resultados no deben confundirse con la transformación estructural efectiva del conflicto, sino leerse como capacidades locales y espacios de diálogo con limitaciones. En últimas, la cooperación no opera sobre territorios vacíos de agencia: su eficacia depende de la interacción con organizaciones sociales y de la capacidad de estas para apropiarse, negociar y adaptar los instrumentos externos (Rueda Fiorentino e Insignares Cera, 2022).

De forma similar, el SIVJNR se benefició del apoyo europeo para fortalecer instituciones como la JEP y la Comisión de la Verdad, pero la institucionalización no garantiza por sí misma el acceso efectivo ni resultados homogéneos en todos los territorios. La JEP, por ejemplo, reporta 10 364 víctimas y 376 sujetos colectivos acreditados al 31 de agosto de 2024, lo que respalda la incorporación institucional. (JEP. 2024). Sin embargo, ese indicador por sí solo no mide la satisfacción de las víctimas ni la materialización de medidas restaurativas. Lo que sí es posible concluir es que la cooperación europea ha sido más eficaz para crear un mejor ambiente institucional y mayores oportunidades de acción, pero no logra resolver barreras como el acceso a la justicia y las desigualdades territoriales.

Esto no desvirtúa el papel de la Unión Europea en la construcción de paz en Colombia. La financiación destinada a los Laboratorios de Paz y al Fondo Europeo para la Paz en Colombia continúa siendo un instrumento de gran relevancia para la consolidación de la paz en el país. Como ya se ha mencionado, las primeras iniciativas de apoyo surgieron a comienzos del año 2000 con los Laboratorios de Paz, programas que brindaron respaldo técnico y financiero a las regiones más golpeadas por el conflicto armado. Tras la firma del Acuerdo Final en noviembre de 2016, la UE intensificó su respaldo al proceso de paz mediante la creación del Fondo Europeo para la Paz. Este mecanismo, conformado por la propia UE, veintiún de sus Estados miembros, el Reino Unido y Chile, ha movilizado más de 130 millones de euros con el objetivo de acompañar la implementación de lo acordado. A través de su iniciativa para la construcción de paz, la Unión Europea ha demostrado ser el donante más importante del proceso de paz con las FARC-EP.

En este contexto, la UE emerge no solo como un actor donante, sino como una expresión concreta de lo que puede significar la solidaridad internacional institucionalizada. Su compromiso con Colombia no es fortuito, sino que responde a una vocación estructural de promover la paz y la

justicia más allá de sus fronteras, consagrada en instrumentos como el Tratado de Lisboa y anclada en los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

Si bien los datos cuantificados ofrecen una aproximación al impacto de los programas, su verdadero alcance solo puede comprenderse al considerar las transformaciones sociales evaluadas en las tablas: detrás de cada indicador hay vidas concretas transformadas por el conflicto y, en muchos casos, reconstruidas gracias a la cooperación internacional. Los Laboratorios de Paz no fueron simplemente programas de financiación; representaron una apuesta por devolver la dignidad y las oportunidades a regiones históricamente marginadas, como el Magdalena Medio. Los avances en la reincorporación de excombatientes a la vida civil, uno de los ejes más cruciales del acuerdo, han demostrado que la paz no se construye solo en las mesas de negociación, sino en el tejido cotidiano de las comunidades. Este trabajo aporta nuevas perspectivas al análisis comparativo, y resulta indispensable seguir investigando los efectos del proceso de paz y el papel de la cooperación externa en su desarrollo.

REFERENCIAS

- Agudelo Taborda, J., y Riccardi, D. (2019). La cooperación internacional para la paz en Colombia: los casos de Estados Unidos y de la Unión Europea (1998-2016). *Geopolítica(s): Revista de Estudios sobre Espacio y Poder*, 10(1), 107–134. <https://doi.org/10.5209/GEOP.61477>
- Baribbi, A., y Arboleda, J. (2013, noviembre). *Los Laboratorios de Paz y los Programas de Desarrollo y Paz*. European Union External Action. https://eeas.europa.eu/archives/delegations/colombia/documents/press_corner/2014/20140225_los_laboratorios_de_paz_y_los_programas_de_desarrollo_y_paz_es.pdf
- Caballero, H. (2011). El Laboratorio de Paz II en el Macizo Colombiano Alto Patía: versión de un participante. En *Construir paz: aportes desde la Universidad Nacional de Colombia* (pp. 137–163). Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/9139/sesion6.pdf>
- Castañeda, D. (2014). *La Unión Europea y la construcción de la paz en Colombia: cómo la cooperación internacional puede apoyar la transición del conflicto armado a la paz*. Ediciones Uniandes.
- Cepeda-Ladino, J. C., y Costa, E. (2017). *Participación de la Unión Europea en la construcción de Laboratorios de Paz en Colombia: lecciones para el Modelo Alternativo de Inclusión e Innovación Productiva (MAIIP) en Viotá, Cundinamarca*. SSRN. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2994948>

- Comisión de la Verdad Colombia. (2019). *La Unión Europea apuesta por la verdad*.
<https://web.comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/la-union-europea-apuesta-por-la-verdad>
- Denney, L., Mallett, R., y Mazurana, D. (2015). *Peacebuilding and service delivery*. United Nations University. <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6148/PeacebuildingandServiceDelivery.pdf>
- European External Action Service. (2021). *Apoyar la paz en Colombia, prioridad de la Unión Europea y de sus Estados miembros en el 2021*. <https://www.eeas.europa.eu/delegations/colombia>
- Fondo Europeo para la Paz. (2025). *Reporte final con corte a 30 de junio de 2024*.
<https://www.fondoeuropeoparalapaz.eu/wp-content/uploads/2025/02/Reporte-final.pdf>
- Fondo Europeo para la Paz en Colombia. (2023). *Fondo Europeo para la Paz en Colombia*.
<https://www.fondoeuropeoparalapaz.eu/wp-content/uploads/2023/02/Fondo-Europeo-para-la-Paz.pdf>
- Frasson-Quenoz, F. (2018). *Autores y teorías de relaciones internacionales: una cartografía*. Universidad Externado de Colombia.
- Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167–191.
<https://www.jstor.org/stable/422690>
- Gómez Correal, D., y Zugadi Bengoa, A. (2023). The European Union's cooperation for peace in Colombia: achievements, contributions and limits with respect to guaranteeing victims' rights. En K. Pérez de Armiño (Ed.), *European Union support for Colombia's peace process*. Palgrave Macmillan.
- Jurisdicción Especial Para la Paz (JEP). (2024). Informe misional de avances y resultados 2024. <https://www.jep.gov.co/rendiciondecuentas/2024/docs/%E2%81%A0Informe%20misional%20de%20avances%20y%20resultados%202024.pdf>
- Lederach, J. P., y Appleby, R. S. (2010). Strategic peacebuilding: an overview. En D. Philpott y G. Powers (Eds.), *Strategies of peace: transforming conflict in a violent world* (pp. 19–44). Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195395914.003.0001>
- Leydesdorff, L. (1996). Luhmann's sociological theory: its operationalization and future perspectives. *Social Science Information*, 35(2), 283–306. <https://doi.org/10.1177/053901896035002007>
- Londoño Pinzón, M. F. (2021). *Impacto de los Laboratorios de Paz de la Unión Europea desde el 2002 al 2011 en la terminación del conflicto interno en Colombia* [Tesis de pregrado, Universidad Santo Tomás].
<https://repository.usta.edu.co/handle/11634/31334>
- Manners, I. (2002). Normative power Europe: a contradiction in terms? *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (2016). *ABC del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*.

<https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>

Presta, D. (2020). *El conflicto de Colombia: acción de las organizaciones internacionales*. Aranzadi.

Prosperidad Social. (2018). *Subdirección de Seguridad Alimentaria y Nutrición*. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Rueda Fiorentino, M., e Insignares Cera, S. (2022). The relationship between civil society and EU cooperation: insights from peacebuilding in Colombia. *Romanian Political Science Review*, 22(2), 215–237.

Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*. Cambridge University Press.

<https://doi.org/10.1017/CBO9780511612183>

Zugadi Bengoa, A. (2023). *El modelo de construcción de paz de la Unión Europea en Colombia: aportes analíticos para una paz posliberal* [Tesis de maestría, Universidad del País Vasco].

<https://publicaciones.hegoa.ehu.eus/es/publications/574>