

**EL ACOMPAÑAMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS EN LA GESTIÓN DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA
(1996-2010)¹**

*THE ROLE OF THE UNITED NATIONS IN THE COLOMBIAN ARMED CONFLICT
MANAGEMENT (1996-2010)*

Hugo Fernando Guerrero Sierra²

RESUMEN

El objetivo principal del presente artículo es brindar un análisis crítico de los principales lineamientos que han caracterizado el acompañamiento de la Organización de la Naciones Unidas en la búsqueda de soluciones al conflicto colombiano, específicamente durante el periodo comprendido por los mandatos presidenciales de Andrés Pastrana Arango y Álvaro Uribe Vélez. En tal sentido, este estudio ofrece una evaluación de aquellas figuras de involucramiento en las que, en razón a su mayor incidencia política, la visión y las limitaciones de la Organización logran identificarse de modo mucho más claro.

PALABRAS CLAVE: Colombia. Organización de Naciones Unidas. Conflicto armado. Gestión del conflicto.

ABSTRACT

The main goal of this article is to provide a critical analysis of the main guidelines that have characterized the way the United Nations have accompanied the

¹ Artículo recibido el 23 de marzo de 2012 y aceptado el 3 de diciembre de 2012.

² Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. Máster en Cooperación Internacional (UCM). Máster en Gobernabilidad y Gestión Pública del Instituto Ortega y Gasset. Abogado de la Universidad Nacional de Colombia. Ha adelantado su actividad investigadora y docente en diferentes centros universitarios de España, Estados Unidos y Colombia. Investigador de la Universidad Santo Tomás seccional Tunja. Actualmente es docente-investigador de tiempo en la Universidad de La Salle. E-mail: hfguerrero@unisalle.edu.co

search for solutions to the Colombian conflict, especially during the period between the presidential administration of Andres Pastrana Arango and that of Alvaro Uribe Velez. In such sense, this study offers an evaluation of those figures of involvement in which, considering its major political impact, the vision and limitations of the ONU are able to identify themselves in a clearer way.

KEYWORDS: Colombia. United Nations. Armed Conflict. Conflict Management.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 3. El Asesor Especial del Secretario de las Naciones Unidas para Colombia. 4. Conclusión. 5. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

El papel jugado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en relación con el conflicto colombiano ha estado marcado por dos características principales: por una parte, un importante despliegue operativo de varios de sus organismos y, en contraste, una escasa vocación de interlocución política. Es indudable que a consecuencia de la degradación del conflicto armado durante la década de los noventa el despliegue de la ONU en Colombia ha aumentado de forma progresiva, situación que queda demostrada al observar la amplia presencia de sus agencias, programas y fondos en el país³. Sin embargo, esta dinámica no se ha visto correspondida con la misma magnitud en el fortalecimiento de sus capacidades diplomáticas, lo cual debilita su percepción como una verdadera alternativa de acompañamiento ante un escenario de negociación política del conflicto.

Son varios los factores que han incidido en que la ONU haya sido incapaz de asumir un liderazgo que dé respuesta a la necesidad de resolver un conflicto con las

³ En la actualidad cuentan con oficinas en Colombia el PNUD, UNIFEM, ACNUR, UNFPA, PMA, UNICEF, OACNUDH, HABITAT, FAO, OIT, UNESCO, OMS, BM, CINU, ONUDD, UNCRD, OCHA, UNDSS, ONUSIDA y CEPAL.

complejidades que describen al colombiano. Internamente, las actividades de las diferentes agencias de la ONU que hacen presencia en el país se han caracterizado por ser amplias en proyectos pero escasas en coordinación, situación que se ha visto reflejada no sólo en los niveles operacionales⁴, sino, de manera más amplia, en la ausencia de una posición unificada de la Organización respecto del modelo de involucramiento a seguir con el fin de impulsar una salida negociada al conflicto. Aunque sin duda, esta falta de claridad en el papel a desempeñar por parte de la ONU en un eventual proceso de negociación ha estado claramente potenciada por la incapacidad del gobierno y de los actores armados a la hora de establecer los marcos en que se debe dar tal acompañamiento⁵.

Por otro lado, si bien la ONU siempre ha defendido la idea de que la resolución pacífica es la mejor alternativa para abordar el conflicto colombiano, este punto de vista ha chocado una y otra vez con los enfoques exhibidos por otros actores, tanto a nivel internacional como en el ámbito interno. De hecho, los llamados de la ONU para que las partes enfrentadas entablen un proceso de negociación política, han quedado reiteradamente opacados por la importante dimensión que ha adquirido la visión militarista de los Estados Unidos y por falta de coherencia que ha caracterizado al posicionamiento europeo. Del mismo modo las capacidades de facilitación y mediación de la Organización se han visto irremediablemente frustradas, tanto por la veleidad de las aproximaciones que frente al conflicto han mantenido los gobiernos de turno, como por la falta de compromiso de los grupos armados al margen de la ley al momento de concertar una verdadera agenda de negociación. Es por ello que sin desconocer los esfuerzos que la ONU ha venido adelantando en sectores como la asistencia humanitaria, la promoción del desarrollo y la denuncia de las violaciones de los derechos humanos, su papel como promotor de los procesos de reconciliación en Colombia sigue siendo aún una tarea por determinar. En este sentido, a continuación analizaremos los alcances y limitaciones de las dos figuras de la ONU con mayor grado de incidencia política en el

⁴ Un cable de WikiLeaks, fechado el 2 de noviembre de 2004, reveló como el propio Delegado Especial de las Naciones Unidas en Colombia, James Lemoyne, reconoció frente al embajador de los Estados Unidos, William Brownfield, que *“el Sistema de Naciones Unidas no funcionaba en el país y que sus agencias estaban atomizadas, defendiendo sus propios microprogramas”*. Del mismo modo, planteó sus reservas frente a la labor humanitaria de la Organización, calificándola de *“incompetente”*.

⁵ RAMÍREZ, Socorro. *Intervención en conflictos internos. El caso colombiano 1994-2003*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2004, p. 310.

país en torno al tema del conflicto armado: la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Asesor Especial del Secretario General para Colombia.

2. LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Una primera aproximación al acompañamiento de la ONU en el marco del conflicto colombiano la encontramos a mediados de la década de los noventa, esencialmente a consecuencia del complejo clima de violencia y de la profunda degradación en el campo de los derechos humanos que atravesaba el país durante la época. Ante esta difícil situación, varios sectores, principalmente de la sociedad civil, le solicitaron a la ONU tomar medidas más contundentes, entre las que se contaban el nombramiento de un “*Relator Especial para Colombia*”⁶. De tal modo que, aunque desde un principio el Gobierno se opuso a la implementación de una medida tan drástica, que implicaba un reconocimiento oficial de la gravedad de los hechos, Ernesto Samper terminó por acceder a que en su lugar se estableciera en el país una Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)^{7 8}.

En consecuencia, el acuerdo que dio vía libre a la creación de la Oficina se firmó el 29 de noviembre de 1996 en la ciudad de Ginebra entre la ministra de Exteriores colombiana, María Emma Mejía y el Alto Comisionado José Ayala Lasso, tomando forma meses después con el nombramiento de la diplomática española Almudena Mazarrasa Alvear, quien desde el 6 de abril de 1997 asumió por primera vez su dirección⁹. Inicialmente la OACNUDH se instaló con una única sede en la ciudad de

⁶ Ver el texto de la “*Campaña por un Relator Especial de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para Colombia*” <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/rel-camp.html>

⁷ Desde una perspectiva conceptual la diferencia entre un “*Enviado del Alto Comisionado*” y un “*Relator Especial*” radica principalmente en que en la primera la ONU reconoce los esfuerzos estatales en materia de derechos humanos y se ofrece a trabajar mancomunadamente con las autoridades públicas, mientras en la segunda se asume una pérdida del control estatal, lo cual implica un trabajo mucho más independiente y crítico de parte del Relator. Es así que un Enviado del Alto Comisionado resulta de un acuerdo entre la ONU y el Gobierno del Estado receptor, en cambio el Relator surge como una imposición.

⁸ EL TIEMPO. “Decisión de ONU no debe dejar insatisfechas a ONG”. Bogotá. 26 de abril de 1996.

⁹ EL TIEMPO “Llegó directora de la Oficina de la ONU”. Bogotá. 9 de abril de 1997.

Bogotá¹⁰, obteniendo su financiamiento a través de aportes hechos por la Comisión Europea y por los gobiernos de Alemania, Chipre, España, Gran Bretaña, Italia, Países Bajos, Suecia y Suiza¹¹.

Desde entonces, el mandato de la OACNUDH en Colombia se ha centrado en torno de cuatro ejes principales: 1. Observar, sistematizar y analizar la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario a nivel nacional, lo que incluye el seguimiento de las actividades de las autoridades e instituciones estatales, así como de los grupos armados al margen de la ley. 2. Una segunda línea de actuación es la de asesorar a las autoridades estatales para que sus políticas se enmarquen dentro los compromisos internacionales adquiridos por el país en materia de derechos humanos. 3. En tercer lugar, la OACNUDH tiene entre sus objetivos el de adelantar actividades de información y promoción de la cultura de los derechos humanos entre los colombianos. Esta función puede ser llevada a cabo de manera autónoma o brindando cooperación técnica al Estado y a las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de programas destinados a este fin. 4. Por último, la OACNUDH está facultada para recibir quejas sobre violaciones a los derechos humanos y al DIH, aunque su función se limita a recoger tales denuncias y transmitir las con la máxima diligencia y discreción a las autoridades disciplinarias y judiciales competentes¹².

Las labores de la Oficina despertaron desde el comienzo una gran expectativa entre la opinión pública nacional, a lo que Mazarrasa se anticipó anunciando que pese al entusiasmo y seriedad con el que asumiría la misión encomendada por la ONU, su presencia no podía estimarse como la “*varita mágica*” que daría respuesta a todos los problemas que en derechos humanos afrontaba el país¹³. Una de las principales banderas de Mazarrasa durante los veintidós meses que estuvo al frente de la Oficina se basó en una sostenida crítica a la figura de las Convivir, pidiendo en numerosas ocasiones su

¹⁰ Actualmente la OACNUDH cuenta con subsedes en las ciudades de Medellín, Cali y Bucaramanga.

¹¹ OACNUDH. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia en 1997*. Bogotá. 9 de marzo de 1998.

¹² OACNUDH. *Acuerdo Relativo al Establecimiento en Colombia de una Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Ginebra. 29 de noviembre de 2006.

¹³ EL TIEMPO. “Oficina de DD.HH.no es una varita mágica”. Bogotá. 16 de abril de 1997.

desmante definitivo^{14 15 16}. En este sentido, la OACNUDH sostuvo que sobre el terreno era casi imposible diferenciar entre estas cooperativas y los grupos paramilitares, denunciando abiertamente la existencia de evidencias que probaban la directa vinculación de reconocidos paramilitares con estas organizaciones¹⁷. Del mismo modo, se señaló reiteradamente la profunda preocupación por la posible conexión entre las Fuerzas Armadas y los grupos paramilitares, al igual que por el aumento en el fenómeno del desplazamiento forzado, la violaciones al DIH por parte del conjunto de los actores armados y el ambiente de impunidad en la justicia¹⁸.

El 9 de febrero de 1999 la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Mary Robinson, anunció el nombramiento del diplomático sueco, Anders Kompass, para remplazar en sus funciones a Almudena Mazarrasa. La gestión de Kompass al frente de la OACNUDH inició en medio de un fuerte debate en torno a la conveniencia de desmontar total o parcialmente la figura de la “*justicia sin rostro*”. A este respecto Kompass señaló que mantener la presencia de fiscales y testigos con identidad oculta en el ordenamiento jurídico colombiano era constitutivo de una flagrante violación al derecho fundamental que los imputados tienen a un debido proceso¹⁹. Fruto de estas declaraciones se produjo el primer gran cuestionamiento de parte del Gobierno colombiano a las actividades desarrolladas por la Oficina, pues consideró que tales afirmaciones, además de ser infundadas, se constituían una intromisión indebida en los asuntos internos del país, lo cual infringía el mandato suscrito con la ONU.

¹⁴ Las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (Convivir), fueron creadas durante la Administración de César Gaviria a través del decreto 356 del 11 de febrero de 1994 y desmontadas en 1997 por el Gobierno de Ernesto Samper. Su objetivo inicial fue el de brindar una alternativa de autodefensa armada que permitiera a los sectores rurales enfrentar a los grupos guerrilleros, todo ello ante la incapacidad del Estado de proteger eficazmente a todos los ciudadanos a lo largo y ancho del territorio nacional. Sin embargo, buena parte de ellas terminaron convirtiéndose en grupos paramilitares al servicio de intereses oscuros como los del narcotráfico.

¹⁵ OACNUDH. Intervención de Almudena Mazarrasa Alvear en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes. Bogotá. 13 de agosto de 1997.

¹⁶ El Tiempo. “Almudena Mazarrasa pide acabar con la Convivir” Bogotá. 31 de julio de 1997.

¹⁷ OACNUDH. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia en 1997*. Bogotá. 9 de marzo de 1998.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ EL TIEMPO. “Es peligroso mantener reserva de identidades: Kompass”. Bogotá. 1 de mayo de 1999. Bogotá.

Una vez posesionado Andrés Pastrana como presidente, las funciones de la OACNUDH se centraron principalmente en abordar la importancia del respeto a los derechos humanos dentro del marco de los procesos de paz iniciados con las guerrillas. En el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia en 1999, la Oficina mostró una gran preocupación por la escasa importancia que se la había adjudicado al tema de la degradación de los derechos humanos en la agenda de diálogo. En la misma línea se denunció la problemática situación asociada a la “Zona de Distensión”, donde las FARC, además de anular del disfrute normal de los derechos más básicos de sus habitantes, la utilizaba para efectuar homicidios, esconder secuestrados y reclutar menores²⁰. Por otro lado, se llamó nuevamente la atención en cuanto al incremento en las cifras de desplazamiento forzado, al igual que frente el fortalecimiento del fenómeno paramilitar y de su asociación con algunos sectores de la Fuerzas Armadas²¹.

Pocos meses antes de que el presidente Pastrana concluyera su mandato y de que Anders Kompass fuera relevado de sus funciones en Colombia, la OACNUDH hizo público un controvertido informe sobre la masacre producida el 2 de mayo de 2002 en Bojayá, municipio ubicado en el Departamento del Chocó. En este documento se afirmó que si bien la muerte de 119 civiles mientras se encontraban en la iglesia de la población se había producido como consecuencia directa de un ataque perpetrado por las FARC, la responsabilidad frente a estos hechos también recaía en los paramilitares por utilizar a sociedad civil como escudo en los enfrentamientos con la guerrilla; al igual que en el Estado, por no cumplir con el deber prestar el auxilio debido a una población en evidente situación del amenaza. Del mismo modo se acusó al Estado de incumplir sus deberes de protección, no sólo en razón a su negligencia, sino como resultado de la tolerancia y apoyo de las Fuerzas Armadas a los grupos paramilitares afincados en la zona²². En respuesta al Informe, altos funcionarios del Estado como el Fiscal General y varios generales de la Fuerzas Armadas descalificaron la labor de la Oficina acusándola de

²⁰ OACNUDH. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia en 1999*. Bogotá. 9 de marzo de 2000.

²¹ *Ibid.*

²² OACNUDH. *Informe de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre su Misión de Observación en el Medio Atrato*. Bogotá. 20 de mayo de 2002.

sesgada y carente de fundamento, situación que obligó a la Alta Comisionada, Mary Robinson, a salir en respaldo del trabajo desarrollado por Kompass.

A finales de octubre de 2002, tres meses después de que Álvaro Uribe asumiera funciones como presidente y en un contexto de profundo desencanto por el fracaso de las negociaciones de paz con las guerrillas, se conoció la designación del diplomático sueco, Michael Frühling, como nuevo director de la OACNUDH en Colombia. Desde entonces, las funciones de la Oficina se centraron esencialmente en hacer un seguimiento a las implicaciones que para los derechos humanos representaban la “*terrorización del conflicto armado*” y el controversial proceso de desmovilización de los grupos paramilitares. Este nuevo escenario degeneró en que el Ejecutivo convirtiera a la Oficina en lo sucesivo en blanco recurrente de desatinadas presiones e injustas descalificaciones.

Ante la inminente negociación entre el Gobierno y los grupos paramilitares, Frühling lanzó a principios del año 2003 una serie de recomendaciones al Estado colombiano con el fin de que adelantara un proceso de reforzamiento institucional que evitara que la impunidad viciara el proceso. Junto con el tema de la impunidad, también se hicieron recomendaciones en el campo de la prevención y promoción de los derechos humanos, políticas económicas y sociales, conflicto armado y mecanismos de cooperación entre el Gobierno y la Oficina²³. Posteriormente, como consecuencia del anuncio del Gobierno de querer revitalizar el apoyo internacional a los procesos de paz en Colombia (en este caso con los paramilitares), las recomendaciones de la OACNUDH adquirieron una mayor trascendencia internacional.

En los denominados “*Encuentros de Coordinación Internacional y Cooperación Externa*”²⁴, celebrados entre 2003 y 2007 en Londres, Cartagena y Bogotá, el “*Grupo de*

²³ OACNUDH. *Recomendaciones para Colombia contenidas en el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en Colombia año 2003*. Bogotá. Marzo de 2004.

²⁴ Basado en la experiencia del “*Grupo de Apoyo al Proceso de Paz*” o “*Mesas de Donantes*” adelantada durante el Gobierno de Andrés Pastrana, el presidente Uribe impulsó la celebración de los “*Encuentros de Coordinación Internacional y Cooperación Externa con Colombia*”. Aunque a diferencia de las intenciones de su predecesor, en esta ocasión Uribe no buscó acompañamiento para el proceso de diálogo ni mayores apoyos económicos, sino legitimidad internacional para su “*Política de Seguridad Democrática*” y para el proceso de desmovilización paramilitar.

los 24”²⁵ anunció que su apoyo al Gobierno colombiano dependería del adecuado cumplimiento de las recomendaciones hechas por Frühling. Sin embargo, aunque los informes presentados por la OACNUDH en los Encuentros daban cuenta del incumplimiento de las recomendaciones por parte del Estado colombiano, el Grupo de los 24 se decantó por asumir un discurso claramente contradictorio, pues mientras instaba a Uribe para que cumpliera con las solicitudes hechas por la ONU, a renglón seguido no dudaba en respaldar íntegramente sus políticas.

Entre 2003 y 2006, los desacuerdos entre el Gobierno y la OACNUDH llegaron a un nivel de máxima tensión, principalmente a consecuencia de la presentación por parte del Ejecutivo del Estatuto Antiterrorista y de la Ley de Justicia y Paz. En el primer caso, la OACNUDH fue acusada por varios sectores de no acompañar al Gobierno en su lucha contra el terrorismo; todo ello después de que denunciara que la aprobación de medidas como el otorgamiento de funciones judiciales a miembros de la Fuerzas Armadas y las capturas e interceptación de las comunicaciones sin orden previa de un juez, vulneraban flagrantemente los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia²⁶. Incluso, ante este hecho el presidente Uribe se atrevió afirmar en tono claramente desafiante que *“las Naciones Unidas critican mucho y resuelven muy poquito; da la impresión de que les tienen miedo a las descalificaciones que los grupos violentos les hagan”*²⁷.

Ataques similares tuvo que soportar la OACNUDH cuando señaló en enero de 2006 que si bien la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz recogía formalmente en su texto los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas, los mecanismos para su efectivo cumplimiento se planteaban insuficientes²⁸. Según Frühling, dicho instrumento no podía considerarse como un marco jurídico adecuado e integral para

²⁵ Con el nombre de “Grupo de los 24” se dio a conocer durante los “Encuentros de Coordinación Internacional y Cooperación Externa con Colombia” al conjunto de países que habían hecho parte del “Grupo de Apoyo al Proceso de Paz” durante la Administración de Andrés Pastrana.

²⁶ El 30 de agosto de 1994 la Corte Constitucional declaró como contrario a la Carta Política la totalidad del Estatuto Antiterrorista, aunque su decisión se tomó atendiendo a los vicios de forma que se presentaron durante el proceso de aprobación en el Congreso.

²⁷ PARDO, Rodrigo. Un país problema en un mundo intervencionista. En: Leal, Francisco. Ed. *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*. Bogotá: Universidad de los Andes. 2006, p. 565.

²⁸ OACNUDH *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia 2005*. Bogotá. 20 de enero de 2006

adelantar el proceso de negociación con el paramilitarismo, pues no estaba en capacidad de garantizar simultáneamente el desmantelamiento total de los grupos paramilitares, la reinserción adecuada de los desmovilizados a la vida civil y el respeto por los derechos de las víctimas²⁹. Así pues, la Ley 975 podía considerarse como una ley de justicia transicional hecha a la medida de los intereses de los victimarios y no de los derechos de las víctimas³⁰.

A mediados de 2006, pocos meses antes de que concluyera el mandato establecido para las labores de la OACNUDH en Colombia, varios sectores cercanos al Gobierno abrieron un fuerte debate frente a la conveniencia o no de renovar la permanencia de la Oficina en el país. Las duras críticas que había venido formulando la Oficina a lo largo de sus primeros diez años sobre la situación de los derechos humanos, pero especialmente durante el periodo del Gobierno Uribe, despertaron una extendida incomodidad en los círculos gobiernistas. Uno de sus más ácidos contradictores fue el vicepresidente Francisco Santos, quien insistió en repetidas ocasiones que la Oficina se ocupaba más de señalar las dificultades que en resaltar los logros, lo cual, según sus palabras, era producto de *“una actitud poco comprensiva con la situación del país y de una inocultable parcialización ideológica”*³¹. Santos propuso que de no clausurarse definitivamente las funciones de la OACNUDH, por lo menos debía darse una profunda revisión al mandato concedido con el fin de que se priorizaran sus funciones de asesoría a los diferentes órganos estatales y se limitaran sus labores de observación. Sin embargo, ante las presiones de la oposición, las organizaciones de la sociedad civil y de actores internacionales como la Unión Europea³², finalmente se renovó el mandato de la Oficina por cuatro años más sin mayores modificaciones sustanciales.

Aunque formalmente el mandato de la OACNUDH se mantuvo inalterado, en la práctica durante los años sucesivos se hizo evidente la adopción de un perfil más bajo por parte de la Oficina. Si bien sus tareas de observación siguieron siendo exhaustivas, su actitud frente al Gobierno se tornó mucho más prudente, llegando en ocasiones a

²⁹ *Ibid.*

³⁰ EL TIEMPO. “Frühling se despide de Colombia”. Bogotá. 22 de febrero de 2006.

³¹ SEMANA. ¿Qué se vaya a la oficina de la ONU? Bogotá. 1 de julio de 2006.

³² A este respecto véase la Declaración de la Presidencia de la Unión Europea del 26 de junio de 2006. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/pesc.html>

rayar en lo condescendiente. En agosto de 2006 se posesionó como nuevo director de la Oficina el uruguayo Juan Pablo Corlazzoli, quien asumió tales funciones hasta diciembre de 2007. Durante su estancia en el país Corlazzoli se caracterizó por sus buenas relaciones con el Ejecutivo, estrechando los canales de cooperación entre la Oficina e instituciones como el Ministerio del Interior y Justicia, el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Militares. Del mismo modo, posiblemente debido a corto tiempo que Corlazzoli permaneció en el país, el Informe de 2007, elaborado bajo su dirección, fue bastante indulgente a la hora de evaluar la respuesta del Gobierno ante escándalos recientes para la época como el de la “*parapolítica*” y el de los “*falsos positivos*”³³. El Informe de 2007 planteó un tono mucho más favorable para el Gobierno que cualquier otro de los presentados anteriormente, lo cual, sin duda, fue determinante para que antes de dejar el país, Corlazzoli fuera condecorado por el Gobierno con la Orden de Boyacá en grado de Gran Oficial³⁴.

Entre 2008 y 2010, primero bajo la dirección del peruano Javier Hernández Valencia, y luego, desde marzo de 2009, en cabeza del alemán Christian Salazar Volkmann, la Oficina centró buena parte de sus informes en indagar sobre el lamentable caso de los “*falsos positivos*”. Frente a la gran cantidad de casos registrados de esta terrible modalidad de ejecución extrajudicial, la Oficina llegó a la conclusión de que su práctica en lo absoluto podía considerarse como una circunstancia aislada, sino por el contrario, la calificó como una situación gravemente extendida a varias unidades militares en diferentes zonas del país³⁵. No obstante, pese al evidente represamiento de las investigaciones judiciales dirigidas a establecer responsabilidades penales frente a estos dantescos hechos y a la clara responsabilidad política del Ejecutivo como cabeza de la Fuerzas Armadas, la Oficina asumió las destituciones de varios oficiales militares como una muestra suficiente del compromiso del Gobierno por esclarecer el tema. En la misma línea, a pesar de los más de 2000 casos registrados, de las evidentes prácticas dilatorias empleadas por los defensores de los acusados y de la falta de colaboración del estamento militar con la justicia, el “*Relator Especial de la ONU para las Ejecuciones*

³³ OACNUDH. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia 2007*. Bogotá. 28 de febrero de 2008.

³⁴ DAGUERRE, Juan. Democracia, desarrollo y derechos humanos: entrevista a Juan Pablo Corlazzoli. *Cuadernos de CLAEH*. No. 96-97. 137-165. Montevideo. CLAEH. 2008, p. 156.

³⁵ OACNUDH. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia 2008*. Bogotá. 19 de febrero de 2009.

Extrajudiciales”, Philip Alston, de visita en Colombia en junio de 2009, si bien verificó la existencia de un patrón de conducta, también destacó la medidas tomadas por el Gobierno y concluyó que tales hechos no podían considerarse como parte de una política oficial³⁶.

Las interceptaciones ilegales del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) a diferentes personajes e instituciones y los ataques del Ejecutivo a la Rama Judicial también ocuparon buena parte de los informes emitidos por la Oficina en 2009 y 2010. Frente a la primera cuestión, la Oficina instó al Ejecutivo, al Legislativo y a los órganos de control a generar los mecanismos adecuados que permitan el ejercicio de las actividades de inteligencia desde un claro respeto a los principios democráticos. De mismo modo, en sus informes la Oficina exhortó a las diferentes autoridades públicas a colaborar en el adecuado avance de las investigaciones judiciales, todo ello con el objeto de que se establecieran rápidamente las responsabilidades materiales e intelectuales de quienes permitieron tan desafortunadas actuaciones³⁷. De otro lado, las constantes presiones y las campañas de desprestigio que emprendió del Gobierno en contra de organismos como la Corte Suprema de Justicia, fueron señalados por parte de la Oficina como constitutivos de una posible violación a las Resoluciones 40/32 y 40/146 de 1985 de la Asamblea General la ONU, la cuales respaldan a nivel internacional el principio de independencia de los órganos del Poder judicial³⁸.

Por último, es importante mencionar que con ocasión del cambio de Gobierno efectuado el 7 de agosto de 2010, el Informe relativo a ese año dejó entrever una gran complacencia por parte de la OACNUDH con motivo del nuevo clima de distensión que representó el arribo de Juan Manuel Santos a la presidencia. Este hecho quedó registrado en distintos apartados del Informe en los que no se duda en aplaudir varias de las actuaciones de la nueva Administración. En primer término, el Informe acogió de buen grado el fin del los choques entre el Ejecutivo y el Judicial, lo cual quedó verificado, según este documento, con el nombramiento de la nueva Fiscal General de la Nación

³⁶ ONU. Comunicados de Prensa. En: *Boletín en Español*. Nueva York. 27 de mayo de 2010.

³⁷ OACNUDH. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia 2009*. Bogotá. 4 de marzo de 2010.

³⁸ *Ibid.*

luego de un bloqueo de 16 meses en el proceso de elección³⁹. Del mismo modo, el Informe mostró la satisfacción de la Oficina frente a varios de los pasos dados por el nuevo Gobierno en materia de justicia transicional, entre los cuales se subrayan la presentación ante el Congreso de la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras; al igual que el apoyo a la aprobación por parte del Legislativo de la adhesión de Colombia a la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas⁴⁰.

3. EL ASESOR ESPECIAL DEL SECRETARIO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA COLOMBIA.

En 1998 la apuesta del presidente Andrés Pastrana por alcanzar una salida negociada a la guerra de más de cuarenta años entre el Estado colombiano y los grupos guerrilleros, terminó por oficializar el escenario de internacionalización positiva del conflicto armado. En tal sentido, la denominada política de “*Diplomacia por la Paz*” se constituyó en la base sobre la cual Pastrana buscó incentivar, involucrar y coordinar el apoyo de la comunidad internacional con la intención de aunar los esfuerzos necesarios que permitieran llevar a buen término el naciente proceso de paz.

Fue en el marco de este contexto que en diciembre 1999, a petición del Gobierno colombiano, el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, nombró en el cargo de “*Asesor Especial para la Asistencia Internacional*” al diplomático noruego Jan Egeland⁴¹. Desde un principio la presencia del Enviado Especial fue expuesta por el Gobierno como la de una figura que asumiría esencialmente la responsabilidad de coordinar los recursos provenientes de la comunidad internacional; sin embargo, la dinámica del proceso de paz obligaría a que en no pocas ocasiones su papel se

³⁹ La Constitución colombiana establece que la Corte Suprema de Justicia es el órgano encargado de elegir al Fiscal General de la Nación de terna presentada por el Gobierno (Art. 249). En esta ocasión la Corte se negó a elegir de entre los candidatos presentados por el Gobierno de Álvaro Uribe, devolviendo al Ejecutivo la primera terna presentada y siendo incapaz de llegar a un acuerdo que permitiera la elección de entre los candidatos que conformaban la segunda terna remitida. En diciembre de 2010 el nuevo gobierno decidió retirar la última terna presentada por Uribe y envió una de elaboración propia, de la cual resultó elegida rápidamente la abogada y exsenadora de origen liberal Vivian Morales.

⁴⁰ EL ESPECTADOR. “Contra la desaparición forzada”. Bogotá. 29 de diciembre de 2010.

⁴¹ OCAMPO, Augusto. El papel de la comunidad internacional en Colombia. En: *Conciliation Resources*. Londres. 2004.

identificara más con labores como las de facilitación y acompañamiento en las negociaciones⁴².

Las labores de Egeland en el país se caracterizaron por la prudencia de su perfil, ciñéndose en todo momento a los límites impuestos por la naturaleza de la misión encomendada por el Secretario General de la ONU y por lo dispuesto por el Gobierno colombiano⁴³. Inmediatamente después de conocerse su designación, Egeland empezó por aclarar que su papel no podía entenderse como el primer paso hacia una posible intervención humanitaria de la ONU en Colombia al estilo de las desplegadas para la época en Kosovo o Timor Oriental. Del mismo, señaló que su eventual papel como facilitador del proceso de paz no estaba establecido “*a priori*” entre sus funciones, siendo posible esta opción únicamente a petición expresa de la partes⁴⁴.

Así pues, luego de entrar en contactos oficiales con el Gobierno y de viajar al Caguán para explicar la naturaleza de sus funciones a las FARC, Egeland se centró en asistir al Ejecutivo en su cruzada por concretar el apoyo de la comunidad internacional a los diálogos de paz. En febrero de 2000 el Asesor Especial se encargó de apoyar la coordinación del denominado “*Euro Tour*”, el cual llevó a que a lo largo de tres semanas, representantes del Gobierno y de la cúpula de las FARC, visitaran Noruega, Francia, Italia, Suecia, Suiza y España con el fin de “*promocionar*” las bondades del proceso de paz⁴⁵. De igual manera, con el objeto de exponer sus observaciones frente el avance de las negociaciones con la guerrilla, entre julio de 2000 y abril de 2001, Egeland fue fiel acompañante del Gobierno en las “*Mesas de Donantes*” o “*Reuniones del Grupo de Apoyo al Proceso de Paz*” celebradas en Madrid, Bogotá y Bruselas.

Ante los constantes altibajos del proceso de paz, Egeland fue enfático en señalar que el éxito del mismo sólo era posible de contar con un verdadero compromiso de la partes, así como con el apoyo de la opinión pública, las organizaciones de la sociedad

⁴² GIL, Laura. La mediación de la ONU: expectativas, posibilidades y riesgos. En: *Análisis Político*. No. 47. Septiembre-Noviembre. 77-85. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2002, p. 80.

⁴³ CHERNICK, Marc. Colombia: international involvement in protracted peacemaking. En: Sriram, Chandra y Wermester, Karim. Eds. *From promise to practice: strengthening U.N capacities for the prevention of violent conflict*. Colorado: Lynne Rienner. 2003, p. 259.

⁴⁴ EL TIEMPO. “Intervención humanitaria es descabellada”. Bogotá. 4 de enero de 2000.

⁴⁵ WHITFIELD Teresa. Friends indeed? *The United Nations, group of friends, and the resolution of conflict*. Washington: Unites States Institute of Peace. 2007, p. 371.

civil y de la comunidad internacional. En la misma línea fue contundente en afirmar que por sí sólo el acompañamiento de la comunidad internacional no representaba una garantía para el éxito de un proceso de paz, pues en sus palabras “*sólo una de cada cien experiencias arrojaba resultados efectivos*”, pero que “*esa pequeña posibilidad era suficiente para no escatimar en esfuerzos*”⁴⁶.

Con motivo del retiro de la mesa de diálogo de las FARC producido en noviembre de 2000, el rol de facilitación del Asesor Especial empezó a hacerse más notable, siendo constantes sus llamados a la descongelación del proceso. En igual sentido, aunque reconoció los posibles abusos de la guerrilla en El Caguán, no dudó en oponerse tajantemente a las voces que solicitaban el fin de la “*zona de despeje*”, argumentando que siempre era mejor decantarse por “*una paz imperfecta que por una guerra perfecta*” y que la no renovación de esta figura implicaría un golpe mortal al proceso⁴⁷. Después de ampliado el plazo de la “*zona de despeje*” y de retomados los diálogos con la FARC en febrero de 2001, buena parte de las declaraciones de Egeland se centraron en invitar a las partes a llegar a un acuerdo humanitario. Así, gracias a su apoyo, que sumado al de otros actores y a la buena voluntad de las partes, el 28 de junio del mismo año se produjo finalmente la liberación de más de 300 policías y soldados en poder de las FARC y la excarcelación por parte del Gobierno de 14 guerrilleros⁴⁸. Lastimosamente, a mediados del mes de octubre las FARC anunciaron una nueva suspensión de las conversaciones a consecuencia de los constantes sobrevuelos y controles practicados por el ejército en la “*zona de despeje*”, calificándolos como un claro incumplimiento de los acuerdos por parte del Gobierno.

De forma paralela, durante el primer semestre de 2001 el Asesor Especial también se hizo partícipe de los esfuerzos encaminados a destrabar los diálogos con el ELN. A este respecto, Egeland asumió en marzo la coordinación de una comisión técnica conformada por seis expertos internacionales, la cual tenía como principal función la de diseñar recomendaciones encaminadas a facilitar el establecimiento de una

⁴⁶ EL TIEMPO. “Egeland: ni garrote largo ni zanahoria grande”. Bogotá. 27 de septiembre de 2000.

⁴⁷ EL TIEMPO “El mejor un proceso de paz imperfecto que una guerra perfecta”. Bogotá. 10 de diciembre de 2000.

⁴⁸ HEYCK, Ana. Análisis del acuerdo humanitario como alternativa de negociación para lograr la libertad de los secuestrados políticos en Colombia. En: *Revista Paz y Conflictos*. No. 2. 82-98. Granada: Universidad de Granada. 2009, p. 92.

“zona de encuentro” al sur del Departamento de Bolívar que sirviera de escenario para el proceso de paz. Sin embargo, a raíz de la insistencia del Gobierno en que los diálogos con este grupo guerrillero se dieran en el exterior, dejando en el limbo la posibilidad de la creación de la zona de encuentro, el ELN congeló los contactos en el mes de abril y nuevamente en agosto. Ante este escenario, Egeland asumió la posición de convencer al gobierno de que con el decidido apoyo de los “Países Amigos del Proceso”⁴⁹ la zona de encuentro era una alternativa perfectamente viable. Finalmente, en medio de un difícil escenario marcado por el estancamiento de las conversaciones con las FARC y el ELN, Egeland anunció en noviembre su renuncia al cargo, no sin antes hacer un llamado a las partes a comprometerse con la paz y al conjunto del país a “no caer en la tentación de optar por la vía militar para solucionar un conflicto con evidentes raíces sociales”⁵⁰.

Después de conocerse la renuncia de Egeland, el Secretario General de la ONU anunció de inmediato su intención de mantener en Colombia la figura del Enviado Especial, designando para continuar con esta labor al diplomático de origen estadounidense, James Lemoyne. Ante el desgaste del proceso, pero en medio de la posible reactivación de los contactos entre las FARC y el Gobierno, a principios de enero de 2002 el nuevo Asesor Especial se inauguró en su cargo manifestando que luego de tres años de negociaciones, la desconfianza entre las partes obligaba a redireccionar la estrategia. Por tal razón, instó a las partes a reconocer la necesidad de fortalecer la figura de una tercera parte, pues “como lo señalaba la propia experiencia, son muy pocos los procesos de paz que han alcanzado el éxito sin contar con tal opción”⁵¹. Lastimosamente el 8 de enero, mismo día en que Lemoyne hacía estas declaraciones, desde El Caguán las FARC se reafirmaban en su intención de congelar los diálogos hasta que el Gobierno cumpliera con las “garantías acordadas para la zona desmilitarizada”⁵².

Esta nueva situación de crisis en el proceso llevó a que el Gobierno terminara por acercarse a la posición de Lemoyne, optando por darle oficialmente un mayor

⁴⁹ España, Francia, Suiza, Noruega y Cuba.

⁵⁰ EL TIEMPO. “El país no se puede destruir: Egeland”. Bogotá. 21 de diciembre de 2001.

⁵¹ EL TIEMPO. “Se necesita un tercer actor”. Bogotá. 8 de enero de 2002.

⁵² FARC. *Ruptura del proceso Gobierno-FARC. Comunicado: No existen garantías para el sustento de la zona desmilitarizada*. 8 de enero DE 2002.

protagonismo el Asesor Especial como alternativa para destrabar las conversaciones. Cada uno por su parte, el Gobierno y las FARC, reconocieron en el funcionario de la ONU una de las últimas cartas para salvar el proceso de paz. De esta manera, el 10 de enero Pastrana autorizó a Lemoyne para que en un plazo máximo de 48 horas buscara un acercamiento con las FARC, tiempo en el cual éste debería hacerles entender que las condiciones para la negociación estaban dadas, pero que si no aceptaban los controles a la “*zona de distensión*”, el Gobierno procedería a dar por finalizada definitivamente la “*zona*”, y con ello los diálogos de paz⁵³. Una vez finalizado el plazo concedido, el Gobierno decidió darle a Lemoyne otras 48 horas para que concluyera sus gestiones, periodo en el que logró, de la mano de los representantes de los “*países amigos del proceso*”⁵⁴ y de la Iglesia Católica, convencer a las FARC para que retornaran a la mesa de diálogo y se comprometieran a establecer con el Gobierno un cronograma de trabajo. Este logro le valió a Lemoyne para que desde varios sectores no dudaran en salir a calificarle como “*el resucitador de la paz*” y “*el desatador de nudos*”.

Entre el 15 de enero, día en que se restablecieron los diálogos, y el 20 de enero, día en que el Gobierno debía decidir si prorrogaba o no la “*zona de despeje*”, las partes se sentaron con los representantes de la comunidad internacional con el fin de redactar el cronograma de compromisos. Como resultado de esta reunión, la mesa de diálogo sorprendió al país con la noticia de que la “*zona de despeje*” sería renovada hasta el 10 de abril, pero esta vez con el único objetivo de dar cumplimiento a una lista de doce puntos que conducirían a la firma de una tregua indefinida, entre los cuales se encontraban la pronta redacción de un borrador sobre disminución del conflicto y el establecimiento de la forma en que se habría de dar el acompañamiento internacional⁵⁵. Sin embargo, tan sólo un mes después de resembrada la esperanza de la paz, a consecuencia del secuestro por parte de las FARC de un avión de la aerolínea AIRES donde se trasportaba el senador Jorge Eduardo Gechem Turbay, el presidente Pastrana dio por terminado unilateralmente el proceso de paz, quedando con ello en el aire el plausible papel facilitador adelantado hasta entonces por el Asesor Especial y por los “*países amigos del proceso*”.

⁵³ FERNÁNDEZ, Guillermo. *La ilusión posible: un testimonio sobre la política exterior colombiana*. Bogotá: Norma. 2004, p. 176.

⁵⁴ Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela.

⁵⁵ CHERNICK, Marc. *Op. Cit.* p. 260.

Después del 20 de febrero, día en que se dio por terminado el proceso de paz, la labor de Lemoyne terminó por adquirir un perfil mucho más bajo, y aunque en los meses subsiguientes desde varios círculos se insistió en reavivar el papel facilitador de la ONU, este hecho no paso de ser una simple aspiración⁵⁶. Fue sólo hasta que Álvaro Uribe fue elegido como presidente, en mayo de 2002, cuando la ONU volvió a adquirir cierto protagonismo en torno al tema de la paz en Colombia. Aunque resulta indudable que Uribe llegó a la presidencia montado sobre el discurso de la guerra total contra los grupos subversivos, durante su discurso de posesión dejó entrever de forma sorpresiva que la puerta a la participación de la comunidad internacional, y más específicamente de la ONU, como facilitadores de un eventual escenario de diálogo no se encontraba totalmente cerrada⁵⁷. En tal sentido expresó: *“He solicitado al Secretario General de las Naciones Unidas, señor Kofi Annan, los buenos oficios de la institución para buscar el diálogo útil a partir de un alivio para la sociedad que debe ser el cese de hostilidades”*⁵⁸.

Sin embargo, aunque en principio la ONU y su Asesor Especial parecían contar con la confianza de Uribe, no pasó mucho tiempo para que se empezara a hacer evidente que el interés del Gobierno no era otro que el de instrumentalizar a la Organización como un agente acrítico, cuya función no sería otra que la de legitimar su *“Política de Seguridad Democrática”*. Si bien, el papel del Asesor Especial buscó centrarse inicialmente en instar al Gobierno y a la Guerrilla a avanzar en la materialización de un acuerdo humanitario que permitiera la liberación de todos los secuestrados, su gestión se convirtió rápidamente en blanco de un sinnúmero de ataques por parte Ejecutivo al negarse a poner en marcha varias de sus *“exóticas”* propuestas.

El primer encontronazo entre la ONU y el Gobierno se produjo el 3 de octubre de 2002, fecha en la que Uribe, mostrando un claro desconocimiento de los mecanismos multilaterales, propuso la creación de un contingente de militares colombianos avalados por la Organización, los cuales se encargarían de apoyar el retorno de las poblaciones

⁵⁶ KURTENBACH, Sabine. *El papel de los actores externos en la contención de la violencia en Colombia*. Hamburgo: Institut für Iberoamerika-Kunde. 2005, p. 53.

⁵⁷ GIL, Laura. *Op. cit.* p. 77.

⁵⁸ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Discurso de posesión del presidente Álvaro Uribe Vélez*. Bogotá. 7 de agosto de 2002.

desplazadas a sus sitios de origen⁵⁹. No obstante, esta suerte de “*blue helmets a la colombiana*” fue rechazada inmediatamente por la ONU, pues como bien lo señaló Volker Petzoldt, director del centro de información para Colombia, Ecuador y Venezuela, “*de ninguna manera está previsto en los procedimientos de ese organismo el nombramiento de cascos azules para operar en su propio país*”^{60 61}. Del mismo modo, ante la inminente desmovilización de los grupos paramilitares, Lemoyne volvió a causar un profundo malestar en el Ejecutivo cuando advirtió que sus esfuerzos estaban centrados en facilitar los acercamientos con los grupos subversivos, y que aunque existían solicitudes para que la ONU se involucrara en el proceso entre Gobierno y paramilitares, en su concepto “*el diálogo con un agente que nunca se ha opuesto al Estado no demandaba la facilitación de la ONU*”⁶².

La indisposición del Gobierno con el Asesor Especial se hizo todavía más evidente en mayo de 2003, cuando ante unas duras palabras en las que Lemoyne afirmaba que las clases dirigentes no parecían estar interesadas en renunciar a parte de sus privilegios en función de alcanzar una salida negociada al conflicto, la ministra de Defensa, Martha Lucía Ramírez, no dudó en salir a interpretar su alocución como una peligrosa justificación a las actividades terroristas de los grupos guerrilleros. Un mes después las tensiones tocaron fondo a consecuencia de una declaración emitida el 23 de mayo por el Grupo de Río en la ciudad de Cuzco, Perú, en la cual se instaba a la ONU a que emitiera un ultimátum a las FARC con el fin forzarlas a dialogar. Ante esta solicitud, la posición de la ONU de querer actuar con prudencia y de no tener intención de convertirse en punta de lanza para presionar a ninguna de las partes a petición de la otra, conllevó a un aluvión de críticas por parte del presidente Uribe, quien expresó en diferentes foros que tal actitud dibujaba a una ONU “*miedosa, indecisa e ineficaz*”⁶³.

⁵⁹ HEYCK, Ana. *Derecho internacional, acuerdo humanitario y resolución pacífica del secuestro*. Granada: Instituto para la Paz y los Conflictos-Universidad de Granada. 2010, p. 89.

⁶⁰ CARVAJAL, Leonardo. Política exterior del gobierno Uribe: entre el mundo y la parroquia. En: *Política Colombiana*. No. 1. Julio-Septiembre. 31-42. Bogotá: Contraloría General de la República. 2009, p. 39.

⁶¹ EL UNIVERSO. “ONU rechaza cascos azules a la colombiana”. Guayaquil. 4 de octubre de 2002.

⁶² EL TIEMPO. “Los buenos y difíciles oficios de la ONU”. Bogotá. 23 de marzo de 2003.

⁶³ EL TIEMPO. “Alta tensión de Uribe con la ONU”. Bogotá. 22 de junio de 2003.

Fruto de estos desencuentros, el papel del Asesor Especial en Colombia fue desgastándose progresivamente, llegando a acusársele de ser un instigador en contra del proceso con los paramilitares. A principios de 2004, luego de que la ONU rechazara la oferta de constituirse en verificador de la desmovilización paramilitar, y de que esta tarea fuera aceptada por la OEA, personajes como el Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, y el mismo secretario general de la OEA, el colombiano César Gaviria, insinuaron que Lemoyne estaba indisponiendo a varios países de la región para que no aceptaran la participación del organismo regional en dicho proceso. No obstante, aunque Lemoyne en ningún momento ocultó sus reservas ante la ausencia de mecanismos reales que garantizaran los derechos de la víctimas a la verdad, justicia y reparación, de forma expresa dejó ver su respeto por la OEA y por la misión que se le había encomendado, asegurando que si se hacía bien, *“tal proceso podía terminar para siempre con el flagelo del paramilitarismo, poner fin a la impunidad y reforzar la legitimidad del Estado”*⁶⁴.

Aún así, el Gobierno no se detuvo en sus ataques, empezando a generar entre la opinión pública la sensación de que la gestión del Asesor Especial había llegado a un punto muerto, y que de no mostrar resultados concretos su presencia en el país debía revisarse. Estas presiones, sumadas a las recurrentes fricciones entre estos dos actores y a la falta de voluntad de los grupos guerrilleros por concretar una agenda humanitaria y mucho menos de negociación, llevaron a que a principios del año 2005 Kofi Annan anunciara su intención de retirar los buenos oficios de la ONU en Colombia y, por tanto, de no renovar la figura del Asesor Especial. La salida de Lemoyne terminó por corroborar la idea de que lo único que esperaba el Gobierno de la ONU era un acompañamiento cuyo papel fuera el de situarse incondicionalmente de su lado, y como esto no ocurrió, prefirió prescindir de esta alternativa no sin antes buscar deslegitimarla con todos los medios a su alcance. Sin duda, la figura del Asesor Especial fue incómoda para el Gobierno Uribe desde un inicio, en tanto su presencia reflejaba una profunda contradicción en el discurso oficial, pues como es apenas lógico, el papel de un tercero facilitador carecía de absoluto sentido en un escenario donde el propio Gobierno negaba la existencia de un conflicto armado. Así pues, con el fin de la labor facilitadora de Lemoyne anunciada por Annan, paradójicamente la ONU terminó, sin proponérselo,

⁶⁴ SEMANA. “Aire fresco”. Bogotá. 2 de febrero de 2004.

haciéndole el juego a los deseos del Gobierno, dejando al país sin uno de los más importantes canales de aproximación hacia una eventual negociación política del conflicto.

4. CONCLUSIÓN

Si asumimos a los procesos de internacionalización positiva de los conflictos como una fórmula idónea de materializar el principio de corresponsabilidad en situaciones que inevitablemente afectan al conjunto de la comunidad internacional, difícilmente se podría entender tal vía sin el apoyo de las instancias multilaterales. De este modo, resulta innegable que, en el marco de negociación de cualquier conflicto armado, el aporte de neutralidad y legitimidad que implicaría el involucramiento de actores cuya actuación depende en buena medida del consenso de varios Estados se plantea como un “*input*” deseable. Lastimosamente, lo que se presenta sobre el papel como una alternativa favorable en la mayoría de las ocasiones suele desvanecerse en medio de la debilidad de los mecanismos existentes para alcanzar dichos consensos. Es por ello que el enorme potencial de colaboración que poseen las Organizaciones Internacionales en la gestión de conflictos armados, sobre el terreno suele verse frustrados en medio del “*puzzle*” de intereses que subyacen tras la arraigada naturaleza intergubernamental que hasta hoy sigue caracterizando su funcionamiento. Así pues, la incapacidad de concebir acuerdos vinculantes para los Estados que las integran, hacen de las OI un actor con grandes debilidades para actuar con la independencia y la eficacia que requiere la compleja negociación de un conflicto armado.

El caso colombiano es un buen ejemplo que permite corroborar estos argumentos. Desde que Andrés Pastrana llegó a la presidencia con la promesa de encontrar una salida negociada al conflicto, la participación de la ONU fue entendida por parte del Gobierno colombiano más como una fuente de legitimidad para el proceso que como una verdadera alternativa de gestión de paz. Si hablamos específicamente del papel adelantado por el “*Asesor Especial del Secretario de las Naciones Unidas para Colombia*”, podemos ver que a pesar de la buena voluntad de quienes ocuparon el cargo, la Organización terminó prestándose a una participación en la que nunca se establecieron los marcos mínimos que permitieran delimitar de manera clara su ámbito de actuación. Si bien en un principio Pastrana le atribuyó a esta figura la función de

coordinar los recursos provenientes de la comunidad internacional, lo que demostraron los hechos es que su papel a este respecto se redujo exclusivamente a acompañar al Gobierno en su búsqueda por hacerse con el potencial apoyo económico europeo. Fue después, y tan sólo en situaciones puramente coyunturales, donde los Asesores Especiales lograron cierta relevancia como facilitadores, confirmando con ello que su participación era bien vista en los círculos oficiales como una posible respuesta ante eventuales contingencias, pero no como parte integral de una estrategia definida. En otras palabras, durante el Gobierno Pastrana los Asesores Especiales terminaron convirtiéndose en los “*apaga fuegos*” de un proceso en donde nunca terminaron de encajar.

Con el fracaso del proceso de paz y posterior llegada a la presidencia de Álvaro Uribe, el indefinido papel de la ONU pasó de la noche a la mañana de ser visto como un aliado eventual a convertirse en objeto de persecución. El acoso del nuevo gobierno a la figura del Asesor Especial y a las labores de denuncia adelantadas por la OACNUDH, vino a demostrar la debilidad de la ONU para alzarse como un interlocutor fuerte, capaz de enfrentar presiones y de promover sanciones. Así pues, las carencias de la Organización, sumadas a la falta de un apoyo decidido a sus funciones por parte de la comunidad internacional, trajo como consecuencia un desenlace ciertamente predecible: por un lado el retiro definitivo del país en 2005 del Asesor Especial; y, en el caso de la OACNUDH, continuar sometida a los constantes ataques del Gobierno e, incluso, verse obligada a moderar el tono de sus denuncias con el fin de no quedar expuesta a la clausura de su mandato.

5. BIBLIOGRAFÍA

AKSU, Eşref. *The United Nations, intra-state peacekeeping and normative change*. Manchester: Manchester University Press. 2003.

BOUVIER, Virginia. *Colombia: Building peace in a time of war*. Washington: United States Institute of Peace Press. 2009.

CARVAJAL, Leonardo. Política exterior del gobierno Uribe: entre el mundo y la parroquia. En: *Política Colombiana*. No. 1. Julio-Septiembre. 31-42. Bogotá: Contraloría General de la República. 2009.

CHERNICK, Marc. Colombia: international involvement in protracted peacemaking. En: SRIRAM, Chandra y WERMESTER, Karim. Eds. *From promise to*

practice: strengthening U.N capacities for the prevention of violent conflict. Colorado: Lynne Rienner. 2003.

FERNÁNDEZ, Guillermo. *La ilusión posible: un testimonio sobre la política exterior colombiana.* Bogotá: Norma. 2004.

GEORGE, Alexander. Strategies for Preventive Diplomacy and Conflict Resolution: scholarship for policymaking. En: *Political Science and Politics*. Vol. 33. No. 1. Marzo. 15-19. Cambridge: American Political Science Association. 2000.

GIL, Laura. La mediación de la ONU: expectativas, posibilidades y riesgos. En: *Análisis Político*. No. 47. Septiembre-Noviembre. 77-85. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2002.

HEYCK, Ana. Análisis del acuerdo humanitario como alternativa de negociación para lograr la libertad de los secuestrados políticos en Colombia. En: *Revista Paz y Conflictos*. No. 2. 82-98. Granada: Universidad de Granada. 2009.

HEYCK, Ana. *Derecho internacional, acuerdo humanitario y resolución pacífica del secuestro.* Granada: Instituto para la Paz y los Conflictos-Universidad de Granada. 2010.

HOLGUÍN, Carlos y TIRADO, Álvaro. *Colombia en la ONU: 1945-1995.* Bogotá: Impresiones Gráficas. 2005.

KURTENBACH, Sabine. *El papel de los actores externos en la contención de la violencia en Colombia.* Hamburgo: Institut für Iberoamerika-Kunde. 2005.

MALONE, David y Osler, Fen. *From reaction to conflict prevention: opportunities for the UN System.* Colorado: Lynne Rienner Publishers. 2002.

OCAMPO, Augusto. El papel de la comunidad internacional en Colombia. En: *Conciliation Resources*. Londres. 2004.

RAMÍREZ, Socorro. *El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto.* Bogotá: IEPRI-Planeta. 2001.

RAMÍREZ, Socorro. *Intervención en conflictos internos. El caso colombiano 1994-2003.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2004.

RUBIN, Barnnet. (2005). *La prevención de conflictos violentos: tareas y desafíos para Naciones Unidas.* Madrid. Centro de Investigación para la Paz.

WHITFIELD Teresa. Friends indeed? *The United Nations, group of friends, and the resolution of conflict.* Washington: Unites States Institute of Peace. 2007.



PÁGINAS WEB

www.altocomisionadoparalapaz.gov.co

www.elespectador.com

www.eltiempo.com

www.hchr.org.co

www.presidencia.gov.co

www.semana.com

www.un.org

