



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS



"PLAN COLOMBIA Y SEGURIDAD NACIONAL"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN HISTORIA
P R E S E N T A :
ALEJANDRA LÓPEZ DE ALBA GÓMEZ

m 341477



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo reseccional.

NOMBRE: Alejandra López de
Alma Gómez

FECHA: Febrero 25, 2005

FIRMA: A. López de Alma G.

Quiero agradecer a mi familia (Adri, Yoya, Pa, Ma) porque no podría haber llegado hasta aquí sin el apoyo que me han dado. Gracias a todos los que me dieron alguna palabra de aliento para continuar con este trabajo.

Agradezco, de forma muy especial, al Dr. Ignacio Sosa por aceptar asesorarme en la elaboración de esta tesis. También quiero agradecer a los miembros del jurado por sus oportunas observaciones para mejorar este trabajo, así como la disposición para acelerar el trámite de titulación. Particularmente, le agradezco al Mtro. Roberto Gallegos sus observaciones que sirvieron de invitación a una profunda reflexión sobre aspectos metodológicos que, muy seguramente, serán de gran utilidad en el futuro.

Este trabajo marca el fin de una etapa y, por lo tanto, tiene profundas implicaciones emocionales que yo me había negado a aceptar. En este aspecto, quiero agradecer a Verónica Rosas por ayudarme a asumir lo importante que esta terminación es para mí y por enseñarme a morirle al miedo; gracias por ayudarme a mantener la barca a flote en medio de la tormenta.

Por último, me agradezco haberme dado la oportunidad de demostrarme que tomé las decisiones correctas para llegar hasta este punto.

Índice

	Página
Introducción	i
Capítulo I. Seguridad Nacional y la relación Estados Unidos-Colombia	1
Capítulo II. Visiones en conflicto	26
Capítulo III. El escenario colombiano	64
Conclusiones	88
Referencias	92
Apéndice I	
Mapa 1. Territorio amazónico	
Mapa 2. Zonas ocupadas por grupos armados	
Mapa de división político-administrativa de Colombia	
Apéndice II	
Plan Colombia. Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado	

INTRODUCCIÓN

En los últimos años se ha debatido los argumentos sobre las ventajas y desventajas de implementar planes regionales para impulsar el desarrollo tales como el Plan Puebla-Panamá y el Plan Colombia; sin embargo, y pese a que teóricamente estos planes se promueven en beneficio de la población podría decirse que la mayor parte de ésta ignora los detalles de los planes y sus objetivos últimos. En esta investigación se analizan tanto el impacto que el Plan Colombia ha tenido y seguirá teniendo en el plano nacional y regional como los motivos por los que el Plan Colombia fue redactado, aprobado y apoyado por Estados Unidos y criticado por varios sectores de la llamada comunidad internacional.

En la investigación se advirtió que el Plan Colombia y las reacciones que ha provocado giran en torno de la seguridad nacional. Probablemente el lector se preguntará cómo un asunto de seguridad nacional puede involucrar a tantos países. La intención de este trabajo, entonces, es mostrar este proceso, así como los diferentes aspectos del Plan Colombia y sus impactos en las comunidades local, regional, hemisférica y global.

El concepto seguridad nacional describe las medidas tomadas por cualquier Estado para garantizar su seguridad y supervivencia, pero sería ingenuo pensar que significa solamente eso. No es secreto que en la actualidad vivimos en la era

de los paradigmas de la Seguridad Nacional¹, así como la generación anterior vivió la era de la Guerra Fría.

En anteriores etapas históricas el concepto norteamericano de seguridad nacional tuvo otros nombres y otros fines aparentes: el Destino Manifiesto, la Política del Buen Vecino, la Guerra Fría, etc. El factor común, independientemente del discurso temporal y de los enemigos visibles que estos discursos han apuntado, ha sido proteger los intereses norteamericanos: políticos, económicos y geoestratégicos, es decir, alcanzar la hegemonía y luego mantenerla.

Durante la etapa de la Guerra Fría el enemigo a combatir fue el comunismo, argumentando que coartaba la libertad y que era la madre de todos los terrores posibles. El fin era preservar la forma norteamericana de vida: la 'democracia' y el libre mercado. Al finalizar ese período con la victoria estadounidense, el gobierno norteamericano desarrolló un nuevo discurso para la defensa y protección de sus intereses.

En la década de 1990 empezaron a cobrar importancia temas como el narcotráfico, la protección ambiental, el terrorismo, los derechos humanos, conservación de energéticos, etc. Estos temas fueron considerados esenciales para asegurar el bienestar de la sociedad norteamericana y, en general, de la global. El gobierno norteamericano reunió todos los elementos para crear el

¹ Estos paradigmas son dictados por Estados Unidos. Aunque se ahondará en esto más adelante, estos paradigmas se refieren, entre otros, a la protección de los ciudadanos, la protección ambiental, asegurar energéticos, desarrollo económico, libre mercado, ampliación de la democracia, lucha anti-narcóticos y la lucha contra el terrorismo (que después del '11 de septiembre' se ha convertido en el primer punto de la agenda de seguridad nacional).

discurso para el nuevo siglo y lo plasmó en un documento llamado *Una Estrategia de Seguridad Nacional para un Nuevo Siglo*².

En ese documento se explican amplia y detalladamente las estrategias específicas a seguir en cada uno de los elementos que ellos consideran vitales para preservar la seguridad mundial, hemisférica y, sobre todo la nacional. El objetivo: asegurar y fortalecer los avances de la democracia y el libre mercado al tiempo que se debilita a sus enemigos además de, por supuesto, mantener la hegemonía.

El discurso de la Seguridad Nacional se convirtió en la base y guía de la política exterior norteamericana, por lo que los elementos que conforman este discurso son los puntos a seguir en la agenda global y, por ende, en la hemisférica.

La política exterior norteamericana hacia América Latina ha sido la de potencia continental, y en esta etapa de la Seguridad Nacional no ha sido la excepción. Por el contrario, los nuevos temas de seguridad nacional pusieron en la mira norteamericana a muchos países que antes recibían poca atención; tal es el caso de Colombia que, a partir de que el narcotráfico se volvió uno de los enemigos a vencer, se convirtió en uno de los países que reciben más ayuda económica de Estados Unidos.

En el caso continental y conforme se fue acabando de construir el discurso de la Seguridad Nacional, se hizo evidente que Colombia debía ser receptor de la mayor cantidad de ayuda posible por parte de Estados Unidos, ya que en aquel país se concentran prácticamente todos los puntos de la nueva agenda

² *Una Estrategia de Seguridad para un Nuevo Siglo*, White House, 1998

norteamericana: violación a los derechos humanos, narcotráfico, guerrilla, gobierno con poca credibilidad, vasta biodiversidad desprotegida, increíbles recursos energéticos, etc. Desde entonces quedó claro que, sólo después de México, Colombia ocuparía el primer punto en la agenda regional. Además de proteger estos intereses en su esfera de influencia, resulta claro que era momento de hacer a un lado la política de simpatizar con regimenes aunque estos no fueran democráticos y convertir el continente, el hemisferio occidental, en una zona democrática y de libre mercado. Y qué mejor que tener a Colombia como ejemplo en la región.

Desde muy temprano en la década de 1990 el gobierno colombiano empezó a recibir ayuda de diversos tipos por parte de Estados Unidos, aunque los resultados no fueron del todo satisfactorios. Fue hasta 1999, durante el gobierno del presidente Andrés Pastrana que el gobierno colombiano se puso a la altura del nuevo discurso norteamericano y lanzó el *Plan Colombia: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado*³, que no es otra cosa que una respuesta directa, que incluye todos los elementos del discurso de Seguridad Nacional de Estados Unidos.

Desde que el Plan Colombia se dio a conocer surgieron posiciones que lo apoyan o lo descartan; estas posiciones abarcan varios círculos, tanto políticos, como sociales, económicos, académicos, etc. El caso es que el Plan Colombia no ha tenido un camino fácil, ya que incluso a nivel estatal, ha tenido detractores dentro y fuera de Colombia y de Estados Unidos. En algunos casos como el

³ *Plan Colombia: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado*, Presidencia de la República, 1999.

brasileño, no sólo no están de acuerdo con el Plan Colombia, sino que lo declaran un peligro para su propia seguridad nacional. Brasil no es el único que se declara abiertamente contra el plan; en general los países vecinos de Colombia, o sea los países de la Región Andina, no se encuentran nada contentos con la implementación del plan. Esto se debe a que, declarado abiertamente o no por Estados Unidos, el Plan Colombia está proyectado para expandirse al resto de la Región Andina con el nombre de Iniciativa Regional Andina; les guste o no, los lineamientos del Plan Colombia son los lineamientos de la nueva agenda regional y, muy probablemente, de la hemisférica.

En este trabajo se analizarán las posiciones de los principales actores estatales que participan del Plan Colombia, que son el gobierno colombiano, el gobierno norteamericano, la Unión Europea y los gobiernos de los países vecinos de Colombia; así como la de las FARC y la de la sociedad civil colombiana que es la principal afectada. Evidentemente, desde este momento aclaro que el problema, o los problemas, que dan origen al Plan Colombia son complejos y muy arraigados en la realidad colombiana por lo que se ve poco probable que, bajo los lineamientos actuales del plan, éste logre dar una solución a todos ellos.

A pesar de haber seguido un camino tortuoso desde su presentación, el Plan Colombia fue puesto en marcha en 1999 y se supone que concluirá entre el 2005 y el 2006, dependiendo de la eficacia para aplicar las estrategias diseñadas. Esto significa que el Plan Colombia ha estado en marcha bajo dos administraciones diferentes tanto en Estado Unidos (William Clinton y George W. Bush) como en Colombia (Andrés Pastrana y Álvaro Uribe). El plan ha marcado la pauta de la relación entre Estados Unidos y Colombia desde entonces. Se destaca

que en el caso colombiano su política de Estado se basa en la política de seguridad nacional de Estados Unidos. Cuando los gobiernos de Pastrana y Uribe afirman que el Plan Colombia persigue alcanzar la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado, dejan muy claro que tal Estado democrático no es más que la forma colombiana de empatar su objetivo con el gran objetivo norteamericano: ampliar la 'democracia' y el libre mercado venciendo a sus enemigos.

Este trabajo analiza, además, la importancia del vínculo nacional-regional ya que el Plan Colombia ha involucrado a los países de la Región Andina y no sólo a Colombia. En este sentido, se analizará el impacto de un intento de solución regional a un problema nacional.

Esta investigación se inscribe en la historia del presente y, de manera más específica, a la historia de las relaciones internacionales después de la Guerra Fría, en la que el comunismo ya no es el enemigo a vencer. En esta etapa las relaciones internacionales se basan en la Seguridad Nacional, con todos los puntos de esta nueva agenda.

Justamente por inscribirse en la historia de las relaciones internacionales, la perspectiva tomada en cuenta en este trabajo es la estatal, por lo que su principal fuente de investigación comprende documentos oficiales expedidos por los gobiernos de los países involucrados en el Plan Colombia; y como este trabajo trata sobre la historia contemporánea, es obvio que para realizarlo se utilizaron las formas electrónicas de investigación. El medio utilizado para obtener toda la información gubernamental fue internet. Tomando en cuenta la cantidad de

información de distinta naturaleza que puede uno encontrar en este medio, me limité a consultar páginas web oficiales, o sea de gobiernos e instituciones públicas y organismos internacionales.

En cuanto a las fuentes hemerográficas, puedo decir que están prácticamente ausentes de este trabajo porque el interés se centra en la visión estatal; la visión de la prensa, así como la de otros medios de información, hubiera privilegiado el análisis de la opinión pública, así como de actores no estatales. Es por este motivo, reitero, que preferí centrar mi investigación en la información documental electrónica puesta a disposición pública por los gobiernos e instituciones que toman parte del Plan Colombia.

Esta investigación sobre el Plan Colombia muestra cómo con éste se pretende solucionar los problemas simultáneos de guerrilla, narcotráfico y paramilitarismo que han llevado a Colombia a la crisis en la que se encontraba en el momento en que se publica el Plan.

El período de inestabilidad vivido en Colombia entre 1945 y 1965 es conocido como La Violencia. Orlando Fals Borda, uno de sus principales estudiosos, señala que La Violencia procede de una revolución social frustrada que surgió cuando las tensiones sociales no fueron disipadas por un desarrollo económico pacífico ni contenidas para crear estructuras sociales nuevas y revolucionarias⁴.

⁴ E. J. Hobsbawm, "La anatomía de La Violencia en Colombia", en *Once ensayos sobre la violencia*. Bogotá, CEREC/Centro Gaitán, 1985.

Esto va de la mano con una innegable continuidad de las formas establecidas de poder; la continuidad 'desde arriba', acompañada de todo tipo de estrategias para mantener el orden, llevaron a los excluidos a optar por la única forma de resistencia que pudieron poner en práctica. A fin de cuentas continuidad es lo único que observamos, pero el precio que se pagó por ella ha sido muy alto.

En cuanto a la revolución social frustrada se puede decir que proviene 'desde abajo', de la sociedad en su conjunto que de alguna manera representaba un potencial de cambio y ruptura con la dinámica (¿o acaso indiferencia?) tradicional, de la sociedad que demandaba una solución a sus precarias condiciones de vida, de trabajo, de expectativas y nuevos espacios de expresión.

El asesinato de Jorge Eliécer Gaitán (el 9 de abril de 1948), disidente del Partido Liberal, fue el elemento detonador de la insatisfacción social parcialmente contenida: la sociedad estaba reprimida y excluida de todos los ámbitos de participación posibles. Si bien las manifestaciones posteriores al *bogofazo*⁵ tuvieron lugar en algunas zonas urbanas, después se extendieron a las rurales, donde se apreciaron una gran gama de intentos fallidos por 'solucionar' la situación. Además, desde el siglo anterior se apreciaba con claridad la diferenciación social, coerción y segregación; en este sentido, podría decirse que la violencia en Colombia permanece profundamente ligada a la descomposición del régimen, y es directamente proporcional a ella.

La violencia generalizada, que se inició a partir del periodo 1948-1949, evidencia la disociación del ámbito social y el político; es decir, en el campo

⁵ Reacción espontánea luego del asesinato de Gaitán, en que la gente enardecida salió a las calles incendiando templos, edificios públicos, saquearon negocios, abrieron las cárceles, etc.

político no se expresaban ni recogían las demandas sociales. Por lo tanto, no había correlación: el aparato de Estado era como un ente aparte, separado del ejercicio real del poder.

El Estado colombiano viene a ser una proyección directa de las clases dominantes (ya que sólo ellas son tomadas en cuenta), que excluye a una gran parte de los dominados. Es un ejemplo claro de un Estado unido a un sistema político oligárquico. En este mismo sentido, se explica la formación del Frente Nacional y sus funciones en el período de 1958 a 1974.

El Frente Nacional, visto como un pacto de 'unidad nacional' entre liberales y conservadores para terminar con la violencia, produjo un respiro para el desarrollo económico, pero bloqueó los canales institucionales de oposición y alternancia política, desplazándola inevitablemente hacia la subversión y los movimientos armados, entre otros. La catástrofe fue que la oligarquía continuó enfrentándose contra los movimientos populares y las guerrillas. De esta forma, el Frente Nacional, que carecía de bases realmente democráticas, sólo pudo operar mediante un estado de sitio permanente para contener el desafío popular.

Durante los primeros gobiernos del Frente Nacional la violencia cambió de forma y dio paso al bandolerismo. En esta etapa (c. 1958-1965) el apoyo que los campesinos brindaron a los cuadrilleros iba más allá de las motivaciones económicas: se sentían más seguros con la protección de estos grupos informales e ilegítimos que con la otorgada por el Estado, representado por la policía y ejército que los perseguía y torturaba.

Aunque para 1964 muchas de estas cuadrillas ya estaban desbandadas por los acuerdos de paz, algunas siguieron activas. Esas cuadrillas son el antecedente, en algunos casos, de grupos guerrilleros y paramilitares⁶.

A partir de 1960 la influencia comunista dio un carácter diferente al conflicto. Miles de familias abandonaron sus tierras y se organizaron en las montañas en donde muchas se establecieron como grupos armados. La violencia comenzó a manifestarse como el enfrentamiento entre guerrillas de orientación marxista leninista y las Fuerzas Armadas.

El ELN (Ejército de Liberación Nacional) surgió en 1965, el ELP (Ejército de Liberación Popular) en 1967 y finalmente en 1973 hizo su primera aparición el M-19. En 1974 finalizó el Frente Nacional y se retornó al sistema de libre elección. En este período el contrabando y el narcotráfico empezaron a consolidar sus acciones en el país⁷.

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo es la única guerrilla cuyo origen proviene directamente de La Violencia. Su origen campesino reflejó una antigua lucha de defensa territorial y el problema agrario no resuelto a la luz de la falta de productividad de los latifundios y la miseria campesina⁸.

Desde finales de la década de los setenta, con la promulgación del Estatuto de Seguridad Nacional, la represión y coerción social por parte del Estado adquirió otro matiz; los enemigos ya no eran sólo las guerrillas rurales, los sindicatos y los movimientos sociales reivindicativos, sino que surgían nuevas amenazas al poder

⁶ www.presidencia.gov.co

⁷ *Ibidem*

⁸ www.farcep.org

tradicional, como el narcotráfico. En este contexto, el ejercicio de la violencia, como expresión de la confrontación de intereses, se generalizó y abrió paso en una sociedad dañada y resentida.

Todo Estado moderno se basa en el supuesto de la existencia de un territorio unificado, una población homogénea y un poder estatal con capacidad para imponer su autoridad. Suponiendo que existieran las dos primeras condiciones, por cierto muy discutibles, no cabe duda que el Estado colombiano está lejos de cumplir con la tercera condición.

La 'debilidad' del Estado es un argumento muy difundido para explicar la violencia en Colombia. Esta afirmación se basa en la crisis de autoridad y legitimidad estatales que se agravaron durante la década de los noventa. Mucho de esto deriva del hecho que al Estado nunca le fue cedido el monopolio legal del uso de la fuerza. Fueron los dos partidos tradicionales, Liberal y Conservador, y no el Estado, los que definieron (y, en buena medida, siguen definiendo) las formas de identificación y pertenencia colectivas, y los que engendraron fronteras políticas que han subsistido, aunque sea en el inconsciente colectivo, hasta ahora⁹.

A pesar de esto el Estado logró desarrollar mecanismos de control militar y policiaco que han estado al servicio de las elites, que son quienes controlan el Estado, y, por lo general, en perjuicio de los menos privilegiados.

Si a lo anterior le sumamos los elementos que se desarrollaron más tarde, como el narcotráfico y todas sus implicaciones; los cambiantes grupos

⁹ Daniel Pécaut, "Reflexiones sobre el fenómeno de la violencia", en *Once ensayos sobre la violencia*. Bogotá, CEREC/Centro Gaitán, 1985.

paramilitares y de 'limpieza social'; y los siempre presentes factores de corrupción, exclusión y desigualdad, el Estado resulta como la expresión de los conflictos políticos, sociales y económicos no resueltos a lo largo del tiempo.

Históricamente se ha constatado que las agrupaciones armadas privadas se crearon con ayuda del Estado para imponer el 'orden' en lugares donde no existía presencia estatal. Ahora lo peculiar de la situación está en que mientras el Estado intenta recuperar el monopolio del uso legal de la fuerza, los aparatos represivos se descomponen y actúan a favor de sus propios intereses. Fue en este contexto que la industria del narcotráfico logró consolidarse¹⁰.

Durante el gobierno del presidente César Gaviria se propuso diseñar una política de seguridad que tendría como objetivo la construcción del aparato de Estado como monopolio legítimo y eficaz de la justicia y del uso de la fuerza¹¹.

Debido a la ofensiva del narco y a la crisis institucional el tema del orden público adquirió mayor importancia; desde entonces, y bajo la lógica establecida de que narcotráfico es igual a violencia, se volvió urgente avanzar en ese sentido: que el Congreso actuara con honestidad, dar más facultades al Ejecutivo, la subordinación de los militares a los civiles, la reforma de la policía y la introducción de cambios fundamentales en el modelo económico. Sin embargo, por lo menos durante ese gobierno, no se concretó nada.

Por más de una década se ha presentado una crisis generalizada de la relación entre Estado y sociedad a escala mundial. En la época de la

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ www.presidencia.gov.co

globalización, el Estado ha sido señalado como obstáculo para la plena realización de la internacionalización de la economía. Esta es la tesis que los países desarrollados aplican a los países a los que muy diplomática y políticamente correcto se les llama en vías de desarrollo, como si los primeros carecieran del Estado que señalan como lastre.

Bajo esta premisa han forzado a Estados de otros países, mediante enormes presiones financieras, a que reduzcan sus atribuciones, especialmente las que se refieren a seguridad social, educación, etc. Con este adelgazamiento jamás quedarán solucionadas las situaciones de desigualdad que, agudizadas por el modelo de integración económica y las políticas excluyentes, han vulnerado la integración social y llevado a la sociedad colombiana a la crisis en la que se encuentran y pretenden solucionar.

La corrosión de la legitimidad del régimen colombiano y de sus instituciones ha dejado al descubierto las corrompidas relaciones de poder, la falta de espacios de negociación, la constante exclusión y coerción social, el incremento de la economía informal y un Estado cada vez más débil.

Este trabajo está dividido en tres capítulos. El primero analiza el concepto norteamericano de seguridad nacional y su devenir histórico, así como la dinámica de la relación entre Estados Unidos y Colombia a partir del final de la Guerra Fría. El segundo analiza las visiones de los diferentes actores estatales involucrados. El tercero analiza las visiones de los principales actores colombianos que participan o son afectados por la situación de crisis. Una vez realizada esta breve

presentación, procedo a la exposición y desarrollo de los elementos que sustentan esta tesis.

CAPÍTULO I

SEGURIDAD NACIONAL Y LA RELACIÓN ESTADOS UNIDOS-COLOMBIA

En este capítulo se explicará en qué consiste en la actualidad el concepto de Seguridad Nacional para el gobierno norteamericano; también se explicará el vínculo entre la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos con el Plan Colombia del gobierno colombiano.

Asimismo, tratará sobre la forma en que Estados Unidos ha cambiado su dinámica con América Latina en pos de asegurar sus intereses. La forma de cuidar éstos, el discurso para hacerlo, ha estado respaldada por una fuerte ideología que, al igual que la forma de aproximarse, se ha ido adaptando a los nuevos tiempos. En un principio fue el Destino Manifiesto, en la actualidad se habla de Seguridad Nacional.

Desde el inicio de la historia de Estados Unidos como país independiente resultó evidente que sus gobernantes tenían en mente crear una esfera de influencia en América Latina, y no la anexión de territorios, ya que de esta manera obtenían ganancias del control comercial sin tener que aportar en infraestructura, vigilancia militar, aparatos administrativos, etc. Aunque esta no haya sido su intención principal, si se anexaron territorios bajo diferentes formas: protectorados,

territorios, estado libre asociado. La idea era formar una región, continental, en que la potencia dominante fuera Estados Unidos.

La clave de la política norteamericana con respecto a Latinoamérica está implícita en el discurso de despedida de George Washington en 1796. La oposición al control extra-continental sobre los territorios del hemisferio occidental fue hecha explícita en cuatro declaraciones políticas subsecuentes: La Resolución de No-transferencia¹ en 1811, la Doctrina Monroe² de 1823, el Corolario Roosevelt a la Doctrina Monroe³ en 1904, y el Corolario Wilson⁴ de 1913.

La Resolución de No-Transferencia de 1811 reflejaba la preocupación de los norteamericanos cuando España pretendía dar el territorio de la Florida a Gran Bretaña. Como precursora de la doctrina Monroe, esta resolución dejó claro que Estados Unidos no podía ver sin inquietud cómo potencias ajenas al continente se transferían territorios. La Doctrina Monroe amplió la prohibición de transferencia territorial continental a todas las potencias extranjeras, diciendo que considerarían cualquier intento de su parte por extender su sistema a cualquier porción de este hemisferio como peligroso para su paz y su seguridad⁵.

El Evangelio de la Democracia, desde tiempo antes de la Guerra Fría, proveyó una justificación ideológica al imperialismo norteamericano, dotándolo de

¹ La Resolución de No-transferencia declaraba que Estados Unidos no vería con agrado la transferencia de alguna de las antiguas posesiones españolas a cualquier otra potencia europea.

² La Doctrina Monroe declara que el hemisferio occidental sería una región dedicada a gobiernos republicanos y manifiesta la oposición norteamericana a cualquier esfuerzo por expandir el sistema monárquico a este hemisferio.

³ El Corolario Roosevelt enfatizaba que ante la posibilidad de que cualquier gobierno que por debilidad o impotencia corriera el riesgo de ser conquistado o tomado por una potencia europea, Estados Unidos se reservaba el derecho a ejercer 'acción policiaca' y tomar el control de dicho gobierno.

⁴ El Corolario Wilson requería al gobierno de Estados Unidos no reconocer gobiernos que llegaran al poder a través de formas no-constitucionales, entendido como formas diferentes al concepto norteamericano de democracia.

⁵ Peter Smith. *The Talons of the Eagle: Dynamics of the U.S.-Latin American Relations*

un propósito 'superior'. Motivos militares y geoestratégicos fueron disfrazados por una retórica que enfatizó que sólo estaban ayudando a los latinoamericanos a alcanzar la moralidad, gobiernos honestos, progreso y democracia. Esto también ayudaba a las elites de la política exterior norteamericana a justificarse ante la población que se preguntaba por qué su gobierno intervenía en otros países; por supuesto que también ayudaba a los gobiernos 'aliados' latinoamericanos a justificar en sus países la intromisión y promoción de intereses norteamericanos en sus territorios.

Ya en el siglo XX, con diferentes nombres, Estados Unidos aplicó políticas para mantener este control que tenía como objetivo proteger los intereses económicos y geoestratégicos norteamericanos. Las metas de penetración económica, seguridad y hegemonía fueron las mismas, sólo iban cambiando los medios para alcanzarlas. En cada uno de los países donde intervino, Estados Unidos luego transfirió el poder a los gobiernos nacionales que, casi sin excepciones, derivaron en dictaduras, de un tipo u otro.

Para el final de la Segunda Guerra Mundial el enemigo a vencer era el comunismo. Este fue el punto focal de la política de seguridad durante varias décadas y, evidentemente, había que proteger a toda costa el territorio hemisférico de esta amenaza.

En la postguerra, la tendencia en Latinoamérica fue hacia la democracia y el periodo se caracterizó por el crecimiento de partidos y gobiernos reformistas, sindicatos y otros tipos de agrupaciones sociales. Pero esto representaba una posible amenaza para Estados Unidos: estos cambios sociales podrían debilitar a las elites establecidas que, evidentemente, protegían los intereses

norteamericanos. Esto, sumado a que consideraban a los latinoamericanos seres atrasados e incapaces de lograr la 'democracia', llevó a Estados Unidos a tomar medidas drásticas para asegurarse que estos cambios no pudieran ser coptados por comunistas.

Adaptaron las políticas anteriores a la nueva situación, en lugar de prohibir la monarquía prohibieron el comunismo por ser una ideología extraña al hemisferio. Buscaron apoyar grupos de poder que favorecieran las políticas norteamericanas, aunque estos no fueran democráticos. Al enfatizar la necesidad de acción colectiva contra el comunismo, el gobierno de Estados Unidos se reservaba el derecho de intervenir unilateralmente en los casos en los que consideraran que existía una subversión comunista.

En 1947 el Congreso de Estados Unidos aprobó el Acto de Seguridad Nacional (National Security Act); con esto se creó el Consejo de Seguridad Nacional (National Security Council, NSC) y la Agencia Central de Inteligencia (Central Intelligence Agency, CIA) que tenían como propósito central controlar el comunismo. Sin embargo, la paranoia comunista, la falta de comprensión del entorno latinoamericano y el defender sus intereses a toda costa llevaron a que las actividades de estos organismos en América Latina ayudaran a imponer gobiernos militares en varios países. Esta obsesión fue tal que para 1954 la Comisión Hoover expidió el Reporte de la Comisión Hoover en el que aseguraba que prácticas contrarias a los valores norteamericanos serían necesarias para combatir el comunismo.

La oposición al intervencionismo norteamericano, así como a muchas de sus políticas, y el fin de regímenes militares en algunos países caracterizaron el

final de la década de los cincuenta. Los gobiernos militares de Rojas Pinilla en Colombia, de Pérez Jiménez en Venezuela y de Manuel Odría en Perú fueron señal de la clara oposición local a las políticas anti-comunistas, y por ende de apoyo a gobiernos dictatoriales.

En 1959 Fulgencio Batista dejó el gobierno de Cuba; en su lugar, después de una revolución, Fidel Castro asumió el poder; hasta la fecha, Castro ha sido la peor pesadilla de Estados Unidos porque convirtió el gobierno de Cuba, el protectorado norteamericano, en un régimen comunista. Este fue el acontecimiento más importante de la Guerra Fría en América Latina. Evidentemente, desde entonces el gobierno norteamericano ha conspirado infinidad de veces para derrocar este régimen, hasta ahora sin éxito.

Thomas Mann, asesor de Asuntos Latinoamericanos del presidente Lyndon Johnson, propuso que Estados Unidos debía mantener buenas relaciones con los gobiernos latinoamericanos siempre y cuando no fueran comunistas. Esta proposición, que después sería conocida como la Doctrina Mann, significaba que Estados Unidos estaba dispuesto a coquetear con regímenes militares y que, prácticamente, cualquier cosa era aceptable en nombre del combate al comunismo.

Para mediados de los años ochenta, después de décadas de militarismo, tortura, exilios y miles de muertos, la Guerra fría en América Latina estaba terminando. Los militares habían acabado con casi todas las fuerzas de izquierda, y no sólo las comunistas; habían dejado el continente listo para recibir inversiones extranjeras y para las políticas neoliberales de la post-Guerra Fría que enfatizaban la reducción en servicios sociales, la privatización, etc. Pero las condiciones que

dieron origen a todos los movimientos sociales de las décadas anteriores, en la mayor parte de los casos, siguen ahí.

Con la caída del Muro de Berlín el enemigo de Estados Unidos, el comunismo, desapareció y dejó vacante el puesto de enemigo a vencer. Aunque el comunismo ya no es el enemigo público número uno la sombra de Cuba sigue incomodando bastante en este hemisferio, así como los más recientes gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela y de Inazio da Silva (Lula) en Brasil, la creciente simpatía popular que tiene el EZLN en México, y los grupos insurgentes colombianos que controlan el 40% del territorio nacional.

Las justificaciones para las intervenciones norteamericanas, en especial después de la Guerra Fría, ya sin el fantasma del comunismo, son más una reminiscencia de los Corolarios Wilson y Roosevelt que de la Doctrina Monroe en sí. En 1904, el Presidente Theodore Roosevelt estaba preocupado por la inestabilidad del hemisferio occidental. Declaraba constantemente que los malestares y malas acciones que inevitablemente llevan a la decadencia a una sociedad civilizada finalmente requieren de la intervención de una nación civilizada, y en el hemisferio occidental Estados Unidos no puede ignorar esa obligación⁶. Bajo estos términos, Estados Unidos intervino repetidamente en Cuba, Dominicana, México, Nicaragua y Panamá.

La aplicación de los Corolarios Wilson y Roosevelt han tenido como intención, desde entonces, establecer las bases de la democracia y restaurar la estabilidad financiera y política que Estados Unidos considera es la correcta.

⁶ A.H. Lewis. *Messages and Speeches of Theodore Roosevelt*. Washington DC, 1906. p. 807.

Al mismo tiempo, la política norteamericana hacia Latinoamérica demostró que el Canal de Panamá y las vías que conectan el Atlántico con el Pacífico, dentro y fuera del territorio norteamericano, deben estar en manos de Estados Unidos o de alguien a quien ellos consideren su aliado o amigo. Este concepto estratégico fue el pilar para que el presidente Dwight Eisenhower apoyara en 1954 la expulsión del gobierno de Arbenz en Guatemala, así como de la justificación del presidente Lyndon Johnson en 1965 para invadir la República Dominicana. Sin embargo, el argumento de proteger a Estados Unidos y el hemisferio de una potencia o ideología extra-continental ha ido quedando cada vez más atrás desde 1965; claro está que las amenazas han cambiado: ya no hay que alejar países sino grupos terroristas y narcotraficantes.

Con el final de la Guerra Fría y los enfrentamientos de poder en el hemisferio occidental, las intervenciones norteamericanas en el continente se debaten más en términos Wilsonianos y Rooseveltianos de democracia, moralidad, estabilidad/inestabilidad y derechos humanos que en la expresión de preocupación de Monroe por una amenaza al territorio continental por una potencia extranjera. Las intervenciones de Estados Unidos en Grenada en 1983, en Panamá en 1989 y en Haití en 1994, por sólo dar unos ejemplos, son prueba de esto. El concepto de responder a amenazas tradicionales de potencial extranjeras ha cedido el paso a atacar amenazas no territoriales de gobiernos o actores políticos hostiles del propio hemisferio.

El amplio patrón de conducta de las recientes intervenciones indirectas de Estados Unidos en Latinoamérica incluyen el abrir camino a la 'democracia' en países como Grenada y Haití, entrenamiento militar y policiaco, y trabajos

conjuntos para fomentar el desarrollo económico con la esperanza de crear una estabilidad política durable en el continente; evidentemente todos estos trabajos son bajo los lineamientos ideológicos norteamericanos. A pesar de la retórica de justificación, el vínculo causal básico entre la inestabilidad política en cualquier lugar del hemisferio y la amenaza que ésta representa para la seguridad norteamericana ha sido –sigue y seguirá siendo- la piedra angular de la política de Estados Unidos hacia Latinoamérica en general, y hacia Colombia especialmente ahora y en el futuro.

Así, el acceso estratégico al hemisferio occidental está restringido a Estados Unidos y la negación estratégica de la región a cualquier enemigo potencial o real extra-continental o extra-ideológico, obliga a actores y gobiernos continentales a estar librando esta batalla en forma permanente.

Algunos especialistas dicen que el gobierno de Estados Unidos tardó varios años en formular realmente una estrategia que delimitara e identificara el nuevo o los nuevos enemigos, lo que permitieron políticas un tanto vacilantes en la década de 1990⁷. Sin embargo, ya en esta década el enemigo más vistoso era el narcotráfico, y varios de sus principales focos de producción se encuentran en América Latina, convirtiendo la región en un punto importante de la agenda hemisférica.

La potencia dominante, tanto a nivel hemisférico como global, sigue siendo Estados Unidos y harán todo lo posible para que siga siendo así. Tanto por intereses económicos, políticos y estratégicos, le conviene seguir controlando, de una u otra forma, el destino de su flanco sur: América Latina y el Caribe.

⁷ William G. Hyland. Clinton's World. Remaking American Foreign Policy. Westport, Praeger, 1999.

En 1998, durante la segunda administración del Presidente William Clinton, la Casa Blanca publicó *Una Estrategia de Seguridad Nacional para un Nuevo Siglo (A National Security Strategy for a New Century)* en el que se contempla que a punto de comenzar el siglo XXI Estados Unidos sigue siendo la potencia más importante del mundo para alcanzar la paz y la prosperidad, así como los valores de la democracia y la libertad; que es su responsabilidad mantener ese papel para proteger las fuerzas de integración global para el beneficio de sus ciudadanos y de la gente de todo el mundo.

En este documento se reconoce que esta integración presenta muchos retos, ya que aunque sus fuerzas acercan a los países, incrementan la interdependencia y hacen más vulnerables a Estados Unidos a fuerzas extremas de nacionalismo, terrorismo, crimen, daño ambiental y los complejos flujos de comercio e inversión que ya no reconocen fronteras.

Para aprovechar las oportunidades, y estar prevenidos ante las amenazas de esta nueva era global, propone una nueva estrategia de seguridad nacional cuyos tres grandes objetivos son proteger su seguridad, aumentar la prosperidad económica estadounidense y promover la democracia en todo el mundo. La idea es asegurar y fortalecer los avances de la democracia y el libre mercado mientras se combate a sus enemigos.

Esta estrategia consiste en una amplia gama de iniciativas: expandir alianzas militares; promover el libre mercado a través de la OMC y avanzar hacia áreas de libre comercio en la Américas y otras regiones; establecer mejores controles de armamento; coaliciones multinacionales para combatir el terrorismo,

la corrupción, el crimen y el narcotráfico; así como fuertes compromisos internacionales para proteger el medio ambiente y salvaguardar los derechos humanos.

El mismo documento asegura que están dispuestos a invertir en su país y en otros ya que cada dólar que gasten en prevenir conflictos, promover la democracia y parar el esparcimiento del hambre y enfermedades asegura la seguridad nacional y ahorros a largo plazo.

Otro de los puntos importantes de la estrategia es proteger la seguridad de sus ciudadanos y de su infraestructura dentro y fuera del territorio nacional, ya que saben que sus enemigos se pueden ver tentados para atentar contra éstos; propone renovar y ampliar alianzas con países y organizaciones para lograr esto.

Además subrayan su profundo interés en mantener una economía global saludable, ya que su prosperidad depende de un sistema financiero internacional estable y con crecimiento global. El crecimiento y la estabilidad económica son esenciales para la ampliación del libre mercado y su integración a la economía global. Las fuerzas necesaria para una economía global sana son las mismas que fortalecen las libertades democráticas: el libre flujo de ideas e información, fronteras abiertas, la gobernabilidad, protección al consumidor, una fuerza laboral especializada. Por eso es importante promover la democracia en el mundo como pilar de la seguridad nacional.

En ese mismo documento enfatizaron que en ese momento histórico Estados Unidos estaba obligado a ser líder y organizar las fuerzas de libertad y progreso; a canalizar las energías de la economía global; y a avanzar sobre su

prosperidad, reforzar *sus* ideales y valores democráticos, y a aumentar *su* seguridad⁸.

*

En el año 2000, el Congreso de Estados Unidos aprobó un paquete de ayuda para Colombia en función de ayudarle a lidiar con mayor efectividad con sus problemas de seguridad. La intención de esta legislación, que es el resultado de lo que se conocería como el Plan Colombia, era la de ayudar a seguir la lucha contra el narcotráfico en Colombia. También era su intención fomentar acciones complementarias a nivel nacional, regional y global para lidiar con la situación de inestabilidad política, económica y social generada, además del narcotráfico, por los paramilitares y los guerrilleros insurgentes⁹. Aún antes de que el presidente William Clinton le pidiera al Congreso apoyara el Plan Colombia, Colombia era el tercer país con más ayuda brindada anualmente por los Estados Unidos, sólo después de Egipto e Israel¹⁰.

Ya para el nuevo siglo y milenio, Estados Unidos estaba seriamente preocupado por temas como el desarrollo democrático, el respeto a los derechos humanos, el libre comercio, cooperación contra el narcotráfico, la protección ambiental, los refugiados, desplazados en el hemisferio occidental y estrategias anti-terrorismo; después de los ataques terroristas a Estados Unidos en el 2001 se incrementó la importancia de los esfuerzos contra el terrorismo. Como resultado

⁸ *A National Security Strategy for a New Century*. Washington D.C., White House, Octubre 1998.

⁹ *Ibidem*

¹⁰ Central Intelligence Agency. *World Fact Book*. Washington DC, Brassey's, 2000.

Estados Unidos tiende aún más a sentirse obligado a preocuparse por el bienestar nacional y regional. Es por esto que las nuevas estrategias de seguridad nacional implican la seguridad y el bienestar regional, e incluyen el combate al narcotráfico, crimen organizado y lavado de dinero; migración ilegal; tráfico de armas; y, por supuesto, el terrorismo. Adicionalmente, los norteamericanos están empezando a reconocer la corrupción, sistemas legales poco efectivos y a los gobiernos ilegítimos como una amenaza a la seguridad nacional y regional. Todas estas amenazas producen efectos sociales adversos que minan la soberanía, la 'democracia', la estabilidad, el bienestar, y la seguridad de todos los países del hemisferio occidental, incluyendo a Estados Unidos¹¹.

En el caso específico de Colombia tanto el narcotráfico como la guerrilla han creado, aunque sea por momentos, Estados dentro del Estado, y en este sentido el tráfico de drogas o la insurgencia dejan de ser un simple acto criminal. Han creado grandes conflictos político-sociales-económicos-psicológicos-morales y representan una clara amenaza para la existencia del Estado como lo conocemos¹².

Por lo tanto, Colombia ha cobrado gran importancia para las políticas norteamericanas ya que por el tráfico de drogas y las luchas insurgentes representa una doble amenaza para su gobierno y para el de sus vecinos, poniendo en juego la seguridad regional. Es un reto a resolver porque afecta no

¹¹ *A National Security Strategy for a New Century*. Washington DC, White House, Octubre 1998.

¹² Leo Rensselaer. *El laberinto blanco: cocaína y poder político*. Bogotá, CEREC, 1992.

sólo a los gobiernos de los países afectados, sino que debilita los pilares institucionales de la legitimidad y estabilidad de los regímenes de la región¹³.

La importancia contemporánea de Colombia y, por ende, de América Latina para Estados Unidos tiene importantes implicaciones para la política desde el 2001. Sugiere que Estados Unidos debe ocuparse de las condiciones políticas, económicas y sociales de la región. Sin embargo, parece que estas razones no son suficientes para considerar la necesidad de reformas políticas y desarrollo socio-económico; finalmente, el enfoque prioritario del Plan Colombia y, por lo tanto, de la ayuda otorgada por el gobierno norteamericano está enfocado a acciones militares y policíacas contra el narcotráfico, y sólo después de los ataques terroristas a Estados Unidos, se le ha dado importancia a combatir a las guerrillas.

El gobierno norteamericano siente que como el comercio de narcóticos, los grupos insurgentes y las autodefensas paramilitares están bien establecidos, el gobierno colombiano no tiene más remedio que instituir acciones militares y policíacas para destruir o neutralizar estas amenazas a la seguridad, propia y regional. Las tareas de seguridad parecen consistir de dos elementos interrelacionados. Involucra lidiar tanto con las causas como con los efectos de la inestabilidad. Al nivel más básico, la verdadera amenaza proviene de no saber reconocer y responder a los peligros que la inestabilidad le pone a Colombia y al resto de la interdependiente comunidad global¹⁴.

¹³ Lloyd Griffith, *Drugs and Security in the Caribbean: Sovereignty Under Siege*. University Park, Pennsylvania State University Press, 1997.

¹⁴ White House, enero 1992.

Según esta lógica, los conflictos internos y transnacionales no pueden seguir siendo considerados como esfuerzos a corto plazo y a cargo de oficiales de bajo rango, deben ser considerados como estrategias nacionales y transnacionales a largo plazo que involucran múltiples elementos políticos, económicos y sociales. La seguridad debe ser considerada como la protección y preservación de la libertad de las personas de ataques externos, de la subversión y la erosión de valores políticos, económicos y sociales perpetrados por actores políticos no estatales, sean internos o transnacionales. De acuerdo a estos términos, la seguridad es multidimensional y transnacional y debe ser entendida y manejada como tal. Finalmente, la seguridad es un problema que involucra múltiples enemigos internos, externos y transnacionales; como tal, la seguridad es compleja y ambigua, lo que requiere el continuo replanteamiento de objetivos, formas y medios de alcanzarla¹⁵.

Según el gobierno norteamericano, sus principales intereses en Latinoamérica han sido fomentar y mantener, así como exaltar y estabilizar un fuerte al sur del continente. Al mismo tiempo, la política de seguridad nacional de Estados Unidos permanece comprometida a los objetivos regionales interdependientes de desarrollo democrático y de libre mercado. El razonamiento para expandir el concepto de seguridad de mantener bases de defensa militar contra posibles ataques militares externos a incluir preocupaciones políticas, económicas y sociales internas es el darse cuenta que la seguridad norteamericana está íntimamente ligada a la estabilidad, prosperidad y bienestar

¹⁵ Frank Kitson. *War as a Whole*. Londres, Faber and Faber, 1987.

tanto de la comunidad hemisférica como de la global¹⁶. Sin embargo, debe reconocerse que durante mucho tiempo, y en algunos campos es así hasta la fecha, la tendencia ha sido el tomar acciones para manejar las crisis, en lugar de tener un acercamiento proactivo para alcanzar todos estos objetivos.

En el contexto hemisférico, Colombia es importante para Estados Unidos porque tiene un gran potencial en muchos campos: para incrementar el comercio bilateral legal; aumentar la cooperación en asuntos como narcotráfico, migración y cuestiones ambientales; cultivar la cultura democrática; fomentar el desarrollo económico y el libre comercio; así como promover el respeto a los derechos humanos. Específicamente, Colombia es un importante socio comercial para los norteamericanos y un factor clave en la ecuación económica latinoamericana y global¹⁷.

El comercio bilateral legal entre Estados Unidos y Colombia representa unos \$10,000 millones de dólares anuales; es la cuarta economía más importante de Latinoamérica; es el quinto mercado en América Latina de exportación para Estado Unidos. Además, el hemisferio occidental representa el 40% del comercio norteamericano, comparado con el 33% con la Cuenca del Pacífico y 21% con Europa¹⁸. Otro factor determinante es que dos de los cuatro principales proveedores de energéticos de los Estado Unidos son Venezuela y Colombia. Ya sea desde el punto de vista de la economía global o del de seguridad, los argumentos son bastante claros. Esto significa que, conforme estos intereses se

¹⁶ The White House, 1988-1999.

¹⁷ Según información publicada por la Embajada de Estados Unidos en Bogotá y el Departamento de Estado de los Estados Unidos en 2002.

¹⁸ *Ibidem*

mantengan y aumenten en Colombia, debe aumentar la estabilidad, prosperidad y bienestar del hemisferio y de la comunidad global. Sin embargo, si estos intereses no sólo no aumentan, sino que no se logran mantener en Colombia, degradan el potencial de la región e impactan negativamente en lo global. Para Estados Unidos, resulta evidente que intereses muy significativos están en juego.

Según la visión norteamericana, el problema reside en que Colombia se ha deteriorado gracias a que tres conflictos internos simultáneos; el narcotráfico, la guerrilla insurgente y los grupos paramilitares de defensa, amenazan la democracia, el progreso económico y el tejido social de ese país. Estas guerras simultáneas también amenazan y debilitan la estabilidad, bienestar, la soberanía y la seguridad de los países vecinos de Colombia.

El abundante flujo de sustancia ilícitas de Colombia a Estados Unidos – haciendo a un lado las disputas de responsabilidad entre países productores y países consumidores- cobra la vida a unas 52,000 personas al año, y le cuesta al gobierno norteamericano entre \$110,000 y \$500,000 millones de dólares al año en servicios de salud y accidentes relacionados con el abuso de drogas¹⁹. Después del 2001, también es una prioridad del gobierno norteamericano acabar definitivamente con los grupos guerrilleros que existen en Colombia, en especial porque existen evidencias de vínculos entre estos y otros grupos que han atacado directamente a Estado Unidos y a sus aliados, costando también varios miles de millones dólares.

Lo más importante es que ahora existe el reconocimiento de que para el 2000 la situación en Colombia había llegado a su peor momento de crisis. Hubiera

¹⁹ *National Drug Control Strategy. 2000 Annual Report. Office of National Drug Control Policy*

sido irresponsable, de parte del gobierno colombiano y del norteamericano (ya que creen que es su obligación y destino), no notar que el narcotráfico, la guerrilla y los paramilitares, junto con muchos otros factores y actores que ellos han decidido no mencionar tanto, estaban produciendo un alto nivel de corrupción, criminalidad, deterioramiento humanitario e inestabilidad interna tal que, de haber sido puesto tan evidentemente a la luz, pudieron haber llevado al Estado Colombiano a colapsarse, debilitando la seguridad y bienestar de sus vecinos.

Sin lugar a dudas, es importante que los funcionarios norteamericanos, dado que están tan interesados en controlar la situación colombiana por su bienestar, deben emprender medidas. Finalmente, lo que se está haciendo bajo el Plan Colombia centra la mayor parte de los recursos, humanos y económicos, en el narcotráfico, ya que así fue diseñado el Plan. Después del '11 de septiembre' se le ha concedido más atención a combatir a los grupos insurgentes y paramilitares. Sin embargo, han puesto poca atención a otros factores como reformas judiciales, fomento educativo (más allá de lo relacionado con drogas), un verdadero esfuerzo por fomentar el respeto a los derechos humanos (que vas más allá de las violaciones hechas por los guerrilleros y los paras), protección ambiental, etc. Todos estos temas son abordados de paso en el Plan y sólo reforzando la idea de que eliminando el narcotráfico, todos los demás problemas encontrarán soluciones naturales. Este enfoque disfuncional no ha sabido reconciliar las aspiraciones enlistadas en el Plan Colombia con la realidad de la situación del país ni de la región. Mientras que los avances en la lucha contra el narcotráfico y los grupos armados parecen ser pocos, sí existe bastante confusión, frustración y ambigüedad en relación a las intenciones, objetivos y viabilidad del Plan.

El problema del narcotráfico, la guerrilla y los grupos paramilitares es una, o mejor dicho tres piezas de un gran y complejo rompecabezas. El completar ese rompecabezas requiere de una estrategia holística y a largo plazo. Desde este punto de vista, y tomando en cuenta que, nos guste o no, por el momento, la forma de hacer las cosas es la forma norteamericana de hacer las cosas, es necesario que Estado Unidos y Colombia encuentren la manera de que el Plan Colombia cumpla con sus expectativas y con las que no están siquiera bien delineadas ya que, de lograrlo, sería de gran beneficio para la comunidad nacional, regional y global.

La situación de crisis en Colombia no es simple y sencillamente el resultado de la producción ilegal de drogas ni de la existencia de grupos armados. Probablemente esos sean sólo algunas consecuencias de las añejas inequidades políticas, económicas y sociales que existen en Colombia. Por lo tanto, tal vez lo que deba intentarse en Colombia requiera de esfuerzos simultáneos en varias dimensiones – política, diplomática, social, económica, de seguridad, e incluso psicológica-. Difícilmente se logrará terminar, por lo menos con las tres guerras que los norteamericanos consideran el meollo del asunto, si no se atienden todos los factores a todos los niveles. De no ser así, para los cánones norteamericanos la situación nacional, regional y global seguirán deteriorándose, eliminando beneficios para todos.

*

Colombia es el reto más difícil para Estados Unidos en el hemisferio occidental. En el Diálogo Interamericano de Washington a finales del 2000 se dijo que ningún país de América Latina, además de México, requerirá de tanta atención norteamericana como Colombia²⁰.

Como se mencionó con anterioridad, el comercio lícito bilateral entre Estados Unidos y Colombia representa alrededor de \$10,000 millones al año, además de que Colombia es una pieza clave en la anticipada integración económica hemisférica, mejor conocida como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), proyectada para el 2005. Antes de que los conflictos fueran tan evidentes, el gobierno estadounidense consideraba Colombia como una de las más sólidas democracias del continente. Sin embargo, cuando la situación, y las maneras de cubrirla, se salió de control, los conflictos saltaron a la vista del mundo: corrupción, sistema judicial disfuncional, y falta de presencia gubernamental a lo largo y ancho del territorio colombiano.

El momento en que la política de Estados Unidos con Colombia cambió fue cuando Andrés Pastrana fue electo presidente de Colombia en 1998. Él había hecho campaña basándose en una promesa de paz declarando que arriesgaría todo por la paz.

Los presidentes William Clinton y Andrés Pastrana desarrollaron una buena relación. Pastrana visitó Washington en cuatro ocasiones y Clinton estuvo en Cartagena en agosto del 2000 para lanzar el Plan Colombia y reafirmar a los

²⁰ Inter.-American Dialoguc. "A Time for Decisions: U.S. Policy in the Western Hemisphere". Washington DC, 2000.

colombianos su apoyo. El grupo que viajaba con Clinton incluía a un par de Senadores; se dice, extraoficialmente, que el Senador demócrata Joseph Biden le dijo a Pastrana que en ese momento contaba con la presencia de las personas más poderosas de Estados Unidos y que creían en él, pero que si no mostraba resultados convincentes el buen ánimo se esfumaría.

El Subsecretario de Estado Thomas Pickering, quien tiene bastante experiencia en asuntos latinoamericanos, argumentaba que un plan nacional a largo plazo resultaba mejor que pequeñas acciones a corto plazo que requerían aprobación cada año por parte del Congreso de Estados Unidos. También argumentaba que era imperativo que el gobierno colombiano se volviera más eficiente para vincular el plan de largo plazo con acciones en el campo y que movilizara personal y recursos entre sus diferentes instancia gubernamentales para lograr aprovechar al máximo la creatividad y experiencia de todos los talentos colombianos en la reconstrucción del país.

Así nació el Plan Colombia que, contrariamente a lo que se cree, fue escrito por un colombiano- Jaime Ruiz, asesor de Pastrana; aunque también es importante decir que para esto hubo pláticas entre los dos gobiernos.

*

La teoría estratégica del Plan Colombia parece muy simple. Vincula el desarrollo y la seguridad al proceso de paz. La premisa central es que el dinero del narcotráfico alimenta a las guerrillas, y sus avances dan origen a los grupos paramilitares de autodefensa. Por lo tanto, si el dinero del narcotráfico fuese

eliminado, las guerrillas quedarían sin recursos económicos, por lo que no podrían continuar creciendo ni atacando, por lo que serían una menor amenaza, lo que haría que los paramilitares dejaran de tener razón de existir. El Plan Colombia tiene como propósito fortalecer el Estado, revitalizar la economía y generar las condiciones necesarias para alcanzar la paz y restaurar la sociedad civil, todo a través de la lucha contra el narcotráfico. Podría llegar a decir que el plan no es más que una estrategia, que muchos ven como una solución mágica, para rehacer la nación en función del patrón norteamericano de nación: una sociedad liberada de la violencia, inseguridad y corrupción, pero sobretodo democrática.

El concepto de responsabilidad compartida (incluido en el Plan Colombia) por el problema de narcóticos vincula el plan a la comunidad internacional. Aunque triste, es de sabiduría popular que nada de verdadera magnitud sucede en el hemisferio sin el liderazgo de Estados Unidos. De acuerdo con esto, el apoyo económico y militar de Estados Unidos es crucial para estimular a los colombianos a trabajar en esto y para animar al resto de la comunidad internacional a apoyarlos. El Plan Colombia, proyectado a 5 años, tiene un costo total de \$7,500 millones, de los cuales \$4,000 millones son aportados por Colombia y los \$3,500 millones faltantes piden que sean provistos por la comunidad internacional (que podríamos decir que se refieren a Estados Unidos, Europa y Japón). Estados Unidos aprobó \$1,300 millones.

El componente central del paquete de ayuda de Estados Unidos, apoyo antinarcóticos, generó muchas discusiones en los círculos políticos e intelectuales norteamericanos. Muchos se preguntaban si basar la ayuda en la lucha anti-narcóticos, en lugar de anti-insurgencia, sería suficiente para ayudar a Colombia a

solucionar sus conflictos. La respuesta fue un rotundo no, basado en la realidad de la política doméstica. Primero, el Congreso de Estados Unidos no hubiera aprobado fácilmente un programa contrainsurgente que hubiera sido controversial desde su origen. El paquete de ayuda fue el mejor resultado posible dadas las circunstancias; en esos momentos el gobierno norteamericano no hubiera querido involucrarse en una guerra que pudo resultar muy ambigua. Segundo, Colombia tenía los recursos, si no la voluntad, de financiar su propio programa de contrainsurgencia; el gobierno colombiano, junto con el ejército y la policía nacional, todavía tenían cierto grado de legitimidad para realizar esta tarea. Tercero, el haber aprobado un programa basado en la contrainsurgencia hubiera sido poco aceptado por el resto de los países latinoamericanos ni por los europeos, minando las oportunidades de que Colombia obtuviera más apoyo de la comunidad internacional. Evidentemente, después de aprobado y puesto en marcha, el Plan ha sufrido cambios de enfoque después de los atentados terroristas del 11 de septiembre; aunque la ayuda económica bajo el Plan Colombia sigue distribuida como se planteó originalmente, el gobierno norteamericano ya no tiene miedo de enfrentar a las guerrillas y paramilitares. Después de haber colocado a las FARC, al ELN y a las AUC en su lista de grupos terroristas a combatir, sería absurdo que no aprovecharan, de una u otra forma, los recursos que le han brindado al gobierno colombiano para ello. A esto se le suma el compromiso del presidente Álvaro Uribe de poner mano dura para lograr terminar con los conflictos insurgentes y de autodefensas. Así, aunque no sea por los motivos correctos, el enfoque del Plan Colombia ya no está centrado solamente en el narcotráfico.

Otra crítica fue que el apoyo norteamericano estaba demasiado inclinado a lo militar. Incluso el Senador Paul Wellstone, en una visita a Colombia, declaró que no creía adecuado dar el 75% de la ayuda a la milicia colombiana ya que este sector estaba plagado de defectos, aunque estuviera en proceso de mejorar su record de respeto a los derechos humanos²¹. Y aunque la cifra estaba equivocada (ya que la ayuda para lo militar es el 61%), esta crítica no era la única; otra muy conocida fue la del Parlamento Europeo. Sin embargo esta visión desecha una importante verdad estratégica: poco será alcanzado sin un aumento significativo de esfuerzos por parte de las fuerzas de seguridad nacional. El gobierno de Estados Unidos siente que la experiencia les ha enseñado que su dinero, y el de cualquier otro donador, sería tirado a la basura si el apoyo no está asegurado por las fuerzas de seguridad.

Para que el Estado colombiano aumente su capacidad de coerción legítima requieren expandir la policía y las fuerzas armadas. Aunque esto no le dará la ventaja total, la política norteamericana tiene suficientes condiciones de acción e influencia para lograr que las fuerzas de seguridad de Colombia respeten y mejoren su record en cuanto a derechos humanos. Lo que nos lleva a otro punto clave: el involucramiento de Estados Unidos con el gobierno y fuerzas de seguridad colombianas es fundamental para lograr humanizar los conflictos a favor del éxito del gobierno de Colombia. Ningún otro país tiene esa clase de influencia. Como lo expresó en repetidas ocasiones Madeleine Albright: Estados Unidos es la nación 'indispensable', el agente del bien, mismo que ayudará a Colombia a salir de sus problemas.

²¹ *New York Times*. Diciembre 26, 2000.

Según el gobierno de Estados Unidos el Plan Colombia es un proyecto muy bien pensado para poner en práctica iniciativas mutuas, y que es comprensivo y balanceado; al igual que el paquete de ayuda. Incluso hay quienes dicen que el Plan Colombia es un plan social con un toque de apoyo militar, y que el problema no está en el diseño tanto como en la ejecución, misma que depende más de Bogotá que de Washington.

La realidad es que sólo un esfuerzo militar no salvará a Colombia de un posible colapso, pero difícilmente se alcanzaría el éxito sin este.

En un sentido, el gobierno de Colombia enfrenta una sobrecarga de políticas. Debe encarar, simultáneamente, tres conflictos interrelacionados en su territorio: narcotráfico, insurgencia y autodefensas; y eso sin tomar en cuenta todos los conflictos sociales que no están amados. Para hacer esto debe generar recursos dentro y fuera del país, comprometer a todos sus ciudadanos, rehacer su sistema judicial disfuncional, reformar profundamente la mayoría de sus instituciones, sostener el proceso de paz, ampliar la reestructuración de sus fuerzas de seguridad, obtener apoyo internacional y reconstruir el país. Y debe hacer todo esto al mismo tiempo que se sujeta a las condiciones de acción puestas por Estados Unidos si quiere que ellos le sigan proporcionando ayuda económica.

En efecto, como se observó en este capítulo, la dinámica para asegurar intereses norteamericanos en América Latina ha ido transformándose a lo largo del siglo XX y ya entrado el XXI, y cómo estas transformaciones han derivado en la política de Seguridad Nacional. De la misma forma se puntualizó sobre el

significado de Seguridad Nacional en la actualidad y su vínculo con los conflictos colombianos que derivaron en la implementación del Plan Colombia.

CAPÍTULO II

VISIONES EN CONFLICTO

En este capítulo se revisaran las posturas de los gobiernos nacionales involucrados en la aprobación del Plan Colombia. Primero se explica detalladamente la participación norteamericana, seguida por las reacciones de los países vecinos de Colombia; es decir, se presenta la visión regional. En segundo lugar se presenta la visión europea, y la española, de la implementación del Plan Colombia y las variaciones que propuso a fin de participar con ayuda económica para Colombia.

Para comprender el Plan Colombia de la manera más rápida y accesible a continuación presento los diez elementos más relevantes del Plan Colombia; estos diez elementos se han agrupado en tres grupos que responden al tipo de estrategia: reforma del Estado (RE), anti-narcóticos (AN) y de pacificación (P).

1. (RE) Una estrategia económica que genera empleos, apoya la habilidad del Estado para cobrar impuestos, permitiendo al país tener una fuerza económica viable para enfrentarse al narcotráfico. La expansión del comercio internacional, acompañado de un incremento al acceso a mercados extranjeros y acuerdos de libre comercio para atraer inversión, tanto nacional como extranjera, son elementos clave a la modernización de

la base económica y creación de empleos. Tal estrategia es crucial en un momento en el que Colombia enfrentaba una tasa de desempleo del 20%, aumentando la capacidad del gobierno de enfrentar el tráfico de drogas y la violencia que este genera.

2. (RE)Una estrategia fiscal y financiera que incluye austeridad y reajustes para reforzar la actividad económica y recuperar el prestigio de Colombia en los mercados internacionales.
3. (RE)Una estrategia de desarrollo humano que promueve esfuerzos para garantizar, dentro de los próximos años, educación y salud adecuados para proveer oportunidades a todos los jóvenes colombianos y ayudar a los grupos vulnerables de la sociedad, que no sólo son los desplazados, sino los que se encuentran en situaciones de extrema pobreza.
4. (RE)Una estrategia de defensa nacional para reestructurar y modernizar las fuerzas armadas y la policía nacional para que tengan la capacidad de reestablecer el estado de derecho y proveer seguridad en el país, combatir el crimen organizado y los grupos armados para proteger y promover el respeto a los derechos humanos.
5. (RE)Una estrategia judicial y de derechos humanos para reafirmar el estado de derecho y asegurar justicia igualitaria e imparcial para todos los ciudadanos, mientras se continúa con las reformas ya iniciadas al interior de las fuerzas de seguridad y los cuerpos judiciales para asegurar que cumplan con sus funciones al defender y respetar los derechos de todos.
6. (AN)Una estrategia antinarcoóticos en sociedad con los otros países de la cadena del narcotráfico: producción, distribución, venta, consumo, lavado

de dinero, distribuidor de químicos, tráfico de armas, etc. Y, a nivel nacional, cortar de tajo una de las fuentes de ingresos para los grupos insurgentes y otros grupos armados.

7. (AN) Una estrategia de desarrollo alternativo que promoverá esquemas agrícolas para presentarle a familias de campesinos actividades económicas lícitas y rentables. El desarrollo alternativo también considera actividades económicas relacionadas con la protección ambiental, diseñadas para conservar áreas forestales y detener de esta forma la peligrosa expansión de cultivos ilícitos a través de la amazonía colombiana y sus parques nacionales –áreas de inmensa biodiversidad de vital importancia ambiental para la comunidad internacional. Dentro de este marco la estrategia incluye proyectos productivos integrados y sustentables combinados con la infraestructura necesaria. Se le pone particular atención a regiones donde se combina un alto grado de conflicto con un bajo grado de presencia del Estado y donde hay pruebas de degradación ambiental seria, como el Magdalena Medio, el Macizo colombiano y el suroeste del país.
8. (AN) Una estrategia internacional para confirmar los principios de responsabilidad compartida y acción integrada para lidiar con el narcotráfico y sus derivaciones.
9. (P) Una estrategia de paz que apunta a un acuerdo de paz negociado con las guerrillas en base a la integridad territorial, la democracia y los derechos humanos, que a su vez ayudaría a fortalecer el estado de derecho y la lucha contra el narcotráfico

10.(P)Una estrategia de participación social apuntada a crear conciencia colectiva. La estrategia busca desarrollar mayor responsabilidad en los gobiernos locales, involucrar a la comunidad en los esfuerzos contra la corrupción, y continuar presionando a los grupos guerrilleros y paramilitares a terminar con los secuestros, violencia y desplazamiento de personas y comunidades. La estrategia incluye cooperación con grupos sindicales y comerciales para promover modelos productivos e innovadores para crear una economía más globalizada. Además, esta estrategia busca fortalecer instituciones, formales e informales, para producir cambios en el patrón cultural a través del que la violencia se desarrollo y perpetúa. Esto incluye la promoción de mecanismos y programas educativos para incrementar la tolerancia, valores para la coexistencia pacífica y participación en los asuntos públicos²².

El gobierno de Colombia desarrolló el Plan Colombia como una estrategia integrada para buscar resolver los conflictos que ese país ha afrontado en los últimos años –promover el proceso de paz, combatir el narcotráfico, revivir la economía colombiana, y fortalecer los pilares democráticos de la sociedad colombiana. El Plan Colombia es un programa que costaría \$7,500 millones de dólares. El presidente Andrés Pastrana otorgó \$4,000 millones de dólares de los recursos colombianos e hizo un llamado a la comunidad internacional para que aporten los \$3,500 millones faltantes para poder llevar a cabo este plan²³.

²² *Plan Colombia: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado.* www.presidencia.gov.co

²³ *Ibidem*

En respuesta al Plan Colombia, y después de pláticas con el gobierno colombiano, Estados Unidos decidió aportar, como se señaló, \$1,300 millones, provenientes de diferentes agencias gubernamentales, como un paquete de asistencia para Colombia.

Sumado a la asistencia económica ya aprobada para Colombia de más de \$330 millones, este paquete de asistencia proveyó \$1,300 millones como un suplemento de emergencia. La intención de este paquete norteamericano de asistencia de varias agencias es ayudar a Colombia a lidiar con el amplio rango de asuntos complejos e interrelacionados que enfrenta: aumentar esfuerzos para combatir el narcotráfico, incrementar la presencia gubernamental en todo el país, proteger los derechos humanos, incrementar el desarrollo económico, instituir reformas judiciales y alcanzar la paz²⁴.

La asistencia de Estados Unidos está conformada por cinco componentes.

I. Apoyo a reformas judiciales y para promover los derechos humanos

El total del paquete de asistencia provee \$122 millones para un amplio rango reformas judiciales, promoción de los derechos humanos y otros programas diseñados para apoyar el proceso de paz y para fortalecer la democracia y el estado de derecho en Colombia. Iniciativas específicas incluyen protección a Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) dedicadas a los derechos humanos (\$4 millones), fortalecimiento de instituciones de derechos humanos (\$7 millones), establecimiento de unidades para los derechos humanos dentro de la Policía Nacional de Colombia y la oficina del Fiscal (\$25 millones), entrenar jueces y abogados (\$7.5 millones) y proveer fondos para entrenar y mantener personal

²⁴ Departamento de Estado de Estados Unidos, www.state.gov

policíaco colombiano para acciones anti-corrupción, anti-narcóticos, anti-lavado de dinero y anti-secuestro.

II. Expansión de operativos anti-narcóticos en el sur de Colombia

El paquete de asistencia incluye \$390.5 millones para apoyar el objetivo del gobierno colombiano de retomar el control de las regiones productoras de droga en el sur de Colombia. Estos fondos apoyarán algunos aspectos de entrenamiento y equipamiento del segundo y tercer batallones antinarcóticos del ejército colombiano. También servirán para facilitar la adquisición y mantenimiento de 14 helicópteros Blackhawk UH-60 (\$208 millones); adquisición, restauración y mantenimiento de 30 helicópteros Huey II UH-1H (\$60 millones); y mantenimiento para 15 helicópteros UH-1N (\$60 millones) para uso del ejército colombiano.

Los fondos para este elemento del Plan Colombia incluyen componentes de desarrollo y ayuda humanitaria. Incluye \$15 millones para ayudar a las personas desplazadas por los conflictos en la región. Estos fondos serán adicionales a los ya aprobados por el gobierno norteamericano para el Comité Internacional de la Cruz Roja y para el Alto Comisionado para Refugiados de las Naciones Unidas para ayudar a los desplazados internos en Colombia. Estos fondos también proveen \$10 millones para ayudar al desarrollo, tanto técnico como agrícola para los campesinos en el sur colombiano.

III. Desarrollo económico alternativo

El total del paquete de asistencia da \$81 millones para apoyar programas de desarrollo económico y alternativo para ayudar a los campesinos que cultivan coca o amapola a cambiar a una actividad económica lícita. Estos fondos son

adicionales a los ya provistos para el desarrollo alternativo asociado a los esfuerzos del gobierno colombiano enfocados en mejorar las condiciones sociales en el sur del país. Incluidos en el paquete van \$27.5 millones para los desplazados internos, más de \$30 millones para programas de erradicación voluntaria, \$12 millones para ayudar a los gobiernos locales, y \$2.5 millones para programas ambientales para proteger entornos frágiles.

IV. Aumento a la prohibición

El paquete de ayuda incluye \$129.4 millones para revitalizar los esfuerzos de prohibición de narcóticos. La mayoría de estos fondos (\$68 millones) son dedicados a mejorar los sistemas de radar en cuatro aviones de advertencia aérea temprana del Servicio de Aduana de Estados Unidos utilizados para detectar y monitorear posible embarques provenientes de la zona productora de cocaína de Colombia.; \$16.9 millones para mejorar el aviones de la Fuerza Aérea de Colombia; \$19.5 millones para apoyar programas de detección aérea; y \$1 millón para mantener la infraestructura de inteligencia antinarcóticos de la Armada Colombiana.

V. Asistencia para la Policía Nacional Colombiana

El paquete de ayuda incluye \$115.6 millones para apoyar a la PNC. Esto incluye \$26 millones para adquirir, entrenar y mantener dos helicópteros Blackhawk UH-60; \$20.6 millones para 12 helicópteros Huey II UH-1H; y \$20 millones para adquirir aeronaves de fumigación agrícola Ayers S2T T-65 y OV-10.

También hay fondos disponibles para equipo de comunicación, municiones, refacciones, entrenamiento y apoyo logístico²⁵.

Asuntos Relacionados

El proceso de paz

Los gobiernos colombiano y estadounidense han estado de acuerdo en que resolver el conflicto civil es central para resolver los problemas de Colombia. Un acuerdo de paz estabilizaría la nación, aceleraría la recuperación económica y ayudaría a asegurar el respeto a los derechos humanos. Un proceso de paz exitoso ayudaría a restaurar la autoridad y el control del Gobierno Colombiano sobre la región donde se cultivan la coca y amapola. El gobierno de Estados Unidos tiene esperanzas en que las negociaciones de paz entre el gobierno colombiano y las FARC, así como con el ELN serán fructíferas.

El apoyo de Estados Unidos al Plan Colombia tiene como intención atacar el comercio ilícito de drogas. Toda la ayuda antinarcoóticos dada a Colombia continuará en forma de entrenamiento, bienes y servicios. Los componentes antinarcoóticos del Plan Colombia son implementados por la Policía Nacional de Colombia y por las Fuerzas Armadas de Colombia.

Derechos Humanos

Toda la ayuda dada a las fuerzas militares y policíacas colombianas es bajo la estricta aplicación de la ley norteamericana para proteger los derechos humanos: la llamada Enmienda Leahy. No se proveerá ayuda a ninguna unidad de

²⁵ Buró de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de Estados Unidos, www.state.gov

las fuerzas de seguridad colombianas de las que exista evidencia creíble de violaciones a los derechos humanos, a menos que el Secretario de Estado de Estados Unidos pueda certificar que el gobierno de Colombia haya tomado medidas efectivas para enjuiciar a los responsables. El gobierno norteamericano tiene un riguroso proceso para monitorear las unidades consideradas para recibir recursos económicos o de entrenamiento.

Desplazados

Existen reportes de que Colombia es el cuarto país a nivel mundial con más desplazados internos. Los conflictos entre paramilitares y guerrillas son en gran medida los responsables por estos desplazamientos. En el 2000, el Alto Comisionado para Refugiados de las Naciones Unidas emitió un reporte en el que informaba que 525,000 desplazados internos no habían podido reubicarse ni regresar a sus tierras. En 1999, el gobierno norteamericano dio \$5.8 millones a Operaciones del Hemisferio Occidental del Comité Internacional de la Cruz Roja para que ayudara a los desplazados internos. Después contribuyó con otros \$4.7 millones para el Fondo General del Hemisferio Occidental del Alto Comisionado para Refugiados de las Naciones Unidas, del que una porción se utilizó en Colombia.

La ayuda norteamericana al Plan Colombia es parte de una estrategia balanceada creada por el gobierno de Colombia, después de haber consultado extensivamente con el gobierno de Estados Unidos, para lidiar con los múltiples conflictos que enfrenta, incluyendo el problema del narcotráfico. Sin embargo, ambos países dicen reconocer la necesidad de resolver asuntos de desarrollo social y económico. Una parte 'importante' de la ayuda norteamericana son los

cerca de \$230 millones para asistencia social, desarrollo económico, reforma judicial, ayuda humanitaria y protección a los derechos humanos²⁶.

1. Desarrollo económico alternativo y reubicación (no incluye el sur de Colombia)

Desarrollo alternativo (erradicación voluntaria): \$30 millones

Ayudará a campesinos que cultivan tres hectáreas o menos de coca o amapola a cambiar a alguna actividad agrícola, forestal o de ganadería lícita. Además este programa proyecta proveer a estos pequeños productores con ideas de mercado para sus nuevos productos, crédito y títulos de propiedad, e instalación de drenajes y otro tipo de infraestructura.

Programas ambientales: \$2.5 millones

Para proteger la biodiversidad Colombiana. Colombia alberga el 11% de la biodiversidad mundial, haciendo que sea de suma importancia protegerla del terrible impacto de los cultivos ilícitos, tala desmedida, etc, especialmente en la amazonía. Presenta alternativas económicas a la deforestación llevada a cabo por las comunidades que viven en los alrededores de las zonas protegidas.

Gobiernos locales (fortalecimiento de los gobiernos locales): \$12 millones

Asistencia para los desplazados internos: \$22.5 millones

Hasta 50 municipios en el norte de Colombia serán sede de servicios para desplazados. Apoyo medio para los desplazados es implementado en cooperación con organizaciones internacionales a través de proyectos de infraestructura pública como escuelas, agua potable, construcción y reparación de caminos y

²⁶ Embajada de estados Unidos en Bogotá; www.bogota.embassy.gov

puentes, además de albergues. Alrededor de 100,000 desplazados se beneficiarán con alguno o todos los aspectos de este programa.

Desarrollo alternativo (pequeños proyectos de infraestructura para comunidades ya existentes): \$10 millones

Mejorar la situación socioeconómica de una comunidad también proporciona motivación para que estas se alejen de las actividades ilícitas vinculadas al narcotráfico.

Gastos de operación de USAID: \$4 millones

Total: \$81 millones

II Sur de Colombia

Desarrollo alternativo: \$10 millones

Provee asistencia técnica y apoyo material para el fortalecimiento de gobiernos municipales, de organizaciones no gubernamentales locales, y de servicios sociales locales como educación, salud y agua a cambio de erradicación voluntaria de alrededor de 2,000 campesinos que controlan cerca de 4,600 hectáreas (en las que actualmente cultivan coca o amapola).

Ayuda de emergencia: \$15 millones

Provee ayuda emergente a desplazados por conflictos civiles y la erradicación de cultivos ilícitos.

Total: \$25 millones

III. Aumentar la gobernabilidad

A. Derechos humanos

Protección (aumento a la protección de defensores de los derechos humanos): \$4 millones

El gobierno de Colombia promueve y apoya un programa de protección para 86 ONGs a través de la provisión de coches e instalaciones blindadas, así como equipos de radiocomunicación.

Fortalecimiento de instituciones de derechos humanos: \$7 millones

Apoyar ONGs nacionales e internacionales en la documentación de incidentes de probables violaciones resultantes de la colusión o cooperación entre militares, policías, paramilitares y guerrilleros. Esto ayudará al gobierno colombiano a condenar públicamente estos actos, instituir investigaciones de amenazas a los derechos humanos, y construir casos para la correcta prosecución de los delitos. Crear más ONGs dedicadas a los derechos humanos para que en conjunto con el gobierno colombiano creen una efectiva estrategia de protección a los derechos humanos.

Establecimiento de Fuerzas de Tarea de derechos humanos: \$25 millones

Estas unidades, basadas en el modelo ya probado por las fuerza de tarea contra el crimen en Estados Unidos, serán formadas por investigadores y agentes especialmente entrenados para investigar y perseguir a aquellos acusados de probables violaciones a los derechos humanos. La primera de estas fuerzas de tarea comenzó operando desde Bogotá.

Rehabilitación para niños combatientes: \$2.5 millones

Protección a testigos y oficiales en casos de derechos humanos: \$15 millones

Proporciona apoyo tanto a los testigos como a los oficiales que puedan estar en peligro y la creación de un programa permanente de protección.

Oficina de derechos humanos de la ONU: \$1 millón

Dará apoyo a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Bogotá para que continúe monitoreando la situación de los derechos humanos en ese país.

Monitores del gobierno de Estados Unidos a la situación de derechos humanos en Colombia: \$1.5 millones

B. Administración de justicia

Reformas para mejorar la credibilidad pública: \$1 millón

Promover reformas en el sistema judicial para aumentar la confianza pública. El Ministerio de Justicia deberá presentar anualmente un balance de los estados y las disposiciones de los casos presentados ante el sistema judicial.

Reformas al código criminal: \$1.5 millones

Entrenamiento para fiscales: \$4 millones

Para mejorar el sistema de aplicación de la ley.

Juicios acusatorios orales y públicos (entrenamiento a jueces): \$3.5 millones

Apoyar al gobierno colombiano a hacer el sistema judicial transparente y en consecuencia con la ley colombiana.

Casas de justicia: \$1 millón

Desde 1995, el gobierno Colombiano y USAID han instalado en municipios marginados centros judiciales multi-propósito llamados Casas de Justicia. Estos centro albergan defensores públicos, defensores de derechos humanos, mediadores públicos, fiscales, y en algunos casos, trabajadores sociales. La intención es abrir 15 centros más.

Defensores públicos: \$2 millones

C. Aplicación de la ley

Confiscación de bienes/ Fuerza de tareas para el lavado de dinero/ Programa anti-corrupción/ Programa de manejo de bienes/ Programa para crímenes financieros/ Unidades de investigación anti-narcóticos: \$29 millones

Pretende combinar estos elementos en uno solo, para mejorar y hacer más efectivas las actividades anti-narcóticos.

Estrategia anti-secuestros: \$1 millón

Academia de entrenamiento para la Policía Judicial: \$3 millones

Entrenamiento para Policía Aduanal: \$3 millones

Seguridad marítima y portuaria: \$2.5 millones

Iniciativa de casos multilaterales: \$3 millones

Apoya y expande los programas ya existentes entre Estados Unidos y Colombia para investigar, perseguir y arrestar a narcotraficantes transnacionales en coordinación con otros países latinoamericanos y caribeños.

Mejoramiento de la seguridad carcelaria: \$4.5 millones

Supervisión bancaria, asistencia para aumentar ingresos, y entrenamiento aduanal: \$1.5 millones

Brinda apoyo técnico y entrenamiento al gobierno colombiano para mejorar el funcionamiento y supervisión del sector financiero. También provee fondos para el entrenamiento para los policías del Servicio de Aduanas y apoyar el cobro de impuestos, aumentando los ingresos.

Reformas legales y para los derechos humanos en las Fuerzas Armadas: \$1.5 millones

Para entrenar a todas las unidades del ejército colombiano en el respeto a la ley y los derechos humanos. El entrenamiento estaría a cargo de oficiales formados en la Escuela Superior Militar.

Escuela Superior Militar: \$1 millón

Total: \$119 millones

IV. Apoyo al proceso de paz

Seminarios y análisis (Manejo de conflictos y procesos de paz comparados): \$3 millones

Aunque el gobierno de Estados Unidos no tiene peso directo en el proceso de paz, este programa apoyará al gobierno colombiano para evaluar sus estrategias de negociación y para refinar sus perspectivas y acercamientos a los numerosos conflictos sociales y económicos que rodean las negociaciones con las FARC, el ELN y las AUC.

Total: \$3 millones

V. Desarrollo económico alternativo regional

Bolivia: \$85 millones

Ecuador: \$8 millones

Total: \$93 millones²⁷

²⁷ I. Desarrollo alternativo y otros programas sociales y económicos (no incluye el sur de Colombia): \$81 millones

II. Desarrollo alternativo y otros programas sociales y económicos (sur de Colombia): \$25 millones

III. Aumentar la gobernabilidad: \$119 millones

A. Derechos humanos (\$56 millones)

B. B. Administración de justicia (\$13 millones)

C. Aplicación de la ley (\$50 millones)

IV. Apoyo al proceso de paz: \$3 millones

Total para Colombia: \$228 millones

V. Desarrollo alternativo regional total: \$93 millones

Gran total: \$321 millones

Gran total del apoyo norteamericano al desarrollo social y económico en el Plan Colombia: \$321 millones, de los \$1,300 millones aprobados para la totalidad del plan²⁸. Esto significa que, según la información obtenida, que no refleja el 100% de los \$1,300 millones, sólo el 24.69% es utilizado en desarrollo social y económico. Además, si se presta atención a las cantidades otorgadas a los programas económicos y sociales, en muchos de los casos las asignaciones son ridículas e insuficientes.

Todo este paquete de ayuda es de interés para Estados Unidos por varios motivos. Colombia es el país que trafica más drogas en Estados Unidos; es el principal productor y exportador de cocaína a nivel mundial, y tiene una creciente industria de producción y distribución de heroína. El consumo de estas drogas le cuesta al gobierno de Estados Unidos alrededor de \$110,000 millones al año.

Además el gobierno norteamericano, así como muchos otros actores políticos, aseguran que las organizaciones dedicadas al tráfico ilegal de drogas son una constante fuente de inestabilidad ya que son benefactores tanto de grupos guerrilleros como de grupos paramilitares a cambio de protección y otros servicios. La influencia intimidatoria y de corrupción de los traficantes es una seria amenaza para el estado de derecho y para las instituciones democráticas y de libre mercado en Colombia, así como en todos los rincones del mundo donde estas organizaciones operan.

La erosión de las instituciones gubernamentales democráticas hará poco efectivo cualquier esfuerzo por controlar el narcotráfico y pondrá en peligro otros

²⁸ Oficina de USAID en Bogotá; www.usaid.gov

importantes intereses económicos y políticos de Estados Unidos, tanto en Colombia como en el resto de la región.

Esto se debe a que Colombia es un importante socio comercial de Estados Unidos; en 1998 el comercio bilateral le significó a Estados Unidos cerca de \$11,000 millones. Colombia es el octavo proveedor de petróleo crudo de los estadounidenses. Colombia y sus vecino Venezuela y Ecuador, ambos utilizados como vías de salida para el narco, representan el 20% de las importaciones de petróleo.

Colombia provee dos terceras partes del mercado de flores frescas en Estados Unidos, mercado del que dependen unos 20,000 empleos. Otras importaciones importantes son el café, frutas y productos de piel. Las exportaciones a Colombia son, en su mayoría, productos de telecomunicaciones, equipo de cómputo, auto partes.

Evidentemente, tanto el gobierno colombiano como el norteamericano reconocen lo que está en juego. Por eso es que ambos están tan comprometidos a trabajar juntos contra el narcotráfico. Es por todo esto que Estados Unidos no podía dejar pasar la oportunidad de brindarle al gobierno colombiano los fondos y materiales necesarios para implementar el Plan Colombia con miras a que los cultivos de coca y amapola sean erradicados.

Además, el paquete de ayuda para Colombia sería el compañero perfecto de los \$18,500 millones de la Estrategia Nacional de Control de Drogas (National Drug Control Strategy) de Estados Unidos²⁹, que incluye un ataque 'comprehensivo' al comercio ilícito –desde eliminar producción en la fuente, detener embarques de

²⁹ www.state.gov

drogas, perseguir a los traficantes, hasta reducir el consumo en Estados Unidos a través de programas de prevención, tratamiento y rehabilitación con un costo de \$6,000 millones.

Por lo tanto, los esfuerzos de reducción en la producción y distribución de drogas delineados en el Plan Colombia serían esenciales para reducir la disponibilidad de drogas en Estados Unidos, dándole a sus programas de control de drogas un mayor margen de eficacia.

Por otra parte, el gobierno norteamericano realmente creyó que el Plan Colombia representa la mejor oportunidad para tener avances reales en el proceso de paz. La política norteamericana fue la de apoyar los esfuerzos del presidente Pastrana por encontrar una resolución pacífica a los conflictos civiles para poder dedicarse de lleno al combate al narcotráfico, junto con otros países de la región.

Lo que sí es cierto es que el éxito del Plan Colombia (es decir, alcanzar la paz, prosperidad y fortalecimiento del Estado) está íntimamente ligado al éxito del proceso de paz, hasta que los conflictos civiles sean resueltos, progreso constante y sostenido en otros frentes será difícil de obtener.

La ayuda económica norteamericana servirá, entre otras cosas, para que consejeros y negociadores del gobierno sean entrenados en manejo de conflictos y negociación. El entrenamiento se dará en función de lo ya aprendido en otros procesos de paz e incluye técnicas para reintegrar a los excombatientes (insurgentes o paramilitares) a la sociedad civil.

Como se ha mencionado con anterioridad, una de las metas centrales del gobierno norteamericano es promover y proteger los derechos humanos. De

acuerdo a la ley norteamericana conocida como la Enmienda Leahy, toda la asistencia dada a las fuerzas militares y policíacas en Colombia está supeditada a que no incurran en violaciones a los derechos humanos.

En este sentido, lo que le dio ventaja al gobierno colombiano, en comparación con años y estrategias anteriores, fue que el presidente Pastrana parecía estar realmente comprometido con mejorar el record colombiano de protección a los derechos humanos. Incluso iniciaron una reforma 'cultural' al interior de los cuerpos militares y de policía para cambiar la tradición de abusos a los derechos humanos y asegurar que no existirá impunidad para aquellos que los violen.

Según el Departamento de Estado de Estados Unidos, el presidente Pastrana reconocía la necesidad de afrontar este problema, y que ésta fue una de las motivaciones para redactar el Plan Colombia, y para que el Congreso estadounidense aprobara el paquete de ayuda de \$1,300 millones. Aseguran también que el gobierno norteamericano está comprometido a ayudar al gobierno colombiano a lidiar con las condiciones que generan los abusos a los derechos humanos, ya sea que provengan de paramilitares, guerrilleros, narcotraficante o elementos de las fuerzas de seguridad nacional.

La ayuda norteamericana financia el entrenamiento y manutención de organizaciones no gubernamentales relacionadas con derechos humanos, así como investigadores y fiscales gubernamentales, incluyendo una fuerza de tarea especializada en derechos humanos; también aporta entrenamiento para miembros de las fuerzas de seguridad y jueces. Estados Unidos también

promueve poner énfasis en la protección y seguridad para los monitores de derechos humanos en Colombia.

Tomando en cuenta que casi la totalidad de las violaciones a los derechos humanos son cometidas por paramilitares, guerrilleros y miembros de las fuerzas de seguridad, y que muchas veces existen vínculos entre estos, el gobierno norteamericano sugiere enfáticamente que el gobierno colombiano tome las medidas necesarias para poner fin a esta situación. Es por eso que el apoyo norteamericano al proceso de paz en Colombia depende en parte del principio que una solución negociada al conflicto sería la mejor garantía al respeto de los derechos humanos.

*

Aunque el Plan Colombia fue diseñado para enfrentar los problemas internos de Colombia, especialmente el narcotráfico y la guerrilla, el impacto que este pudiese tener en los países vecinos no pasó desapercibido. Esto fue anticipado por Estados Unidos, así como los países que pudieran verse afectados, y se empezaron a planear iniciativas para mitigar el impacto del Plan Colombia en la región.

Según oficiales del gobierno norteamericano el Plan Colombia fue sólo el primer paso para lidiar con la crisis en Colombia, y que la Iniciativa Regional Andina (Andean Regional Initiative, ARI), propuesta por el equipo de Bush en

¹ Toda la información aquí citada fue obtenida de la Embajada de Estados Unidos en Bogotá (www.bogota.embassy.gov), del Buró de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de Estados Unidos (www.state.gov), y de la Oficina de USAID en Bogotá (www.usaid.gov)

2001 intentaba ser la siguiente etapa de un esfuerzo a largo plazo para afrontar la amenaza del narcotráfico y la influencia de éste en la situación de violencia y crisis en Colombia, al mismo tiempo que se otorgaría ayuda a los países vecinos para que procuraran evitar o erradicar estos mismos problemas. Parte de los \$882 millones de dólares estipulados para la ARI incluían \$731 millones para la Iniciativa Antidrogas Andina (Andean Counterdrug Initiative, ACI), que pretende proveer asistencia para el desarrollo social y económico así como para los esfuerzo antinarcóticos y de seguridad en la región andina. Ambas iniciativas están encaminadas a fortalecer las instituciones democráticas de la región, así como proteger los intereses norteamericanos en la zona. Como resulta evidente que el narcotráfico no respeta la fronteras nacionales, la ACI viene siendo como una iniciativa que previene que Colombia, con el Plan Colombia, sea el centro político de las iniciativas para la región³⁰.

Mientras el Departamento de Estado de los Estados Unidos formulaba la ARI y la ACI se tomó en cuenta la preocupación de los países vecinos de Colombia por el posible *spillover* que provocaría el Plan Colombia; estos países consideran que la presión que el gobierno colombiano empezaría a ejercer sobre el sur de Colombia resultaría en la migración de refugiados, guerrilleros, paramilitares y narcotraficantes a través de las muy permeables fronteras de todos estos países, por lo tanto Estado Unidos consideró su deber el ayudar a los países de la región para contrarrestar estos efectos³¹.

³⁰ *Plan Colombia and the Andean Regional Initiative*, testimonio ante the House International Relations committee Subcommittee on the Western Hemisphere, junio 28, 2001

³¹ *Ibidem*

Las metas fijadas para ambas iniciativas eran promover la democracia y las instituciones democráticas, albergar un desarrollo económico sustentable y liberalizar el comercio, y reducir significativamente el abastecimiento de drogas a Estados Unidos. El departamento de Estado establece lo siguiente sobre la región: al creer que el Plan Colombia trastornará significativamente la industria del narco, la aproximación regional de la ACI se vuelve imperativa. Los traficantes, sin lugar a dudas, trataran de re-localizarse cuando sus operaciones en el sur de Colombia sean terminadas. Creen que primero intentaran migrar dentro de Colombia, después regresar a las zonas tradicionales de cultivo de coca en Perú y Bolivia. Pero si esas opciones se les cierran, intentarán mover los cultivos, los laboratorios y sus centros de operaciones a países como Ecuador, Brasil o Venezuela³².

Desde que apareció el Plan Colombia, los países vecinos expresaron su grave preocupación sobre los efectos que dicho plan tendrían en su propia seguridad nacional y declinaron, tajantemente, apoyarlo. Procedieron, de inmediato, a reforzar la seguridad en las fronteras con Colombia para evitar que desplazados y combatientes intentaran llegar a estos países. Además, extraoficialmente han expresado en reiteradas ocasiones que lo consideran una medida de control en toda la región, especialmente que es la forma de Estados Unidos de mantener bajo estricta vigilancia a Hugo Chávez y, de ser necesario, a Inazio da Silva (Lula).

Después de que declarara al Plan Colombia como su más grande riesgo para la seguridad nacional, el gobierno de Brasil instituyó la Operación Cobra, un

³² *Ibidem*

plan de 3 años que involucra el desplazamiento de 6000 tropas a lo largo de su frontera amazónica, con otras 6000 en reserva. Este desplazamiento de tropas tuvo especial atención en el área conocida como la Cabeza de perro, que queda en la frontera con el departamento colombiano de Vichada, y pretende frenar la incursión de combatientes de las FARC y de narcotraficantes a territorio brasileño.

En Venezuela las autoridades aceleraron los esfuerzos antinarcóticos a lo largo de la frontera con Colombia durante la Operación ORINOCO en 2001 y 2002 y decomisaron varias toneladas de cocaína al intentar ser introducida a Venezuela. Pero el proceder de Venezuela ha sido extraño tanto para Estados Unidos como para Colombia porque se dice que el presidente Hugo Chávez ha dado ayuda en armas y cubriendo unidades de las FARC en territorio venezolano donde preparan operaciones para llevar a cabo en Colombia; también se dice que ha recibido a comandantes de las FARC y que incluso los ha invitado como oradores en actos públicos en Venezuela³³.

Por su parte, Perú tendría mucho que perder ante los efectos colaterales del Plan Colombia. Con la ayuda de Estados Unidos el gobierno peruano ha logrado disminuir la producción y tráfico de drogas enormemente, especialmente entre las comunidades indígenas ubicadas en la frontera con Colombia. En el 2002 se empezó a sospechar y rumorar que las FARC estaban moviéndose entre Colombia y Perú y vinculándose con elementos reagrupados de Sendero

³³ Es bien conocida la animadversión de Hugo Chávez por el gobierno norteamericano y, por ende, de los países, especialmente latinoamericanos, que se alinean incondicionalmente a sus políticas. Por lo tanto, no sería raro que estos rumores pudieran ser ciertos. Por otro lado, este mismo enfrentamiento podría llevarnos a pensar que estos rumores son parte de la campaña de desprestigio que Estados Unidos, apoyado por los grandes magnates venezolanos, tiene contra Hugo Chávez.

Luminoso³⁴. Estado Unidos ha triplicado la ayuda antinarcóticos en Perú como respuesta a la amenaza que representan la presencia de las FARC en ese país, que podría afectar los avances en las reformas que se han hecho en la última década.

El *spillover* del Plan Colombia tiene especialmente preocupados a Ecuador y Panamá. En el 2002 Ecuador estableció la Iniciativa de la Frontera Norte para reforzar la seguridad en la frontera con Colombia. Grupos indígenas y ambientalistas ecuatorianos argumentan que la fumigación aérea del Plan Colombia a lo largo de la frontera con Ecuador producirá efectos secundarios. En septiembre del 2001 un gran grupo de ecuatorianos, indígenas en su mayoría, presentaron un queja bajo el Alien Tort Claims Act contra DynCorp, la compañía norteamericana contratada para las fumigaciones aéreas, buscando compensaciones millonarias y el alto total a las fumigaciones³⁵.

En Panamá, se sabe que las FARC y los narcotraficantes utilizan la densa región selvática de la provincia de Darién para realizar entregas de drogas o para traficar armas y embarcarlas a Colombia a través de viejos drenajes y oleoductos. Como Panamá tiene poca fuerza y recursos militares, el gobierno se siente con poca capacidad, si no con poca disposición, de poner un alto a la utilización de su territorio más aislado por los guerrilleros y narcotraficantes colombianos. Pero ante la inminente necesidad de restringir su frontera con Colombia, en el 2002 la Asamblea Nacional empezó a introducir nuevas legislaciones para pedir que los marines norteamericanos regresaran, reabrir la Base Howard de la Fuerza Aérea y

³⁴ 'Bomb raises spectre of rebel revival in Peru', *Financial Times*, abril 26, 2002

³⁵ www.usfumigation.org/lawsuits/ecuador.htm. Hasta donde hay noticias, no se ha resuelto este asunto

construir dos nuevas bases: una en la zona de Colón y la otra en la zona de Darién, junto a la frontera con Colombia³⁶.

Además del impacto que el Plan Colombia tiene en la seguridad regional, Colombia y sus vecinos son amenazados por la incursión de organizaciones terroristas extranjeras ajenas al continente. Se sabe que el Ejército Republicano Irlandés (ERI) le ha dado entrenamiento a las FARC y se cree que estuvo detrás del ataque al Palacio de Nariño el día que Álvaro Uribe tomó posesión³⁷. Las FARC y Hezbollah han tenido vínculos desde principio de los años noventa, específicamente en el tráfico y falsificación de pasaportes colombianos para que miembros de grupos islámicos entren a Estados Unidos a través de Colombia. Tal fue el caso en 1998 cuando Mohamed Enid Abdel Aai, terrorista islámico vinculado a los asesinatos de turistas occidentales en Luxor, Egipto en 1997, fue detenido por utilizar un pasaporte colombiano falsificado mientras intentaba llegar a una base de las FARC³⁸.

En 1999 un grupo de delegados iraníes, con el permiso del presidente Pastrana, viajaron a la ciudad sede de las FARC, San Vicente del Caguán, para discutir la posibilidad de establecer una empacadora de carne en el territorio bajo el control de las FARC. No sólo fue extraño que Irán, con poca presencia (si no es que nula) en Latinoamérica, escogiera territorio rebelde para establecer esta empresa, sino que la localización tenía poco o ningún sentido. La mayoría del ganado y producción cárnica está por lo menos a 600 kilómetros de distancia y al

³⁶ *Semana*, agosto 30, 2002. www.semana.com. Parece que hasta la fecha ninguno de estos planes se han concretado.

³⁷ *Daily Telegraph*, Londres, Agosto 12, 2002

³⁸ Martín Arostegui, "Search for Bin Laden Links Looks South", *Organización Auténtica*, www.autentico.org/ao09505.html

otro lado de los Andes, y el área que rodea el Caguán es básicamente selvática. La milicia colombiana de inmediato declaró que no se trataba de inversionistas sino de asesores militares pagados por las FARC y dando a conocer que dichos iraníes se habían negado a la revisión de maletas a su llegada a Colombia. Aún así el trato se cerró en 1999, con el Comisionado de Paz de Pastrana, Víctor Ricardo, como garante del acuerdo aunque finalmente el proyecto fue abandonado³⁹.

Dados los vínculos entre el narcotráfico y las guerrillas, o lo que queda de ellas, en Sudamérica, y la habilidad de estos grupos de utilizar las viejas tuberías, gasoductos y oleoductos para transportar drogas, armas y otros recursos, es evidente que Estados Unidos quiera tener un papel cada vez más importante en los programas y planes anti-narcóticos y para el desarrollo regional del hemisferio occidental.

*

La percepción negativa que los europeos tienen del Plan Colombia se hizo explícita cuando los detalles sobre la potencial asistencia militar que daría Estados Unidos se anunciaron en agosto del 2000 durante la visita que William Clinton hizo a Cartagena de Indias para lanzar el plan. Incluso alcanzó un nivel público el análisis de la falta de atención a los aspectos sociales con relación a los esfuerzos antinarcóticos contenidos en el plan.

³⁹ www.thecamericas.org/colombia.htm, junio, 2001

Irónicamente, es la política de Estados Unidos lo que a menudo logra que los países europeos tengan una opinión común⁴⁰. Basta y sobra que Estados Unidos les presente algo que considera apropiado para que los europeos le den la espalda; en este caso fue el Plan Colombia. Rápidamente accionó el mecanismo de cohesión para que los europeos demostraran un punto de vista independiente. Podría decir que existen otras dos condiciones necesarias para evocar este fenómeno. La primera es que la política seleccionada para el desacuerdo sea de bajo costo para los gobiernos y organizaciones de Europa. La segunda es que la resistencia europea coincide en alguna medida con la oposición, generalmente del público, dentro de Estados Unidos a las políticas propuestas o implementadas; así, la oposición para el gobierno estadounidense se convierte en un aliado para los europeos.

Los puntos en la agenda que son sujetos de desacuerdo son los que los europeos no consideran una amenaza seria ni de importancia global. No deben constituir una amenaza para ninguno de los asuntos que consideran de seguridad (como energía, migración y nacionalismo) ni para los asuntos específicos de cada país miembro. Como ya se dijo, los europeos necesitan un aliado norteamericano, ya sea la opinión pública, un partido político, o la comunidad académica. El Plan Colombia encajó perfecto en este perfil. Para los europeos, fuera del costo político y económico, el plan es inofensivo. Además de que está localizado a nivel regional, tiene cierta oposición al interior de Estados Unidos. Si los vecinos latinoamericanos de Colombia también están en desacuerdo con la política estadounidense, pues qué mejor.

⁴⁰ Evidentemente esto cambió después del '11 de septiembre' y se reafirmó durante la guerra con Irak.

Sin embargo, es comprensible que una situación tan compleja como la crisis colombiana sea objeto de debates internos entre los líderes de los gobiernos de la Unión Europea e incluso de desacuerdo entre los países miembros. La percepción negativa en Europa no es monolítica. Algunos sectores y gobiernos europeos son más dados a expresar apoyo incondicional que otros. Estos otros tienen la libertad de expresar su desacuerdo o molestia relacionados con los diferentes aspectos del plan o sus diversas interpretaciones. Como regla general, la mayor parte de los países miembros son escépticos ante una propuesta que consideran inspirada en los ideales de Estados Unidos. Al mismo tiempo, encuentran difícil esperanzarse ante un proyecto que sienten que raya en una intromisión en los asuntos internos colombianos. Aunque generalmente los oficiales europeos son reservados en sus declaraciones públicas, en privado piensan que los conflictos serían mejor resueltos por los colombianos mismos. Corrupción gubernamental, injusticia social, y el abandono de las obligaciones estatales son percibidos por los europeos como las causas últimas de los conflictos que han llevado a esta crisis. Por lo tanto, mientras por un lado se oponen al razonamiento militar y de estrategia de seguridad perseguido por Estados Unidos, por otro buscan diseñar una política conjunta con Colombia⁴¹.

Después de que el Congreso de Estados Unidos aprobó su paquete de ayuda, los europeos sintieron que les estaban pidiendo que contribuyeran económicamente por lo que ellos creían serían los gastos incidentales de lo que la ayuda norteamericana provocaría. Una vez que el equipo militar y las municiones

⁴¹ *European Parliament Resolution on Plan Colombia*. No es difícil entender por qué piensan esto los europeos. Finalmente, el 61% de la ayuda otorgada por Estados Unidos está destinada a lo militar.

se agotaran y la última gota de sangre colombiana fuera derramada, entonces recurrirían a pedirles más dinero.

Los europeos percibieron que los estaban llamando a pagar los gastos de una guerra que ellos no querían pelear ni promover. Por décadas, la participación (por no decir intromisión) de Estados Unidos en diferentes partes del mundo, con especial énfasis en las diferentes regiones latinoamericanas, con frecuencia ha sido descrito como la de un elefante. Así como un elefante, Estados Unidos intenta mantener un imposible perfil bajo, se mueve lenta y torpemente, y sin darse cuenta golpea el pilar que detiene la carpa del circo con terribles consecuencias. Antes los ojos de los europeos, el Plan Colombia cuadraba con esta descripción.

Contribuyendo a esta percepción han estado las diferentes versiones e interpretaciones del Plan Colombia⁴² oficialmente anunciadas por el gobierno de Colombia. Aparentemente en descontento con las variaciones hechas por Bogotá y Washington para vender el mismo producto a diferentes audiencias, las autoridades colombianas respondieron a las preocupaciones europeas invitándolos a proponer un plan especial para Colombia, invitación que los europeos estaban prontos a aceptar. Esto fue lo que sucedió en mayo del 2000 cuando el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Fernández de Soto, y el Comisionado de Asuntos Exteriores de la Unión Europea, Chris Patten, se reunieron⁴³. Patten le dijo a Fernández que las preocupaciones de la Comisión estaban en el componente militar, la falta de participación de las partes

⁴² Existen varias versiones del Plan Colombia. Aunque al pie de la letra dicen lo mismo, sólo cambia el acomodo de los apartados que hacen referencia a los diferentes asuntos a tratar dentro el plan. Así, dependiendo de a quien pretenden presentárselo, parecen darle más importancia a la reactivación económica, al proceso de paz, al narcotráfico, etc

⁴³ *El Tiempo*. Bogotá, Mayo 20, 2000. www.eltiempo.terra.com.co

involucradas en las disputas, la falla en abordar adecuadamente los asuntos de derechos humanos, las reformas agrarias y los problemas de recolección de impuestos. Eventualmente, decidieron evitar la etiqueta *Plan Colombia*, y comenzaron a utilizar un término alternativo para sus propuestas: *Proceso de Paz*.

Los gobiernos de varios países miembros influyentes y gobiernos de países fuera de la Unión han expresado preocupaciones serias sobre la crisis en Colombia. También, bajo términos y condiciones diferentes, han otorgado recursos económicos considerables, ya que el sentimiento de urgencia en la cooperación para resolver los problemas en Colombia se ha hecho presente en los gobiernos de países miembros y en diferentes organizaciones europeas casi sin excepción. Las crecientes dimensiones del narcotráfico han contribuido sin duda a este interés. Europa sufre tanto como Estados Unidos las consecuencias del tráfico y consumo de drogas.

El Proceso de Paz, según Patten, necesita un enfoque regional, ser originado en la región de una forma integral y balanceada porque los problemas son mayores y más complejos que lo delimitado por las fronteras nacionales. Los principales retos son las violaciones a los derechos humanos, la falta de respeto por el estado de derecho, y el deterioro de la posición del Estado causado por los efectos del narcotráfico. Sin embargo, los europeos son realistas respecto a las condiciones endémicas que requieren una respuesta estructural profunda. La violencia no es sólo la causa de los problemas, sino la inevitable consecuencia de la situación que prevalece en Colombia. Es por eso que la Comisión de la Unión Europea tiene que denunciar las violaciones a los derechos humanos, y demandar castigo para los violadores, sean quienes sean.

En un intento por empatar palabras con hechos, Patten, a nombre de la comisión, pretendió aportar una contribución financiera al proceso de paz independiente de la ayuda humanitaria que ya da la Unión a Colombia. La cantidad era alrededor de \$300 millones. Tres áreas tendrían prioridad para recibir estos recursos: la promoción y defensa de los derechos humanos, la reducción de disparidades socio-económicas, y reforzamiento institucional.

En un esfuerzo por construir una base para identificar líneas concretas de proyectos financiados por la Unión Europea, el Grupo Latinoamericano de los Representantes Permanentes de los Países Miembro acordaron una serie de principios:

- reconocer a la sociedad civil colombiana y a las comunidades locales como actores fundamentales
- entendimiento de que el gobierno colombiano necesita contribuir económicamente con los proyectos
- no-intervención de grupos armados en la regiones identificadas para la actividad de la Unión Europea
- neutralidad y transparencia en todos los programas financiados por la Unión Europea
- mantener un estrecho vínculo con los programas nacionales
- el éxito de los programas no será posible sin un estricto respeto a los derechos humanos y la liberalización de un esquema de redistribución de la riqueza y los recursos.

Sin embargo, sigue existiendo mucho camino entre lo que los oficiales europeos declaran públicamente y lo que se rumora extraoficialmente. Se dice que los gobiernos que mantienen una relación cordial con Colombia son cuidadosos de no mostrar en público lo que en privado perciben como una situación alarmante y totalmente endémica.

Los gobiernos y organizaciones europeas tienen la impresión que se les pide que propongan soluciones a los problemas sociales y económicos, mientras que de este lado del océano el problema es reducido (por Estados Unidos y, aparentemente, por Colombia) a un asunto de narcotráfico y guerrilla. Podría decir que persiste la impresión de que los colombianos pondrán los muertos, los gringos el equipo militar y las balas, y los europeos tendrán que poner el dinero para mitigar los costos por los daños sociales y ambientales causados por las otras dos partes. En otras palabras, la asistencia europea es percibida en diferentes círculos europeos como una especie de remedio cuando el plan tipo militar de Estados Unidos termine⁴⁴.

Como se mencionó anteriormente, los países miembros de la Unión Europea tienen el derecho a expresar sus opiniones aunque estas no coincidan con las de la Unión; tal fue el caso de España con respecto al Plan Colombia. La percepción española de la crisis colombiana refleja la mezcla de dos actitudes contrastantes. Por una parte, el Plan Colombia generó una reacción crítica en la opinión pública, el ámbito de las ONGs y el la comunidad académica. Se esperaba

⁴⁴ Toda la información fue obtenida de la página de la Unión Europea, <http://europa.eu.int> y de varias publicaciones europeas y colombianas; www.clpais.es, www.telegraph.co.uk, www.semana.com, www.tiempo.terra.com.co. También de la organización *Paz Colombia*, www.galeon.com/pazcolombia

que una línea ideológica, o varias, aparecieran en el análisis de un conflicto que involucra guerrillas con ideas marxistas, pero no fue el caso del Plan Colombia. Por otro lado, fue notorio el apoyo público que el gobierno español, presidido por José María Aznar⁴⁵, dio al Plan Colombia. Esta aparente contradicción haría de España la excepción que rompe la regla de desacuerdo en Europa⁴⁶. Sin embargo, esto puede explicarse de dos maneras. La primera, en cuanto al gobierno español, la doble postura se activó porque permitía una buena campaña de relaciones públicas tanto con Estados Unidos como con Colombia. La segunda razón para la aparente generosidad española responde al compromiso histórico y cultural que España tiene con el desarrollo en América Latina.

Y no podemos negar que además España ha demostrado en los últimos tiempos que quisiera apuntarse a todo. Este síndrome afectó a España después de décadas (y algunos podrían argumentar que hasta siglos) de aislamiento. Es casi como si por estar en todos lados recuperaran sus viejas glorias imperialistas. Así, parece que España va en busca de asuntos donde pueda demostrar su presencia internacional, y el caso de Colombia resulta ideal para este propósito. Además hay que tomar en cuenta que en la última década, si no es que en las últimas dos del siglo XX España ha regresado a América en busca de espacios de inversión de una forma similar a la que llegó cuando conquistó casi todo el continente.

⁴⁵ Tiempo después, durante el conflicto entre Estados Unidos e Irak, España, con Aznar a la cabeza, volvió a hacer a un lado la opinión generalizada de la Unión europea y decidió apoyar a Estados Unidos. Entonces quedó claro que Aznar tenía una fuerte inclinación hacia la política de alineación con Estados Unidos. Ahora que José María Aznar ya no es presidente del gobierno español es probable que se presente un giro en la política exterior española.

⁴⁶ Que más adelante reconfirmaría al ser partidario de la guerra que Estado Unidos promovió en contra de Irak y que un gran número de países miembros influyentes de la Unión Europea desaprobaron.

España se ha convertido en el inversionista europeo líder en América Latina. Aunque las inversiones españolas en Colombia no son tan grandes como en otros países, el efecto *spillover* de la crisis colombiana ha alarmado a los inversionistas españoles que han promovido que el gobierno español actúe en consecuencia.

En términos generales, la percepción que predomina en los círculos especializados incluye una imagen de un Estado colombiano quebrantado que no tiene ni legitimidad, ni control territorial, ni reconocimiento de una sociedad que pide justicia. Entre los problemas estructurales que necesitan ser resueltos urgentemente están la cultura de la discriminación y exclusión social, el conflicto armado que equivale a una guerra civil, una sociedad plagada de crímenes, el deseo de modernizarse sin democratizarse, una endémica ausencia de justicia y respeto a la ley, y la enorme presencia del narcotráfico. El resultado de todos esto es que la política es rechazada por ser considerada una actividad indeseable. Y desde el punto de vista de muchos periodistas y ONGs de España, no queda claro si el Plan Colombia fue creado sólo para terminar con el narcotráfico o si se propone lidiar seriamente con otros asuntos.⁴⁷

*

Para intentar solventar el conflicto de la Unión Europea con la implementación proyectada del Plan Colombia y con el fin de facilitar la

⁴⁷ Información obtenida del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, www.mae.es, así como de publicaciones europeas y colombianas, ; www.elpais.es, www.telegraph.co.uk, www.scmama.com, www.tiempo.terra.com.co. También de la organización *Paz Colombia*, www.galeon.com/pazcolombia

canalización de los diferentes aportes a los programas y proyectos sociales del mismo, el gobierno colombiano creó el Fondo de Inversión para la Paz (FIP).

Este mecanismo es un sistema de manejo de cuentas, que busca agilizar y garantizar la transparencia en la ejecución de los recursos, brindando total seguridad de aportes.

Está adscrito a la Presidencia de la República, y la administración de los recursos está a cargo de un Consejo Directivo, integrado por representantes de la sociedad civil, el sector privado nacional y altos funcionarios del gobierno.

La violencia y la criminalidad son un obstáculo al desarrollo social, político y económico. Por el contrario la paz genera efectos positivos sobre la reducción de la pobreza a través de sus efectos sobre la consolidación del capital físico, humano, natural y social, principales determinantes del crecimiento y el desarrollo. La combinación de estos efectos positivos genera a su vez condiciones de equidad social propicias para la construcción de una sociedad armónica y pacífica.

El FIP cumple su misión de ayudar a crear condiciones de paz en el país y mitigar los efectos de la crisis económica mediante el financiamiento y cofinanciamiento de programas y proyectos a través de dos estrategias:

- Red de Apoyo Social
 - Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social
- Red de Apoyo Social

Esta estrategia busca que la economía recobre los niveles históricos de crecimiento y reducir la tasa de desempleo mediante el ajuste fiscal, una red de apoyo social y preferencias arancelarias.

La Red de Apoyo Social adopta medidas para mitigar el impacto de la recesión económica y el saneamiento fiscal sobre la población más vulnerable y consta de tres programas:

- Empleo en acción
- Familias en acción (Subsidios condicionados)
- Jóvenes en acción (Capacitación Laboral para Jóvenes Desempleados de Bajos Recursos)

Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social

La profundización de la democracia y la promoción del desarrollo social son condiciones indispensables para la construcción de la paz en Colombia.

Para ello, se requiere concentrar esfuerzos en la asignación de recursos, tanto públicos como privados, hacia las inversiones en capital humano, físico, natural y social, las cuales tienen el potencial de generar las condiciones más propicias para la construcción de la paz, el crecimiento y el desarrollo a mediano y largo plazo.

Dichas acciones se enmarcan en tres subcomponentes:

1. Desarrollo alternativo integral

El subcomponente de Desarrollo Alternativo Integral busca la reactivación ordenada e integral del sector rural. El objetivo principal consiste en lograr el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades más pobres, en las zonas más afectadas por la violencia y la criminalidad del país.

Para ello se hace necesario el apoyo de programas y proyectos integrales; es decir, que aborden en conjunto todos los factores que inciden en el

mejoramiento de la calidad de vida de las personas, guardando armonía con medio ambiente:

- contar con ingresos estables, rentables y sostenibles en el tiempo;
- vivir en zonas que ofrezcan servicios públicos, educativos, de salud, recreativos, culturales, suficientes, dignos y confiables;
- contar con vías de comunicación y telecomunicación adecuadas;
- contar con instrumentos institucionales que faciliten la convivencia ciudadana;
- vivir en condiciones donde reine el respeto por los derechos humanos y se respete el derecho internacional humanitario.

2. Fortalecimiento institucional y desarrollo del capital social

3. Derechos humanos y atención humanitaria

Para desarrollar los subcomponentes anteriores, la estrategia cuenta con 6 instrumentos, a través de los cuales se apoya financieramente a los programas y proyectos presentados por otras instituciones o entidades del Gobierno, ONGs y agremiaciones del sector privado:

1) El Campo En Acción (proyectos productivos en el sector rural)

2) Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (proyectos de divulgación, capacitación, remoción de minas antipersonales)

3) Atención Humanitaria (proyectos para atender las necesidades inmediatas de grupos humanos afectados por la violencia y las acciones encaminadas a erradicar la criminalidad organizada)

4) Transparencia y Convivencia (proyectos de fortalecimiento de las instituciones, de promoción de educación dirigida y especializada)

5) Obras para la Paz (proyectos de infraestructura en acueductos, alcantarillado, electrificación, centros de salud, centros educativos, parques, obras municipales)

6) Vías para la Paz (proyectos de infraestructura vial de primero, segundo y tercer niveles)⁴⁸

En este capítulo comprobamos que aún a nivel estatal este proyecto tiene seguidores y detractores; las posiciones de los diferentes gobiernos involucrados en el Plan Colombia son divergentes. Por un lado tenemos al gobierno norteamericano y al colombiano que lo apoyan casi incondicionalmente. Por otra parte, tenemos a los gobiernos de los países vecinos y la Unión Europea que lo consideran un intento de respuesta riesgoso y descontextualizado.

⁴⁸ Fondo de Inversión para la Paz (FIP), página de la Presidencia de la República: www.presidencia.gov.co

CAPÍTULO III

EL ESCENARIO COLOMBIANO

Difícilmente puede entenderse el impacto del Plan Colombia sin revisar la situación social colombiana. Por esta razón en este capítulo se expondrá la posición de los principales actores colombianos involucrados en el conflicto.

Uno de los principales actores del conflicto en Colombia es el grupo insurgente llamado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP), aunque comúnmente se les conoce como Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Evidentemente, este grupo tiene una visión muy particular del conflicto, de la participación norteamericana, y del Plan Colombia.

La opinión de las FARC es compartida por muchos intelectuales y activistas latinoamericanos; lo que estos grupos piensan no es para tomarse a la ligera ya que, además de ser grupos fuertes, tienen una amplia esfera de influencia. Es más, extraoficialmente, algunos de los países vecinos de Colombia también comparten estas opiniones aunque, por evidentes razones, deben matizarlas para no ser sancionados.

En esta primera parte expondré el punto de vista de las FARC, grupo que tiene una visión muy bien estructurada sobre la historia de la dinámica de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial se logró un avance en el socialismo: a los 15 países que formaban la Unión Soviética se sumaron al socialismo países como Polonia, Checoslovaquia, Rumania, Hungría, Albania y la República Democrática Alemana, y se amplió una vez más en 1949 con China⁴⁹.

Como respuesta Estados Unidos desarrolló un sistema de defensa para garantizar su seguridad, primero diseñaron la política de la Guerra Fría y luego el discurso de la Seguridad Nacional. Escudándose en preservar su seguridad nacional han promovido conflictos de baja intensidad, guerras contra el narcotráfico y ahora contra el terrorismo.

En la visión de las FARC, Estados Unidos fundó la Escuela de la Américas en Panamá y se dedicaron a instruir a los ejércitos de los países latinoamericanos sobre cómo combatir el comunismo, etc. Los métodos enseñados fueron golpes de estado, tortura, asesinato, entre otros, y fueron puestos en práctica para instaurar los gobiernos militares y dictatoriales de a partir de los años cincuenta: Pérez Jiménez en Venezuela, Rojas Pinilla en Colombia, Perón en Argentina, Batista en Cuba, Somoza en Nicaragua y Stroessner en Paraguay.

Estos gobiernos se dedicaron a perseguir, detener, torturar y asesinar dirigentes políticos, líderes sindicales, defensores de derechos humanos, abogados, indígenas y campesinos; desaparecieron a miles de personas en el continente. Todos estos crímenes los cometieron, con la venia norteamericana, bajo la teoría de la Seguridad Nacional diseñada y financiada por Estados Unidos. Según dicha teoría los países debían estar preparados para defenderse de enemigos externos, pero también debían estar preparados para enfrentar al

⁴⁹ FARC-EP: Nuestra Historia, www.farcep.org

enemigo en casa, especialmente si venían en la forma de comunismo o cualquier otra idea extranjera que amenazara la democracia, según su entendimiento.

En nombre de la democracia se cometieron muchos crímenes que acabaron cansando a los pueblos y comenzaron a organizar sus resistencias; finalmente fueron las burguesías las que tomaron cartas en el asunto para derrocar estos gobiernos⁵⁰.

Estas burguesías no tenían interés en defender la democracia, sólo les interesaba defender su posición y sus intereses, mismo que no estaban dispuestos a perder por militares engolosinados de poder.

Los civiles que sustituyeron a los militares reprimieron a los que les habían ayudado a derrocar a los militares. Cualquier persona de izquierda y que defendiera los derechos humanos fue reprimida. Brasil, Chile, Argentina, Uruguay, Bolivia, Colombia, Paraguay, todos vieron, con particularidades, estos conflictos.

Según la visión de las FARC, sólo un país logró cambiar el sistema socioeconómico. Cuba, que es un ejemplo de soberanía y dignidad, construyó el socialismo. Así, es el único país de América Latina y el Caribe que ha logrado avances en salud, vivienda, educación, trabajo. Es por esto que Estados Unidos ha dedicado más de 45 años a intentar derrocar a Fidel Castro.

En los demás países lo que se ha desarrollado es la miseria, la tortura y el asesinato; todo en nombre de la democracia. El resultado que tenemos a la vista es la crisis económica y social en América Latina, crisis que es aprovechada por

⁵⁰ *Ibidem*

empresas multinacionales para apoderarse poco a poco de los países al comprar tierras y empresas a "precios de risa"⁵¹.

Para este grupo, la última embestida que quieren dar los norteamericanos es la imposición del ALCA, que busca convertir América Latina en un gran taller de maquilas, proveedor de materias primas, en un laboratorio experimental de compañías farmacéuticas y en un gran surtidor de agua potable. Para desarrollar todos estos planes tienen instrumentos tales como el Plan Puebla-Panamá, el Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina.⁵²

La situación, producto de años de sometimiento, ha generado una lucha de los pueblos latinoamericanos; en Venezuela el pueblo se une en torno al pensamiento bolivariano con el presidente Hugo Chávez, en Ecuador existen varios esfuerzos del pueblo, en Brasil eligieron a Inazio 'Lula' Da Silva. En Colombia las FARC tienen ya 40 años luchando por cambiar la situación nacional⁵³.

Según información publicada en la página de internet de las FARC, el Plan Colombia corresponde a un plan de reposicionamiento geoestratégico y militar del imperio norteamericano; el inicio de una nueva etapa de dominación, de reestructuración neocolonial. Las FARC afirman que estamos ante la reorganización del 'patio trasero' del imperio.⁵⁴

Insisten en que la etapa inicial del Plan Colombia es un plan de guerra imperialista contra el pueblo colombiano y sus organizaciones y que, como se ha

⁵¹ *Ibidem*

⁵² *Ibidem*

⁵³ *Ibidem*

⁵⁴ FARC-EP: Documentos; www.farcep.org

venido anunciando, se ampliará a los demás países de la región para llevarlo, por último, a toda América Latina.

Históricamente, de acuerdo a las FARC, está demostrado que para Estados Unidos el pretexto es lo de menos, ya que si no lo tienen se lo inventan. Basta hacer una revisión a las agresiones de todo tipo que Estados Unidos lanza, justificadamente según ellos, en nombre de la defensa de la democracia, de los derechos humanos, del medio ambiente o de la seguridad nacional o en contra de la migración ilegal, el terrorismo o el narcotráfico.

Los pueblos del mundo y sus gobiernos saben que la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico no son más que pretextos. El principal objetivo del Plan Colombia en su primera etapa es ir contra las luchas del pueblo colombiano⁵⁵.

Como mecanismo indirecto de participación y en afán de preservar su buena reputación, los países Europeos dividen el Plan Colombia en la parte militar, misma que repudian y en la que se niegan a participar, y en la social, que es la que ellos han escogido como su campo de acción.

Las FARC subrayan que sólo la solución de las causas que han llevado a esta guerra interna, que son económicas, políticas y sociales traerá la paz a Colombia. Desarrollar, profundizar y fortalecer los procesos de diálogo para llegar a una solución es el camino posible y necesario⁵⁶.

Cuando se anunció y se puso en marcha el Plan Colombia, el gobierno norteamericano negó que fuera a involucrar a otros países. Poco más tarde, en el 2001, la administración de Bush dio a conocer que se invertirían fuertes

⁵⁵ *Ibidem*

⁵⁶ *Ibidem*

cantidades de dinero para ampliar en la región, bajo el nombre de Iniciativa Regional Andina (IRA), los esfuerzos antinarcóticos y de fortalecimiento de la democracia.

Para las FARC, el Plan Colombia y su complemento, la Iniciativa Regional Andina, son parte de la estrategia de Estados Unidos para ampliar su imperio mediante el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Así como lo son también megaproyectos económicos de alcance regional y continental, como el Plan Puebla-Panamá, diferentes tratados de libre comercio y todo con miras a romper la posibilidad de un bloque continental o varios bloques regionales⁵⁷.

Están en juego intereses geoestratégicos importantes, negociados en torno a las armas, el narcotráfico, el petróleo, las privatizaciones, la tenencia de la tierra, la obtención de recursos naturales, el agua, la biodiversidad y macroproyectos interoceánicos.

El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina reportan fabulosas ganancias a la industria bélica estadounidense y así como a empresas bélicas privadas, que, además de restar responsabilidad al gobierno norteamericano, son las principales beneficiarias de la 'ayuda' a Colombia.

La insistencia en el Plan Colombia traerá como consecuencia el escalamiento del conflicto y el involucramiento de más países del continente en el apoyo a esta estrategia para eliminar la insurgencia colombiana y la revolución bolivariana en Venezuela.

El camino para la segunda y definitiva independencia de los países latinoamericanos y caribeños está plagado de obstáculos impuestos por el sistema

⁵⁷ *Ibidem*

mundial a través el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de Comercio (OMC) y otros organismos financieros que se han inventado para perpetuar el modelo neoliberal.

Además de la lucha antinarcóticos y contrainsurgente en Colombia, otro objetivo estratégico de Estados Unidos es controlar la cuenca amazónica, que incluye porciones de Colombia, Brasil, Perú, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Guyana y Surinam, convirtiendo esta región en un botín de guerra.

La amazonía es uno de los ecosistemas más ricos y con mayor diversidad de la Tierra, con aproximadamente 7,160,000 km² y considerada depositaria del futuro de la humanidad; evidentemente, esto le hace ser codiciado por las potencias por sus reservas de agua, madera, flora, fauna, hidrocarburos y minerales. Es un derecho legítimo de los pueblos que comparten el territorio amazónico el transformar esa diversidad en desarrollo y bienestar.

Es una región frágil y de alta vulnerabilidad por las características de su biodiversidad. Cualquier intervención afectará la regulación del clima. Nunca en la historia estas consideraciones han puesto freno a las ambiciones de los imperios, su interés siempre está por encima de los de la humanidad, y ese es el sustento de los que los norteamericanos llaman *seguridad nacional*⁵⁸.

Así, quien domine la explotación del territorio amazónico obtendrá una posición privilegiada como potencia.

La amazonía colombiana corresponde al 35.56% del territorio nacional y al 6% de la totalidad del territorio amazónico⁵⁹. La compleja situación colombiana es

⁵⁸ FARC-EP: Cartas y comunicados, www.farcep.org

⁵⁹ Ver mapa 1, apéndice 1

sólo el pretexto para llevar a cabo una suerte de intervención y controlar la amazonía; el Plan Colombia es el medio perfecto para este fin⁶⁰.

Las riquezas naturales y el posicionamiento geoestratégico son los verdaderos objetivos del imperio estadounidense para tener tanto interés en Colombia.

De esta forma, las FARC no dejan espacio para dudar sobre su posición ante al Plan Colombia: lo repudian y evidentemente seguirán movilizándose con la intención de hacer lo posible para que no sea exitoso⁶¹.

*

El Plan Colombia, mostrado como una varita mágica, se vendió como la panacea para lograr equilibrar a la sociedad civil de un país en continua turbulencia y para intentar ganarle la batalla al narcotráfico y a la guerrilla. El plan fue diseñado y plasmado por el gobierno del presidente Andrés Pastrana y se le presentó al gobierno norteamericano, durante la segunda administración de William Clinton, en 1999. Las razones por las que el gobierno norteamericano (presidente y congreso) se interesaron en este plan pudieron ser infinitas. Para muchos pudo haber sido el primer intento real, por parte del gobierno colombiano, para lidiar con el problema del narcotráfico que, desde los años de Reagan se había convertido en un asunto del más alto interés para la seguridad nacional de

⁶⁰ *Ibidem*

⁶¹ Toda la información citada en esta sección fue obtenida de los diferentes apartados del la página oficial de las FARC; www.farcep.org

Estados Unidos⁶². Seguramente, los más pragmáticos lo vieron como un valiente, aunque caro, esfuerzo para estabilizar la geopolítica hemisférica y para proteger los intereses e inversiones norteamericanos, y en general extranjeros, en Colombia. Cualquiera que haya sido la motivación, Estados Unidos se comprometió con \$1,300 millones de dólares para lograr el éxito del plan⁶³.

Ni bien se había terminado de presentar el Plan Colombia cuando diversos acontecimientos empezaron a dificultarle el camino. Los países europeos y Japón, que originalmente apoyaron el plan y se comprometieron con 300 millones de dólares⁶⁴, se retractaron culpando y criticando a Estados Unidos por apoyar un plan que, desde su punto de vista, estaba demasiado inclinado a lo militar. Argumentaban, con bastante justificación, que la posición norteamericana sobre el apoyo militar solo contribuiría a elevar las tensiones en Colombia en lugar de ayudar con más fondos para los aspectos humanitarios del plan⁶⁵.

La implementación del Plan Colombia también ha contribuido a la diáspora de intelectuales y profesionistas colombianos, así como ha acelerado el desplazamiento de miles de campesinos a otras regiones y a otros países gracias

⁶² Es de esta forma porque los Estados Unidos limitan su esfuerzo anti-drogas a cortar el flujo de drogas desde su origen; así, aunque son al mayor consumidor de drogas del mundo, la responsabilidad moral recae en los países productores. Plan Colombia o no, por eso es que EU siempre provee recursos militares y financieros para que los países productores combatan, valga la redundancia, la producción en sus territorios. Sin embargo, también los países europeos son grandes consumidores de drogas y, en algunos casos, albergan organizaciones que procesan y distribuyen algunas de las materias primas colombianas. Aún así, la comunidad europea considera que el narcotráfico, con bastante razón, no es el mayor problema a resolver en Colombia.

⁶³ Hearing of the Foreign Affairs Subcommittee of the House of Appropriations Committee, abril 10, 2002.

⁶⁴ Según datos no oficiales Japón contribuiría con 175 millones, España con 100 millones y la Unión Europea con 95 millones aproximadamente.

⁶⁵ En este aspecto, muchos colombianos consideran que la posición de estos países es bastante hipócrita porque por un lado critican a los Estados Unidos, pero ellos invitan a miembros de las FARC para tratarlos como grandes celebridades sin tomar en cuenta las consecuencias que estos actos puedan tener en la política colombiana y como olvidándose de las violaciones a los derechos humanos cometidos por este grupo político. De todas formas, si bien es cierto que, por la forma es que fue diseñado el plan, la mayor importancia se le concede a lo militar, también se incluye lo humanitario. Por esto mismo, el gobierno norteamericano si ha destinado parte de sus aportaciones a lo humanitario.

al aumento de la erradicación aérea de cultivos ilícitos⁶⁶ y de los violentos operativos anti-narcóticos y anti-guerrillas. Para colmo, no acaba de quedar claro de dónde piensa el gobierno colombiano sacar los recursos económicos para cubrir su parte correspondiente de los gastos del plan que son alrededor de \$5,000 millones de dólares, especialmente después de que las guerrillas, sobre todo durante el 2001, atacaron repetidamente los oleoductos y plantas de refinería cuyas ganancias serían destinadas, en parte, al Plan Colombia⁶⁷.

De entre los aspectos negativos del plan, resalta que los ciudadanos colombianos tuvieron poca, o tal vez nula, voz en la creación e implementación del plan. Muchos colombianos sienten, justificadamente, que el plan les fue impuesto por un presidente que no consideró primero la voluntad y el deseo popular o colectivo. El plan nunca fue consultado, discutido ni debatido en Colombia antes de ser presentado en el extranjero. Ni las comunidades que iban a ser directamente afectadas ni sus representantes electos fueron incluidos en el proceso.

También es importante mencionar que este plan fue creado y aprobado tarde en las administraciones tanto de Pastrana como de Clinton, lo que nos lleva pensar que fue un último intento por dejar un legado tangible en materia de lucha

⁶⁶El agente que se utiliza en la erradicación aérea es el glifosato. William R. Brownfield, Secretario delegado asistente del Buró de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de Estados Unidos, en una declaración hecha el 30 de abril del 2001, dijo que el glifosato fue aprobado por la EPA desde 1974. Que es uno de los herbicidas más utilizados en el mundo, que no produce daños y que no contamina el agua, y que, por lo tanto, las declaraciones de que daña a los humanos, animales y al medio ambiente son falsas. Sin embargo, no queda claro que alguien se haya tomado la molestia de explicárselo a todos los campesinos que viven en las zonas donde hay cultivos ilícitos ya que siguen desplazándose, entre otras cosas, por miedo a sufrir daños por el agente glifosato; parece que a los altos mandos, tanto norteamericanos como colombianos, se les olvida que no todos los ciudadanos tiene el mismo acceso a la información. Aunque, por otra parte, también existiría un problema de credibilidad por parte de los campesinos hacia las autoridades.

⁶⁷ Según los testimonios dados en Hearing of the Foreign Affairs Subcommittee of the House Appropriations Committee el 10 de abril del 2002, los ataques del ELN y las FARC al oleoducto de Caño Limón resultaron en una pérdida de alrededor de 500 millones de dólares para Colombia en 2001.

contra el narcotráfico que, en esos años, eran la prioridad número uno de la agenda de seguridad hemisférica. Especialmente los miembros del congreso consideraron la actitud del equipo de Clinton ante el Plan Colombia como precipitada, especialmente cuando era la primera vez que la idea parecía venir del gobierno colombiano, pero sin consenso ciudadano.

El congresista demócrata David Obey, en declaraciones hechas ante el Comité de apropiaciones dijo:

"In my view, all of the American money, all of the American helicopters, all of the American military advice in the world cannot achieve the successful outcome of this problem if you do not have the sustained will and determination on the part of the Colombian people and their elite, their economic and social elite, to deal with the core problems in society that must be dealt with if we're going to get a leg up on this problem... this country can never do for another country what that country can do for itself⁶⁸."

Con estas declaraciones, también queda claro que algunos miembros del congreso tenían sus reservas ante la falta de atención del plan a problemas como impartición de la justicia, asuntos relacionados con la sociedad civil, educación, salud, iniciativas de reformas judiciales y esfuerzos sustantivos para promover el respeto a los derechos humanos por los miembros de la policía nacional y el ejército colombiano. Esta preocupación llevó a modificar algunos aspectos de la aprobación del plan, como conceder el dinero bajo lo establecido en la Enmienda

⁶⁸ "Desde mi punto de vista, ni todo el dinero americano, ni todos los helicópteros americanos, ni toda la asesoría militar americana en el mundo pueden lograr el resultado exitoso de este problema si no se tiene la determinación y deseo constantes de parte del pueblo colombiano y su élite, su élite económica y social, para lidiar con los problemas fundamentales de su sociedad que deben ser resueltos si nosotros vamos a intervenir en este problema... este país nunca podrá hacer por otro país lo que ese país puede hacer por sí mismo". Hearing of the Foreign Affairs Subcommittee of the House of Appropriations Committee, abril 10, 2002.

Leahy⁶⁹, obligando al gobierno colombiano a seleccionar cuidadosamente y a vetar a todos aquellos militares y policías por complicidad o autoría en abusos a los derechos humanos aún antes de asignarlos a unidades operativas del Plan Colombia.

A pesar del escepticismo ante el plan y de la evidente inminente deserción de otros países para apoyarlo, el gobierno norteamericano, liderado por Clinton, se comprometió a dar fondos para cubrir una gran parte de los costos del plan. Con la llegada al poder de un nuevo presidente colombiano, ya durante la administración de George W. Bush, se pretende mantener el nivel de compromiso a pesar de las recurrentes acusaciones de corrupción al interior del gobierno colombiano en el manejo de los fondos del Plan Colombia. Sin embargo, esto tampoco sorprendió a nadie dado el historial de malos manejos de fondos provenientes del extranjero ya sea para combatir el narcotráfico, la violencia o a las guerrillas⁷⁰.

Lo que no se puede negar es que se han logrado resultados bajo el Plan Colombia. En 2001 se logró extraditar a 23 jefes de cárteles importantes, se presume que se han destruido 818 laboratorios que procesan base de coca, y 221 que procesan otras sustancias, y se produjo daño significativo con la erradicación aérea a 84,000 hectáreas de cultivos de amapola y coca⁷¹. La milicia colombiana, además, se ha esforzado por mejorar varios aspectos de sus cuerpos oficiales

⁶⁹ La Enmienda Leahy fue diseñada para proteger los derechos humanos; bajo esta enmienda, el gobierno norteamericano no puede entregar ayuda financiera, ni ningún otro tipo de fondo, a una institución o gobierno extranjero de quien el Secretario de Estado tenga duda de haber violado, directamente o en complicidad, los derechos humanos.

⁷⁰ Claro que sería muy simplista culpar sólo al gobierno colombiano por estos malos manejos. Finalmente, Estados Unidos han seguido otorgando fondos sin grandes averiguaciones, además de haber fallado ellos mismos, en varias ocasiones, en el envío de fondos, helicópteros y otras cosas.

⁷¹ Hearings of the Foreign Affairs Subcommittee of the House of Appropriations Committee, abril 10, 2002

(entrenamiento, conducta, salarios, eficacia) y haciendo campaña para mejorar su imagen pública.

Una falla evidente en la concepción del Plan Colombia es que parece que ni sus creadores, ni los que lo respaldan parecen entender claramente la estrecha relación entre combatir el narcotráfico y la guerrilla; de hecho, quienes lo redactaron tuvieron que tener mucho cuidado para no cruzar la delgada línea que separa el recibir fondos extranjeros (de EUA) para combatir el narcotráfico y el permitir que un actor extranjero se inmiscuya en los asuntos internos colombianos, como las luchas insurgentes guerrilleras⁷². El problema para Estados Unidos es que los problemas internos colombianos (narcotráfico y guerrilla) también son un serio problema para la seguridad hemisférica y para la Seguridad Nacional, en especial después de los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001, cuando los grupos guerrilleros colombianos tomaron una nueva dimensión al ser colocados en la lista de terroristas del Departamento de Estado de Estados Unidos.

El reto para los Estados Unidos es combatir el narcotráfico con el Plan Colombia, para el que se ha destinado gran cantidad de dinero norteamericano, y poder combatir a los grupos guerrilleros bajo los lineamientos de su nueva guerra contra el terrorismo. Tratar de delimitar por separado estas dos cosas, bajo los lineamientos actuales del plan, parecería casi imposible. Por ejemplo, con el Plan Colombia el gobierno de Estados Unidos otorga helicópteros para realizar operaciones anti-narcóticos, pero prohíbe el uso de esos mismo helicópteros en

⁷² Tal vez sea este el motivo por el que en el Plan parece ridícula de tan tajante la perspectiva de separar en bloques como totalmente diferentes el narcotráfico de la guerrilla.

operaciones de contrainsurgencia. Evidentemente, este es el resultado directo de separar tan tajantemente dos asuntos que en realidad están estrechamente vinculados, y para salvar el problema de permitir que Estados Unidos intervenga en asuntos internos. Sin embargo en 2002, el presidente Bush y el en ese entonces presidente electo Uribe pugnaban para permitir que toda la ayuda militar brindada bajo el Plan Colombia pudiese ser utilizada tanto en operaciones anti-narcóticos como contrainsurgentes.

Parte del éxito del Plan Colombia radicaba en las esperanzas de la administración de Pastrana de lograr un acuerdo de paz con las FARC y otros combatientes. Sus esfuerzos fracasaron; los secuestros y asesinatos por parte de las guerrillas continuaron, incluyendo el asesinato del ex ministro de cultura, el secuestro del gobernador de Antioquia y el secuestro de la candidata presidencial Ingrid Betancourt⁷³, además de continuos ataques a la infraestructura nacional hicieron que el gobierno se diera cuenta que evidentemente las FARC, ni los otros grupos, iban a renunciar a todo lo que habían ganado durante la presidencia de Pastrana. Después de 40 años de lucha, los grupos guerrilleros no ven ningún beneficio ni ganancia en someterse a la ley y abandonar su muy lucrativo modo de vida. Desarmarse los privaría de liderazgo o supremacía en sus zonas de influencia y los dejaría como blancos fáciles para la retaliación; seguramente su

⁷³ Este hecho provocaría más tarde un roce fuerte entre el gobierno de Brasil y el de Francia. Ingrid Betancourt goza de doble nacionalidad: colombiana y francesa. Después de su secuestro, el gobierno colombiano debía negociar su liberación, pero, al parecer, estaban ocupados con otras cosas y no lo hicieron, aún siendo presionados por el gobierno francés para que lograran la liberación de una de sus ciudadanas. Después de muchos meses de negociaciones fallidas, el gobierno francés decidió enviar un avión a la selva para que sus fuerza especiales la liberaran. El problema estuvo en que, para que pudiera ser en secreto, nunca pidieron permiso para sobrevolar territorio colombiano, ni tampoco al gobierno de Brasil para sobrevolar el suyo. Aunque liberaron a Ingrid Betancourt, el gobierno brasileño presentó una queja formal al gobierno francés por no respetar su espacio aéreo. Finalmente el asunto se resolvió con una explicación y una disculpa formal y el incidente no pasó a mayores.

memoria histórica no les permite olvidar que miembros de otros movimientos que aceptando amnistías se han desarmado para entrar al juego político con candidatos, como el M-19, fueron asesinados o desaparecidos. Además de los motivos políticos o ideológicos, miles de personas han sufrido, de una u otra forma, a sus manos la pérdida de gente querida, les han pagado rescates y, evidentemente, tendrían cuentas pendientes que saldar con ellos. Evidentemente, la paz, desde su perspectiva, sería el final de una empresa, y de un Estado dentro del Estado, muy rentable.

Cuando se volvió evidente que el proceso de paz estaba condenado a fallar Pastrana cometió dos terribles errores. Primero, le permitió al Enviado de Paz de las Naciones Unidas, James LeMoyné⁷⁴ que intentara negociar al cuarto para la hora del vencimiento que Pastrana le fijó a las FARC para regresar a la mesa de

⁷⁴ James LeMoyné fue reportero con 20 años de experiencia cubriendo conflictos y procesos de paz alrededor del mundo, su primer acercamiento a Colombia fue durante 1998 en Bogotá cuando él y dos oficiales de la ONU crearon la Sala de Situación: un foro para discutir el proceso de paz. Entre febrero y abril del mismo año, los miembros de sala de Situación decidieron hacer una ambiciosa campaña para solicitar ideas para la paz de las personas que ellos consideraban más influyentes en Colombia. Pocas semanas antes de iniciar la primera ronda de la elección presidencial, LeMoyné y sus compañeros acudieron a los tres principales candidatos, Sanín, Serpa y Pastrana. Hablaron de buscar una solución negociada al conflicto, pero parecía que Pastrana tenía su mente en otra cosa. Después de este diálogo con los candidatos, los miembros de la Sala de Situación invitaron a la Oficina de Desarrollo de las Naciones Unidas a aquellos oficiales que creyeron que serían partes importantes del eventual proceso de paz, incluyendo a los candidatos presidenciales, industriales, y líderes sindicales. Fue entonces que LeMoyné y sus colegas se dieron cuenta que les faltaba tomar en cuenta la perspectiva y opinión de la guerrilla. En ese mismo año, viajaron a la ciudad de México para reunirse en tres ocasiones con Raúl Reyes, alto comandante de las FARC. Tras estas reuniones delinearón los pasos que un futuro gobierno debería seguir si estaban interesados en una solución negociada al conflicto. Cuando los oficiales de la ONU regresaron a Colombia, un asesor del presidente Samper los acusó, junto al ex ministro de Minas Leyva (que tenía reputación de simpatizar con las FARC), de intervenir en los asuntos internos colombianos clamando que la ONU no podía prestarse a las FARC para influenciar la elección presidencial. Cuando Pastrana perdió la primera ronda ante Serpa, contactó a Leyva para pedirle ayuda. Leyva le envió una versión de las conclusiones redactadas por la Sala de Situación, que, de acuerdo a declaraciones de un ex ministro de defensa, Rafael Pardo, eran demasiado similares a las conclusiones de las FARC. Las conclusiones presentadas por la Sala de Situación se convirtieron en la base para el discurso de Pastrana llamado 'Política de Paz para el cambio'. Fue en este discurso en el que Pastrana por primera vez hizo alusión a una posible zona de distensión para las guerrillas, que se llamaría Espacio para la Paz. Tres delegados de las FARC estuvieron presentes durante este discurso y, al terminar el mismo, se reunieron con la gente de Pastrana para convenir un encuentro entre Leyva y Manuel Marulanda, cabeza de las FARC. Hasta donde se sabe, Pastrana ganó las elecciones, y la influencia de LeMoyné en el proceso de paz continuó.

diálogo o restaurar al gobierno la zona de distensión. Esto molestó a muchos colombianos que percibieron la intervención de LeMoyne como intentando posponer lo inevitable, cobrando las vidas de muchos militares colombianos y civiles, así como dándole tiempo a las FARC de desaparecer en la selva y el monte⁷⁵. Segundo, Pastrana esperó demasiado tiempo para cumplir su ultimátum de recuperar la zona de distensión otorgada a las FARC, renunciando a la posibilidad de utilizar el elemento sorpresa y, por lo tanto, cerrando la ventana de la oportunidad a las fuerzas armadas colombianas de golpear a la guerrilla tan pronto se venciera el periodo que Pastrana fijó a la media noche del 14 de enero del 2002.

Lo penoso de la indecisión de Pastrana y de la interferencia del enviado de la ONU es que los colombianos apoyaban de manera abrumadora el ultimátum de Pastrana y estaban dispuestos a apoyar el movimiento militar para recuperar la zona de distensión y derrotar a las FARC de una buena vez. Pastrana simplemente desaprovechó el apoyo público.

En agosto del 2002 terminó el periodo de Pastrana y, a pesar de la situación de crisis en Colombia, la administración de Bush siguió mostrando su compromiso para continuar el trabajo con el presidente Álvaro Uribe. El nuevo paquete de ayuda resultó, esencialmente, en que el Plan Colombia se transformara en una estrategia más de de seguridad nacional y de política exterior en que sus promotores argumentan que lidiar con el narcotráfico es lidiar con la

⁷⁵ Edgar Téllez, et. al., *Diario íntimo de un fracaso: Historia no contada del proceso de paz con las FARC*, Bogotá: planeta, 2002.

guerrilla; aunque de hecho, significa pelear la guerra internacional contra el terrorismo en territorio latinoamericano.

El salir airosos de la mesa de diálogo con las FARC era un elemento clave en el éxito del Plan Colombia. Desafortunadamente, el presidente Pastrana no calculó bien y comprometió su posición política al ser tan condescendiente con las FARC. Incluso podría argumentarse que el proceso de paz fue condenado a fallar desde el momento en que reconoció a las FARC como una entidad política legítima y les otorgó una zona de distensión al sur de Colombia, comprometiendo casi el 40% del territorio nacional⁷⁶.

El darles esta zona de distensión fue una grave falta para la Seguridad Nacional y para la seguridad del Estado colombiano ya que el territorio que fue cedido a las FARC, los Llanos de Yarí, son valiosísimos para las operaciones de las FARC. El ejército colombiano consideraba de tiempo atrás que los Llanos serían un lugar estratégico para las guerrillas ya que les ofrecía excelentes comunicaciones entre las ciudades más importantes del sur del país, buenas carreteras, terreno favorable para desplazar tropas con rapidez, buenos recursos para auto-sostenerse, y la infraestructura suficiente capaz de albergar la sociedad alternativa y economía basada en el narco que las FARC buscaban establecer⁷⁷. Sin importar qué otras decisiones tomara durante su presidencia, el sentir común es que Pastrana falló en el momento en que permitió que las FARC dictaran la política nacional.

⁷⁶ Ver mapa 2, apéndice I

⁷⁷ *Ibidem*

Para seguir deteriorando las posibilidades del plan, algunos países europeos estuvieron dispuestos a tratar con las FARC, enviando delegaciones europeas a la zona de distensión para tratar temas como asistencia económica, ayuda humanitaria y política global.

A pesar de esta situación de crisis de la que parecen nunca salir, los colombianos parecen tener la voluntad de hacer algo para enderezar el camino de su país. Tal vez el mejor reflejo de esto sea que en las elecciones del 2002, el 53% de los votos le ganaron el puesto presidencial a Álvaro Uribe, que es la antítesis de su predecesor⁷⁸. Durante su campaña prometió lidiar decisivamente con las FARC y otros grupos, con la corrupción, la criminalidad y reestablecer el estado de derecho en todo el país. Así, los colombianos eligieron hacer a un lado la soberbia bogotana y darle la oportunidad a los *paisas*⁷⁹ de probar si pueden enderezar el rumbo de Colombia.

Si Estados Unidos tiene la intención de seguir trabajando con el presidente Uribe, es importante que comprendan en su totalidad la forma en que la sociedad colombiana está conformada y dividida. Los pobres, especialmente en el ámbito rural, hace mucho que se volvieron indiferentes ante el gobierno central, y no le creen nada de lo que les promete; evidentemente, sienten una especial animadversión por los bogotanos, de quienes siente que, por tener lo básico resuelto, se olvidan de los demás y no les importa lo que les pase. Las clases media y alta ven al gobierno como una administración fallida incapaz de atender

⁷⁸ Mientras Pastrana es conocido como 'el presidente de la paz', Uribe es conocido como 'el presidente de la guerra'.

⁷⁹ Apelativo para los antioqueños (naturales del departamento de Antioquia); tanto Uribe como muchos de los miembros de su gabinete son antioqueños. No es secreto entre los colombianos la nada disfrazada rivalidad entre los bogotanos y los antioqueños.

los asuntos más importantes, como las negociaciones de paz. Lo que tienen en común es el sentir de falta de liderazgo real por décadas de corrupción e incompetencia que finalmente llevaron al país al bache —en el sector público, en el privado, en las ciudades, en el campo— en el que se encontraba al final de la administración de Pastrana.

Periodistas, políticos y especialistas dicen que para mejorar el futuro se debe contar con voluntad política para hacer varias reformas, y que estas deben ser encaminadas a terminar con la corrupción, tanto a nivel nacional como local, y a aplicar la ley hasta sus últimas consecuencias, aún para los funcionarios de gobierno. El problema, como en muchos otros países, es que la corrupción está tan entrelazada en el gobierno que, bien o mal, ya es un atributo 'aceptado' en los políticos, y en cómo estos manejan la ley a favor aquellos que los apoyan. Así, resulta que un político espera demostrar su habilidad protegiendo a sus seguidores de la rigurosa aplicación de la ley, fomentando el clientelismo.

Mientras los extranjeros podemos fácilmente percibir la crisis colombiana como el resultado directo del narcotráfico y la guerrilla, los colombianos prestan mayor atención a la corrupción gubernamental que no provee los servicios ni beneficios necesarios. Es bien sabido que los colombianos, al igual que en otros países donde ocurre el mismo fenómeno, son más tolerantes con los narcotraficantes que construyen clínicas, escuelas y vivienda popular que con el gobierno que nos les provee estas mismas cosas, ni agua potable, carreteras o servicio postal.

Una y otra vez los políticos colombianos han acudido a Estados Unidos, así como a otros países desarrollados, para pedir ayuda, olvidando viejas faltas a

esos paquetes de ayuda ya brindados y prometiendo que esta sí es la buena. Una y otra vez Estados Unidos, conociendo el peso de las prioridades geopolíticas y sus necesidades de Seguridad Nacional, han otorgado la ayuda aún a sabiendas de que grandes cantidades de dinero desaparecerán sin rastro. Sin embargo, queda claro que, aún con esas fugas de dinero el hacerle favores a Colombia se le paga con creces:

“It is folly in one nation to look for disinterested favors from another; that it must pay with a portion of its independence for whatever it may accept under that character; that by such acceptance it may place itself in the condition of having given equivalents for nominal favors, and yet of being reproached with ingratitude for not giving more. There can be no grater error than to expect or calculate upon real favors from nation to nation. It is an illusion...”⁸⁰

Tan solo a mediados del 2002 se registraron por lo menos seis escándalos de oficiales militares o de la policía nacional que estaban, hasta donde se sabe, desviando dinero del Plan Colombia. Aunque en varios casos hubo despidos y reasignaciones, el presidente Pastrana insistió en que ni un peso del Plan había sido mal utilizado. También existen especulaciones de que en agosto del 2002, después de que las negociaciones de paz habían fallado desde enero, cuando el ejército estaba esperando la orden para entrar a la zona de distensión, Pastrana ordenó que helicópteros Black Hawk –los que recibieron como parte de la ayuda norteamericana al Plan Colombia- recogieran a los líderes de las FARC para

⁸⁰ “Es ridículo en una nación buscar favores desinteresados de otro; deberá pagar con parte de su independencia por lo que sea que acepte bajo ese carácter; que al aceptarlo se pone a sí mismo en la condición de tener que otorgar equivalentes por los favores nominales recibidos, y hasta de ser llamado ingrato por no dar más. No puede existir más grande error que esperar o calcular sobre favores reales de nación a nación. Es una ilusión...” George Washington, *Farewell Address*, 1796

llevarlos fuera de la zona de distensión; esto contribuye al sentir de muchos colombianos que ahora consideran a Pastrana como un traidor. Finalmente no son más que rumores, que, de comprobarse, pondrían al Plan Colombia y la relación con Estado Unidos en un predicamento ya que estos hechos colocarían, sin lugar a dudas, a Colombia bajo la lupa norteamericana como cómplices de grupos que ellos consideran terroristas.

Todos estos incidentes, sumados a la corrupción y a la poca eficacia del gobierno por solventar los problemas más cotidianos llevan a los colombianos a sentir que lo que hace falta son líderes fuertes y decididos⁸¹. Si bien es cierto que este sentir puede iniciarse sobre la presidencia, se contagia a todos los niveles: no hay acciones en el gobierno central y, poco a poco, los gobiernos locales caen en lo mismo. Seguramente la campaña presidencial de Uribe, que prometía decisiones, fue lo que lo llevó al Palacio de Nariño, ya cuando termine tocará a los colombianos juzgar si su voto fue correspondido con las acciones que prometió.

Si de por sí el Plan Colombia tenía varios defectos y elementos en contra desde su concepción, los escándalos de corrupción alrededor del plan durante la administración de Pastrana no le facilitaron el camino. En ese sentido hay que reconocer que en el tiempo que lleva Uribe en la presidencia ha hecho un trabajo bastante admirable en sanear las relaciones con Estados Unidos, y es evidente que su propósito es lograr una relación entre iguales y no de subordinación⁸².

⁸¹ En el caso colombiano, como en el resto de América Latina, esto puede llegar a ser contradictorio con el concepto de 'democracia' que Estados Unidos quiere ampliar en la región. Hablar de alguien fuerte y decidido, como generalidad, implica que ese alguien tome las decisiones necesarias aunque vayan en contra de principio los 'democráticos'.

⁸² Podría decirse que esta es una idea bastante utópica porque sabemos que difícilmente un país de Latinoamérica, estando endeudado hasta el cuello con Estados Unidos, podrá considerarse igual a ellos. La imposibilidad de esa idea es justamente lo propuesto por Washington en su discurso de despedida.

Los grupos guerrilleros colombianos (también conocidos como los terroristas colombianos), los políticos corruptos, sus alianzas con grupos criminales y los narcotraficantes son una amenaza para la seguridad hemisférica. Estados Unidos no puede darse el lujo de no tomar acciones para mantenerlos controlados, por no decir destruirlos.

Los ataques del 11 de septiembre cambiaron la visión de Estados Unidos sobre su posición en Colombia, y las Fuerzas Armadas Colombianas deben empezar (si no es que ya lo hicieron) a hacerse a la idea que su misión en Colombia de ese momento en adelante se convirtió en luchar, les guste o no, contra el terrorismo global. Así que, a pesar de haberse visto involucrados en tantos escándalos, deben estar preparados para esta batalla que, tal vez, no sea la suya.

Días después de los ataques a Estados Unidos, el presidente Bush dio su ya famoso discurso en el que dijo:

"...we will pursue nations that provide aid or safe haven to terrorism. Every nation, in every region, now has a decision to make. Either you are with us, or you are with the terrorists. From this day forward, any nation that continues harbor or support terrorism will be regarded by the United States as a hostile regime"⁸³.

Esto pondría al gobierno de Pastrana en la categoría de régimen hostil ya que a) permitió por casi un año más que las FARC mantuvieran un territorio autónomo (la zona de distensión), b) le permitió a oficiales de las FARC salir y

⁸³ "...perseguiremos a las naciones que proporcionen ayuda o refugio al terrorismo. Cada nación, en cada región, ahora tiene que tomar una decisión. O están con nosotros, o están con los terroristas. De este día en adelante, cualquier nación que continúe apoyando el terrorismo será considerado por Estados Unidos como un régimen hostil".

entrar el país casi con categoría diplomática mientras en Colombia enfrentaban cargos por secuestro, asesinato, extorsión, etc.; c) además parece ser de conocimiento popular que miembros del ERI y de Hezbollah, así como de otros grupos islámicos fundamentalistas, continuamente viajan a Colombia para dar a las FARC entrenamiento sobre guerrilla urbana, fabricación de bombas; d) el gobierno nunca actuó para parar el tráfico de pasaportes colombianos que las FARC ofrecía, entre otros, a individuos de origen islámicos y presumiblemente terroristas.

Evidentemente el gobierno de Pastrana quedó en una situación complicada: un gobierno al que Estados Unidos ya le había prometido \$1,300 millones de dólares, además de más dinero y otro tipo de ayuda militar y no militar, para el Plan Colombia. Durante cuatro años de administración, en los dos últimos ya existía el Plan Colombia y en el último ya era post-11 de septiembre, Pastrana le dio todas las facilidades a las FARC, mismas que, hacia el final de su periodo, junto con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), estarían en la lista de organizaciones terroristas del Departamento de Estado de Estados Unidos. Si a esto le sumamos los innegables vínculos de las AUC con el ejército colombiano en la comisión de violaciones a los derechos humanos, resulta obvio que la posición del gobierno encabezado por Pastrana fácilmente podía verse en apuros con Estados Unidos en lo referente a la recién estrenada guerra contra el terrorismo.

Pero no sólo Pastrana la tenía difícil. La administración de Bush recibió el Plan Colombia como herencia de la administración de Clinton y, por lo tanto, estaba comprometido a seguir trabajando con Pastrana a pesar de todos estos

hechos que pudieron ser considerados como complicidad con las FARC y las AUC. Sin embargo, una serie de eventos ayudaron a que la relación entre Estado Unidos y Colombia no se volviera complicada y ambigua en cuanto a la guerra contra el terrorismo. Primero, después de que las pláticas de paz entre el gobierno y las FARC fracasaron, aunque tardado, Pastrana ordenó al ejército recuperar la zona de distensión. Segundo, Estados Unidos aprobó leyes anti-terrorismo comprensivas con el resto del mundo. Tercero, la Organización de Estados Americanos (OEA) adoptó la Convención Contra el Terrorismo, con Colombia como uno de los más prominentes firmantes. Cuarto, la Unión Europea, por los motivos que sean, rectificó su posición sobre las FARC y las declaró, junto con las AUC y otros grupos insurgentes y paramilitares, como terroristas.

Mientras que las políticas de Pastrana fueron poco claras y contradictorias, parece que la posición de Uribe es más tajante: o los insurgentes se someten a la ley o ya verán. En este sentido, es obvio que para Uribe el enfoque para el Plan Colombia será combatir a la guerrilla. Mientras que Pastrana y sus asesores crearon el Plan bajo la idea de que el narcotráfico es el origen de todos los problemas que impiden el desarrollo, la prosperidad y la paz en Colombia, parece que para Uribe el origen de la mayor parte de estos problemas es la guerrilla⁸⁴. De ser así, no sólo estaría cumpliendo con el Plan Colombia, sino también con su parte de la lucha contra el terrorismo global como indica la Estrategia de Seguridad Nacional para un Nuevo Siglo.

⁸⁴ Independientemente de qué fenómeno deriva de cuál, lo importante está en preguntarse por qué existe la guerrilla, qué carencia o necesidad social llevó a eso. Muchos podrán argumentar que mientras en un principio los insurgentes colombianos tenían propuestas ideológicas que se han diluido en el tiempo, pero eso no implica que no pueda existir algún tipo de problema social de fondo.

CONCLUSIONES

A lo largo de esta exposición se ha visto que El Plan Colombia es una propuesta de solución a la compleja crisis colombiana que afecta, directa o indirectamente, al resto de la región y al hemisferio; pero también se ha visto que, por la forma en que se redactó e implementó el plan, se ha convertido en un nuevo problema no menos complejo que los que pretende solucionar.

Estados Unidos busca proteger sus intereses en todo el mundo, motivo por el que creó *Una Estrategia de Seguridad para un Nuevo Siglo*. Esta estrategia ha marcado la política exterior de Estados Unidos en los últimos años. Entre los intereses a proteger están los comerciales y el bienestar de sus ciudadanos. Como ya se expuso, el comercio con Colombia representa entre \$10,000 y \$11,000 millones de dólares al año; por otra parte, el comercio ilegal de narcóticos entre organizaciones colombianas y norteamericanas le cuesta muy caro al gobierno norteamericano en diferentes programas de salud y prevención. Consistentes con la visión de que cortar con la fuente de abastecimiento eliminará el problema, el gobierno norteamericano está dispuesto a hacer lo que crean necesario para terminar con este problema.

Colombia representa el reto más importante para Estados Unidos en el hemisferio occidental dada la compleja combinación de riesgos para la seguridad

nacional que se concentran en ese país. De esta forma es que si bien Colombia tiene el segundo lugar en atención, tiene el primer lugar en ayuda económica a nivel continental. Además, la estrecha relación de cooperación que se ha desarrollado entre Estados Unidos y Colombia, especialmente a partir de la implementación del Plan Colombia, podría considerarse, según Estados Unidos, un ejemplo a seguir para los países de la región. No en balde los esfuerzos del Plan Colombia se han ampliado a la Iniciativa regional Andina que compromete, voluntaria o involuntariamente, a todos los países de la región.

La teoría estratégica que vincula el desarrollo económico y la seguridad nacional colombiana al proceso de paz de forma aislada está bastante alejada de la realidad colombiana, ya que queda claro que sería ingenuo creer que en verdad el narco y la guerrilla son la madre de todos los males que aquejan a Colombia.

En teoría, Estados Unidos no tiene peso directo en el proceso de paz porque sería injustificable que se inmiscuyera en asuntos internos colombianos; sin embargo, esta postura crea una inevitable tensión alrededor del Plan Colombia y respecto a la relación entre Estados Unidos y Colombia. Ésta es contradictoria: primero, porque es muy difícil separar el narcotráfico de los grupos armados; segundo, porque deja al descubierto la diferencia entre el actuar del gobierno colombiano y el acatar las políticas de Seguridad Nacional de Estados Unidos al tener tantas consideraciones con grupos guerrilleros como las FARC; tercero, y muy importante, porque evidencia irremediablemente la contrariedad de las políticas norteamericanas que, por una parte, dictan mantener la hegemonía y, por otra, promueven la ampliación de la 'democracia'. Así, selectivamente se

inmiscuyen o no en asuntos internos, ya sea para reafirmar su hegemonía o para ampliar la 'democracia'.

A lo largo de este trabajo se ha comprobado que la situación de crisis en Colombia representa un peligro real para la seguridad norteamericana, y en general para la región. Si bien es cierto que temas como comercio, desarrollo, y narcotráfico difícilmente son asuntos meramente nacionales y por tanto conciernen a varios gobiernos, la implementación del Plan Colombia convirtió un problema nacional en un problema regional. A pesar de que estos temas preocupen a todos, el plan abrió la puerta para que algunos de los grupos guerrilleros y narcoproductores migren a los países vecinos huyendo de los efectos del Plan Colombia, poniendo en riesgo su seguridad y estabilidad. Además creó un ambiente de tensión política por la falta de apoyo al Plan Colombia por lo ya mencionado, y por sentirlo, junto con su complemento regional, la Iniciativa Regional Andina, como una imposición y elemento de control norteamericano. Entonces podría decirse que a nivel regional, lejos de ayudar, complicó más la situación.

En ese sentido, parecería que la visión europea es la más acertada; ya que los problemas de narcotráfico, desplazados internos, guerrillas y paramilitares que deben enfrentarse no respetan fronteras nacionales, el proceso de paz debe originarse de manera integral y balanceada en la región.

El problema de la guerrilla, el narcotráfico y los grupos paramilitares es sólo una parte del complejísimo conflicto colombiano. La situación de crisis no es sólo el resultado del narcotráfico y los grupos armados; probablemente esas sean sólo algunas de las consecuencias de las añejas inequidades políticas, económicas y

sociales que existen en Colombia. Además, es muy simplista considerar que el conflicto colombiano se reduce a un pleito entre narcos, guerrilleros, paras y el gobierno –es mucho más que un juego de policías y ladrones tropical- cuando lo que estamos presenciando son los trastornos de una sociedad profundamente fracturada.

El futuro de la crisis colombiana, aún bajo los efectos del Plan Colombia, parece albergar tres posibilidades: una improbable victoria de alguna de las partes, la muy posible continuación del conflicto, o un proceso de negociación política, que sería lo más deseable en términos medios. Sin embargo, el gobierno colombiano debiera estar alerta de ser cuidadoso en la negociación con las guerrillas: alcanzar la paz requiere que los oponentes salgan bajo términos que les garanticen una reintegración pacífica a la sociedad. Términos duros de rendición deben ser evitados si el objetivo es una negociación sólida entre el gobierno y la sociedad civil (no combatiente) por un lado y los grupos armados por el otro. Además, esta negociación debe incluir todos los asuntos pendientes que han descompuesto a la sociedad colombiana: los problemas agrarios, el manejo de recursos energéticos, representación política, el papel del ejército y la policía nacional, así como la protección civil.

Una solución a corto plazo parece imposible. La construcción de un gobierno democrático, que es lo que propone el Plan Colombia, no será posible si sectores importantes de la sociedad son excluidos. Todas las partes deben cooperar para contrarrestar la inercia histórica en la que viven desde hace décadas. El reto es, nada menos, crear un nuevo Estado.

REFERENCIAS

DOCUMENTOS EXPEDIDOS POR EL GOBIERNO COLOMBIANO

Presidencia de la República- Oficina del Alto Comisionado para la Paz- <i>Plan Colombia</i>	www.ciponline.org/colombia/plancoles.htm
Presidencia de la República- Oficina del Alto Comisionado para la Paz- <i>Plan Colombia</i>	www.ciponline.org/colombia/planco198.htm
Presidencia de la República- Oficina del Alto Comisionado para la Paz- <i>Plan Colombia</i>	<u>Desde Abajo</u> . Noviembre, 1999. Bogotá, Colombia.
Plan Colombia	www.presidencia.gov/planco/
Fondo de Inversión para la Paz (FIP)	www.fip.gov.co , www.presidencia.gov.co

Documentación consultada hasta enero de 2003

DOCUMENTOS EXPEDIDOS POR EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS

White House- Clinton Administration- Febrero 3, 2000- <i>Proposal for US Assistance to Plan Colombia</i>	www.ciponline.org/colombia/aisprop4.htm
Fact Sheet-Bureau of Western Hemisphere Affairs- Julio, 2000- <i>The</i>	www.ciponline.org/colombia/071202.htm

Social Side of US Support of Plan Colombia

White House- Office of the Press Secretary- Fact Sheet- Cartagena, Colombia- Agosto 30, 2000- *Cooperation Between the US and Colombia on Programs to Counter Money Laundering and Counterfeiting* www.ciponline.org/colombia/083005.htm

Office of the Coordinator for Counterterrorism- 2000- *Patterns of Global Terrorism (FARC)* www.sate.gov- counterterrorism

Office of the Coordinator for Counterterrorism- 2001- *Report on Foreign Terrorist Organizations* www.sate.gov- counterterrorism

From S.2521, Military Construction Appropriations Act, 2001 www.ciponline.org/colombia/051102.htm

Fact Sheet-Bureau of Western Hemisphere Affairs- Febrero 20, 2001- *Plan Colombia and the Peace Process* www.state.gov/p/wha/rls/fs/2001/1037.htm

Fact Sheet-Bureau of Western Hemisphere Affairs- Febrero 20, 2001- *Plan Colombia and Human Rights* www.state.gov/p/wha/rls/fs/ 2001/1041.htm

Fact Sheet-Bureau of Western Hemisphere Affairs- Febrero 20, 2001- *Is Plan Colombia a Colombian Plan?* www.state.gov/p/wha/rls/fs/2001/1039.htm

Fact Sheet-Bureau of Western Hemisphere Affairs- Febrero 20, 2001- <i>US Social, Economic, and Development Support of Plan Colombia</i>	www.state.gov/p/wha/rls/fs/2001/1370.htm
Fact Sheet-Bureau of Western Hemisphere Affairs- Febrero 21, 2001- <i>Why Americans should Care About Plan Colombia</i>	www.state.gov/p/wha/rls/fs/2001/1040.htm
Fact Sheet-Bureau of Western Hemisphere Affairs- Marzo 14, 2001- <i>Plan Colombia</i>	www.state.gov/p/wha/rls/fs/2001/1042.htm
<i>Relevant Excerpts from Conference Report on HR 2506, The Foreign Appropriations Bill</i>	www.ciponline.org/colombia/121902.htm
Sam Gejdenson- Ranking Democratic Member- House International Relations Committee- <i>Foreign Policy Brief</i>	www.ciponline.org/colombia/032102.htm
State Department- <i>The Andes Under Siege: Environmental Hazards of the Drug Trade</i>	usinfo.state.gov
Department of State- <i>Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC)</i>	web.nps.navy.mil/~library/tgp/FARC.htm
Hearing of the Foreign Affairs Subcommittee of the House Appropriations Committee. Abril 10, 2002.	
<i>Plan Colombia and the Andean Regional Initiative</i> , Testimony Before	http://www.state.gov/g/inl/rm/2001/jun_aug/3847.htm

the House International Relations Committee Subcommittee on the Western Hemisphere. Washington, DC, Junio 28, 2001.

Drug Control: U.S. Assistance to Colombia Will Take Years to Produce Results. Report to the Chairman and Ranking Member, Subcommittee on Criminal Justice, Drug Policy, and Human Resources, Committee on Government Reform, House of Representatives. Washington DC, Octubre del 2000.

<http://www.state.gov>

Drug Control: Challenges in Implementing Plan Colombia. Report to the Chairman and Ranking Member, Subcommittee on Criminal Justice, Drug Policy, and Human Resources, Committee on Government Reform, House of Representatives. Washington DC, Octubre 12, 2000.

<http://www.state.gov>

A National Security Strategy for a New Century. 1998

<http://www.usfumigation.org/lawsuits/ecuador.htm>

National Drug Control Sarategy. 2000 Annual Report. Office of National Drug Control Policy

www.whitehouse.org

www.state.gov

Inter-American Dialogue. Washington D.C., 2000

www.state.gov

www.usaid.gov
www.bogota.embassy.gov

Documentación consultada hasta enero de 2003

DOCUMENTOS EXPEDIDOS POR LAS FARC

Secretariado del Estado Mayor Central con la Comisión por la Paz- Marzo 28, 1984- <i>Tratados de la Uribe</i>	www.farc-ep.org
<i>Beligerancia</i>	www.farc-ep.org
<i>Comunicados de 1997 a 2002</i>	www.farc-ep.org
Secretariado del Estado Mayor Central de las FARC-EP- <i>Sobre los Tratados de la Uribe</i>	www.farc-ep.org
<i>Nuestra Historia</i>	www.farcep.org
<i>Cartas y comunicados</i>	www.farcep.org

Documentación proveniente del sitio web www.farc-ep.org consultada hasta octubre de 2002

Documentación proveniente del sitio web www.farcep.org consultada hasta abril de 2004

ARTÍCULOS RELACIONADOS Y OTRAS FUENTES

<i>Ministerio de Asuntos Exteriores de España</i>	www.mae.es
<i>Presidencia del Gobierno de España</i>	www.la-moncloa.es

<i>Unión Europea</i>	http://europa.eu.int
Christine Lauber- Noviembre 1999- <i>El precio que pagamos por ser una potencia mundial</i>	Desde Abajo . Noviembre 1999. Bogotá, Colombia
Amnistía Organización- Junio, 2000- <i>Amnesty International's Position on Plan Colombia</i>	www.amnesty-usa.org/news/2000/colombia07072000.html
Organización Paz Colombia	www.galeon.com/pazcolombia
M.A. Bastinier- Febrero 2, 2001- <i>Ultimátum o Rogativa</i>	elpais.es
<i>Síntesis, patentes y biodiversidad</i> - septiembre 24, 2001	www.MdNH.org
<i>El Plan Colombia es una amenaza para todos</i>	www.far-ep.org
<i>Armas químicas y Plan Colombia</i>	www.farc-ep.org
Enric González- Febrero 10, 2002- <i>EU agiganta el abismo militar con el resto del mundo</i>	elpais.es
Luis Matías López- Febrero 10, 2002- <i>Una superpotencia con enemigos, pero sin rivales</i>	elpais.es
M.A. Bastinier- Abril 1, 2002.- <i>En Colombia no harán falta tropas americanas: Álvaro Uribe</i>	elpais.es
CNN- <i>America's 'Other' Drug Strategy</i>	www.cnn.com/specials/2000/

<i>Los compromisos del presidente electo</i> Álvaro Uribe- Agosto 6, 2002	colombia.noframes/story/essays/nissen www.eltiempo.com
TWN.- <i>Biodiversidad, conocimiento y derechos</i>	TWN- Red del Tercer Mundo
<i>La Amazonia: objetivo del Imperio</i>	www.farc-ep.org
<i>Armas biológicas: una muestra de la criminalidad el Plan Colombia</i>	www.farc-ep.org
Red Nacional de Reservas Naturales de la Sociedad Civil	www.resnatur.org.co
Paul Keller. <i>Bomb Raises Spectre of Rebel Revival in Per.</i> , Abril 26, 2002	<i>Financial Times</i> , http://news.ft.com
Jeremy McDermott, <i>Colombian Bombers were Trained by IRA</i> . Agosto 12, 2002.	<i>Daily Telegraph</i> . http://telegraph.co.uk
Martin Arostegui, <i>Search for Bin Laden Links Looks South.</i>	Organización Auténtica. http://autentico.org/ao09505.html
<i>Iranian Investment in Colombia Raises Suspicion</i>	<i>The Americas Foundation</i> . http://www.theamericas.org/colombia.html www.semana.com www.eltiempo.com , www.tiempo.terra.com.co

Documentos y medios electrónicos consultados hasta abril de 2004

BIBLIOGRAFÍA

John Dewey. Democracy and Education. USA, Free Press, 1968.

Walt Whitman Rostow. Las etapas del crecimiento económico. México, FCE, 1974.

Edgar Téllez, et.al. Diario íntimo de un fracaso: Historia no contada del proceso de paz con las FARC. Bogotá, Planeta, 2002.

Lee, Rensselaer. El laberinto blanco: cocaína y poder político. Bogotá, CEREC, 1992.

Lloyd Griffith. Drugs and Security in the Caribbean: Sovereignty Under Siege. University Park, Pennsylvania State University Press, 1997.

Human Rights Watch/Americas. State of war: political violence and counterinsurgency in Colombia. New York, Human Rights Watch, 1993

Riley, Kevin Jack, Snow Job? The war against international cocaine trafficking. New Brunswick, Transaction Publishers, 1995.

Frank Kitson. War as a Whole. Londres, Faber and Faber, 1987

Mark T. Berger. Under Northern Eyes: Latin American Studies and US Hegemony in the Americas, 1898-1990. USA, Indiana University Press, 1995.

Peter Novick. Ese noble sueño: la objetividad y la historia profesional norteamericana. México, Instituto Mora, 1997.

Daniel Pécaut, et. al. Once ensayos sobre la violencia. Bogotá, CEREC/Centro Gaitán, 1985.

Peter Smith. The Talons of the Eagle: Dynamics of the U.S.-Latin American Relations. Oxford University Press, 1999.

Walter Lafeber. Inevitable Revolutions. The United States in Central America. USA, Norton & Company, 1993

A.H. Lewis. Messages and Speeches of Theodore Roosevelt. Washington D.C., 1906.

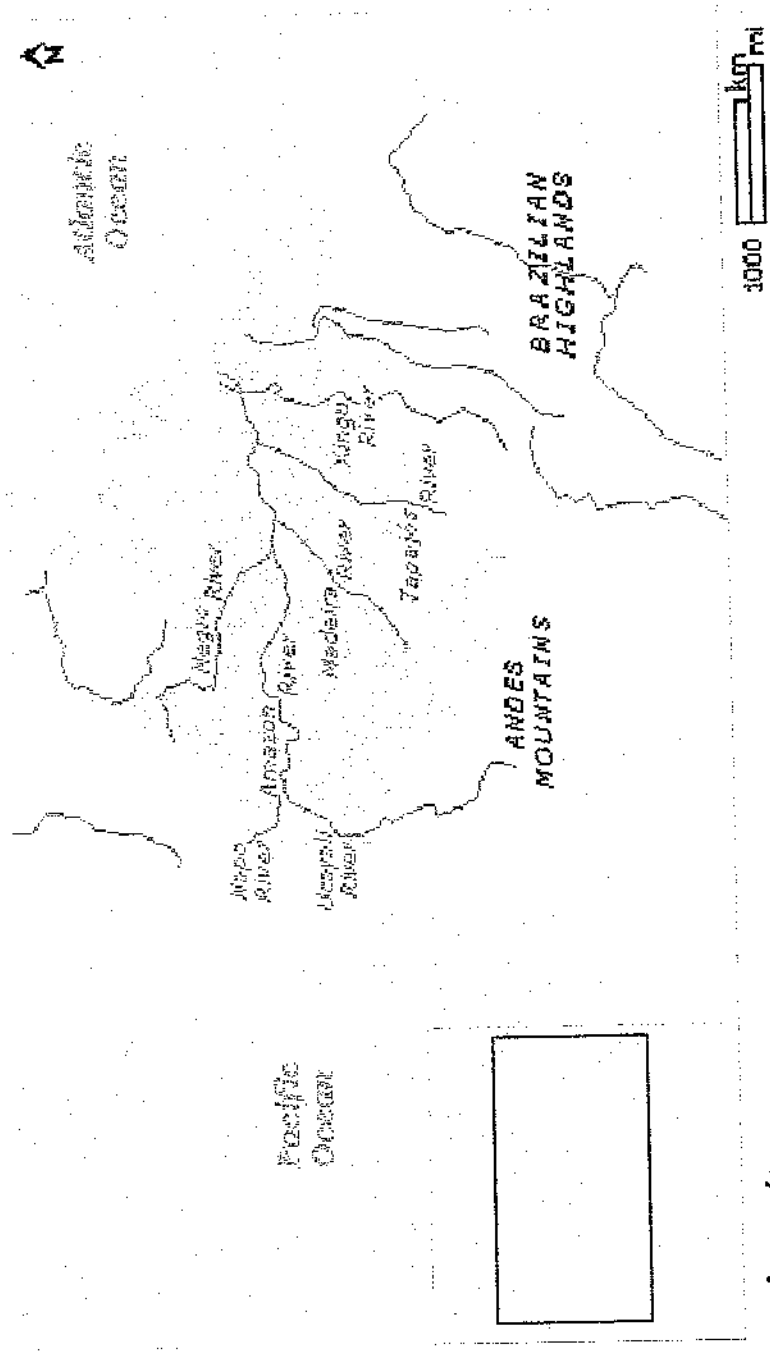
William G. Hyland. Clinton's World. Remaking American Foreign Policy. Westport, Praeger, 1999.

Central Intelligence Agency. World Fact Book. Washington D.C., Brassey's, 2000.

Apéndice I

Mapa 1

Territorio amazónico



Amazonia

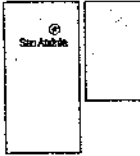
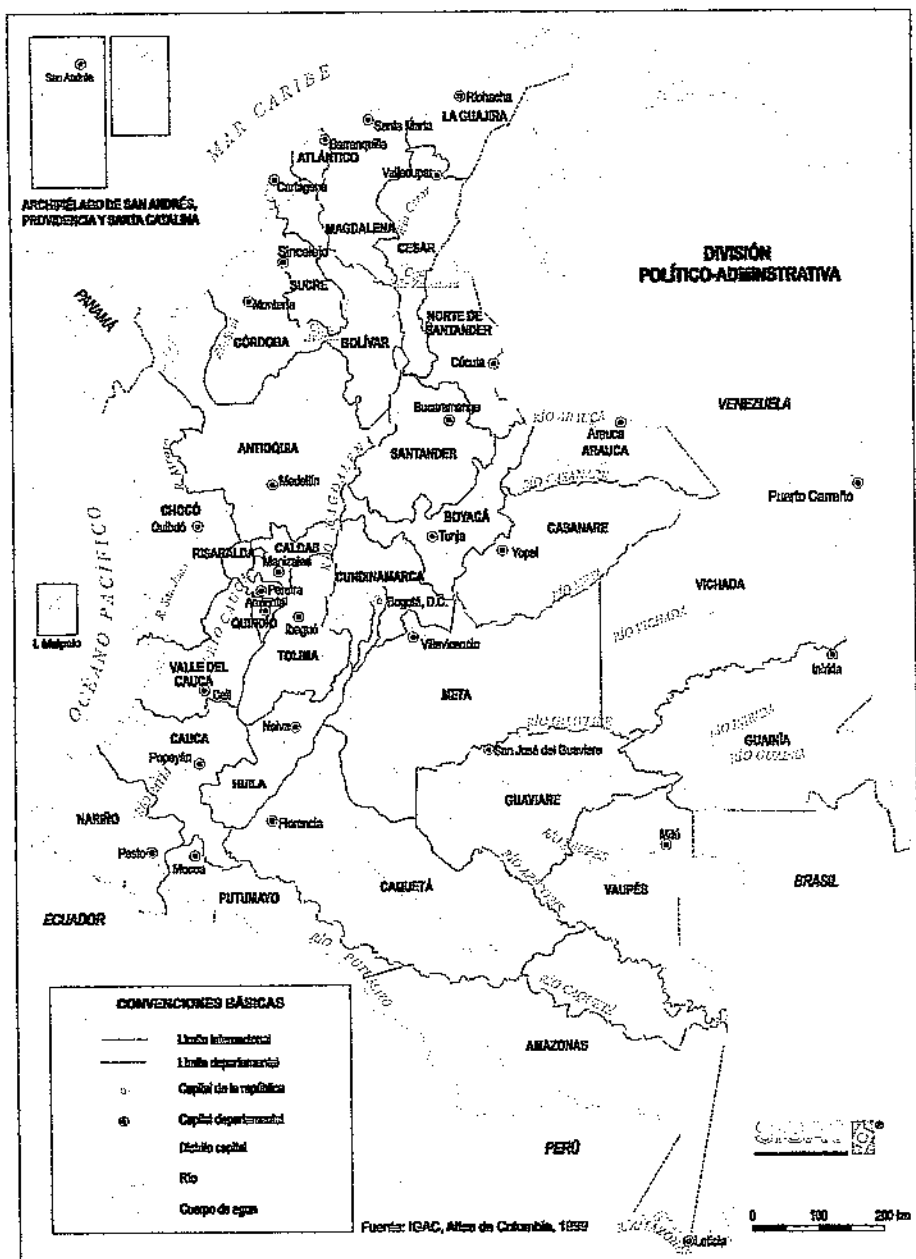
<http://encarta.msn.com>

Mapa 2

Zonas ocupadas por grupos armados



- ☐ Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)
- ☒ Ejército de Liberación Nacional (ELN)
- ☐ Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)



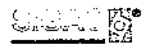
ARCHIPELAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA



CONVENCIONES BÁSICAS

- Línea internacional
- Línea departamental
- Capital de la república
- ⊙ Capital departamental
- ⊙ Distrito capital
- Río
- Cuenca de agua

Fuente: IGAC, Atlas de Colombia, 1959



0 100 200 km

Apéndice II

Plan Colombia.
Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del
Estado

INTRODUCCION.

Colombia se encuentra en el umbral del siglo XXI, orgullosa pero amenazada, frente al reto histórico de establecer y consolidar una sociedad dentro de la cual el Estado pueda ejercer su verdadera autoridad y cumplir con sus obligaciones fundamentales, de acuerdo con la Constitución Política:

"... Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo."

Hoy, todos estos objetivos están en juego. Nuestra mayor responsabilidad como gobierno es construir un país mejor y más seguro para las generaciones de hoy y mañana y asegurar que el Estado sea una fuerza más eficaz para la tranquilidad, la prosperidad y el progreso nacionales. Debemos construir un Estado de justicia social que proteja a todos los ciudadanos y mantenga vigentes sus derechos a la vida, la dignidad y la propiedad, la libertad de creencia, opinión y de prensa.

Para que este propósito fundamental se vuelva realidad para Colombia, debemos superar las dificultades y situaciones cambiantes del ámbito nacional e internacional. Debemos enfrentar los retos de una economía internacionalizada y otros heredados de nuestra historia y evolución. Nuestros retos determinantes se han originado en la proliferación del narcotráfico y en el impacto económico, político y social del proceso de globalización.

No cabe duda que Colombia padece de los problemas de un Estado que aún no ha sabido consolidar su poder, una falta de confianza en la capacidad de sus fuerzas armadas, policía y sistema judicial, de garantizar la permanencia del orden y la seguridad; una crisis de credibilidad en los distintos niveles y en las varias instancias de gobierno; y corrupción en la conducta de los sectores público y privado. Todo esto ha sido fomentado y agravado por los desestabilizadores efectos del narcotráfico, el cual, con sus vastos recursos económicos ha venido generando una violencia indiscriminada, y al mismo tiempo ha socavado nuestros valores hasta un punto comparable solamente con la era de la prohibición en los Estados Unidos.

De esta forma, y a pesar de haber logrado 40 años de crecimiento continuo, la economía colombiana no ha podido canalizar los beneficios de su prosperidad hacia el pueblo en general, ni ha logrado disminuir sus niveles de pobreza en forma significativa. La violencia y la corrupción, alimentados por el narcotráfico, han generado desconfianza entre los inversionistas extranjeros, hecho que ha sido uno de los mayores obstáculos en nuestro camino hacia la modernización. La inversión extranjera es un elemento esencial en la generación de empleo y en el logro de una posición estable y próspera para Colombia en un mundo ahora globalizado.

En resumen, las aspiraciones del pueblo colombiano, y las labores de su gobierno, han sido frustradas por el narcotráfico, y esto ha dificultado los esfuerzos del gobierno en el cumplimiento de sus deberes constitucionales. Un círculo vicioso y perverso de violencia y corrupción ha agotado los recursos indispensables para la construcción y éxito de un Estado moderno.

Entendemos que el logro de nuestros objetivos dependerá de un proceso social y de gobierno que probablemente durará muchos años, años en los cuales será de vital importancia obtener un consenso duradero dentro de la sociedad donde la gente entienda y exija sus derechos, al tiempo que esté dispuesta a cumplir con sus deberes.

Frente a todo esto, mi gobierno tiene el compromiso inexorable de fortalecer al Estado, recuperar la confianza de nuestros ciudadanos y restaurar las normas básicas de una sociedad pacífica. El logro de la paz no es cuestión de una simple voluntad de hacerla; la paz se debe construir; y sólo nos llegará mediante la estabilización del Estado y una mayor capacidad de garantizar a cada uno de los ciudadanos, en todo el país, que tendrán seguridad y la libertad para ejercer sus derechos y libertades.

Las negociaciones con los grupos insurgentes, ya iniciadas por mi gobierno, constituyen el núcleo de nuestra estrategia, ya que es crítico resolver un conflicto que ya lleva 40 años como fuente de obstáculos para la creación del Estado moderno y progresista en que Colombia debe convertirse con urgencia. La búsqueda de la paz y la defensa de las instituciones democráticas exigirán esfuerzos continuos, fe y persistencia para combatir con éxito las presiones y dudas inherentes en un proceso tan lleno de dificultades.

La lucha contra el narcotráfico es otro de los temas importantes del Plan Colombia. Nuestra estrategia busca adelantar una alianza entre los países productores y los países consumidores de narcóticos, basada en los principios de reciprocidad e igualdad. El tráfico en drogas ilícitas constituye una amenaza transnacional compleja, una fuerza destructora en todas nuestras sociedades, que conlleva consecuencias inimaginables para los consumidores del veneno, y efectos arrolladores a partir de la violencia y corrupción que generan sus inmensas ganancias. La solución no se logrará con recriminaciones mutuas entre países productores y consumidores. Nuestros esfuerzos nunca serán suficientes a menos que formen parte de una alianza de alcance realmente internacional para combatir el narcotráfico.

Colombia ha demostrado su indeclinable compromiso y ha sufrido grandes sacrificios en la búsqueda de una solución definitiva al fenómeno del narcotráfico, al conflicto armado, a las violaciones de derechos humanos y a la destrucción del medio ambiente ocasionada por los cultivos ilícitos.

Sin embargo, debemos reconocer que ahora, veinte años después de la llegada de los cultivos de marihuana a Colombia, junto con un aumento en la producción de coca y amapola, el narcotráfico sigue creciendo en importancia como fuerza desestabilizadora; es una causa de distorsiones en nuestra economía, de una reversa en los avances logrados en la redistribución de tierras, una fuente de corrupción en la sociedad, un multiplicador de la violencia, y un factor negativo en el clima de inversión y lo que es más grave de todo sirve como fuente de los crecientes recursos de los grupos armados.

Colombia ha asumido el liderazgo en la lucha mundial contra las drogas, en sus enfrentamientos con los carteles, y a costa de las vidas de muchos de sus mejores ciudadanos. Hoy, cuando el narcotráfico tiene una estructura más dispersa, más internacional y más oculta y que por ello es más difícil de combatir el mundo sigue ensayando nuevas estrategias. Actualmente se destinan mayores recursos a la educación y a la prevención que en épocas anteriores. Los resultados se pueden ver

en los niveles más altos de decomiso y expropiación de fondos y propiedades producto del narcotráfico. Recientemente, Colombia ha montado operaciones para destruir los laboratorios y redes de distribución. Estamos mejorando y fortaleciendo la seguridad y el control de nuestros ríos y espacio aéreo con el fin de garantizar mayores decomisos, y estamos estudiando nuevos métodos de erradicación de los cultivos ilícitos. Los factores directamente relacionados con el narcotráfico, tales como el lavado de activos, el contrabando de precursores químicos y el tráfico de armas, son componentes de un problema polifacético que exige una reacción en todas partes del mundo donde hay producción, transporte o consumo de drogas ilícitas.

En el camino hacia el éxito, también necesitamos reformas en el corazón de nuestras instituciones, especialmente en las fuerzas armadas, con el fin de apoyar la ley y recuperar la confianza y la seguridad para todos los colombianos en todos los rincones del país. Para consolidar y mantener el estado de derecho, es indispensable tener unas fuerzas armadas y de policía fuertes, responsables y ágiles en su respuesta, con un compromiso contundente por la paz y el respeto a los derechos humanos. Trabajaremos incansablemente hacia el éxito, convencidos que nuestra obligación primordial como gobierno es garantizar que nuestros ciudadanos puedan ejercer sus derechos y libertades fundamentales sin miedo.

Pero al mismo tiempo la estrategia para la paz y el progreso depende de la reforma y modernización de otras instituciones, para que el proceso político pueda funcionar como un instrumento eficaz de progreso económico y de justicia social. En este sentido, debemos disminuir las causas y factores que generan violencia, mediante la apertura de nuevos caminos hacia la participación social y la creación de una conciencia colectiva que responsabilice al gobierno por los resultados. Nuestra estrategia en esta área incluye una iniciativa específica para garantizar que dentro de cinco años habrá acceso universal a la educación y un sistema de salud adecuado, con especial atención para los sectores más vulnerables y abandonados. Adicionalmente, trataremos de fortalecer la administración local a fin de hacerla más sensible y de más ágil respuesta a las necesidades del ciudadano. Asimismo, fomentaremos una participación activa del pueblo en general en la lucha contra la corrupción, el secuestro, la violencia y el desplazamiento de las personas y comunidades de zonas de conflicto.

Por último, Colombia necesita ayuda para fortalecer su economía y para generar empleo. El país necesita un mejor y más justo acceso a los mercados internacionales donde nuestros productos son competitivos. La colaboración de los Estados Unidos, de la Comunidad Europea y del resto de la comunidad internacional es indispensable para el desarrollo económico del país. Ese mismo desarrollo servirá como una fuerza para combatir el narcotráfico, ya que promete alternativas de empleo lícito para las personas que de otra manera recurrirían al crimen organizado o a los grupos insurgentes que se alimentan del narcotráfico. Estamos convencidos que el primer paso hacia una globalización en el sentido real de la palabra es la creación de una solidaridad global. Por ello Colombia busca el apoyo de sus socios en esta empresa. No podemos tener éxito sin programas de desarrollo alternativo en las áreas rurales y de un mejor acceso a otros países para nuestras exportaciones lícitas. Esta es la única manera de contrarrestar el tráfico de drogas.

Hay razones para ser optimistas sobre el futuro de Colombia, especialmente si recibimos una respuesta positiva de la comunidad internacional en nuestros esfuerzos para crear una prosperidad general acompañada de justicia social. Esto permitirá que los colombianos avancemos hacia una paz duradera.

El filósofo español Miguel de Unamuno dijo que "La fe no es creer en lo invisible, sino crearlo". Hoy una Colombia en paz, progresista y libre de drogas es un ideal invisible; pero estamos comprometidos en hacerlo una realidad en el futuro. Con un compromiso pleno, toda nuestra determinación y recursos, y con la solidaridad y apoyo de nuestros aliados internacionales en la lucha común contra el flagelo del narcotráfico, podremos forjar y forjaremos una nueva realidad, una Colombia moderna, democrática y pacífica, que entrará al nuevo milenio en plena prosperidad, no en el vilo de la subsistencia, y sobre todo con orgullo y dignidad como miembro de la comunidad mundial.

PLAN COLOMBIA: PLAN PARA LA PAZ, LA PROSPERIDAD Y EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO.

En el umbral del Siglo XXI, Colombia enfrenta el reto de la consolidación de las responsabilidades centrales del Estado. Debe recuperar la confianza entre sus ciudadanos, y dentro de este proceso, las normas básicas de convivencia social.

Es compromiso del gobierno recuperar las responsabilidades centrales del Estado: la promoción de la democracia, el monopolio de la aplicación de la justicia, la integridad territorial, la generación de condiciones para empleo, el respeto por los derechos humanos y dignidad humana, y la conservación del orden público.

Las debilidades de un Estado que todavía se encuentra involucrado en un proceso de consolidación han sido agravadas por las fuerzas desestabilizadoras del narcotráfico. Las reformas progresistas de principios de los noventa abrieron las puertas a una época de mejores oportunidades para los colombianos, pero fueron distorsionadas y compenetradas por influencias corruptoras en círculos tanto económicos como políticos; fomentando la violencia y la corrupción. Recientemente, la relación financiera entre los varios grupos armados y los narcotraficantes ha logrado intensificar el conflicto armado, y ha limitado la capacidad del Estado para cumplir con sus responsabilidades más importantes.

La recuperación de esta capacidad por parte del Estado exige un proceso de reconstrucción de la sociedad y de la comunidad. En este sentido, la paz no es una cuestión simplemente de voluntad política. Por el contrario, se tiene que construir la paz gradualmente, y para ello debe haber avances en la institucionalización y en el fortalecimiento del Estado con el fin de garantizar la seguridad y el respeto por los derechos y libertades de todos los ciudadanos, en todas partes del territorio nacional.

Un punto central en la estrategia consiste en las negociaciones con la guerrilla, que busca poner fin a conflictos que han tenido cambios profundos con el paso del tiempo. Si esta estrategia es exitosa, ello facilitará el proceso de la construcción de la sociedad, además, un acuerdo de paz negociado con la guerrilla sobre la base de la integridad territorial, la democracia y los derechos humanos fortalecería el estado de derecho y la lucha contra el narcotráfico.

Al mismo tiempo, la paz también requiere de actividades económicas fuertes y viables para que el ciudadano pueda mejorar sus condiciones sociales y económicas, creando así condiciones apropiadas para una conciliación duradera. El gobierno ha propuesto una estrategia económica, complementada con una estrategia de desarrollo alternativo para lograr esta meta y para ofrecer

incentivos para reducir los cultivos ilícitos. Su meta es promover nuevas actividades económicas y actividades alternativas en la agricultura con atención especial a la recuperación del medio ambiente y a la protección de los ecosistemas frágiles que han sido amenazados por los cultivos ilícitos. La estrategia se forma con base en esquemas de participación que involucran el sector privado, el Estado y los beneficiarios mediante acciones orientadas hacia la demanda que se encuentra ligada a los mercados nacionales e internacionales.

Un propósito central de la estrategia también es la formación de una visión colectiva entre el país consumidor, el país productor y los demás países involucrados en la cadena de las drogas ilícitas, aplicando los principios básicos de reciprocidad e igualdad. Esta alianza debe facilitar una respuesta concertada a las amenazas del narcotráfico, una de las actividades más rentables del mundo. El narcotráfico no sólo ha aumentado la corrupción dentro de la sociedad y disminuido la confianza en las actividades comerciales lícitas, sino que también ha alimentado el conflicto. Representa una fuente internacionalizada de financiación para los diferentes grupos armados, y ha ayudado a aumentar su influencia económica y su control territorial. En Colombia y en otros países, con la elaboración e implantación de una estrategia integral para combatir los elementos principales responsables por los cultivos ilícitos, la lucha contra el narcotráfico ha logrado resultados positivos que beneficiarán tanto a Colombia como al resto del mundo.

Colombia ha venido trabajando hacia estos objetivos y ha logrado éxitos notables en la lucha contra los carteles de la droga y el narcoterrorismo. Sin embargo, hoy Colombia enfrenta la peor crisis económica de su historia. Desgraciadamente, la capacidad del gobierno de resolver el problema está especialmente limitada en un momento cuando la violencia, intensificada por el narcotráfico, se encuentra en auge.

Las Diez Estrategias del Plan Colombia.

1. Una estrategia económica que genere empleo, que fortalezca la capacidad del Estado para recaudar impuestos, y que ofrezca una fuerza económica viable para contrarrestar el narcotráfico. La expansión del comercio internacional, acompañada por un mejor acceso a los mercados extranjeros y de acuerdos de libre comercio que atraigan inversión extranjera e interna son factores claves en la modernización de nuestra base económica y para la generación de empleo. Dicha estrategia es esencial en un momento en que Colombia enfrenta su peor crisis económica en 70 años, con un desempleo hasta del 20 por ciento, lo cual a su vez limita severamente la capacidad del gobierno para luchar contra el narcotráfico y la violencia que éste genera.
2. Una estrategia fiscal y financiera que adopte medidas severas de austeridad y ajuste con el fin de fomentar la actividad económica, y de recuperar el prestigio tradicional de Colombia en los mercados financieros internacionales.
3. Una estrategia de paz que se apunte a unos acuerdos de paz negociados con la guerrilla con base en la integridad territorial, la democracia y los derechos humanos, que además deban fortalecer el estado de derecho y la lucha contra el narcotráfico.
4. Una estrategia para la defensa nacional para reestructurar y modernizar las fuerzas armadas y la Policía, para que estos recuperen el estado de derecho, y proporcionen seguridad en todo el territorio nacional, en contra del delito organizado y los grupos armados y para proteger y promover los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

5. Una estrategia judicial y de derechos humanos, con el fin de reafirmar el estado de derecho y para asegurar una justicia igualitaria e imparcial para todos, y al mismo tiempo que promueva las reformas ya iniciadas en las fuerzas militares y la Policía para garantizar que éstas cumplan con su papel en la defensa y respeto de los derechos y la dignidad de todos.

6. Una estrategia antinarcoóticos, en asocio con los demás países involucrados en algunos o todos los eslabones de la cadena: la producción, distribución, comercialización, consumo, lavado de activos, de precursores y de otros insumos, y el tráfico de armas, para combatir todos los componentes del ciclo de las drogas ilícitas, y para impedir el flujo de los productos de dicho tráfico que alimenta la violencia hacia la guerrilla y otras organizaciones armadas.

7. Una estrategia de desarrollo alternativo, que fomente esquemas agropecuarios y otras actividades económicas rentables para los campesinos y sus familias. El desarrollo alternativo también contempla actividades de protección ambiental que sean económicamente factibles, con el fin de conservar las áreas selváticas y poner fin a la expansión peligrosa de los cultivos ilícitos sobre la Cuenca Amazónica y sobre los vastos parques naturales que son a la vez áreas de una biodiversidad inmensa y de importancia ambiental vital para la comunidad internacional. Dentro de este marco, la estrategia incluye proyectos productivos sostenibles, integrales y participativos, en combinación con la infraestructura necesaria y dedica atención especial a las regiones que combinan altos niveles de conflicto con bajos niveles de presencia del Estado, un capital social frágil y degradación grave del medio ambiente, como son el Magdalena Medio, el Macizo Colombiano y el suroccidente de Colombia.

8. Una estrategia de participación social que apunte a una concientización colectiva. Esta estrategia busca desarrollar una mayor responsabilidad dentro del gobierno local, el compromiso de la comunidad en los esfuerzos anticorrupción y una presión constante sobre la guerrilla y sobre los demás grupos armados, con el fin de eliminar los secuestros, la violencia y el desplazamiento interno de individuos y comunidades. Esta estrategia también incluye la colaboración con empresarios locales y grupos laborales, con el fin de promover modelos innovadores y productivos para así enfrentar una economía más globalizada, fortalecer de este modo nuestras comunidades agropecuarias y reducir los riesgos de violencia rural. Adicionalmente, esta estrategia busca fortalecer las instituciones formales y no formales que fomenten cambios en los patrones culturales a través de los cuales se desarrolla la violencia, y que se fortalezcan. Además incluye la promoción de mecanismos y programas pedagógicos para aumentar la tolerancia, los valores esenciales de la convivencia y la participación en asuntos públicos.

9. Una estrategia de desarrollo humano que garantice servicios de salud y de educación adecuados para todos los grupos vulnerables de nuestra sociedad durante los próximos años, especialmente incluidos no solamente los desplazados o afectados por la violencia, sino también los sectores sumergidos en condiciones de pobreza absoluta.

10. Una estrategia de orientación internacional que confirme los principios de corresponsabilidad, acción integrada y tratamiento equilibrado para el problema de la droga. Se deben tomar acciones simultáneas contra todos los eslabones de la cadena de este flagelo. Asimismo, el costo de dicha acción y de sus soluciones debe recaer sobre los países involucrados habida cuenta de su capacidad económica individual. El papel de la comunidad internacional también es vital para el éxito del proceso de paz, de acuerdo con los términos del derecho internacional y con el consentimiento del gobierno colombiano.

I. EL PROCESO DE PAZ.

Colombia ha sufrido un conflicto armado durante más de 35 años. El gobierno actual ha iniciado un proceso de negociación que busca lograr un acuerdo de paz negociado con la guerrilla sobre la base de integridad territorial, la democracia y los derechos humanos. Si esta estrategia tiene éxito, se fortalecería muy rápidamente el estado de derecho, y la lucha contra el narcotráfico en todo el país.

El proceso de paz obviamente es una de las prioridades principales del gobierno. El presidente Pastrana ha asumido un liderazgo personal del papel del gobierno junto con la colaboración del Alto Comisionado para la Paz, quien es nominado directamente por el Presidente. El Comisionado, cuyo cargo es de rango ministerial, trabaja junto con los líderes de la sociedad y del sector privado, quienes dedican *pari passu* sus esfuerzos hacia la solución del conflicto.

El área desmilitarizada (o "zona de distensión") fue creada por Ley para garantizar la seguridad necesaria con miras a avanzar en las negociaciones con la guerrilla. Esta ley permite que el Presidente cree y suspenda un área de distensión como expresión de la soberanía del Estado. La Ley solamente restringe la presencia del Ejército y la Policía dentro de dicha área y suspende órdenes de captura, sin embargo, no restringe la actividad de los funcionarios elegidos a nivel local o regional.

El proceso de paz es además parte de una alianza estratégica en contra del narcotráfico, la corrupción, y la violación de los derechos humanos. Para que este proceso se vuelva factible y duradero, se necesita un apoyo complementario en las áreas de seguridad y defensa, una alianza entre la producción, el consumo, la distribución y la comercialización de drogas, el lavado de activos y el tráfico de armas; y un plan de desarrollo que genere empleo y llegue a los más necesitados.

El Conflicto Armado y la Sociedad Civil.

En el conflicto hay tres protagonistas. Al lado de la guerrilla existen las Farc y el Eln, cuyas raíces son los movimientos agrarios y la guerra fría respectivamente. Del otro lado, existen los grupos de autodefensa al margen de la ley, quienes buscan una solución armada al conflicto guerrillero, y un reconocimiento político mayor para su organización. Finalmente, y en medio del fuego cruzado se encuentra la gran mayoría de los colombianos, quienes en muchas ocasiones sufren en manos de los actores armados.

El movimiento guerrillero tiene sus raíces en los antagonismos tradicionales del campo y de la política en la sociedad colombiana, alimentados en parte por la retórica ideológica de la confrontación capitalista-comunista. Con el transcurso de los años, la lucha para ampliar su presencia territorial y su adquisición de influencia política y militar ha sido financiada por la extorsión y el secuestro, y más recientemente mediante "impuestos" cobrados por los intermediarios del narcotráfico.

En los últimos 30 años, Colombia ha cambiado de una economía principalmente rural a una economía urbana, y más del 70 por ciento de la población vive actualmente en áreas urbanas. De acuerdo con las encuestas efectuadas, ante la terminación de la guerra fría, el apoyo antes más ampliamente disponible para la guerrilla ha disminuido a un cuatro por ciento de la población. La guerrilla reconoce que bajo estas circunstancias no podrá ganar el poder mediante una lucha armada. A pesar del rechazo general de sus ideas y métodos, la guerrilla sigue buscando ventajas por medios militares.

Como consecuencia, se ha iniciado el proceso de paz para permitir que la sociedad en general tenga un papel central. Existe un consenso social entre los representantes de la sociedad, los intereses económicos y hasta entre los grupos armados en el sentido de que la paz es una meta inmediata. Como resultado, la participación de la sociedad en general se considera como necesaria para la aplicación de presiones sobre los grupos armados con el fin de lograr una solución política al conflicto armado y el respeto por el derecho humanitario internacionalmente reconocido. El aporte dinámico de la sociedad colombiana también es esencial para el desarrollo de ideas y propuestas con el fin de adelantar el proceso y garantizar la continuidad del consenso en el sentido de que se requiere un acuerdo negociado, con la participación de la comunidad internacional.

La Situación Actual.

El proceso de paz ha hecho avances reales en varios frentes. En lo que respecta a las Farc, se creó una zona de distensión para albergar las negociaciones y esto ha sido una ayuda para que ambas partes formulen una agenda, proceso que culminó en mayo de 1999. Ya que las condiciones han sido satisfactorias, se puede dar comienzo a la fase de las negociaciones.

En cuanto al Eln, el gobierno ha autorizado a un grupo de notables ciudadanos para que ayuden a negociar la liberación de rehenes y ha aceptado iniciar conversaciones activas como preparación para una convención nacional, inmediatamente después de su liberación.

El gobierno sigue luchando en contra de los grupos de autodefensa al margen de la ley, pero este hecho no significa que no esté dispuesto a buscar alternativas y maneras pacíficas para dismantelar su infraestructura y sus operaciones.

Durante el proceso de paz, el Ejército Nacional y la Policía necesariamente seguirán aumentando sus capacidades con miras a mantener una presencia efectiva en todo el territorio nacional y asegurar un arreglo pacífico.

Fundamentalmente, el logro de la paz recae sobre tres pilares: primero, en los avances de los acuerdos ya logrados entre el gobierno y las principales organizaciones guerrilleras (Farc y Eln) para que se despejen como agentes legítimos en diálogos serios para la paz. Segundo, para lograr acuerdos parciales de acuerdo con la agenda de 12 puntos acordada entre el gobierno y las Farc, que asegure un acuerdo de paz permanente antes del fin del gobierno actual. Y tercero, y más importante que todo, los acuerdos deben convertirse en una realidad.

El Papel de la Comunidad Internacional.

El papel de la comunidad internacional es esencial para el éxito del proceso de paz. Más específicamente, Colombia necesita apoyo en dos áreas: la diplomática y la financiera. La comunidad internacional podrá actuar como intermediaria, como observador, o en una etapa posterior, como verificador del cumplimiento de los acuerdos a que se haya llegado. Adicionalmente, es muy importante que la comunidad internacional rechace con todas sus fuerzas cualquier y toda acción terrorista y violación del Derecho Internacional Humanitario y que ejerza presión a fin de seguir adelantando el proceso.

En el campo de las relaciones bilaterales, la colaboración militar y de policía es vital. La acción colectiva por parte de los países vecinos no es solamente menos efectiva que la acción bilateral, sino que puede servir como impedimento al proceso de negociación. En esta área sería de mayor beneficio la coordinación de operaciones militares y de policía, y el mejoramiento de seguridad fronteriza y el apoyo de equipos y de tecnología.

Con referencia a la acción diplomática por parte de los países vecinos, el gobierno de Colombia en esta etapa delicada de negociación, prefiere el diálogo bilateral y consultas confidenciales con los países interesados en el proceso. En cualquier manifestación de la participación internacional en el proceso de paz, es necesario respetar las normas de derecho internacional y que sea aceptable al gobierno colombiano. Debe existir una observancia estricta a los principios de la no intervención y la no interferencia con los asuntos internos del Estado, y esto sólo puede ocurrir después de consultas con el gobierno de Colombia y con el apoyo del mismo.

El gobierno de Colombia ha establecido un Fondo de Inversión para la Paz como canal para asistencia financiera directa a nivel internacional para el proceso de paz. Este fondo se empleará para apoyar los proyectos de desarrollo económico y social hacia las áreas más afectadas por el conflicto armado. Para este propósito, se ha constituido un grupo de consulta de expertos con el apoyo del BID, cuya función será la de asesorar y vigilar el uso de los fondos en varios países. Estos recursos se emplearán para complementar los fondos ya asignados por el gobierno de Colombia. Un proceso de paz exitoso también tendrá un impacto positivo sobre la lucha contra la droga, ya que el gobierno podrá ampliar su implantación de la ley y de los programas de desarrollo alternativo hacia las áreas más involucradas en la producción de narcóticos. La actividad guerrillera y el narcotráfico son los problemas que, aun entrelazados de cierta manera, tienen orígenes y objetivos diferentes. La guerrilla opera bajo un esquema revolucionario de tipo político militar que exige una solución negociada, lo cual en ningún caso sería aplicable a los narcotraficantes.

II. REENCAUZANDO LA ECONOMIA.

Visión general.

El gobierno de Colombia ha tenido que enfrentar la herencia de una economía en franco deterioro. El desempleo ha llegado a un pico histórico de casi el 20 por ciento y el producto interno bruto ha pasado por su tercer trimestre consecutivo de crecimiento negativo. Algunos choques externos (precios bajos del café y de otros productos básicos y daños mayores por terremotos) han agravado las debilidades económicas del país (un déficit fiscal creciente desde los tempranos años 1990 y problemas en el sector bancario). El conflicto, y la situación de inseguridad pública sirven para aumentar la erosión de la confianza en la economía. A medida que las oportunidades de empleo

sigan desapareciendo debido a la recesión económica, más y más colombianos estarán buscando su forma de vida en un comercio desestabilizante en narcóticos y en otras actividades ilegales.

El elemento central de la estrategia del gobierno es la estabilización de la economía, y un regreso al equilibrio fiscal. Estas medidas establecerán una base para un crecimiento sostenido en el comercio del sector privado y en la inversión. Esta confianza renovada, junto con un sistema bancario saneado, finanzas centrales estables, mejoras en el orden público, y el aumento de exportaciones colombianas junto con medidas para mejorar el clima para la inversión crean un ambiente en el cual el crecimiento del sector privado genera empleo. Dada la necesidad de una consolidación fiscal, Colombia necesita asistencia financiera para ayudar a cubrir su presupuesto de seguridad y antinarcóticos, lo mismo que las necesidades apremiantes de inversión social. Al tiempo que los narcotraficantes y los grupos rebeldes siguen financiándose a través de los productos del narcotráfico, el Estado se ha visto obligado a hacer recortes en áreas críticas debido a la carga del endeudamiento y el servicio del mismo. (En los últimos cinco años la deuda total de Colombia casi se ha doblado, subiendo de 19.1 por ciento del PIB en 1995 hasta el 34 por ciento del PIB en 1999). Como parte de los recortes presupuestales, se han presentado reducciones dramáticas en las asignaciones a las Fuerzas Armadas, la Policía y el sistema judicial (20%). Será necesario obtener apoyo externo a fin de que el gobierno pueda consolidar sus reformas económicas y al mismo tiempo aumentar el flujo de recursos para financiar el esfuerzo militar y satisfacer las necesidades sociales. De este modo el gobierno podrá establecer una base sólida para el crecimiento económico liderado por el sector privado y al mismo tiempo garantizar que la situación económica actual no genere empleo adicional en actividades criminales.

Medidas de estabilización.

El gobierno está trabajando para estabilizar el ambiente macroeconómico, con énfasis especial en la eliminación de desequilibrios en las cuentas fiscales y los problemas del sector bancario.

Durante el último año, se han hecho recortes en el gasto público, la base para el IVA se amplió, se estableció un impuesto especial sobre las operaciones financieras y se implementaron controles sobre la evasión de impuestos. El año entrante, la mayor parte de los salarios de los empleados públicos serán congelados y se efectuarán mayores recortes en la burocracia y en el gasto diferente al de la inversión.

Un nuevo conjunto de reformas estructurales, entre ellas la racionalización de las finanzas públicas regionales, reformas a la seguridad social y la creación de un fondo de pensiones regional, ha sido presentado al Congreso de la República. Con esto se busca reducir el déficit fiscal estructural y estabilizar el nivel de endeudamiento. Las empresas y la banca estatal serán privatizadas con el fin de aumentar su productividad y aportar a la financiación del ajuste fiscal. ISA e Isagen, dos electricificadoras de orden nacional y catorce distribuidores de energía regionales de menor tamaño ya están para la venta, al igual que Carbocol. Tres bancos estatales se privatizarán el año entrante.

Este ajuste fiscal ha sido difícil por dos razones: la destrucción causada por el terremoto en el eje cafetero en enero requiere de una inversión de casi el uno por ciento del PIB, y la estrategia financiera diseñada para impedir una crisis bancaria exigirá casi el doble de esa suma.

El gobierno está coordinando sus actividades estrechamente con las instituciones financieras internacionales. En este momento está negociando con el Fondo Monetario Internacional en relación con un programa de ayuda para tres años con el fin de apoyar el plan del gobierno para las reformas fiscales y estructurales. La ayuda del Banco Mundial y del BID está prestando apoyo a los esfuerzos del gobierno para reformar el sector financiero y las finanzas públicas.

Adicionalmente, el gobierno ha preparado una red de apoyo social para aliviar el impacto negativo que el ajuste fiscal tenga sobre los sectores más vulnerables de la población. Con el desempleo al nivel del 20 por ciento existe un grupo vulnerable que incluye las familias desplazadas desde las áreas de conflicto en todo el país. Los instrumentos de política imitan las políticas implementadas con éxito en países similares: obras públicas específicas, subsidios para las necesidades básicas (especialmente para los niños y madres solteras) y crédito enfocado. El gobierno está trabajando con los organismos financieros para garantizar que el programa de estabilización fiscal no perjudique los sectores más vulnerables de la sociedad. El gobierno necesita financiamiento externo adicional con el fin de implementar su estrategia. Es necesario proveer apoyo para reducir al mínimo el impacto negativo de la consolidación fiscal sobre el desempleo y otros problemas sociales en el corto plazo, ya que estos, en último caso fomentan la proliferación de actividades criminales.

La Promoción de Comercio e Inversión.

Con una bonanza económica a principios de los años 90, Colombia pudo reducir su desempleo hasta el ocho por ciento, lo cual a su vez disminuyó en mayor grado la influencia de los grupos del crimen organizado en las grandes ciudades. La recesión ha afectado estas áreas urbanas en forma grave, con un desempleo en Bogotá del 20 por ciento y en Cali de casi el 23 por ciento. Esta situación se ha deteriorado ya que gran parte del producto del narcotráfico se lava a través de las importaciones de contrabando hacia Colombia, hecho que alimenta la violencia, disminuye los ingresos fiscales y ocasiona daños mayores en el empleo de las industrias que compiten con el contrabando. De este modo, el desempleo tiene un impacto grave como causa de desestabilización en las ciudades y debe ser combatido mediante la reactivación de la producción industrial.

En los últimos diez años, Colombia ha abierto su economía, tradicionalmente cerrada, con una rápida expansión tanto de exportaciones como de importaciones. Sin embargo, el sector agropecuario ha sufrido graves impactos ya que la producción de algunos cereales tales como el trigo, el maíz, la cebada, y otros productos básicos tales como soya, algodón y sorgo han resultado poco competitivos en los mercados internacionales. Como resultado de ello, se han perdido 700.000 hectáreas de producción agrícola frente al aumento de importaciones durante los años 90, y esto a su vez ha sido un golpe dramático al empleo en las áreas rurales que a la vez son la escena principal del conflicto armado. La modernización esperada de la agricultura en Colombia ha progresado en forma muy lenta, ya que los cultivos permanentes en los cuales Colombia es competitiva como país tropical, requieren de inversiones y créditos sustanciales puesto que son de rendimiento tardío.

A falta de un espacio para una expansión fiscal, se requiere la inversión privada tanto interna como extranjera para la recuperación y la generación del empleo en negocios lícitos. Sin embargo, esta nueva inversión se encuentra amenazada por el deterioro en la confianza de los inversionistas. En especial, la inversión extranjera es necesaria no solamente para ayudar a satisfacer la necesidad

continúa de la economía para nueva financiación, sino además indispensable para la modernización del eje industrial del país, lo cual proporcionaría a su vez un alivio más rápido al problema del desempleo.

Colombia ha desarrollado un plan estratégico de diez años para aumentar su comercio exterior. Esto es vital para el desarrollo económico y para contrarrestar las tentaciones del narcotráfico ya que ello ayudaría en las iniciativas del sector privado y aumentaría la inversión tanto extranjera como interna en los sectores no tradicionales.

El plan involucra el desarrollo de inteligencia comercial sobre la demanda mundial y la promoción de integración regional e interregional bajo lineamientos estratégicos. Al mismo tiempo, involucra el diseño de políticas que reúnan a los sectores industriales, agrícolas y de servicios bajo una política de comercio, construyan una infraestructura diseñada para mejorar la productividad y apoyen la innovación tecnológica orientada hacia exportaciones en forma adecuada y la formación de capital humano. En este esfuerzo, el gobierno atenderá especialmente a la promoción de las empresas pequeñas y medianas para la creación de empleo en el sector privado.

El plan implica también la implantación de medidas para atraer la inversión extranjera y promover la expansión del comercio. Estas medidas incluyen el cumplimiento de obligaciones actuales bajo la Ronda de Uruguay, especialmente en relación con la administración aduanera, la protección de propiedad intelectual y la inversión. Adicionalmente, Colombia tomará medidas para promover un ambiente favorable para el comercio electrónico con el fin de crear nuevas oportunidades de negocios y mejorar la competitividad de los negocios actuales.

Colombia reconoce que la transparencia y el debido proceso en la contratación estatal es un elemento esencial para el logro de una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos. Por este motivo está comprometida con el esfuerzo de perfeccionar un convenio sobre transparencia en la contratación estatal con la OMC.

Igualmente mira hacia sus mayores socios comerciales con el fin de ampliar el acceso a sus mercados para los productos en los cuales goza de una ventaja competitiva. El apoyo continuado de los Estados Unidos y la Unión Europea para el acceso preferencial a los mercados es vital para el desarrollo económico de Colombia y para poner fin a situaciones de violencia, ya que promueve iniciativas del sector privado y ayuda a ampliar la inversión en sectores no tradicionales; de este modo crea empleo que de otra forma sería absorbido por el narcotráfico, por los grupos alzados en armas, o por los grupos de autodefensa al margen de la ley. En especial la oportuna ampliación de la duración del ATPA sería de gran importancia, para disminuir las incertidumbres que rodean tanto el comercio como la inversión. Del mismo modo, el alcance del ATPA debe ser ampliado para hacerlo comparable con las condiciones concedidas a otros países en la subregión, especialmente a los productos cubiertos por la Iniciativa para el Caribe (CBI).

En igual sentido se requiere del apoyo de la Unión Europea a través del Sistema General de Preferencias (SGP), cuya extensión para que cubra el periodo 2002-2004 es vital, lo mismo que en el caso del SGP Andino. El impacto socioeconómico de este último como lo ha evaluado la propia Comisión Europea ha sido muy efectivo en la erradicación de cultivos ilícitos y la lucha contra el narcotráfico, así como para la promoción del comercio, la inversión y la generación de empleo.

Colombia debe trabajar en conjunto con la comunidad internacional para negociar acuerdos bilaterales de comercio (BIT) como mecanismo para proteger las inversiones extranjeras. Con la Comunidad Europea ya se han firmado tratados bilaterales de inversión con dos miembros España y Gran Bretaña y se han comenzando negociaciones con Francia, Alemania, Italia y los Países Bajos. Con Estados Unidos hay que avanzar además lo más pronto que sea posible hacia acuerdos de "cielos abiertos" con el fin de facilitar los servicios de transporte aéreo de carga y pasajeros. Con tal fin, Colombia trabajará sobre el cumplimiento de normas internacionales de seguridad aérea. Además, Colombia estudiará las posibilidades de utilizar más recursos del Banco Mundial y del BID tales como IFC y MIGA, y buscará una utilización más efectiva de programas norteamericanos existentes tales como financiación OPIC, EXIM y TDA, con el fin de promover actividades de inversión.

Colombia debe crear el espacio para soluciones alternativas a los cultivos ilícitos, al igual que asegurar que los cultivos alternativos respondan a los retos de un sector agrícola moderno. Esto generaría empleo en el sector rural, lo cual sería vital para el éxito de la estrategia general para la paz y el desarrollo. Colombia necesita asistencia técnica y financiera en las áreas de salud y requisitos fitosanitarios, con el fin de reducir los costos de producción, fomentar un mayor desarrollo de las agroindustrias, y para adelantar avances en investigación y desarrollo biotecnológico. En este sentido, Colombia asegurará que su régimen para los productos biotecnológicos sea transparente y eficiente.

III. LA ESTRATEGIA ANTINARCOTICOS.

El gobierno ha establecido la lucha contra la producción y tráfico de drogas como una de sus mayores prioridades. El narcotráfico constituye una amenaza para la seguridad interna no sólo de Colombia sino de otras naciones consumidoras y productoras.

Las enormes utilidades del narcotráfico y su gran poder desestabilizador hacen que el narcotráfico se haya convertido en un factor central en la generación de violencia en todo el país. Por este motivo, el gobierno deberá enfocarse en el problema y está comprometido a combatirlo en las áreas del tráfico, producción, consumo y cualquier otro elemento que apoye dicha actividad y por ende amenace las instituciones democráticas e integridad de la Nación. El fortalecimiento de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas mediante un proceso de modernización, reestructuración y profesionalización es un paso esencial para que una y otras adquieran la capacidad de restablecer el estado de derecho y restaurar la seguridad de los colombianos en todo el país, y al tiempo impedir las incursiones de grupos irregulares y de grupos delictivos, especialmente los grupos asociados con el narcotráfico.

El Gobierno Nacional se ha comprometido en implantar una estrategia antinarcóticos a largo plazo, con los lineamientos que se dan a continuación:

Estrategia Basada en Valores Humanos.

Las Fuerzas Armadas y la Policía, en sus esfuerzos contra el tráfico de drogas, observarán un código de conducta que asegure la preservación de las libertades democráticas y la defensa de la vida, honra y bienes de los ciudadanos. Esta estrategia dará prioridad a la promoción del respeto y la protección de los derechos humanos para todos los colombianos.

El fenómeno del conflicto interno se ha imputado a la inestabilidad inducida por cuatro vectores cuyas actividades agresivas fomentan una violencia física, psicológica, social y política: las organizaciones del narcotráfico, los grupos subversivos, los grupos de autodefensa al margen de la ley y la delincuencia común.

Aunque los movimientos guerrilleros tienen sus raíces en las áreas rurales de Colombia, y por lo menos, en parte, en una confrontación ideológica, su lucha por ampliar su control territorial ha sido financiado por las prácticas crecientes de extorsión y otras actividades ilegales. Por lo menos el 30 por ciento de sus ingresos de hoy, provienen de "impuestos" cobrados sobre la hoja y pasta de coca recaudados por los intermediarios en las áreas de cultivo.

El narcotráfico constituye un elemento desestabilizador para toda sociedad democrática, generando inmensas sumas de dinero para los grupos armados al margen de la ley. El narcotráfico tiene efectos multiplicadores de gran peligro incluido el producto del cultivo, procesamiento y tráfico, todos los cuales han facilitado un aumento notable en el número de grupos armados, y su capacidad bélica.

La guerrilla y los grupos de autodefensa al margen de la ley amenazan al Estado con intentos de controlar el territorio soberano mediante la interrupción del orden público en asaltos, secuestros, retenes viales y ataques terroristas. Los traficantes dependen de cultivos de coca y amapola en áreas remotas fuera del control del gobierno, tanto el tráfico como el procesamiento se realizan en el sur del país donde existe una presencia fuerte de la guerrilla. Mientras esta fuente independiente de drogas y de ingresos permanece fuera del control de las Fuerzas Armadas y la Policía, la guerrilla, los grupos de autodefensa al margen de la ley y los narcotraficantes se fortalecerán y representarán una amenaza mayor al Estado.

Objetivos Estratégicos.

La meta de los próximos seis años es la de reducir en un 50 por ciento el cultivo como procesamiento y distribución de la droga.

Objetivo No.1:

Fortalecer la lucha contra el narcotráfico y dismantelar las organizaciones de traficantes mediante esfuerzos integrales dirigidos por las Fuerzas Armadas: (1) combatir el cultivo ilícito mediante la acción continua y sistemática del Ejército y de la Policía, especialmente en la región del Putumayo y en el sur del país y fortalecer la capacidad de la Policía en la erradicación de dichos cultivos. El gobierno no tolerará ningún vínculo entre los miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional con ningún grupo armado o fuerza al margen de la ley; (2) establecer control militar sobre el sur del país con propósitos de erradicación. Destruir las instalaciones de procesamiento, y mejorar la intersección de drogas y de precursores en los medios terrestres, aéreos, marítimos y fluviales; (3) restablecer el control gubernamental sobre las áreas clave de producción de drogas.

Objetivo No. 2:

Fortalecer el sistema judicial y combatir la corrupción: (1) fortalecer las instituciones de la Fiscalía, las cortes, las defensorías y especialmente las unidades de derechos humanos; (2) reforzar y

capacitar los cuerpos técnicos de investigación; (3) apoyar los grupos anticorrupción responsables por la investigación de funcionarios públicos; (4) reformar el sistema carcelario; (5) aplicar las leyes sobre la extradición; (6) obtener una propuesta para procesos verbales en casos penales, y entre tanto, elaborar el reglamento para los procedimientos penales actuales llevados a cabo en audiencia pública.

Objetivo No.3:

Neutralizar el sistema financiero de los narcotraficantes y decomisar sus recursos para el Estado: (1) fortalecer los esfuerzos anticontrabando; (2) realizar un programa agresivo de decomiso de activos; (3) congelar y decomisar cuentas bancarias y activos en Colombia y en el exterior.

Objetivo No.4:

Neutralizar y combatir a los agentes de la violencia aliados con los narcotraficantes: (1) aumentar la seguridad contra el secuestro, la extorsión y el terrorismo; (2) impedir la adquisición de armas por los grupos que se benefician del narcotráfico, mediante esfuerzos coordinados a nivel internacional.

Objetivo No. 5:

Integrar las iniciativas nacionales a los esfuerzos regionales e internacionales: (1) compartir información e inteligencia con otras agencias de seguridad en el país; (2) aportar y coordinar con las operaciones y esfuerzos regionales e internacionales.

Objetivo No. 6:

Fortalecer y ampliar los planes de desarrollo alternativo en las áreas afectadas por el narcotráfico: (1) ofrecer oportunidades de empleo alternativo y servicios sociales a la población de las áreas de cultivo; (2) promover campañas masivas de información sobre los peligros de las drogas ilícitas.

ELEMENTOS BASICOS DE LA ESTRATEGIA ANTINARCOTICOS.

Aunque la lucha contra el narcotráfico es una actividad principalmente de la Policía Nacional, los vínculos estrechos de los traficantes con los grupos armados al margen de la ley han obligado a las Fuerzas Armadas a enfocarse en un aporte firme y decisivo a una lucha integral y coherente contra esta amenaza.

Acciones Complementarias de la Estrategia.

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional han diseñado un conjunto de acciones para apoyar sus respectivos roles y responsabilidades.

Derechos Humanos y Operaciones.

Todas las unidades de las Fuerzas Armadas deben asegurar la protección de la democracia y de los derechos humanos como responsabilidad prioritaria en la ejecución de operaciones antinarcoóticos, lo mismo que en la lucha contra los grupos insurgentes y los grupos de autodefensa. Las Fuerzas Armadas aumentarán su capacitación en derechos humanos antes, durante y después de cada fase. La protección de la población civil exige esfuerzos adicionales en la lucha contra los grupos de autodefensa al margen de la ley en las áreas de cultivo y procesamiento.

Operaciones Aéreas.

Consolidar el control sobre el espacio aéreo nacional por todos los medios disponibles. Restringir el uso del espacio aéreo (inteligencia de todas las agencias, acciones de la Fuerza Aérea). Aumentar la autonomía de vuelo para las operaciones de la Fuerza Aérea en misiones de interceptación. Proporcionar apoyo adicional para interceptación con misiones más frecuentes y aumentando su cobertura geográfica. Mejorar el programa de interceptación aérea, con énfasis en el oriente del país.

Operaciones Fluviales y Marítimas.

Mejorar y aumentar el apoyo operacional para la Armada Nacional y la Infantería de Marina. Mejorar los esfuerzos en el control de las importaciones de precursores químicos. Interceptar los precursores químicos en acciones aéreas, terrestres, marítimas y fluviales (Ejército, Infantería de Marina, Fuerza Aérea, Policía Nacional). Mejorar controles para interceptar el movimiento de drogas en tierra por parte de la Policía Antinarcoóticos en los puertos y aeropuertos.

Aumento de apoyo operacional de las Fuerzas Armadas para la Policía Antinarcoóticos.

Mayor uso de operaciones conjuntas con la Policía Antinarcoóticos. Fortalecer los esfuerzos conjuntos entre Colombia y Estados Unidos. Mejorar la protección de nuestras propias fuerzas. Integrar las fuerzas para la obtención y análisis de inteligencia. Aumentar el número de tropas empleadas en operaciones. Aumentar la movilidad en las selvas, con énfasis en operaciones aéreas y fluviales. Mejorar la capacidad de las unidades para realizar operaciones conjuntas nocturnas.

Operaciones contra laboratorios y centros de acopio.

Destruir la infraestructura de producción (Inteligencia, Ejército, Infantería de Marina, Fuerza Aérea, Policía Nacional). Combatir los grupos de protección armada de los traficantes (Ejército, Infantería de Marina, Fuerza Aérea). Aumentar la capacidad de la Policía Antinarcoóticos y las Fuerzas Armadas para detectar laboratorios. Aumentar los medios de destrucción de la infraestructura. Disminuir la capacidad de traficar en materias primas y drogas (Inteligencia, Policía Nacional, Armada, Ejército, Fuerza Aérea).

Erradicación de cultivos.

Fortalecer y aumentar el uso de operaciones conjuntas de seguridad durante tareas de fumigación y erradicación. Apoyar las nuevas estrategias del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas en las pruebas y desarrollo de agentes de control biológico ambientalmente seguros y confiables, con el fin de encontrar nuevas tecnologías de erradicación.

Resumen.

El propósito de esta estrategia es fortalecer la lucha contra el narcotráfico mediante la coordinación de todos los elementos de las Fuerzas Armadas y de la Policía en contra de los traficantes. Nuestra meta es eliminar la producción de drogas a gran escala, de acabar con la violencia y delincuencia a gran escala de los grupos armados, promover el respeto por los derechos humanos y romper los nexos entre los grupos armados y el apoyo que reciben de la industria del narcotráfico.

IV. LA REFORMA DEL SISTEMA JUDICIAL Y LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Colombia se ha comprometido a construir un sistema de justicia que sea equitativo y eficaz. Las reformas garantizarán que el sistema sea transparente como accesible e independiente. Estas reformas eficaces constituyen un elemento clave en el restablecimiento de la confianza del público en el Estado. Los problemas de Colombia involucran el sistema de justicia penal en su totalidad. Igualmente, afectan una serie de dependencias del gobierno en las tres ramas de su actividad. La rama

ejecutiva trabaja estrechamente con la legislativa y la rama judicial para asegurar una efectiva coordinación e implantación de estas estrategias.

Consolidación del estado de derecho.

Colombia investigará, procesará y condenará a los narcotraficantes y otros delincuentes. Estos delincuentes deben ser detenidos en cárceles de alta seguridad, con el fin de impedir que continúen con sus actividades de delincuencia desde los patios. De acuerdo con la ley colombiana los criminales internacionales aquellos que han violado las leyes de otros países deben ser extraditados para ser juzgados en las jurisdicciones donde se hayan recopilado las pruebas de sus actividades. El gobierno garantizará que estos esfuerzos adicionales para combatir el narcotráfico y los grupos armados no se hagan a costa de la protección de la democracia, de los derechos humanos y del estado de derecho.

Para esta prioridad, Colombia fortalecerá sus iniciativas con el fin de hacer cumplir las leyes nacionales y multilaterales incluidas a) investigaciones y capacitación multilaterales, y b) protección efectiva de testigos y funcionarios judiciales; extraditará a los delincuentes internacionales de acuerdo con las leyes nacionales e internacionales; mejorará el sistema carcelario con el fin de que cumpla con normas internacionales de seguridad, incluidas facilidades adecuadas y personal capacitado y profesional; y extenderá iniciativas multilaterales para fiscalizar y decomisar los embarques de precursores.

Con el fin de restablecer la seguridad y el bienestar del público se debe disminuir la incidencia del secuestro y crimen común en las calles, en ambos casos inaceptablemente altos, pero en muchos casos producidos por el narcotráfico.

Las estrategias para esta prioridad incluyen el desarrollo de programas antiviolencia en todo el país con la participación de las Fuerzas Armadas y de la Policía, el sistema de justicia y los líderes comunitarios, con énfasis en los delitos relacionados con el narcotráfico; y el diseño, capacitación y dotación de una unidad antisequestros para investigar y procesar a los secuestradores.

Responsabilidad del sistema judicial.

Colombia se ha comprometido a respetar el estado de derecho y seguirá fortaleciendo todos los aspectos de su sistema judicial. Esto incluye el apoyo para la transición continua a un sistema acusatorio (incluidos procesos verbales e investigaciones eficaces) y a una mayor agilidad de proceso en todo el sistema judicial, con el fin de asegurar que habrá acceso universal a la justicia sin importar la ubicación geográfica o nivel de ingresos. El gobierno liderará los esfuerzos para hacer que el sistema judicial sea más justo y eficaz, más transparente y más accesible.

Con este fin, el gobierno buscará disminuir la impunidad mediante mejoras en el sistema de fiscalías, investigaciones más efectivas y procesos más ágiles. Proporcionará una coordinación efectiva para la rama judicial, incluida la comunicación abierta y orientación efectiva de políticas entre las diferentes ramas y dependencias del Estado responsables para la reforma judicial y su administración; aumentará la capacitación de funcionarios judiciales, incluidos los jueces, defensores y fiscales con el fin de garantizar que sus decisiones sean transparentes para el público, y que el resultado sea justo en todos los casos, incluidos los casos militares en jurisdicciones civiles; implementará un plan de estudios nuclear para el cuerpo técnico de investigación en una academia única para su capacitación; y garantizará el acceso del público a la justicia y a una justa defensa en todo el país.

La promoción, Respeto y Protección de los Derechos Humanos.

El gobierno, bajo la coordinación de la oficina del Vicepresidente de la República, se ha comprometido totalmente a la protección y materialización de los derechos fundamentales, de acuerdo con las obligaciones de Colombia bajo los tratados y pactos internacionales.

El gobierno está cumpliendo con sus obligaciones internacionales mediante la divulgación de un entendimiento más profundo de los derechos humanos a través de los medios, y por medio de la aplicación de un modelo pedagógico para ser aplicado en las Fuerzas Armadas, con apoyo político y material para el trabajo de las unidades de derechos humanos y capacitación para periodistas en derechos humanos y en el Derecho Internacional Humanitario. Al mismo tiempo, el gobierno está trabajando en colaboración con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia.

El gobierno ha iniciado una estrategia contra la impunidad. En el último año se han creado una serie de comités interinstitucionales cuyo propósito es el de insistir en la investigación y condena de los casos más graves de violaciones de derechos humanos. Antes del fin de 1999 el gobierno habrá conformado una Comisión Permanente de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario. El gobierno ha enviado proyectos de ley al Congreso de la República en materia de desapariciones forzadas, delitos de lesa humanidad (lesa humanitas) y la ratificación de la Corte Penal Internacional.

Existe también una estrategia de protección para las personas que trabajan en la defensa de los derechos humanos, con el apoyo del Programa para Testigos y Personas Amenazadas, y de una orden presidencial en el sentido de que los funcionarios públicos deben proteger a los que trabajan sobre los derechos humanos y apoyar su trabajo y el de las ONG.

Eliminar la Corrupción.

El producto del narcotráfico ha corrompido los funcionarios de todas las ramas del Estado y al sector privado, y se ha visto el deterioro de la confianza del público en las instituciones civiles. Colombia continuará con sus esfuerzos con miras a combatir la corrupción y garantizar que los culpables sean sometidos a las sanciones administrativas o penales del caso.

Estos objetivos se lograrán con la consolidación de iniciativas existentes, incluido el Programa Presidencial contra la Corrupción y la Unidad Anticorrupción de la Fiscalía; y mediante la divulgación efectiva de información financiera e investigación rigurosa de la honestidad de las personas antes y durante su vinculación laboral con el Estado.

El gobierno trabajará a través del Programa Presidencial y la Contraloría General de la República para mejorar la transparencia de la contratación estatal y de las transferencias hacia las entidades territoriales.

Privar a los Delincuentes del Producto de sus Actividades.

La prevención del lavado de activos y el decomiso del producto del narcotráfico (cuyo volumen se estima en más de un billón de dólares anuales) podrá financiar el esfuerzo para hacer cumplir la ley y otras iniciativas sociales (incluidos la reforma agraria, el desarrollo alternativo y el fortalecimiento de las instituciones), elementos críticos para una paz duradera.

Entre las estrategias para esta prioridad se incluyen: la implantación efectiva de la legislación existente con respecto a la confiscación de bienes y la implantación de modificaciones para garantizar la expedición de órdenes de decomiso de los bienes del narcotráfico; el refuerzo de leyes e instituciones existentes para combatir el lavado de activos, incluidas la Unidad Especial de la Fiscalía y la Unidad de Análisis e Información Financiera; la coordinación de las autoridades nacionales e internacionales para garantizar el intercambio efectivo de información y colaboración entre fiscalías; la destrucción de los nexos financieros entre narcotraficantes, guerrilla y autodefensas, por medio de programas de aplicación efectiva de la ley y de cooperación multilateral; la coordinación de fiscales, investigadores y agentes aduaneros y sus homólogos en el exterior en

un esfuerzo para dismantlar el mercado negro de divisas; finalizar el desarrollo de los mecanismos para distribuir bienes confiscados en acciones de interdicción multilaterales, de acuerdo al Derecho Internacional.

El Gobierno Nacional actuará en la forma más rápida posible para lograr la expropiación formal de los bienes decomisados a narcotraficantes sindicados, especialmente en lo relativo a sus propiedades. Estas propiedades se utilizarán principalmente para asentar pequeños agricultores y trabajadores provenientes de las áreas de plantación de hoja de coca, al igual que para familias desplazadas por la violencia rural.

Combatir el contrabando y fortalecer la interdicción de narcóticos.

Un elemento crucial en la eliminación del narcotráfico es el bloqueo de las rutas de transporte de drogas, precursores químicos y contrabando (lo cual muchas veces representa la repatriación de dinero de las drogas). Esto requiere de un esfuerzo conjunto en todos los puertos de entrada a Colombia y a lo largo de todas sus fronteras.

Entre las estrategias para combatir esta prioridad se incluyen: la coordinación de la aplicación efectiva en los mares, incluidos los esfuerzos conjuntos entre la Armada Nacional, la Fiscalía y sus homólogos extranjeros para incautar narcóticos y químicos y juzgar efectivamente a los infractores; el fortalecimiento y expansión de programas de seguridad portuaria existentes, que incluya todos los puertos de entrada; el mejoramiento de intercambio de información con las contrapartes extranjeras en cuanto a sospechosos, rutas, y patrones de métodos de transporte; el entrenamiento de una Policía Aduanera que cuente con todo el equipo necesario que garantice un control efectivo en los puertos y aeropuertos; el fortalecimiento de cooperación internacional en la lucha contra el contrabando; colaboración estrecha con otros gobiernos, a fin de que el sector privado se comprometa a adoptar medidas de prevención y control del contrabando, implementando una política de conocer al cliente y obteniendo un mejor conocimiento acerca de las actividades de sus clientes.

Reducción de la demanda.

Colombia es frecuentemente percibida como un país productor de drogas ilícitas, pero la realidad es que el consumo, aunque actualmente a niveles bajos, aumenta rápidamente. Las campañas de prevención frente al consumo de drogas ilícitas están dirigidas principalmente a los jóvenes y diseñadas para desestimular el consumo de drogas y controlar el abuso de consumo de alcohol, tabaco y medicamentos que generen adicción. Las redes de tratamiento y rehabilitación también serán ampliadas para cubrir a un gran número de personas que hoy en día no tienen acceso a ellas.

V. DEMOCRATIZACION Y DESARROLLO SOCIAL.

El objetivo principal de esta estrategia es reducir las causas y las manifestaciones de violencia, progresiva y sistemáticamente, fortaleciendo la participación civil y la conciencia colectiva. Esta estrategia busca asegurar una mayor confianza en el gobierno local, participación comunitaria en actividades contra la corrupción y ejercer mayor presión sobre los grupos guerrilleros y otros grupos armados para acabar con el secuestro, la violencia y los desplazados. La estrategia también cobija la participación comunitaria que genere las condiciones sociales, económicas y culturales para la erradicación de cultivos ilícitos en las comunidades indígenas y campesinas.

Asistencia para las víctimas de la violencia.

Una de las metas de la estrategia de paz es el suministro de asistencia humanitaria adecuada para las víctimas del conflicto armado, acorde con los principios del Derecho Internacional Humanitario y la legislación interna e incluye seguros y compensación, rehabilitación física y psicológica, mecanismos para cuantificar y determinar las víctimas, y programas especiales para los más afectados (niños, mujeres cabeza de familia, la tercera edad y los grupos étnicos). El Gobierno Nacional definirá un marco normativo, estableciendo niveles mínimos de calidad y responsabilidad institucional con base en indicadores y procesos de vigilancia.

Con base en la Convención sobre los Derechos de los Niños de las Naciones Unidas, la asistencia humanitaria se concentrará principalmente en las necesidades físicas y psicológicas de los niños promoviendo su desarrollo y manteniéndolos alejados de los grupos armados. Adicionalmente, incluye rehabilitación, tratamiento psicosocial y entrenamiento y educación especial para los minusválidos, de acuerdo con sus necesidades individuales y colectivas. Finalmente, la estrategia comprende actividades para identificar y eliminar minas antipersonales y para reducir el riesgo de asentamiento en zonas de alto riesgo y de conflicto, a través de la integración económica y social.

Asistencia a los desplazados internos.

Las actividades en este campo buscan devolver los desplazados a sus hogares y garantizarles su estabilidad a través de programas de inversión social y productiva en las zonas de conflicto. La estrategia del gobierno Nacional para la asistencia a los desplazados estará estrechamente coordinada con el proceso de paz y el esfuerzo para incrementar la capacidad del gobierno local. Primordialmente, la asistencia a los desplazados será función de los Gobiernos municipales y de las ONG colombianas bajo el liderazgo de la Red de Solidaridad Social. El Gobierno Nacional también invitará a las organizaciones internacionales a participar a nivel municipal, para movilizar recursos adicionales y establecer mecanismos de verificación de la situación local.

De acuerdo con lo establecido en los Principios Rectores para la Asistencia a Desplazados Internos, las actividades del Gobierno Nacional buscan neutralizar las causas del desplazamiento, mejorando la seguridad en las áreas de mayor riesgo. En las áreas de conflicto, el Gobierno Nacional estructurará un sistema de alerta temprana para detectar amenazas inminentes de violencia, permitiendo de este modo que se pueda actuar a

tiempo. Si no es posible prevenir el desplazamiento, el Gobierno Nacional proveerá lo necesario para satisfacer las necesidades locales.

Se tomarán medidas para garantizar la protección de los derechos de todos los desplazados y se establecerán mecanismos para ofrecer asistencia humanitaria de emergencia, como agua, nutrición, salud y protección. Se dará especial atención a las necesidades de personas de distintas edades, con servicios especiales para los niños, las mujeres y las minorías étnicas. Donde sea posible, el Gobierno Nacional apoyará y promoverá las Comunidades de Paz, a las cuales los desplazados pueden acudir y recibir servicios sociales y protección física.

Estrategia para el Desarrollo Alternativo.

Esta estrategia busca introducir alternativas integrales, participativas, rentables y económicamente sostenibles en áreas rurales, particularmente en aquellas zonas afectadas por la combinación de conflicto intensivo, presencia deficiente del Estado, capital social bajo, pobreza, cultivos ilícitos y problemas ambientales relacionados con ellos. Habrá especial prioridad que garantice el mantenimiento de proyectos productivos a largo plazo, principalmente para cultivos permanentes, sin dejar de lado los cultivos transitorios. La participación comunitaria garantizará el aprovechamiento de las capacidades locales y la demanda de los mercados nacionales e internacionales. La sostenibilidad se garantizará a través de alianzas estratégicas, con la participación de pequeños productores, inversionistas privados, los gobiernos locales y el nacional y asociaciones de productores. Un punto importante de la estrategia es el fomento de inversión privada en actividades orientadas a la demanda, con microempresas y mecanismos para la preventa de las cosechas. Estos proyectos serán apoyados por mecanismos financieros e inversión en infraestructura física, como carreteras, redes de transporte fluvial, proyectos de minería y electrificación, vivienda, sistemas de acueducto y saneamiento básico, e infraestructura adicional para dar apoyo a iniciativas productivas.

La estrategia busca mejorar las condiciones sociales y el ingreso de los campesinos directamente, y constituye el marco de la política para el abandono de los cultivos ilícitos. La anterior política está dirigida principalmente a pequeños agricultores (menos de tres hectáreas de producción) y a los trabajadores en las plantaciones. La actividad se determina por la proximidad de producción legítima a mercados potenciales, el origen de las personas productoras de los cultivos ilícitos y el potencial agrícola de la tierra en que se encuentran los cultivos ilícitos. En las áreas de cultivo de amapola, al igual que en aproximadamente una tercera parte de las áreas de cultivo de coca, normalmente es viable sustituir la producción ilícita de pequeños agricultores por uno o más cultivos lícitos. En estas zonas se intentará que los productores abandonen la producción de cultivos ilícitos suministrándoles asistencia para establecer cultivos legales y rentables, ofreciendo servicios de educación y salud, infraestructura municipal mejorada, y seguridad personal. El gobierno municipal, el sector privado y las ONG colombianas trabajarán con el Gobierno Nacional para establecer cultivos sostenibles y fortalecer los nexos entre los productores y los mercados urbanos locales.

Se estima que un 60 por ciento de las áreas de cultivo de coca se encuentran alejadas de sus mercados potenciales y son poco aptas para cualquier tipo de producción agrícola sostenible. El

Gobierno Nacional estudia tres posibles maneras de ofrecer oportunidades legítimas de ingreso a pequeños agricultores y trabajadores de esas zonas. Primero, los agricultores y aquellos en condiciones similares tendrán la oportunidad de salir de las áreas de producción de coca y asentarse en tierras decomisadas del narcotráfico o en tierras suministradas por el Incora (Instituto Colombiano para la Reforma Agraria); segundo, se ofrecerán oportunidades laborales en pequeñas empresas de áreas urbanas de origen, para migraciones de productores de coca, para reducir el incentivo económico de la migración; tercero, el Gobierno Nacional trabajará con los grupos indígenas y los gobiernos locales para impulsar actividades económicas y ambientalmente rentables para conservar áreas de forestación, en un esfuerzo para frenar el avance de la frontera agrícola hacia ecosistemas frágiles. El trabajo en la conservación y la protección del medio ambiente también genera empleo para los antiguos cultivadores de coca.

El costo estimado de la estrategia de Desarrollo Alternativo para 1999-2002 es de 570,8 millones de dólares; 342,5 millones se utilizarán para proyectos de producción y transferencia de tecnología, 100 millones para infraestructura en áreas rurales, 86 millones para la conservación y restauración de áreas ambientalmente frágiles, y 42,3 millones de dólares para apoyar el desarrollo de las comunidades indígenas.

Desarrollo Sostenible en Áreas Ambientalmente Frágiles.

El conflicto armado afecta el hábitat natural de la misma forma que lo hace la expansión de la frontera agrícola (legal e ilegal, la cual ha destruido cerca de un millón de hectáreas de bosque desde 1974). Estas zonas incluyen una alta proporción de áreas de conservación y parques naturales, y existe amplia evidencia para demostrar que este proceso de expansión amenaza seriamente el resto de la Cuenca Amazónica.

Para combatir el problema, se han tomado ciertas acciones, entre ellas, la restauración de algunas áreas como parques naturales, al igual que la recuperación de los bosques¹, con lo cual se busca hacer un aporte a los objetivos mundiales de preservación de la Cuenca Amazónica (como se observa en la Convención sobre Cambios Climáticos). Adicionalmente, el Gobierno Nacional facilitará la transición de la producción agrícola insostenible hacia cultivos más adecuados para las condiciones locales y regionales. Finalmente, entre las actividades previstas se busca apoyar la reforestación a pequeña escala y la consolidación de mercados verdes para generar posibilidades comerciales locales.

El papel de las Comunidades Locales y los Municipios.

Los ciudadanos buscan seguridad, orden, empleo, servicios básicos y un mejor futuro para sus hijos. Los programas nacionales como aquellos para el desarrollo alternativo, protección ambiental, desplazados y asistencia para zonas de conflicto buscan la realización de esas expectativas de los ciudadanos, reduciendo de este modo los incentivos para las migraciones o para cultivos ilícitos. Las comunidades locales y los concejos municipales juegan un papel fundamental para garantizar que estos programas nacionales lleguen a su destino.

El fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales en la ejecución y desarrollo de planes nacionales de inversión, el trabajo con las ONG y empresas en la resolución de problemas, y el desempeño de todos los órganos es esencial para la estrategia de inversión social y desarrollo alternativo en Colombia.

El Gobierno Nacional trabajará por medio de la Red de Solidaridad Social, los ministerios y las ONG para apoyar a los gobiernos municipales en el manejo de recursos y habilidades técnicas, en el manejo de desplazados, desarrollo alternativo y lucha contra la pobreza. Cerca de 150 comunidades que habitan en zonas donde el conflicto y los cultivos ilícitos han interrumpido el suministro de servicios básicos, donde se ha sufrido una degradación ambiental y en las cuales existe un alto nivel de pobreza, serán seleccionadas en un período de dos años con el fin de que participen en programas de fortalecimiento institucional. Líderes comunitarios serán entrenados en técnicas de gobierno. Los gobiernos locales serán entrenados para promover la participación comunitaria en los procesos de toma de decisiones y en la solución de problemas sociales y económicos. La capacitación de líderes locales permitirá establecer prioridades acerca de las necesidades locales y las iniciativas para implementar y diseñar los servicios básicos requeridos, con el fin de que los recursos disponibles se utilicen de la manera más efectiva y eficiente posible.

Con el fin de maximizar la eficiencia, los gobiernos regionales y locales trabajarán con el Gobierno Nacional, empresas locales y ONG. La administración municipal buscará invertir el recaudo local, los recursos provenientes del presupuesto nacional y las donaciones para apoyar organizaciones locales en la satisfacción de las necesidades locales de alta prioridad.

Con el fin de fortalecer el desarrollo institucional, esta estrategia también promoverá una mayor confianza, legitimidad y fe en las instituciones públicas. Se fomentarán mecanismos formales e informales que inculquen la tolerancia, la justicia, la seguridad y los cambios en los patrones culturales que incitan a reacciones violentas, al conflicto. Todo ello se complementará con un apoyo activo para fomentar redes locales de paz (FIN).

Tomado de : <http://www.ciponline.org/colombia/plancoles.htm>