

HERNANDO PERDOMO

Los nocivos efectos del Plan Colombia

Los antecedentes históricos, políticos, económicos y sociales, y en particular los hechos acontecidos en las últimas dos décadas, han propiciado un constante análisis y diversidad de diagnósticos que convergen en señalar la crisis del Estado colombiano. Para algunos, sobrepasa su capacidad de recuperación porque no actuó a tiempo y dio un manejo equivocado y militarista a las distintas situaciones. La exclusión del pueblo colombiano por el bipartidismo en el ejercicio de la democracia, durante los últimos 50 años, no es ajena al secretismo del actual Gobierno. Líderes y movimientos políticos de oposición fueron y son objeto de un sistemático exterminio, inspirado en la política de “seguridad nacional”.

Hernando Perdomo es abogado colombiano e investigador social

La presentación del Plan Colombia por el Gobierno de Andrés Pastrana, como una invitación a los Estados democráticos para apoyar y consolidar la democracia colombiana, ha sido objeto de aguda controversia en instancias nacionales e internacionales. Los medios de comunicación más importantes e influyentes en la opinión pública se ocupan del tema de forma cotidiana, habiéndose creado tanto en EEUU, como en la Unión Europea y en Latinoamérica, un interesante debate sobre las implicaciones del mismo.

Numerosas organizaciones no gubernamentales de Colombia, EEUU y Europa afirman que existen varias versiones del Plan Colombia que responden a diversos escenarios: opinión pública nacional e internacional, Congreso de EEUU y Parlamento Europeo. En el contexto nacional colombiano, el Plan no fue presentado por medios oficiales. Su versión fue divulgada por el diario *El Espectador*, el 2 de enero de 2000, habiéndose presentado para su aprobación al Congreso estadounidense en septiembre de 1999.

El diseño del Plan Colombia no fue consultado ni concertado con ninguna autoridad —alcaldes o gobernadores— o institución pública de Colombia —Parlamento, Asambleas departamentales o Concejos municipales—. Tampoco fue incluido como tema en el programa de la mesa de negociación y diálogo entre el

Gobierno y las FARC, quedando excluidos los ciudadanos colombianos, razón para que se considere anticonstitucional y algunos sectores exijan un debate público sobre el asunto.

En EEUU, el Plan Colombia fue sustentado sobre la base de dos elementos: la lucha contra el narcotráfico y la lucha contra la insurgencia (terrorismo).¹ El Gobierno de Clinton anunció, en enero de 2000, un paquete de ayuda al Plan Colombia por más de 1.600 millones de dólares para colaborar al Gobierno colombiano en su lucha contra el narcotráfico y en la promoción de la paz, la prosperidad y la democracia. El Departamento de Estado afirmó en ese momento que la iniciativa tenía cinco elementos: 1) ayudar a entrenar y equipar a las fuerzas de seguridad para que una parte más grande del país fuera puesta bajo el control de la democracia y el imperio de la ley; 2) apoyar el esfuerzo del presidente Pastrana para negociar arreglos pacíficos con los grupos armados ilegales; 3) aumentar drásticamente el desarrollo alternativo fortaleciendo los Gobiernos locales y reasentar a los desplazados internos;² 4) implementar el apoyo a los esfuerzos para interceptar las drogas; 5) ayudar a fortalecer los mecanismos de protección de los derechos humanos y promover la reforma judicial.

En julio de 2000 se presentó en Madrid el mencionado Plan ante representantes de 24 países y de organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Dejando a un lado el componente militar, el Gobierno colombiano esperaba que estos países, en calidad de donantes, aportaran 1.000 millones de dólares, que se complementarían con otros 1.500 millones en créditos de los organismos internacionales. De los países invitados, sólo España donó 100 millones de dólares.

Componente financiero

El coste total del Plan Colombia, previsto para ejecutarse en cinco años, es de aproximadamente 7.500 millones de dólares, de los cuales Colombia aportará 4.000 y los 3.500 restantes la comunidad internacional. El Parlamento estadounidense aprobó inicialmente 1.320 millones para el conjunto de la región andina, de estos le corresponden a Colombia 930 millones y, a raíz de los hechos del 11 de septiembre, se aprobarán 750 millones más para Colombia.

El componente militar ha estado cifrado en: 574,5 millones de dólares para el entrenamiento de tres batallones antinarcóticos dentro del programa denominado Empuje en el Sur de Colombia, ya que "para EEUU la extensión más grande del mundo en cultivos de uso ilícito, procesamiento y producción de droga está en el sur de Colombia, dominado por la insurgencia",³ los cuales ya están operando y

¹ Servicio Noticioso de Washington, "Departamento de Estado publica informe sobre organizaciones terroristas extranjeras", 12 de octubre de 1999; *El Tiempo*, "EEUU bloquea cuentas de FARC, ELN y AUC", 3 de noviembre de 2001; *El País*, "La internacional del terror", 4 de noviembre de 2001.

² Actualmente el número de desplazados internos es de 2.000.000 de personas. Véase *Un país que huye, desplazamiento y violencia en una nación fragmentada*, Consultoría para el desplazamiento forzado y los Derechos Humanos (CODHES), Unicef - Área para Colombia y Venezuela, Santa Fe de Bogotá, mayo de 1999.

sus acciones han estado dirigidas contra la guerrilla; 328 millones de dólares para adquirir y mantener 61 helicópteros —el Gobierno estadounidense aumentará su número en 15 más—; 184 millones en programas encubiertos y/o confidenciales del Pentágono; 25 millones de dólares para civiles desplazados —el Ejecutivo estadounidense calcula 100.000 desplazados—; 115 millones para la policía colombiana; 129,4 millones para una interdicción más agresiva desde las bases de EEUU en Ecuador y Aruba; 81 millones de dólares para desarrollo alternativo; 122 millones para la promoción de los derechos humanos, la administración de justicia y el estado de derecho;⁴ y, finalmente, se establece una reserva para el presidente estadounidense que podrá obviar el tope establecido en 500 militares y 300 contratistas de ese país —empresas y ex militares expertos en operaciones de inteligencia, así como en operaciones militares encubiertas—. Este número ya ha sido sobrepasado siendo miles los ex militares de otros países contratados por las empresas.

Diagnóstico del Plan Colombia

El análisis de EEUU sobre la situación colombiana considera sólo dos motivos del conflicto: el narcotráfico y el enfrentamiento que las organizaciones insurgentes mantienen con el Estado. Tal diagnóstico resulta limitado pues no considera otras causas de carácter socioeconómico y político como la desigual distribución de la riqueza, la deuda externa, la corrupción, la ausencia de planes de desarrollo que permitan la recuperación económica, la falta de garantías para el ejercicio de la democracia, la permanente violación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, la recomposición del tejido social, la potenciación del proceso de negociación y el fortalecimiento institucional; es decir, la solución en sus causas para el desarrollo nacional. Lo que se propone en la práctica es la intervención sistemática, contraria a los planteamientos de integridad y autonomía formulados en el Plan.

Este análisis reduccionista, dirigido al mantenimiento del *statu quo*, encubre la intervención estadounidense a lo largo de la historia en Latinoamérica, que consiste en la imposición de sus necesidades geoestratégicas y de las políticas económicas que ha concertado y aspira concertar con las élites locales en beneficio propio y de las empresas transnacionales. Pasadas varias décadas es evidente el fracaso de los planes económicos impulsados por las instituciones de fomento internacional —Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Comisión Económica para América Latina (CEPAL)—. El área andina en general, y Colombia en particular, afrontan una crisis sin precedentes que imposibilita a medio plazo superar los niveles de pobreza.⁵

El análisis de EEUU sobre la situación colombiana no considera causas como la desigual distribución de la riqueza, la deuda externa, la falta de garantías para el ejercicio de la democracia, etc.

³ *El Espectador*, 2 de julio de 2000.

⁴ “La Comisión de Conciliación aumentó 29 millones, destinados esencialmente a la creación de unidades de derechos humanos de la policía y la Fiscalía (25 millones) y una unidad especial contra el lavado de activos, previéndose cerca de 265 millones para otros países de la región”, *El Espectador*, 2 de junio de 2000.

⁵ En los últimos 25 años, la pobreza pasó en Colombia de 60 a 52,4%, pero en cifras absolutas el número de pobres aumentó de 13 a 18,4 millones. La situación más

El Plan Colombia fue concebido en el marco de la política antidrogas y de seguridad regional del Gobierno estadounidense, y no de las necesidades de la población colombiana o del área andina

Las políticas y convenios bilaterales o multilaterales suscritos para luchar contra el narcotráfico, y su aplicación en los últimos 25 años, han fracasado. En este tiempo, a la par de la aplicación de una política de “cero tolerancia”, el negocio de las drogas ha experimentado su mayor crecimiento y auge. Las políticas para combatirlo han contribuido a hacer más rentable el jugoso circuito ilegal. Hoy en día, un kilo de cocaína se consigue en un puerto de salida en Colombia a 2.000 dólares. Vendido al menudeo en las calles de Francfort, el valor de ese mismo kilo asciende a 150.000 dólares. Esto demuestra que el narcotráfico está disfrutando de uno de sus mejores momentos y se apresta, gracias al Plan Colombia, “a seguir gozando de otro período económicamente interesante”, como afirma el investigador colombiano Ricardo Vargas. Según Vargas, “en ninguna parte del mundo, ni en ningún momento en la historia de la aplicación de la política de ‘cero tolerancia’, se ha logrado disminuir los volúmenes globales de oferta de materia prima para producir las drogas de origen natural”. En el mejor de los casos, la aplicación “exitosa” de la erradicación en un país siempre ha generado un efecto de desplazamiento planetario —por ejemplo, de Turquía a México en relación con la amapola en 1973—. En el caso de la Amazonía, se dispone de 650 millones de hectáreas para desplazar los cultivos de coca.⁶

La Embajada estadounidense en Colombia ratifica la afirmación de Ricardo Vargas cuando señala: “Debido al éxito de la reducción de la oferta en Perú y Bolivia, la producción mundial de cocaína disminuyó casi un 20% entre 1995 y 1999. Esa disminución continuó en 2000 en Perú y Bolivia, pero, debido al aumento del cultivo de coca en Colombia, la producción general en todo el mundo se mantuvo estadísticamente estable en 2000.”⁷

Queda claro que el Plan Colombia fue concebido en el marco de la política antidrogas y de seguridad regional del Gobierno estadounidense, y no de las necesidades y urgencias de la población colombiana o del área andina. Es evidente que se requiere de otro modelo de planeación, basado en la participación democrática, que consulte los procesos de diálogo y negociación, se oriente a superar la dramática situación de pobreza e iniquidad del pueblo colombiano y promueva fórmulas alternativas posibles y verificables para promover, con criterios de corresponsabilidad internacional, programas sostenibles de sustitución de cultivos de uso ilícito en el marco de planes y programas de redistribución de la tierra.

dramática se ha concentrado en las zonas rurales donde la pobreza por ingresos afecta al 72% de la población. Pobres urbanos son el 10,8% y 7,6% rurales. Fuente: 1972-1996: Cálculos Óscar Fresneda con base en Altimir (1979), Piñera (1979), DNP-UDS-DIOGS 1994 e información SISD no publicada, PNUD (1991) DANE, Censo de población, DANE y DNP-UDS-DIOGS, proyecciones de población, CEPAL, Anuario estadístico, 2993, Banco Mundial 1993- 1995: proyecciones de empleo, salarios y crecimiento de la economía.

⁶ Ricardo Vargas, “Plan Colombia: ¿Construcción de paz o sobredosis de guerra?”, intervención en “Mesa Alternativa”, Madrid, junio de 2000.

⁷ Embajada de EEUU en Colombia, “Política iniciativa regional andina Colombia”, en: usembassy.state.gov/colombia/wwwhri00.html

Efectos del Plan Colombia

Entre los primeros efectos sociales y ambientales del Plan Colombia se encuentran:

- La persecución a los pequeños cultivadores —poblaciones campesinas, indígenas y negras— sin contemplar acciones contra los grandes narcotraficantes colombianos pertenecientes a la clase política y económica, los paramilitares, los banqueros nacionales e internacionales implicados en el blanqueo de activos y los narcotraficantes estadounidenses y europeos.
- Más de cien mil hectáreas han sido desfoliadas, y por ende, se ha destruido la fauna y la flora, en algunos casos única en el mundo. Por lo agresivo de los productos utilizados no se conoce el tiempo ni la inversión requerida para su recuperación. La aplicación de microherbicidas es la realización encubierta de la guerra bacteriológica.
- El paulatino traslado de los cultivos de uso ilícito y de la producción de materia prima ha incrementado la deforestación y la contaminación de las fuentes de agua.
- Los ataques contra la población civil, a través de la fumigación aérea indiscriminada y la utilización de agentes biológicos, atenta contra la vida y la salud de campesinos e indígenas, afecta a los cultivos de “pan coger”—productos agrícolas cultivados por las familias campesinas en la parcela o huerta aledaña a su vivienda para su propia subsistencia—, produce el desplazamiento forzoso, viola los derechos humanos y pone en riesgo la existencia de las estructuras sociales de colonos y comunidades indígenas y negras.
- El desempleo se ha incrementado en las zonas de cultivos de uso ilícito por el desplazamiento de la economía informal profundizando la polarización social en contra del Estado y fortaleciendo a la insurgencia.
- Con autorización de Holanda y Ecuador, el ejército estadounidense ha iniciado actividades desde las bases de Manta y Aruba.
- Está aumentando el ingreso definitivo de las fuerzas armadas colombianas —la policía forma parte de ellas— en la estructura de seguridad redefinida por Washington en nombre del combate a las drogas. En los próximos tres años se incorporarán al ejército 3.000 hombres más y 10.000 a la policía.
- EEUU está proporcionando ayuda al ejército colombiano en entrenamiento, informes de inteligencia —vigilancia aérea y por satélite—, apoyo logístico y la entrega de material de guerra. Estas ayudas se suspendieron, en la década de 1980, porque Washington consideró que el ejército colombiano violaba los derechos humanos y los servicios de inteligencia y altos mandos militares tenían fuertes vínculos con los grupos paramilitares. Tal situación no ha cambiado y sigue siendo fuente de impunidad.
- Los asesores militares estadounidenses no están obligados a cumplir con el artículo 3 de los Convenios de Ginebra y del Protocolo adicional II

sobre Protección de Civiles en los Conflictos Armados internos, al no haber sido ratificados por su país.

- El Gobierno colombiano expidió, en octubre de 2001, normas restrictivas que afectan a los derechos civiles, aduciendo como justificación la lucha contra el terrorismo: allanamientos (registros) sin orden judicial, tratamiento penitenciario a insurgentes desde los 16 años, pabellones especiales en las cárceles, reglamento más severo y restricción de las rebajas de pena.

Los diálogos de paz entre el Gobierno y las FARC se encuentran, actualmente, en su más bajo nivel de interlocución. El control por el ejército de las vías de acceso a la zona de distensión ha provocado el rechazo de la guerrilla y su exigencia para que éste se suspenda. El Gobierno colombiano ha dilatado los diálogos con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el segundo grupo guerrillero más importante. “El Gobierno de EEUU, que sigue la línea del jefe de la Casa Blanca, determina la estrategia de conducción de la guerra en Colombia a través del Plan Colombia”.⁸

Actualmente, las decisiones sobre las operaciones militares y de fumigación, y sobre quiénes han de conducir las, se toman en el Pentágono o en la Casa Blanca, donde se definen los lugares y áreas de actuación, las fuerzas que intervendrán y las prioridades de cada una de ellas. Su influencia se extiende a la rama judicial, el sistema penitenciario, las aduanas y el comercio, resultando Colombia un país soberano, pero intervenido.

Intereses específicos o solución del conflicto

¿Existe consenso en los organismos internacionales y los países amigos de la paz respecto al interés por el conjunto de la sociedad colombiana? ¿Es realmente la paz y el desarrollo de Colombia lo que interesa a estos Estados? ¿O sus intereses se limitan a la flora y la fauna, las reservas madereras, petroleras y de gas, los yacimientos mineros, los grandes proyectos energéticos, el canal interoceánico, el control de la Amazonía y de las fuentes de agua dulce —Colombia es el quinto país con mayores reservas de agua en el mundo—, su ubicación geográfica, etc.?

Con la internacionalización del conflicto, organizaciones de distinta índole, nacionales e internacionales, han tendido puentes de diálogo en todos los sentidos en función de la resolución política del conflicto, señalando la inconveniencia del Plan Colombia que no garantiza la soberanía nacional, desprotege al Estado, amenaza a la población civil y la posibilidad de construir un orden y estabilidad, y niega la participación de los colombianos para fortalecer un proyecto de modernidad con democracia.

Importantes sectores de la sociedad colombiana coinciden en la necesidad de elaborar planes y programas a largo plazo, abandonando el carácter breve de los

⁸ Revista colombiana *Semana*, “Los 40 más poderosos”, 13 de octubre de 2001.

programas procedentes del exterior. Asimismo, concuerdan en la necesaria ayuda de los Estados más desarrollados para hacer posible un desarrollo equitativo, y que estos sean el puente y punto nodal con las empresas transnacionales e instituciones de fomento internacional para crear nuevas y mejores condiciones en función del desarrollo. En 40 años de conflicto, el costo social es correlativo a las equivocaciones de la elite gobernante y de los sustentadores nacionales e internacionales del irracional sistema imperante.

En esta dirección, la colaboración de la comunidad internacional es fundamental. La preocupación y alarma por la degradación de las condiciones de la sociedad colombiana se refleja en los informes de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Mary Robinson, en los de Unicef, ACNUR, OIT, del Representante de Secretario General de Naciones Unidas para el Desplazamiento, Francis M. Deng, en las resoluciones del Parlamento Europeo, en las manifestaciones del Parlamento canadiense y otros organismos intergubernamentales y gubernamentales.

Los Gobiernos de los países limítrofes con Colombia han sido cautos en relación con la ejecución del Plan, absteniéndose de hacer una declaración en su favor en la reunión de mandatarios suramericanos realizada en Río de Janeiro, el 31 de agosto de 2001. También han mantenido su cautela al rechazar la propuesta estadounidense, del 28 de mayo de 2000, ante la Organización de Estados Americanos (OEA) para crear una fuerza militar multilateral en Latinoamérica que interviniera cuando la democracia peligrara en cualquiera de los países del continente.

Con mayor entidad y capacidad para determinarse, los Estados de la Unión Europea se distanciaron del Plan Colombia, no hicieron aportes económicos en los términos propuestos y optaron por contribuir a las ONG locales e internacionales para apoyar acciones puntuales. A su vez, participaron activamente en la Conferencia Internacional sobre Paz, Derechos Humanos y DIH en San José de Costa Rica, el 16, 17 y 18 de octubre de 2000, convocada por organizaciones no gubernamentales y sociales colombianas, a la que asistieron delegaciones de todos los países europeos y americanos, delegados del Gobierno colombiano y miembros de la insurgencia. La UE reiteró el apoyo a la iniciativa y acción política ciudadana, e hizo énfasis en la destinación de recursos de la Unión y de cada país en función de la paz y el desarrollo y no para favorecer el escalamiento del conflicto.

Estas y otras acciones de la comunidad internacional, y el llamado y gestión de la acción ciudadana, han contribuido a crear las condiciones para que se den los diálogos y las negociaciones que ahora se erigen como iniciativas políticas encaminadas a impedir que el proceso se frustre, y se inicie y privilegie un diálogo con las regiones, las organizaciones sociales populares, las organizaciones de derechos humanos y las iniciativas ciudadanas que persiguen la paz con transformaciones sustanciales y justicia social.

El valor de las iniciativas ciudadanas expresadas en los llamamientos a la paz han puesto de manifiesto la impopularidad del Plan Colombia, sus múltiples propósitos en contravía de las sociedades andinas, la agresión a las comunidades, la violación de los derechos humanos, su esencia desestabilizadora y la obstrucción a los avances logrados para obtener una salida política.

*Sectores de
la sociedad
colombiana
coinciden en
la necesidad
de elaborar
planes y
programas a
largo plazo,
abandonando
el carácter
breve de los
programas
del exterior*

¿Expectativas?

EEUU está empeñado en replicar los objetivos del Plan Colombia en los países del área andina dentro del marco del Consenso de Washington y el Mercado de las Américas, aplicando las tesis del neoliberalismo y sus devastadores efectos en la población. Para el efecto, ha consensuado con las elites nativas distintos modelos de intervención, siendo los paradigmas piloto los casos de Chile, Argentina y Colombia, y para Centroamérica el Plan Puebla-Panamá, claramente diferenciados dadas las particularidades de sus historias políticas y sociales.

La política y particularismo que encierra la estrategia globalizante propone un nuevo orden fundado en la dependencia socioeconómica, la inequitativa distribución de la riqueza, la concentración de la misma, la opulencia, la intimidación policial, el terror de la violencia, la democracia formal o vacía y la consolidación del *statu quo*. El Plan Colombia se ha convertido en el Plan Andino, y ha puesto en evidencia los anhelos de identidad de los tradicionalmente excluidos.