

# El «Plan Colombia» y su influencia en la subregión andina

Luis Ernesto Tello Vidal

Universidad Nacional Mayor de San Marcos

luisernestotello@yahoo.es

## RESUMEN

*Este ensayo hace una exploración del conflicto interno colombiano desde sus orígenes hasta el momento actual. Se estudian los diversos escenarios de solución a este conflicto, proponiéndose como salida la constitución de dos foros: uno interno, conformado por los diversos actores que integran la sociedad civil colombiana y, otro en el ámbito internacional, tomando en consideración la experiencia del «Grupo de Contadora» (de hace veinte años atrás), en el cual participarían los países miembros de la Comunidad Andina, donde se producen masivamente las drogas, razón por la cual están incluidos actualmente en la «Iniciativa Regional Andina» (estrategia norteamericana de combate al narcotráfico); además los países integrantes de la naciente Comunidad Sudamericana de Naciones; y, por otro lado, los países receptores de gran parte de la producción de drogas de la región andina, como son los Estados Unidos y la Unión Europea.*

**PALABRAS CLAVE:** Comunidad Andina, narcotráfico, políticas de seguridad, defensa y fomento de la confianza, integración regional, intervencionismo norteamericano.

## ABSTRACT

*This essay explores Colombian conflict from its origins to nowadays. Different stages of solutions proposing the establishment of two forums are studied: first, inside Colombia, formed by members of the civil society. Second, an international forum considering the experience of 'Contadora Group' (twenty years ago) with member countries of the Andean Community where drug production is massive, which are included in the Andean Regional Initiative (American strategic of fight against illegal traffic in drugs); the countries of the recently born South American Community of Nations; and in the other hand, the United States and the European Union as countries which receive the biggest amount of drug production from the Andean area.*

**KEY WORDS:** Andean community, traffic of drugs; security, defense and development policy. Regional integration, American interventionism

## INTRODUCCIÓN

El Plan Colombia fue formulado por el presidente Andrés Pastrana Arango en agosto de 1999 con la finalidad de combatir al narcotráfico, entendiendo que la problemática que éste genera atraviesa a buena parte de la sociedad colombiana y, al mismo tiempo se propone como meta la pacificación del país mediante la negociación con los grupos alzados en armas como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), principalmente. Sin embargo, este plan inaugura un nuevo capítulo en el tema del tratamiento al problema que se desarrolla en las relaciones entre los grupos guerrilleros, el gobierno, los paramilitares y las Fuerzas Armadas y que trasciende a los asuntos relacionados con la seguridad y el fomento de la confianza.

¿Cuáles son los riesgos?, se considera que el más peligroso es la agudización del conflicto que se vive en Colombia desde hace más de cuatro décadas, con el consiguiente incremento de las violaciones a los Derechos Humanos y la profundización de las desigualdades sociales internas. Por otro lado, diversos analistas de los países andinos coinciden en afirmar que el conflicto colombiano podría extenderse a los países vecinos del área, ya sea mediante acciones militares trianguladas desde el exterior bajo la conducción de los Estados Unidos, con el fin de promover alguna intervención directa o también el multiforme desplazamiento de gente hacia los países limítrofes, ya sea la misma población civil afectada por el fuego cruzado de los actores del conflicto como son las Fuerzas Armadas, los narcotraficantes y las organizaciones subversivas.

La política antidrogas norteamericana ha evolucionado significativamente en estas cuatro décadas: partiendo inicialmente de un enfoque de tipo médico y jurídico, en el cual se planteaba una diferenciación entre las drogas que generan mayor dependencia que otras y, de acuerdo con este pensamiento, la determinación de la magnitud del problema y su caracterización como enfermedad, entendiéndola como epidemia; para pasar al asunto del enriquecimiento ilícito producto del tráfico de estupefacientes y el desplazamiento de la idea de que es un mal que afecta a la humanidad entera.

En Estados Unidos, a finales de la década de 1970, se produce un cambio importante en el discurso sobre el narcotráfico, entendiéndolo como un problema económico y político. Durante la década siguiente se abandona el asunto del peligro a la salud pública para darle un énfasis geopolítico, precisamente cuando los niveles de violencia se habían generalizado, hasta convertirse en un problema de seguridad nacional, es decir, en un asunto que, de la mano del terrorismo, produce la desestabilización de los regímenes democráticos y, por lo tanto, se plantea la declaratoria de guerra con la intervención de los estamentos militares y de inteligencia.

Ese ha sido el sentido de la política norteamericana adoptada en las dos cumbres presidenciales realizadas con los países andinos, primero, la de Cartagena de Indias en febrero de 1990 y, segundo, la de San Antonio de Texas en 1992; enmarcando el problema del narcotráfico dentro de un orden prioritario en una época post guerra fría. En la cumbre de San Antonio se muestran dos percepciones del asunto: mientras que por un lado, los colombianos estuvieron más de acuerdo con la visión norteamericana; en el lado peruano y boliviano se abocaron por un tratamiento diferencial no represivo en el entendido de que los cultivos de coca constituyen un producto tradicionalmente milenario.

De esta forma se arriba al diseño de un conjunto de políticas de cooperación represiva y de sustitución de cultivos, por un lado; y, de carácter comercial por otro, como es el otorgamiento de un conjunto de beneficios arancelarios contenidos en la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (Andean Trade Preferences Act, ATPA), dada por el congreso estadounidense en noviembre de 1991, con vigencia por diez años; asunto sumamente importante considerando las dificultades de los países andinos para liberar el comercio entre sí desde la suscripción del Acuerdo de Cartagena en 1969.

### *América Latina en la política norteamericana a finales del siglo xx*

Antes de continuar, hagamos un repaso breve de cómo ha evolucionado la visión política norteamericana acerca de América Latina en su conjunto en las dos décadas finales del siglo xx.

Durante los años ochenta y noventa la influencia norteamericana en Centro América y el Caribe se ha ido afirmando merced a las intervenciones militares directas, como el caso de Grenada en 1983, Panamá en 1989 y Haití en dos momentos, primero en 1986 cuando se produjo el derrocamiento de Jean Francois Duvalier y posteriormente en 1993 para restituir al depuesto presidente Jean Bertrand Aristide. A esto se le suma el proceso de pacificación de Centro América conducido primero por el denominado «Grupo de Contadora».<sup>1</sup>

Ahora que la región caribeña y el istmo centroamericano viven una relativa «pax americana» (salvo Cuba, que siempre incomoda a los norteamericanos), Sudamérica se muestra como un área con múltiples peligros signados por la precariedad de sus sistemas económicos y de gobierno. La inestabilidad política se ha convertido en un peligro latente, donde salvo los relativos casos de Brasil, Uruguay y Chile; países en los que desde hace ya varios años se observa una continuidad constitu-

1 El Grupo de Contadora se creó en 1983 para promover la paz en Centro América por los cancilleres de Colombia, México, Panamá y Venezuela que se reunieron en la isla de Contadora (Panamá). Dos años después se creó el «Grupo de Apoyo a Contadora», con el respaldo de Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, que devendría en el «Grupo de los Ocho» y en actual «Grupo de Río», convertido en un mecanismo de cooperación regional de propósitos múltiples.

cional ininterrumpida desde la salida de los militares; a ello tenemos que sumar la reciente resolución de las crisis vividas en Paraguay y Argentina, cuyos regímenes aún se encuentran bajo observación y permanente evaluación.

Colombia y el conjunto de países que conforman la Comunidad Andina desarrollan alternativamente, una diversidad de conflictos sociales y políticos que los han convertido desde hace algunos años en el área más inestable de la región latinoamericana, convirtiéndose en la mayor fuente de preocupación para Estados Unidos.

Por otro lado, en el territorio de la Comunidad Andina se alberga alrededor del 25 por ciento de la biodiversidad del planeta, así como las mayores reservas de gas y petróleo de Sudamérica, que los hace apetecibles para la expansión del capitalismo, que al mismo tiempo encuentra en la alta conflictividad, una traba para su desarrollo en la región.

Salvo Venezuela, el Plan Colombia por coincidencia involucra a los mismos países organizados en la Comunidad Andina, por lo tanto, entre las posibles alternativas al conflicto colombiano, pudiera pensarse en la formación de un foro regional liderado por el bloque andino, siguiendo el ejemplo de lo que hizo el denominado «Grupo de Contadora» hace veinte años.

En esta ocasión una «nueva Contadora» podría constituirse teniendo como integrantes a los países miembros de la Comunidad Andina que asumirían la iniciativa del proceso de pacificación, con el respaldo de América Latina o la hoy naciente Comunidad Sudamericana de Naciones en lo que respecta al cumplimiento de planes y metas, pero con el compromiso de los Estados Unidos y la Unión Europea en la asistencia técnica y financiera necesarias.

Por último, el Plan Colombia está próximo a fenecer, por lo que el presidente Uribe se encuentra concentrado en obtener la ayuda estadounidense para la prolongación del mismo más allá del año 2005. ¿Qué condiciones le ofrecerá para ello? La respuesta a esta interrogante está en el misterio y esperamos que los acontecimientos sucesivos vayan despejando las dudas.

## ANTECEDENTES

### *Características socioeconómicas de Colombia*

Colombia, con más de 45 millones de habitantes, es el tercer país más poblado de América Latina y tiene el 71 por ciento de su población viviendo en las ciudades, mientras que el 29 por ciento restante está en el campo. Es un país con profundos problemas y diferencias estructurales, que hacen que más del 62 por ciento de su población se sitúe bajo la línea de pobreza,<sup>2</sup> con una clase media que representa

2 Entre 1993 y 1999 la pobreza medida por ingresos creció de 51,7 por ciento a 56,3 por ciento, involucrando a cerca de 24 millones de personas; en la zona urbana esta aumentó de 42,8 por ciento

el 33 por ciento, mientras que la concentración de la riqueza y el poder están en manos de solo el cinco por ciento. Es el país que, junto a Brasil, exhibe los mayores índices de desigualdad social en América Latina, situación que ha servido para construir un escenario de violencia que le ha caracterizado a lo largo de los últimos cuarenta años, de modo tal que se ha llegado al extremo de criminalizar a las organizaciones sociales y a la protesta social, especialmente la sindical.

La población económicamente activa estaba en casi 17 millones de personas en el año 2000, incrementándose a 18 millones 849 mil personas en 2004. El desempleo abierto observa una caída entre el 2000, que fue del 17,3 por ciento y el 2004, que descendió al 15,4 por ciento.<sup>3</sup>

En conjunto, la subregión andina es un área que observa marcadas asimetrías sociales y Colombia, como sus pares andinos, afronta serios problemas de distribución de los ingresos.<sup>4</sup> En Colombia, en los últimos años, se han hecho esfuerzos importantes para el cumplimiento de las Metas del Milenio de Naciones Unidas, pero presenta rezagos en algunas regiones del país, que difícilmente puedan superarse antes de 2015.

En los últimos años, el índice de Gini ha aumentado de 0,544 en 1996 a 0,563 en 2003. Las inequidades son sumamente fuertes entre los ámbitos rural y urbano. A pesar del aumento de la escolaridad, la población más pobre aún presenta tasas elevadas de analfabetismo. El ingreso por persona en la zona urbana es dos veces y medio el del sector rural; el progreso en el país no solo es desigual en sectores sociales, sino también por ámbitos subnacionales o departamentales.<sup>5</sup>

### *La seguridad interna en Colombia*

En lo que respecta a la seguridad interna, en las Fuerzas Armadas colombianas ha predominado la idea del «enemigo interno», que figura en sus manuales de contrainsurgencia inspirados en la Doctrina de la Seguridad Nacional, donde se indica que el enemigo interno puede estar confundido en la propia población, justificando de esta forma las masacres de inocentes. El informe del proyecto «Nunca Más», presentado en noviembre de 2000, que ha sido realizado por 17 ONG de derechos humanos, indica que entre 1966 y 1998, se establece que, de

a 47,2 por ciento; mientras que en la zona rural, el crecimiento fue de 70,7 por ciento a 79,6 por ciento.

3 *Indicadores Económicos de la Comunidad Andina 2000-2004*. Lima, mayo de 2005.

4 El informe de la CEPAL de agosto de 2000, indica que la pobreza en América Latina afecta al 44 por ciento de la población en cálculos hechos en 1997. Es de resaltar, que en estas cifras se consigna en un 77 por ciento el porcentaje de jóvenes menores de 19 años entre los pobres del campo. Ver: [documents/cepalpanorama2000.pdf](#)

5 «Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio-2015». Documento Conpes Social no. 91, Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá D.C., 14 de marzo de 2005.

un aproximado a los 38 mil casos recopilados durante cuatro años, se reportaron en cifras redondeadas, 29 mil ejecuciones extrajudiciales, alrededor de 7 mil casos de tortura y 2.800 desapariciones forzadas; atribuyéndose al Estado cerca del 80 por ciento de los asesinatos, ya sea a través del ejército o de los grupos paramilitares.

Por otra parte, esto se ha traducido en un notorio incremento en los gastos de defensa: si en 1980 estos fueron de 499 millones de dólares; en 1985 alcanzaron los 660 millones de dólares; en 1989, 1.053 millones de dólares; en 1992, 1.500 millones de dólares; en 1998 los 3.000 millones de dólares;<sup>6</sup> mientras que para 2001 se esperaba que la cifra fuera superada más aún tomando en consideración la ayuda aprobada por el senado norteamericano para financiar el Plan Colombia, paquete que alcanza a los 1.600 millones de dólares.

Viendo otro aspecto del asunto del gasto militar, se puede decir que su incremento con relación al PIB ha sido el siguiente: en 1990, el 2,1 por ciento; en 1995, el 2,4 por ciento; en 2000, el 3,5 por ciento; en 2001, el 2,3 por ciento, que si le sumamos la ayuda norteamericana al Plan Colombia, que equivale al 2,1 por ciento del PIB, esta participación crece al 4,4 por ciento del PIB.

Por añadido, lo complejo de la situación colombiana radica en que prácticamente existen hasta tres ejércitos armados que manejan gastos de alrededor de mil millones de dólares anuales, además del propio ejército nacional como son los narcotraficantes, los paramilitares y la guerrilla; sin contar con los numerosos grupos armados de delincuentes comunes, así como también las empresas de vigilancia privada. En 1995 se estimaba en un millón de armas de fuego en posesión legal de los particulares en todo el país (incluyendo las que están en manos de los grupos de seguridad), para el año 2000 en alrededor de cinco millones las armas de posesión ilegal.

En Colombia, las estadísticas sobre los casos de violaciones a los Derechos Humanos indican que éstas se han incrementado significativamente durante los dos primeros años de la administración Pastrana en comparación con los gobiernos anteriores, arrojando un volumen de 6.601 víctimas, de las cuales 2.602 se refieren a ejecuciones extrajudiciales, 1.321 amenazas, 357 casos de tortura, 684 heridos y 1.037 detenciones arbitrarias. Solo en el año 2000 se produjeron alrededor de tres mil secuestros y se reportó el asesinato de un dirigente sindical cada tres días.

El éxodo es otro aspecto de la profundidad de la gravedad del conflicto social: en el año 2000 el número de desplazados internos llegó a los 380.000, sumados a los 2,5 millones de los 15 años anteriores, de los que el 70 por ciento son mujeres y niños; mientras que los que viven en el exterior son cerca de los 4,2 millones, es

6 Ver: SARMIENTO ANZOLA, Libardo. «Plan Colombia, conflicto e intervención». *Nueva Sociedad*, marzo y abril de 2001, n° 172, Caracas, p. 27.

decir el equivalente al diez por ciento de la población nacional. Se calcula que del año 2000 en adelante, el número de desplazados se ha incrementado en 50.000 en la región del Putumayo.<sup>7</sup>

### ¿QUÉ ES Y PARA QUÉ ES EL PLAN COLOMBIA?

El Plan Colombia, presentado hoy como una estrategia política, económica y militar de reposicionamiento norteamericano, tiene como motivación las exigencias de Washington sobre la administración Pastrana para el control del tráfico ilícito de drogas en la región. Este, sin embargo, tiene antecedentes bastante antiguos que vale la pena explorar para una mejor comprensión del asunto y de cómo este influencia en la región.

#### *El conflicto armado en Colombia*

El origen del conflicto interno tiene varios componentes. El aspecto social, como afirmamos líneas arriba, lo situamos en las desigualdades sociales que ponen como pretexto la aparición de la violencia, como son las políticas de exclusión, también denominadas de «inclusión perversa», entendida esta como el clientelismo basado en la corrupción que involucra a buena parte de los actores sociales comprometidos en el problema. Otro aspecto es el político. Colombia hereda para los años sesenta, las secuelas de la violencia vivida durante casi una centuria producto de las rivalidades entre los dos partidos mayoritarios, el Liberal y el Conservador que tuvo uno de sus momentos cumbres en el asesinato del líder del liberalismo, Jorge Eliécer Gaitán en 1948 (9 de abril).

Coincidentemente con la aparición de los grupos guerrilleros, desde inicios de los años sesenta, como el Movimiento 19 de Abril y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y el Ejército Popular de Liberación; es que se constituye el Frente Nacional, como la alianza entre los liberales y los conservadores, es decir, los antiguos rivales o enemigos, que se coaligarían para alternarse en el poder desde finales de 1957 y durante 16 años hasta 1974<sup>8</sup> asegurando la continuidad de un sistema bipartidista que se prolongaría prácticamente hasta 1998,

7 La UNICEF, en un comunicado publicado en abril de 1999, calculaba en 700 mil niños desplazados a lo largo de la década anterior, de un aproximado a 1.250.000 personas. También denunciaba el reclutamiento de niños por parte de la guerrilla y los *narcos*, en actitud atentatoria contra los derechos humanos. Ver: <http://www.monde-diplomatique.fr/cuaderno/plancolombia/unicef1999>

8 El Frente Nacional llevó al poder sucesivamente a cuatro mandatarios, siendo el primero de ellos el liberal Alberto Lleras Camargo (1958 a 1962) quien fue el primer Secretario General de la OEA en 1947 y, ya había ejercido la presidencia antes de ello. Lleras fue sucedido por el conservador Guillermo León Valencia (de 1962 a 1966) y este a su vez por el liberal Carlos Lleras Restrepo (de 1966 a 1970), culminando la alianza con el régimen del conservador Misael Pastrana Borrero, gobernante de 1970 a 1974 y padre del también presidente conservador Andrés Pastrana Arango.

cuando Álvaro Uribe, un antiguo militante del liberalismo y trasladado ideológicamente al conservadurismo, llegaría al poder con un movimiento propio, decidido a continuar la campaña militar contra los insurgentes y los narcotraficantes agotando el diálogo con los subversivos.

El asunto de la guerrilla ha adquirido características sumamente complejas tomando en cuenta que ésta prácticamente se ha asentado en áreas específicas del territorio colombiano, especialmente hacia el sur, motivando el desplazamiento de miles de campesinos hacia otras zonas del país o a los países limítrofes como Ecuador, Perú y Brasil. Por otra parte, la aparición del narcotráfico con toda su cadena productiva completa en zonas controladas por la guerrilla (de allí la denominación de «narcoguerrilla»<sup>9</sup>, empleada por los norteamericanos y el gobierno colombiano), que se ha expandido rápidamente gracias a tres condiciones: es ilegal, tiene proyección internacional y es una actividad económica con grandes rendimientos, es decir, es funcional con la misma lógica que tiene cualquier actividad capitalista.

Con ésta, aparece una gama variada de actividades conexas, como son los grupos armados particulares o «de autodefensa»; también los sicarios, que son reclutados entre la juventud desempleada principalmente; y, los paramilitares que al parecer corresponden a un proyecto neofascista de la sociedad, probablemente alimentado por las propias Fuerzas Armadas.<sup>10</sup>

Actualmente, a pesar de cómo se han desenvuelto las cosas, se podría afirmar que existen tres escenarios posibles de desarrollo futuro del conflicto armado:

1. La victoria militar de cualquiera de las partes. Que resulta improbable a estas alturas por la complejidad del conflicto, considerando la práctica situación de equilibrio estratégico entre las partes al no existir condiciones para que ninguna de las fuerzas pudiera propinar una derrota definitiva a sus rivales.

2. La continuidad conflictiva. Este es un escenario predecible y de mayores costos sociales, humanos y económicos para el conjunto de la sociedad por la prolongación indefinida del estado de violencia en el cual las fuerzas actuantes solo pueden darse golpes momentáneos entre sí, sin llegar al acorralamiento, aniquilamiento ni a la ruptura del equilibrio de fuerzas.

3. La negociación política. Fue un escenario empleado por el presidente Pastrana hasta la conclusión de su mandato y fue cerrado con el presidente Uribe. Paradójicamente era el más viable, pero está clausurado por la falta de articulación de un movimiento social que presionara en dirección a la negocia-

9 En 1982, el embajador de Estados Unidos en Bogotá, Lewis Tamb, acuñó el término «narcoguerrilla». Algunos años después, el propio Tamb se vio implicado en relaciones ilícitas con los narcotraficantes, siendo embajador en Costa Rica, al descubrirse sus vínculos en operaciones para financiar a la «contra» nicaragüense. Ver: <http://www.monde-diplomatique.fr/cuaderno/plancolombia/narco>

10 Como el caso de las Autodefensas Unidas de Colombia, que se sospecha que es un grupo paramilitar, constituido por elementos de las Fuerzas Armadas que actúan clandestinamente.

ción, con el apoyo de la comunidad internacional, especialmente los países del área andina.

El componente militar queda exacerbado con el incremento de la ayuda norteamericana planteada en la Iniciativa Regional Andina, de la que hablaremos más adelante; pero ésta pierde peso cuando las preocupaciones norteamericanas se centran en el Medio Oriente a partir de los acontecimientos del 11 de setiembre de 2001.

### *Explicación general acerca del Plan Colombia*

A inicios de la administración de Andrés Pastrana Arango (1998-2002), el mandatario anunció que convocaría a un grupo de académicos que, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, elaborasen una especie de «Plan Marshall» para Colombia, para el cual se crearía el Fondo de Inversiones para la Paz, que sustentaría el denominado Plan de Desarrollo «Cambio para construir la paz», el cual luego sería prácticamente engullido por el «Plan Colombia».

El Plan Colombia<sup>11</sup> fue propuesto en agosto de 1999 como un conjunto de medidas para promover la lucha contra el narcotráfico, que contiene una serie de elementos de los más diversos y contradictorios, como son los siguientes: por un lado el gobierno se propone combatir al tráfico ilícito de drogas, sustancias psicotrópicas y control del tráfico de precursores químicos y líquidos, comprometiéndose acciones de tipo militar y policial, mientras que por otro, la formulación de estrategias destinadas a promover el desarrollo de los campesinos involucrados en la producción de hoja de coca, mediante la sustitución de cultivos y otro tipo de ayudas internas. Pero el misterio no concluye allí, puesto que la solicitud de ayuda a la administración estadounidense conlleva una serie compleja de variables y condicionamientos que a continuación vamos a abordar.

En primer lugar, la Iniciativa Regional Andina<sup>12</sup>, que es la estrategia planteada por el gobierno de los Estados Unidos frente al Plan Colombia toca asuntos suma-

11 Las diez estrategias formuladas son las siguientes: 1. Generación de empleo y que fortalezca la capacidad recaudadora del Estado, por un mejor acceso a los mercados y acuerdos de libre comercio que atraigan inversión extranjera e interna; 2. Estrategia fiscal y financiera; 3. Estrategia de paz que apunte a negociar con la guerrilla; 4. Estrategia de defensa nacional para reestructurar y modernizar las Fuerzas Armadas y la Policía; 5. Estrategia judicial y de derechos humanos; 6. Acciones de represión al narcotráfico; 7. Desarrollo alternativo para los campesinos y sus familias; 8. Participación social; 9. Desarrollo humano con garantía de servicios de salud y educación; 10. Orientación internacional que confirme los principios de corresponsabilidad, acción integrada y tratamiento equilibrado para el problema de la droga.

12 Mediante la Iniciativa Regional Andina, aprobada por el Senado de los Estados Unidos el 23 de julio de 2000, se aprueba una ayuda a Colombia de 1.600 millones de dólares, bajo cinco componentes: 1. Mejorar la capacidad de acción del gobierno y el respeto a los Derechos Humanos; 2. Expansión de las operaciones antinarcóticos al sur de Colombia; 3. Desarrollo económico alternativo; 4. Aumento de la restricción del tráfico aéreo en Colombia y en toda la región; y, 5. Asistencia para la Policía Nacional de Colombia. Es importante tomar en consideración que esta ayuda financiera, es adicional a los 330 millones que la administración norteamericana otorga anualmente a Colombia.

mente sensibles contemplados desde el punto de vista de la seguridad en la subregión andina y que más bien se situaría en un contexto en el cual los norteamericanos se ven en la necesidad de ampliar su área de influencia continental en una zona en la cual tienen un control menos profundo, como es la América del Sur.

En segundo lugar, el objetivo del régimen de Pastrana planteado (y quizá su sucesor el actual presidente Álvaro Uribe) era el relanzamiento de la economía colombiana y su control bajo los grupos de poder oligárquicos con el respaldo económico y militar del gobierno de los Estados Unidos. Tanto la administración de Andrés Pastrana como la de Álvaro Uribe han entregado el manejo económico y financiero del país a las entidades financieras multilaterales (FMI, Banco Mundial y otras) y, del mismo modo con este Plan se pretende ceder el control interno del país al gobierno de los Estados Unidos, de allí se explica el interés norteamericano en que este Plan se acelere y se ejecute al pie de la letra, de acuerdo con lo señalado en su formulación, así como en la Iniciativa Regional Andina.

¿De qué manera se cubren los gastos del Plan Colombia? El costo total debe alcanzar los 7.558 millones de dólares, financiado en un 48,5 por ciento con recursos del Estado; el 46,6 por ciento, por la comunidad internacional (Estados Unidos y la Unión Europea básicamente) y el 4,9 por ciento restante, mediante el crédito a obtenerse en la comunidad financiera internacional. Los recursos que se manejarán desde el presupuesto nacional, provienen de los denominados «bonos de paz» de la Red de Solidaridad a incorporarse al Fondo de Inversiones para la Paz (FIP). Las contrapartidas suman 8 billones de pesos, que representa una tercera parte de los gastos corrientes, es decir, un 14 por ciento del total del gasto presupuestado para 2001. Por otra parte, la gestión de los recursos queda a cargo directamente de la Presidencia de la República y el control de los mismos (evaluación, seguimiento, monitoreo, etcétera) bajo el Departamento Nacional de Planeación, sin tener en claro cual sería la participación del Congreso en lo que se refiere a la asignación de los recursos y su control.

En los recursos de asistencia están asignados 15 millones de dólares para atender a los desplazados de la primera fase de la intensificación de la guerra interna en el sur, que comprende los departamentos del Cauca, Nariño, Caquetá y Putumayo donde se calculan unas 400.000 personas. Dentro del horizonte de guerra, que se calcula en diez años, la segunda fase debe abarcar el centro del país y la tercera, el resto de regiones. En realidad, la intensificación de la guerra se viene preparando cuanto menos desde 1999, cuando el gobierno norteamericano proveyó 5,8 millones de dólares para las operaciones del Comité Internacional de la Cruz Roja en el hemisferio occidental para ayudar a los desplazados nacionales, junto a tres millones de dólares específicamente para Colombia; y, otros 4,7 millones de dólares para el Fondo General para el Hemisferio Occidental del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, conside-

rando que en Colombia se concentra la cuarta parte de los refugiados internos del mundo.

Los programas que se financiarán con contrapartidas nacionales son cuatro: primero, el Programa «Manos a la Obra», para promover el empleo en la población más pobre, a un costo total de 295 millones de dólares, de los cuales 200 millones están cubiertos con créditos del Banco Mundial y el BID, y los 95 millones restantes con contrapartidas nacionales. El segundo, denominado «Vías para la Paz», para el mejoramiento de la infraestructura de comunicaciones del país en las zonas críticas del conflicto armado, como es el mejoramiento de las redes viales, proyectos fluviales, recuperación de vías férreas y construcción de puentes; por un orden de los 206,5 millones de dólares, con el financiamiento de la Corporación Andina de Fomento de 162 millones y 44,5 millones de dólares provistos por contrapartidas nacionales.

En tercer lugar, los subsidios a los más pobres mediante la entrega de efectivo a familias con niños menores de siete años y la asistencia al colegio de los menores entre 7 y 17 años; con un crédito externo de 230 millones de dólares otorgado por el BID y el Banco Mundial; y, una contrapartida de 106 millones, totalizando 336 millones. En cuarto lugar, capacitación laboral a los jóvenes desempleados entre los 18 y 25 años de los estratos socioeconómicos más bajos, con un costo de 70 millones de dólares obtenidos de un crédito del BID.

En total, estos cuatro programas suman los 924,5 millones de dólares, de los cuales el 74 por ciento está financiado con crédito externo y el resto con contrapartidas tanto del presupuesto nacional como del Fondo de Inversiones para la Paz, incluyendo 17 millones de dólares de pago a la burocracia.

Todo este gasto (casi 925 millones de dólares) se asignará en un período de tres años, articulado dentro de un Programa Red de Apoyo Social y la administración de la ayuda humanitaria y asistencia para el desarrollo económico alternativo, se hace a través de un grupo de ONG seleccionadas previamente por su lealtad al credo neoliberal del gobierno de Andrés Pastrana, para de esta manera dar legitimidad civil a un programa que en esencia tiene una concepción geopolítica de tipo militar. Este plan de tipo cívico-militar ya tenía precedentes con el Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC), en el cual participaron los organismos multilaterales de crédito como el BID y el FMI, así como estas ONG afines al régimen.

Sin embargo, pese a lo aparatoso o estruendoso que todo esto pudiera sonar en los oídos neoliberales, buena parte de lo que la administración estadounidense destina en ayuda al Plan Colombia no va a ser gastado en el mismo país, por cuanto una alta proporción del monto se queda en la compra de armamento norteamericano y la contratación de mercenarios que ya están actuando en el país. Se sabe que en Colombia ya estaban operando unos 250 militares y 100 civiles y se esperaba que los militares sumen los 500 efectivos y los civiles 300, ex militares en su mayoría.

Como consecuencia de esto, se ha desatado una verdadera carrera por la adquisición de armamento entre las principales firmas proveedoras de los Estados Unidos. Bell-Textro y la United Technologies Sikorsky Aircraft han firmado contratos para enviar 18 nuevos helicópteros Black Hawk y 42 renovados Super Huey II, además de una nueva solicitud de 14 más para el Ministerio de Defensa de Colombia, que en términos globales significan 600 millones de dólares. Por otra parte, la contratación de mercenarios, mientras que la asesoría técnica y militar también está a cargo de otra empresa estadounidense, la Military Personnel Resources, que se encarga entre otras cosas, de contratar asesinos a sueldo.

En este estado de cosas, hay un escenario que se está configurando para desatar una guerra civil declarada Colombia, si es que ésta ya no lo es aún. Los grupos insurgentes, vale decir las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional, cuentan con cerca de 25 mil combatientes y los grupos paramilitares, entre los que están las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y otros, unos 12.000, que prácticamente desarrollan sus actividades en todo el territorio nacional, por cuanto los escenarios de guerra han cambiado en la actualidad, mientras que en el siglo XX estos estaban limitados al ámbito rural y, ahora en el nuevo siglo, son de tipo urbano y regional, al desdibujarse la esencia de las diferencias entre lo urbano y lo rural en este proceso de globalización y descentralización.

Las guerrillas urbanas pueden duplicar a estos ejércitos, cuyo poderío en la lucha por el control territorial, económico, político y económico empieza a manifestarse en ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, Cúcuta, Sogamoso y Barrancabermeja. Los tres ejércitos involucrados, vale decir las fuerzas de seguridad (FF.AA. y Policía), los grupos subversivos y los paramilitares, se estima que manejan ingresos anuales que van alrededor de los mil millones de dólares cada uno, obtenidos en los circuitos legales e ilegales del país, es decir aproximadamente el 6,7 del PIB, e involucran a cerca del 3 por ciento de la población económicamente ocupada (de un total de 13,4 millones de personas).

Uno de los peligros que puede conducir el Plan Colombia es que el conflicto se internacionalice al pretenderse utilizar los territorios de otros países, tal como se plantea en la Iniciativa Regional Andina (que considera la aprobación de un paquete de ayuda de 340 millones de dólares), que abarca también la instalación de bases de operaciones en Manta (Ecuador)<sup>13</sup> para la realización de actividades de interdicción. Por otro lado, se incluyen 46 millones para las labores de control de tráfico aéreo en el Perú, Bolivia y Ecuador.

13 Según la información recogida, hasta el año 2000 se había formado una especie de triángulo rodeando a Colombia con cuatro bases: en Manta (Ecuador), con una inversión de 61 millones de dólares; en Reina Beatriz (Aruba), con 43,9 millones; en el aeropuerto de Hato (Curazao) con 1,1 millones; y, Comalapa en El Salvador. Ver: VARGAS, Alejo. «El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina:

Sin embargo y a pesar de que desde el año 2000, en adelante, el gobierno de los Estados Unidos ha gastado más de 3500 millones de dólares en armamento militar, entrenamiento a las fuerzas armadas colombianas, reforzamiento de sus bases en Colombia y Ecuador; habiéndose fumigado más de medio millón de hectáreas de cultivos de coca; la producción de droga no da muestras de disminuir. ¿Por qué?, porque se ha demostrado que esta estrategia afecta solo al sector más débil de la cadena, que son los agricultores, quienes reportan solo el 0,67 por ciento de lo que se calcula que es lo que se obtiene como ganancia en este negocio lucrativo.

La fumigación de los cultivos se realiza empleando componentes sumamente dañinos para el medio ambiente con productos químicos y biológicos como el hongo *Fusarium Oxisporum*. Por otra parte, la sustitución de cultivos no ha tenido éxito y lo que se ha conseguido, es fomentar el desplazamiento interno de miles de campesinos del Putumayo, como anotamos anteriormente.

#### IMPLICANCIAS DEL PLAN COLOMBIA EN LA SUBREGIÓN ANDINA

Los países miembros de la Comunidad Andina desarrollan iniciativas de tipo comercial para contrarrestar el impacto del avance de los cultivos de coca y promover el desarrollo alternativo. Siguiendo esta orientación, la Unión Europea les concedió un beneficio comercial al establecerse el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), en noviembre de 1990<sup>14</sup> con la finalidad de invertir en combate al narcotráfico y propender a la reducción de los cultivos de coca, aquellos recursos que no se gastaran en aranceles, beneficiando a un paquete de más de dos mil productos.

Un sistema parecido es el que se estableció en la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (Andean Trade Preferences Act),<sup>15</sup> cuyos alcances se definieron en los acuerdos adoptados en la cumbre de San Antonio de Texas en mayo de 1992, como indicamos anteriormente.

equivocada respuesta al problema insurgente y poca eficacia en la lucha contra el narcotráfico». En: *Turbulencia en los Andes y Plan Colombia*. Centro de Andino de Estudios Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, Quito, pág. 164.

- 14 El SGP Droga de la Unión Europea fue concedido por diez años a los países miembros del Acuerdo de Cartagena, hoy Comunidad Andina y al vencerse el plazo, se dio una prórroga de cinco años más. Hoy se está negociando una prórroga de diez o doce años más, hasta que ambos bloques se encuentren en condiciones de negociar un acuerdo de libre comercio.
- 15 El ATPA, que a diferencia del SGP Droga, beneficiaba solo a Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, mas no a Venezuela y concluyó en diciembre de 2001. Los gobiernos de los mencionados países consiguieron la prórroga de sus beneficios por cinco años más en la nueva Ley de Promoción Comercial y Erradicación de Drogas ATPDEA (Andean Trade Promotion and Drug Erradication Act) y la extensión de los mismos a los productos textiles y de confecciones, fracasando en la inclusión de Venezuela como nuevo beneficiario por razones políticas. Prácticamente es este mismo marco teórico el que se encuentra en la base de las negociaciones de estos cuatro países para suscribir un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

Pero, ¿cuál es la situación real del área andina? Comencemos por el continente americano, desde hace ya buen tiempo el hemisferio está siendo visto como dividido en dos ámbitos menores: una América del Norte que no únicamente incluye de forma clásica al Canadá, Estados Unidos y México; sino que hoy incorpora a Centro América hasta el istmo de Panamá e incluye al Caribe, como una suerte de *mare nostrum* estadounidense; y, por otro lado, a la América del Sur. Sudamérica misma está dividida en dos instancias: una hacia el Atlántico y el Cono Sur donde están los países miembros del Mercosur y Chile y la otra que mira hacia el Pacífico, donde están los países de la Comunidad Andina, que son hoy el área de seguridad más frágil del hemisferio americano, configurándose así cuanto menos desde finales de la década de los ochenta, como anotamos a continuación.

### *Venezuela*

En Venezuela los problemas de gobernabilidad se desataron prácticamente desde la asunción de Carlos Andrés Pérez en su segundo mandato, que terminó siendo recortado tras dos intentonas golpistas producidas en 1992 y su posterior destitución por el Congreso. Como se recuerda, Pérez fue sustituido primero por el presidente del Senado Octavio Lepage y luego por el también senador e historiador Ramón J. Velásquez, quien completó su mandato hasta febrero de 1993, pero los problemas no concluirían allí, más bien se atenuarían en algo inclusive durante la segunda administración del socialcristiano Rafael Caldera (1994-1999); y la pugna interpartidaria se reavivaría con el ascenso al poder del teniente coronel Hugo Chávez Frías, quien instauraría un régimen que prácticamente dividiría a Venezuela en dos mitades casi iguales, configurando en la actualidad un nuevo peligro de guerra civil, cuyo punto más álgido fue el intento fallido de golpe de Estado contra el presidente Chávez en abril de 2002. En segundo término, la huelga de dos meses que paralizó a Petróleos de Venezuela (Pedevesa) durante dos meses entre finales de 2002 e inicios de 2003; y, en tercer término, el fracaso del referéndum revocatorio realizado en agosto de aquel año.

### *Colombia*

En Colombia, como afirmamos anteriormente, desde hace más de cuarenta años se desarrolla el más virulento conflicto político, militar y social del continente americano, el cual no tiene visos de solución ni siquiera en el mediano o largo plazo y que ha provocado que, junto a la menos antigua situación de inestabilidad venezolana, haya generado una nueva tensión fronteriza por el tránsito de guerrilleros y paramilitares colombianos de un lado a otro, además de las mutuas e históricas reivindicaciones territoriales por el lago del Golfo de Maracaibo, también denominado Lago de Venezuela.

A esto hay que acompañar el incremento sistemático del área de cultivos de coca, proporcional a la disminución en Perú y Bolivia, durante la década pasada; mientras que en 1990 en Colombia, los sembríos llegaban a las 40 mil hectáreas, para 1999, estas eran de un aproximado a las 160 mil, según cálculos conservadores, es decir, sospechándose que los datos pudieran ser insuficientes, puesto que según informaciones del PNUD, se calcula en 60 mil hectáreas solo el crecimiento registrado en el año 2000, de acuerdo con las exploraciones satelitales. Este incremento demuestra el fracaso de la política de erradicación de cultivos en el país, que en vez de disminuir, ha provocado la expansión de los cultivos ilegales.

Con respecto al Plan Colombia, este país recibió 860 millones de dólares, de los cuales 642 millones<sup>16</sup> estaban destinados para la cooperación militar y policial, 68,5 millones para desarrollo alternativo; ayuda a desplazados 37,5 millones; derechos humanos 51 millones; para el proceso de paz solo 3 millones; y 45 millones para reforma judicial. Esta desproporción en lo que se refiere al destino de fondos indica claramente cual es la mentalidad que prevalece con respecto al asunto: que la solución en la que piensan los norteamericanos es militar y claramente con la finalidad de estimular poderosamente su industria bélica, cuando hubiera sido preferible invertir más en la cohesión social que en el aspecto represivo.

### *Ecuador*

Ecuador vive una situación de crisis de gobernabilidad desde inicios de 1997 cuando se produjo el derrocamiento del presidente Abdalá Bucarám, en medio de una conmoción social en la que se combinaron las protestas sindicales y de las organizaciones indígenas, que constituyen una importante fuerza movilizable a nivel nacional. En enero de 2000, el derrocamiento de Jamil Mahuad se desarrollaría bajo un libreto similar, esta vez con una participación más abierta de los militares entre los que se encontraba el coronel Lucio Gutiérrez Borbúa. Ecuador sigue siendo un motivo de preocupación en el área andina al caer la credibilidad del régimen y la práctica desintegración de la alianza política que llevó al poder al coronel Gutiérrez, quien también abandonaría el poder en abril del presente año.

En este país se ha denunciado que el Plan Colombia ha provocado la incursión de narcotraficantes, guerrilleros y paramilitares en territorio ecuatoriano, elevando la delincuencia y la criminalidad en el país.<sup>17</sup> Por su parte el gobierno

16 Con estas cifras, Colombia se convierte en el tercer mayor receptor del mundo de ayuda financiera militar por parte de los Estados Unidos, superado por Israel y Egipto.

17 Recientemente, este año, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador anunció que se solicitará un certificado de antecedentes judiciales para los ciudadanos colombianos que ingresaran a territorio ecuatoriano, contraviniendo la Decisión 503 de la Comunidad Andina que libera el tránsito de personas entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

considera que para contener el conflicto colombiano, ha preparado un documento denominado «Programa de desarrollo alternativo de la frontera norte», en el que se dan datos alarmantes acerca del desplazamiento de drogas hacia el Ecuador y otros delitos conexos, la vulnerabilidad del territorio ecuatoriano, especialmente en las provincias del norte, con la presencia de la «narcoguerrilla» en el país y el desplazamiento de cientos de refugiados por la expansión de la violencia y los cultivos de coca en el sur colombiano.<sup>18</sup>

El papel que juega el Ecuador en este tema, es que este país está considerado como lugar de tránsito de narcotraficantes, drogas y precursores químicos con los que se procesa la cocaína y la heroína producidas en el Putumayo colombiano, además que se produce el desplazamiento de una cantidad no establecida de ecuatorianos a trabajar como «raspachines», es decir como «raspadores» de hoja de coca en las plantaciones del Putumayo.<sup>19</sup>

Ecuador y Colombia comparten una frontera de 640 kilómetros en la cual hay una comunicación sumamente fluida no únicamente comercial, social o étnico y cultural; sino también sirve para el tránsito de los narcotraficantes y los guerrilleros. La zona fronteriza ecuatoriana es vecina con regiones dominadas por el ELN en Nariño, que colinda con el Carchi; mientras que las FARC están asentadas en el Putumayo, colindante con la provincia de Sucumbíos; y, por último las Autodefensas Unidas de Colombia (paramilitares) están presentes a lo largo de la línea fronteriza.

Esta zona fronteriza es la que más ha sufrido por las acciones de violencia, que se han incrementado significativamente en los últimos años. En el 2000, el oleoducto transecuatoriano sufrió dos atentados; técnicos petroleros extranjeros fueron secuestrados presumiblemente por organizaciones criminales colombianas; también se han registrado otros actos delictivos como secuestros, asaltos o «ajustes de cuentas» por parte de sicarios, al más puro estilo mafioso. Según cifras del Grupo Técnico de Desplazamiento, en coordinación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, se considera que, como producto de la violencia, unos 15.000 colombianos huyeron hacia Venezuela, Panamá y Ecuador; y de estos, 12.000 se desplazaron hacia el Ecuador.

Con relación a la Iniciativa Regional Andina, no es posible pensar en que el conflicto colombiano pueda ser resuelto desde Washington o desde la sede del Comando Sur (hasta 1999 en Panamá) en Miami, si es que no se toma en cuenta

18 Ver: MONTÚFAR, César. «El Ecuador entre el Plan Colombia y la Iniciativa Andina: del enfoque de los 'efectos' a una perspectiva de regionalización». En: *Turbulencia en los Andes y Plan Colombia*. Centro de Andino de Estudios Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, Quito, pp. 206 y 207.

19 Según la Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, se calcula que unos dos mil ecuatorianos estarían trabajando en esas condiciones, recibiendo ingresos de aproximadamente 800 dólares al mes, diez veces el ingreso mínimo mensual nacional. *Ibidem*, p. 212.

la real magnitud de la regionalización del problema, que más bien debiera pensarse desde la perspectiva de los propios países involucrados.

### *Perú*

En Perú el asunto es sumamente serio también, porque la profundidad de los problemas de exclusión ha generado una fragmentación social que ha contribuido al desarrollo de grupos terroristas como Sendero Luminoso, desatando situaciones de violencia nunca vistas a lo largo de la historia peruana, que habría de extenderse a lo largo de veinte años.

El desgobierno de las sucesivas administraciones de Fernando Belaunde y Alan García, durante los años ochenta, que por añadidura contribuyeron a profundizar la crisis económica y a extender la corrupción en el Estado, solo ayudó a desembocar en la instauración del régimen autoritario de Alberto Fujimori que, con la participación de las Fuerzas Armadas produjo la más amplia y extendida corrupción y las mayores violaciones a los derechos humanos de toda la historia peruana. El asunto de la transición democrática, luego de la caída del régimen de Fujimori, no ha sido debidamente trabajado por carecer de una agenda y un compromiso serio de los diversos actores involucrados en ella, por lo que esta carencia podría hacer que se configurase un escenario similar al de los inicios de la década pasada.

Si bien es cierto que durante la época fujimorista el área de los cultivos de coca se redujo considerablemente (hasta en un 70 por ciento),<sup>20</sup> merced a las actividades de interdicción, más que las de tipo social compensatorio; el tratamiento al problema casi se convirtió en un asunto limítrofe con Colombia, puesto que según se manifestó en uno de los famosos videos en el cual aparece Vladimiro Montesinos conversando con el empresario televisivo Genaro Delgado Parker, el primero hacía mención a un plan de invasión norteamericana en la zona del Putumayo colombiano con apoyo peruano para reprimir a los narcotraficantes y a las FARC, con la única aceptación del presidente Menem (abril de 1999) en el ámbito latinoamericano.

Por otra parte eran notorias las críticas formuladas por el presidente Fujimori al presidente Pastrana en su afán de buscar soluciones negociadas al conflicto, que motivaron una crisis de tipo diplomático entre ambas administra-

20 Según información de la Dirección Nacional de Lucha Antidrogas (Dinandro), el área de cultivos de hoja de coca en el Perú se redujo de 129.100 hectáreas en 1990, a 34.100 hectáreas en el año 2000. Sin embargo fuentes independientes indican que las cifras estarían alteradas con la intención de exhibir un éxito de proporciones mayores a las reales. Ver: BASOMBRÍO IGLESIAS, Carlos. «El Plan Colombia y el Perú: una primera aproximación a sus efectos en la política, el narcotráfico y la seguridad». En: *Turbulencia en los Andes y Plan Colombia*. Centro de Andino de Estudios Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, Quito, p. 192.

ciones.<sup>21</sup> Además de lo meramente declarativo, Fujimori envió 2.000 soldados a la zona fronteriza con Colombia dos días después de sus declaraciones y un mes más tarde (12 de marzo), se hizo presente en el lugar acompañado de su asesor Vladimiro Montesinos.

## *Bolivia*

Bolivia registra los más antiguos problemas de inestabilidad también por las fuertes asimetrías sociales en su interior. La protesta social ha sido capaz de derribar al presidente Sánchez de Lozada y poner en equilibrio a su sucesor, sin otorgarle a su mandato la garantía de continuidad.

En Bolivia, Colombia y Perú se concentran el mayor cultivo, procesamiento y tráfico de pasta básica y clorhidrato de cocaína del mundo; y los cinco países andinos en conjunto, más México, derivan exclusivamente el tráfico ilícito hacia los mayores consumidores que son principalmente los países industrializados, es decir los Estados Unidos y Europa. Los cinco países andinos sufren desajustes sociales profundos motivados por este problema, y por añadidura, altos y preocupantes niveles de degradación medioambiental, especialmente en la zona amazónica compartida con Brasil.

Otro tema de primer orden en el cual los países andinos exhiben profundos problemas, es que constituyen el área donde se encuentran las más profundas desigualdades sociales, con altos índices de desempleo, de marginalidad, exclusión, pobreza, inseguridad social, bajos niveles de vida, escaso crecimiento económico, escasa inversión social; además de la débil o inexistente presencia del Estado.

Tanto en Bolivia, Colombia Ecuador y Perú, han sido y son similares los problemas de las relaciones entre las fuerzas de seguridad (policía y militares), gobierno y narcotráfico que no han sido afrontados de manera común, aún a pesar de ser de antigua data. La Comunidad Andina ha considerado en la agenda de su política exterior común, temas relacionados con la seguridad, la defensa y el fomento de la confianza; igualmente se busca la cooperación para el combate al narcotráfico y el tráfico ilícito de armas; pero, en la medida en que las negocia-

21 El 4 de febrero de 1999, Fujimori pronunció un discurso en el Colegio Interamericano de Defensa, en Washington D.C., y ante un auditorio compuesto de altos oficiales de las Fuerzas Armadas de América Latina, en el que sostuvo: «No se puede dialogar con una organización delincencial cuyo principal objetivo es la destrucción de la democracia y la toma del poder por la violencia [...] Las autodenominadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) hicieron participar en el diálogo de paz a dirigentes de menor nivel. Además plantearon condiciones inaceptables para las autoridades colombianas, lo que no permitió que esa experiencia funcionase [...] discrepo con la posibilidad de resolver este problema mediante el diálogo, pues no me imagino qué concesiones podría hacer un Estado para lograr la paz con quienes quieren destruirlo [...] ¿quién es el gobierno legítimo en Colombia?, ¿el gobierno electo o las guerrillas?». *Ibidem*, p. 183.

ciones comerciales y de agenda relacionadas con la conformación del mercado común marchen lentamente, es poco lo que también se pudiera avanzar en lo referente a la seguridad del área.<sup>22</sup>

## CONCLUSIONES

Si bien es cierto que la ayuda estadounidense rompe el equilibrio de fuerzas internas de manera momentánea, este después se recompone a un mayor costo económico, social y humano con un mayor poder de destrucción y desestabilización. Veamos por qué.

En primer término, por la forma como está configurado el actual mercado de armas. Hoy cualquier grupo armado o de autodefensa tiene acceso a él sin problemas. Segundo, la tecnología militar no distingue entre el armamento ligero del pesado, siendo lo más importante el efecto letal de las mismas. Tercero, oferta elástica de las armas, que ayudan al desarrollo de las economías que viven de la industria bélica. Cuarto, abaratamiento de la oferta, al aumentar significativamente la demanda.

Y así podemos numerar otros factores como que, gracias al desarrollo tecnológico y estratégico: ya no es importante el número de combatientes, sino la inteligencia, la información, el despliegue rápido, el uso de tecnología de punta; haciendo que los objetivos a combatir sean más precisos, a lo que hay que agregar el uso de recursos económicos tanto en el terreno fiscal, como los que se obtienen subterráneamente; la generación de zonas con profundas desigualdades sociales y la pérdida de la presencia del Estado; y por último, la desaparición de diferencias entre un conflicto que empieza siendo nacional y termina extendiéndose a los países vecinos (los países andinos), como es el caso del peligro que representa el que actualmente se desarrolla en Colombia.

Por otra parte se plantea el riesgo de generar una carrera armamentista en la región, por cuanto los países vecinos considerarían que se encontrarían en una situación de vulnerabilidad frente a Colombia, al adquirir este país nuevos equipos bélicos, con el beneficio exclusivo de los traficantes de armas.

22 El 17 de junio de 2002, se realizó en Lima la reunión de ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de los países miembros de la Comunidad Andina; y como resultado de dicho encuentro, suscribieron el «Compromiso de Lima: Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los gastos destinados a la Defensa Externa», mediante el cual convinieron en adoptar, entre otras, medidas urgentes para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, precisamente por su vinculación con el problema mundial de las drogas, el terrorismo, la delincuencia transnacional organizada y las actividades mercenarias principalmente. Un año después, en junio de 2003, en Quirama (Antioquia), los ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina aprueban el *Plan Andino para la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos*, mediante la Decisión 552, que da el marco legal para el control de armas, aún por implementarse, dos años después del «Compromiso de Lima».

Las salidas a la crisis deben considerar no únicamente el tema de la seguridad militar, sino que la idea de seguridad debe adquirir una connotación más amplia que abarque los aspectos sociales del desarrollo en el área andina, como son el tratamiento adecuado para la promoción de los cultivos alternativos, la asistencia a los desplazados, afrontar los casos de violaciones a los derechos humanos y otros asuntos que conduzcan a promover la cohesión social, como es la inversión en salud, educación, saneamiento, obras públicas como las vías de comunicación, entre otras, que contribuyan a reforzar la presencia del Estado en las regiones abandonadas en las que la población civil se encuentra a merced de los grupos armados en conflicto y los narcotraficantes.

La salida para el conflicto que se desarrolla en Colombia debe ser negociada por la sociedad civil internamente, pero para que ésta tenga viabilidad es condición *sine qua non* que sea desarrollada entre interlocutores válidos, aceptables y confiables. Un escenario ideal de negociación sería la formación de un foro o conferencia internacional conformada por un grupo de países garantes en el cual estuvieran involucrados principalmente los países miembros de la Comunidad Andina sumándoles el respaldo de América Latina o de la Comunidad Sudamericana de Naciones. También es necesario que, por las características del conflicto interno colombiano, participen los representantes de los países a los cuales se destina el consumo de drogas y de donde se origina el tráfico ilícito de armas, como los Estados Unidos y la Unión Europea.

Es posible que estemos pensando en que se debe constituir un esquema similar al «Grupo de Contadora», como el de los años ochenta, pero bajo la conducción e iniciativa latinoamericana para que se pueda evitar el control hegemónico de alguna de las partes interesadas.

## FUENTES

### **Fuentes bibliográficas**

GRABENDORFF, Wolf (editor)

2003 *La seguridad regional en las Américas. Enfoques críticos y conceptos alternativos*. Friedrich Ebert Stiftung Colombia (FESCOL), Fondo Editorial CEREC, Bogotá D.C.

MONTÚFAR, César y WHITFIELD, Teresa (editores)

2003 *Turbulencia en los Andes y Plan Colombia*. Centro de Andino de Estudios Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, Quito.

TANAKA, Martín (compilador)

2001 *Las fuerzas armadas en la región andina ¿no deliberantes o actores políticos?* Comisión Andina de Juristas, Serie: Democracia no. 2, Lima.

### **Documentos**

BONETT LOCARNO, Manuel José

2004 *El terrorismo en Colombia y su incidencia en la subregión andina*. Separata, Universidad El Rosario, Facultad de Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas y Gobierno, Bogotá D.C.

FERREIRA VIDIGAL, Armando

1989 *Las fuerzas armadas y los nuevos problemas de seguridad*. Seminario: «Los nuevos desafíos a la soberanía y la seguridad de América del Sur», Comisión Sudamericana de Paz, Documento de Trabajo no. 8, Santiago de Chile.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

1999 *Plan Colombia*. Separata, Bogotá D.C.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA; MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

2003 *Política de defensa y seguridad democrática*. Separata, Ministerio de Defensa Nacional, Bogotá D.C.

### **Fuentes hemerográficas**

CEPEDA, Fernando

2001 «Algunas implicaciones políticas de la violencia en Colombia». *Comentario Internacional*, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, no. 1, I semestre 2001, Quito.

DELGADO GUTIÉRREZ, Adriana

2000 «Claros y oscuros de la agenda gubernamental: el caso del Plan Colombia». *Revista Javeriana*, setiembre de 2000, no. 668, tomo 135, año 68, Provincia Colombiana de la Compañía de Jesús, Bogotá D.C.

FERNÁNDEZ DE SOTO, Guillermo

2001 «Una estrategia compartida para una paz firme y duradera». *Comentario Internacional*, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, no. 1, I, Quito.

JARRÍN, Oswaldo

2001 «Seguridad cooperativa para enfrentar el conflicto subregional». *Comentario Internacional*, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, no. 1, I semestre 2001, Quito.

MONTÚFAR, César

2001 «Ecuador y el Plan Colombia». *Comentario Internacional*, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, no. 1, I semestre 2001, Quito.

PINTO, María Elena

2001 «Seguridad democrática e integración en los países andinos ¿consolidación o fragmentación?». *Comentario Internacional*, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, no. 1, I semestre 2001, Quito.

SARMIENTO ANZOLA, Libardo

2001 «Plan Colombia, conflicto e intervención». *Nueva Sociedad*, no. 172, marzo y abril de 2001, Caracas.

SENADO DE LOS ESTADOS UNIDOS

2001 «El Plan Colombia. Aprobado por el Senado de los Estados Unidos el viernes 23 de julio del 2000». *Comentario Internacional*, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, no. 1, I semestre 2001, Quito.

SHIFTER, Michael

2001 «Seguridad y cooperación interamericana en la subregión andina». *Comentario Internacional*, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, no. 1, I semestre 2001, Quito.

TOKATLIAN, Juan Manuel

2001 «Colombia, el Plan Colombia y la región andina ¿implosión o concertación?». *Nueva Sociedad*, no. 173, mayo y junio de 2001, Caracas.

VARGAS, Alejo

2001 «El conflicto armado en Colombia. Antecedentes y perspectivas». *Comentario Internacional*, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, no. 1, I semestre 2001, Quito.

## ***Artículos en internet***

«Bush pide a Congreso mantener apoyo a Plan Colombia».

<http://www.ansa.it/ansalatina/notizie/rubriche/mundo/20050804172133575578.html>

«Bush promete renovar Plan Colombia».

[http://actualidad.terra.es/nacional/articulo/bush\\_uribe\\_plan\\_colombia\\_435118.htm](http://actualidad.terra.es/nacional/articulo/bush_uribe_plan_colombia_435118.htm)

«CAFTA y Plan Colombia, los ejes. La ocupación militar de América Latina». Frida Modak. *De Puro Chile*, 17 julio 2005.

<http://www.purochile.org/frida022.htm>

«Ecuador: El impacto del Plan Colombia». Kintto Lucas.

<http://www.tierramerica.net/2000/1015/noticias3.html>

«El Plan Colombia en cifras».

[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4745000/4745521.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4745000/4745521.stm)

«El Plan Colombia en el contexto de las negociaciones de paz». Rosa Duro.

[http://www.babab.com/no07/plan\\_colombia.htm](http://www.babab.com/no07/plan_colombia.htm)

«El Plan Colombia, un pasaporte para la guerra».

<http://www.monde-diplomatique.fr/cuaderno/plancolombia/narco>

«Foro alternativo contra la globalización y el neoliberalismo, ‘el otro Davos’: El Plan Colombia: desafío neoliberal contra América Latina». Luis Alberto Matta Aldana.

<http://www.rebellion.org/plancolombia/davos310101.htm>

«Fracasó totalmente en Colombia el combate a las drogas ¿o no?». Emir Sader, 18 de mayo de 2005. Caracas (Venezuela). <http://www.redvoltaire.net/article5261.html#article5261>

«The Ties That Bind: Colombia and Military-Paramilitary Links». February 2000.

<http://www.monde-diplomatique.fr/cuaderno/plancolombia/hrw022000>

## ***Documentos en internet***

*Anuncio de propuesta de emergencia y aumento de financiamiento para Colombia y la región andina.* Texto oficial de la embajada de Estados Unidos en Bogotá, Colombia. Barry R. McCaffrey, Director de la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas. 11 de enero de 2000.

<http://www.monde-diplomatique.fr/cuaderno/plancolombia/caffrey11012000es>

*Derechos Humanos en Colombia.* Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, abril de 2001.

<http://www.monde-diplomatique.fr/cuaderno/plancolombia/derechoshumanos2001>

*Comunicado de la UNICEF.* Bogotá, Colombia 30 de abril de 1999.  
<http://www.monde-diplomatique.fr/cuaderno/plancolombia/unicef1999>

*Foro Objetivos de Desarrollo del Milenio.*  
<http://www.pnud.org.co/noticias/Mar182005ForoObjetivosDesarrolloMilenio.htm>

*Informe de la ONU.*  
Comisionado para los Derechos Humanos, marzo de 1998.  
<http://www.monde-diplomatique.fr/cuaderno/plancolombia/onu09031998>

*Panorama social, CEPAL. Informe de la Comisión Económica de las Naciones Unidas,*  
agosto 2000. [->documents/cepalpanorama2000.pdf]  
<http://www.monde-diplomatique.fr/cuaderno/plancolombia/cepalpanorama2000>