

Materiales de Paz y Derechos Humanos, 17



PLAN COLOMBIA II GUERRA Y DERECHOS HUMANOS

Col·lectiu Maloka (ed.)



 Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals i Participació
**Oficina de Promoció de la Pau
i dels Drets Humans**

BIBLIOTECA DE CATALUNYA - DATOS CIP

Plan Colombia II : guerra y derechos humanos. – (Materiales de paz y derechos humanos ; 17)
Bibliografía
I. Colectivo Maloka II. Catalunya. Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans III. Col·lecció: Materials de pau i drets humans. Castellà ; 17
1. Forces paramilitars – Colòmbia – Congressos 2. Drogues – Control – Colòmbia – Congressos 3. Drets humans – Colòmbia – Congressos 4. Ajuda econòmica nord-americana – Colòmbia – Congressos 5. Assis-tència militar nord-americana – Colòmbia – Congressos 6. Cooperació internacional – Colòmbia – Congressos
341.232(861)(061.3)

Materiales de Paz y Derechos Humanos, 17

Barcelona, septiembre de 2010

© Autor: Colectivo Maloka (Ed.)

© Edición:

Generalitat de Catalunya

Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación

Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos

Avda. Diagonal 409, 08008 Barcelona

Tel.: 935526000

oficinapauddhh@gencat.cat

www.gencat.cat/dirip

Colectivo Maloka

Calle Cuba 2-6, 1er piso, oficina 2B, 08030 Barcelona

Tel.: 933122168

www.colectivomaloka.org

Coordinación de Materiales de Paz y Derechos Humanos: Eulàlia Mesalles

Maquetación e impresión: El Tinter (empresa certificada ISO 9001, ISO 14001 y EMAS).

Impreso en papel 100% reciclado.



Depósito Legal: B-37756-2010



Esta obra está sujeta a licencia *Creative Commons de Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada 2.5. España*

Consulte la licencia en http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/deed.es_CL

Se puede copiar, distribuir, comunicar públicamente, traducir y modificar esta obra siempre y cuando no se haga un uso comercial y se reconozca su autoría con la cita siguiente:

COL·LECTIU MALOKA (ED.). *Plan Colombia II. Guerra y Derechos Humanos*.
Barcelona: Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos,
Generalitat de Catalunya, 2010. (Materiales de Paz y Derechos Humanos, 17)

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos.

Este material proviene del seminario que, bajo el mismo nombre, tuvo lugar en Barcelona en noviembre de 2008 y se acabó de redactar durante 2009.

La Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos es la estructura de la Generalitat de Catalunya que tiene como misión principal desarrollar políticas públicas de fomento de la paz y de promoción de los derechos humanos.

La colección «Materiales de Paz y Derechos Humanos» recopila documentos de trabajo con el objetivo de proporcionar una visión nueva y original de ambos ámbitos, a través de la edición de investigaciones elaboradas por centros especializados y personas expertas.



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals i Participació
**Oficina de Promoció de la Pau
i dels Drets Humans**

ÍNDICE

PRÓLOGO	7
CAPÍTULO I. BALANCE DEL PLAN COLOMBIA I	11
Balance del Plan Colombia I – Aspectos económicos y política exterior	
<i>Martha Gutierrez - Socióloga y politóloga, investigadora en paz y resolución de conflictos</i>	11
Balance del Plan Colombia I – Conflicto, paz y derechos humanos	
<i>Alberto Ruiz - Jurista e investigador</i>	24
CAPÍTULO II. ECONOMÍA, DROGAS E INTERNACIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO	37
Narcotráfico, poderes emergentes y seguridad: ¿Bases para un nuevo (des)orden?	
<i>Ricardo Vargas M. Investigador social asociado al Transnational Institute TNI</i>	37
Plan Colombia II - Suramérica y las nuevas concepciones de la guerra	
<i>José Aristizabal. Investigador Social</i>	47
CAPÍTULO III. ASPECTOS POLÍTICOS Y SOCIALES	57
“Bandas criminales”, seguridad democrática y corrupción	
<i>Mauricio Romero. Politólogo, investigador y profesor universitario</i>	57
CAPÍTULO IV. EL PLAN COLOMBIA II Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	73
El Plan Colombia II, la cooperación europea y la sociedad civil internacional	
<i>Bettina Reis. Socióloga, investigadora y consultora</i>	73

PRÓLOGO

El análisis del Plan Colombia II tiene importancia no solo para Colombia y la región andino-amazónica, sino también para Suramérica, el conjunto de las relaciones interamericanas, el estudio de las guerras actuales y la estrategia global militar de Estados Unidos. Esto ha quedado demostrado con el nuevo posicionamiento del Comando Sur y del Pentágono a través del uso de las bases militares colombianas y con el peso que ha adquirido la doctrina de la *acción integral* en otras guerras como la de Afganistán.

El Plan Colombia I tuvo unas consecuencias internas que pueden resumirse en las siguientes: la consolidación de Colombia como el primer productor y exportador mundial de cocaína a pesar de la guerra contra los cultivos de coca; el auge del paramilitarismo, la parapolítica y el establecimiento de unos órdenes sociales y políticos locales mafiosos; una ofensiva militar permanente contra las FARC que las hizo replegar a sus zonas de retaguardia; una crisis humanitaria constante; un nuevo empuje a la perpetuación del conflicto; el aumento de la inversión extranjera y la reconfiguración del poder político de las élites y del Estado.

La regionalización del conflicto colombiano a sus países vecinos ha tenido un nuevo impulso con el Plan Colombia. El bombardeo en territorio ecuatoriano del campamento de Raúl Reyes, número dos de las FARC, por parte de las Fuerzas Armadas de Colombia con el apoyo de Estados Unidos ha sido su acción de mayor impacto.

Teniendo en cuenta lo anterior y para profundizar en su análisis, el Colectivo Maloka realizó el seminario **Plan Colombia II, conflicto y derechos humanos** en la ciudad de Barcelona entre el 16 y 18 de octubre de 2008. Este seminario se celebró con el apoyo de la Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos de la Generalitat de Cataluña y la Fundación CIDOB. En esta publicación se entregan las ponencias presentadas por los expertos que intervinieron sobre los temas de este seminario.

El libro se inicia con un **balance de la primera fase del Plan Colombia** presentado por Martha Cecilia Gutiérrez. Después de recordar la relación que este plan guarda con el Plan Puebla Panamá, el Plan Dignidad, la propuesta del ALCA (Área de Libre Comercio para las Américas) y los tratados de libre comercio entre Estados Unidos y los países de América Latina, la autora se refiere a las lógicas del plan y a sus estrategias en los ámbitos económico, militar y social deteniéndose principalmente en el fortalecimiento de la capacidad militar del Ejército colombiano y las políticas y programas de desarrollo alternativo. Los resultados del Plan Colombia son abordados en relación con la lucha contra las FARC y contra el narcotráfico, con el fortalecimiento institucional, los aspectos económicos y sociales y con la negociación con los grupos paramilitares.

Carlos Alberto Ruiz Socha en su trabajo **Modelo y balance por acabar: sobre el Plan Colombia, sus percepciones y sus sofismas** estima necesario proceder a un rastreo de sus antecedentes y una mirada desde las víctimas que son las poblaciones empobrecidas. Para ello se remonta a las viejas doctrinas de hegemonía y seguridad hemisférica de Estados Unidos, sus documentos de Santa Fe y la redefinición de los enemigos al finalizar la Guerra Fría. Después pasa a analizar el Plan como un dispositivo estratégico, vector y catalizador de un modelo de guerra y saqueo, cuya primera fase se desarrolló simultáneamente a los diálogos del Caguán y cuya esencia es la *pax americana*. Termina afirmando que “solamente puede reclamarse como exitoso, si el balance es hecho por sus ejecutores desde sus objetivos contrainsurgentes y neoliberales, no desde fines de justicia social. Desde el campo de las alternativas no puede haber felicitaciones a un poder letal, sino impugnación y lucha”.

Para José Aristizábal, el Comando Sur de Estados Unidos pretende extender la guerra que libra en Colombia contra las drogas y contra el terrorismo a la región andino-amazónica, y esta estrategia forma parte de una tendencia a la regionalización del conflicto armado colombiano. Pero también existe otra tendencia a la contención de este conflicto, la cual se ha visto reforzada por las transformaciones vividas por Suramérica en la última década. El Plan Colombia II se debe

ubicar en el juego de estas dos tendencias. Por otra parte, se examina el concepto de la *acción integral* o *acción cívico-militar para la recuperación del territorio* como la esencia de este plan, que pretende ser una política a través de las armas, para concluir que su resultado es el establecimiento de unos órdenes sociales y políticos dirigidos por los militares con el apoyo del paramilitarismo, además de plantear la cuestión de si esta concepción es coherente con el desarrollo de las nuevas guerras de la época de la globalización. El título de esta ponencia es ***Plan Colombia II, Suramérica y las nuevas concepciones de la guerra.***

Mauricio Romero investiga en ***Bandas criminales, seguridad democrática y corrupción*** la realidad actual de más de 100 núcleos armados agrupados bajo 21 diferentes denominaciones (la más común de ellas son las “Águilas Negras”) que se han extendido por 246 municipios (una cuarta parte de los municipios del país) y suman por lo menos unos diez mil hombres (ver mapas y cuadros respectivos). Sostiene que las redes mafiosas regionales de poder asociadas con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), –formalmente desmovilizadas– y con la parapoltica, “no se han desarticulado” y “se están recomponiendo”. Señala que hay una crisis local del Estado de derecho heredada de la connivencia y colaboración de las autoridades con las AUC. Critica la política de la seguridad democrática del gobierno de Uribe que proclama la desaparición del paramilitarismo, que estos grupos son simplemente “bandas criminales” y ha permitido su recomposición. Asocia dicho fenómeno con la persistencia del desplazamiento de la población en las zonas rurales. Y afirma que el escenario al que se acerca más esta situación es el de una tercera generación del paramilitarismo.

Ricardo Vargas aborda el tema ***Narcotráfico, poderes emergentes y seguridad: ¿Bases para un nuevo (des)orden?*** En esta ponencia su autor sostiene que las políticas antidrogas de los gobiernos de Uribe Vélez no toman en cuenta los factores estructurales de orden social, económico, institucional y cultural que han propiciado la consolidación de la economía de las drogas ilícitas, sino únicamente su interrelación con el conflicto armado. Estos factores tampoco los considera Estados Unidos al combatir desde su modelo de seguridad la amenaza terrorista de orden global. Es decir, que ambos hacen una “lectura de las drogas desde el sesgo del conflicto armado”. Un ejemplo de ello es “la identificación de los cultivos de coca y de los cultivadores como parte de la estructura financiera y de apoyo de las FARC”, lo cual ha dado como resultado “soslayar el diálogo con las regiones y sus habitantes y privilegiar acciones de fuerza que dan cuenta del sesgo exclusivo de seguridad, frente a un complejo problema que abarca la condición marginal de muchas áreas productoras”.

El tratamiento desde este sesgo del problema de las drogas hace que éste se prolongue y no dé muestras de solución. Dicha situación está llevando a que los nuevos sectores sociales emergentes surgidos de esa economía, junto con la reconversión de otros más tradicionales, estén “dando forma a órdenes políticos y estructuras de ejercicio de la violencia en diversas regiones y en múltiples sentidos”, a “un proceso de reconfiguración del Estado y de cooptación de su institucionalidad en una dinámica de criminalización que es constatable en varias regiones del país”, y a que, en varias de éstas, “el poder regional parece proyectarse hacia formas de control mafioso.”

En ***El Plan Colombia II, la cooperación europea y la sociedad civil internacional***, Bettina Reis se concentra en tres asuntos. Uno, la *doctrina de la acción integral, o recuperación social y militar del territorio*, por la que la Fuerza Pública asume la ejecución de proyectos de carácter social de competencia de las autoridades civiles. Esto implica un debilitamiento del Estado de derecho al borrar la línea divisoria de funciones asignadas a civiles y militares y fusionarlas en una misma estrategia de guerra, que involucra a la población civil, aumenta su vulnerabilidad y tiende a prolongar el conflicto armado. Dos, el *Centro de Coordinación de la Acción Integral* (CCAI), que es el organismo encargado de dirigir la fusión anterior y en la que participan directamente la Embajada de Estados Unidos en Bogotá, el Comando Sur de Estados Unidos y los organismos de Defensa, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los ministerios e instituciones de Colombia relacionados con la política, la economía y lo social. “Sorprende la intervención de este poderoso organismo militar norteamericano (el Comando Sur), extendida a asuntos civiles, en otro país. Podría entenderse como una violación a la soberanía nacional”.

Y tres, las inquietudes o temores de los grupos de derechos humanos, de paz y de otros sectores de la sociedad civil y su preocupación porque los programas de cooperación “se conviertan en un componente complementario de la acción militar, o que sean funcionales para la estrategia bélica”, tal como lo plantea la red colombiana de organizaciones sociales y afines por una cooperación internacional para la paz y la democracia en Colombia, conocida como *La Alianza*, que caracteriza esa estrategia como “un enfoque de guerra disfrazada de social”.

Que estas ponencias y los puntos de vista de sus autores contribuyan al debate sobre el Plan Colombia II y sus consecuencias sobre la guerra, la paz y los derechos humanos en este país: este es el deseo que comparten el Colectivo Maloka, la Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos de la Generalitat de Cataluña así como la Fundación CIDOB, al realizar esta publicación.

Colectivo Maloka

CAPÍTULO I. BALANCE DEL PLAN COLOMBIA I

Balance del Plan Colombia – primera fase

Martha Cecilia Gutiérrez¹

1. Relación con otros planes

Una primera referencia que debemos tener en cuenta para realizar un análisis sobre el tema es que no se trata solamente de una propuesta para Colombia, sino en general de un plan para la Región Andina, que se relaciona con otras propuestas de intervención en el continente latinoamericano como el Plan Puebla Panamá y el Plan Dignidad entre otros.

Estos planes tienden a garantizar la continuidad y el mantenimiento de un Estado que desde la Segunda Guerra Mundial se ha convertido en el garante de los intereses del gran capital a nivel mundial. En el año 2000 el subsecretario de Estado para Asuntos Económicos y Empresariales de Estados Unidos aseguró que para garantizar la seguridad económica debían concentrarse, en los años venideros, en cuatro tareas fundamentales: “encontrar fuentes de energía diversificada y confiable, hacer el transporte internacional de personas y bienes más seguro y protegido, ponerle fin al financiamiento de grupos terroristas y asegurar la estabilidad del sistema financiero internacional y la estabilidad económica de los aliados claves” (Larson, 2004: 204).

En estas cuatro acciones encajan perfectamente los planes propuestos para América Latina y los llamados tratados económicos para “la integración”, tales como el TLC y el ALCA, a través de los cuales se intentan fortalecer y construir nuevas alianzas estratégicas entre los grupos capitalistas del norte y sus socios en el sur, valiéndose de la existencia de recursos naturales geoestratégicamente importantes, de la debilidad de las instituciones frente a la defensa del patrimonio y de los apoyos de algunos Gobiernos del continente que han tomado partido abiertamente a favor del imperio.

Las propuestas de interconexión eléctrica, los tratados de libre comercio, la militarización de zonas petroleras, el copamiento paramilitar del territorio y la implantación de cultivos para la producción de agrocombustibles, apuntan en una sola dirección: ofrecer más recursos energéticos al norte, con un bajo coste para las multinacionales; mientras que los pueblos del sur asumen los costos de las obras a través del deterioro ecológico; los desplazamientos; los cos-

1. Investigadora Cátedra UNESCO, Universidad Jaime I de Castellón.

tos de los servicios públicos, etc., generándose un mayor desequilibrio entre los habitantes del sur y las posibilidades reales de desarrollo frente a los niveles de crecimiento de las empresas en el norte.

2. Lógicas del plan

Para el presidente Andrés Pastrana luchar contra el narcotráfico y emprender un proceso de negociación con la guerrilla de las FARC, para lograr su desmovilización, se convirtió en un asunto de vital importancia, ya que estos propósitos fueron las principales banderas de su campaña presidencial. Por lo tanto, intentó mostrar resultados positivos frente a la derrota de la guerrilla, ya fuese a través de la negociación o de la derrota militar.

El primer acuerdo con Estados Unidos lo firmaron Andrés Pastrana y Bill Clinton, con una propuesta en la que se apostaría por la primera opción: el diálogo. Sin embargo, los republicanos pronto exigieron resultados en las propuestas y obligaron a introducir nuevas modificaciones al plan para garantizar la aprobación de recursos.

Aunque existen varias versiones del Plan, la versión definitiva fue dada a conocer en el año 2000 a través de un texto en inglés llamado *“Plan for Peace and Strengthening of the State”* reemplazando sutilmente la formulación que antes se venía usando de “lucha contra las drogas” por una fórmula más acorde con los nuevos tiempos: “guerra contra las drogas”. Desde esta perspectiva se induce al país para aceptar la existencia de un conflicto interno ligado al narcotráfico en el que es necesario intensificar la guerra contra las FARC, ahora catalogadas como grupos narcoterroristas.

En el año 2001 la embajadora de Estado Unidos en Colombia, Anne Patterson, en una intervención pública titulada *“Nuevas relaciones de Estados Unidos y Colombia”* hizo referencia a las repercusiones en las relaciones con Colombia y a la nueva estrategia global de lucha contra el narcotráfico, e igualmente definió el Plan Colombia como “la estrategia antiterrorista más efectiva que podríamos diseñar”.

Patterson expresó su preocupación por la zona de distensión controlada por las FARC y por la presencia de extranjeros vinculados a grupos terroristas en el lugar, y también advirtió sobre la amenaza que puede presentar el hecho de que, ante la crisis asiática, los proveedores de heroína lleguen a Colombia a fin de mantener el negocio con sus clientes internacionales (TNI, 2001: 2).

Su discurso reflejaba las intenciones de la política pública norteamericana de convertir la lucha contra el narcotráfico en una lucha contrainsurgente, borrando de un tajo las diferencias existentes entre estos dos asuntos y señalando a los grupos guerrilleros de las FARC y del ELN como grupos de narcotraficantes, abriendo una lucha frontal contra éstos a través del Plan Colombia.

La campaña presidencial del año 2002 también tuvo como objetivos fundamentales la urgencia de llegar a la paz, derrotando militarmente a la insurgencia colombiana, ahora catalogada como grupos “narcoterroristas”. Entre los candidatos que participaron de la contienda electoral se destacó el ex gobernador de Antioquia Álvaro Uribe Vélez quien ofreció mano dura para solucionar los problemas del país y un discurso fundamentado en: “una mayor cobertura de la seguridad que el Estado brinda a los ciudadanos a través de la seguridad democrática”.

Aunque la seguridad es un bien público, los colombianos de menos recursos son quienes ahora se encuentran más desprotegidos: como consecuencia de la inseguridad, de los desplazamientos forzosos, de la destrucción de los pueblos y de la infraestructura económica, sus condiciones de vida han sufrido un serio deterioro. Todo esto ha obstaculizado la inversión en muchos lugares de Colombia [...] (Álvaro Uribe Vélez)

Cuatro días apenas habían pasado desde su posesión, el 7 de agosto, cuando Uribe Vélez decretó el estado de conmoción interior, regresando a lo experimentado en el pasado a través del “estado de sitio”. Bajo su amparo se dedicó entonces a dictar decretos para seguir recortando los pocos derechos y libertades fundamentales que habían quedado. Posteriormente puso en ejecución, en nombre de la lucha contra el terrorismo, una estrategia de guerra conocida como “la política de seguridad democrática”, con un discurso bastante contradictorio. Por una parte, se negó al reconocimiento de la existencia del conflicto armado en Colombia, mientras que afirmó que el país debía desarrollar una guerra contra el terrorismo, proponiendo que todo el aparato estatal y la población civil deberían estar al servicio del esfuerzo militar y político del Estado para derrotar a los terroristas.

Se deben otorgar amplios poderes a las fuerzas militares para vencer al enemigo terrorista, deben reajustarse los recursos judiciales, las facultades de la Corte Constitucional y de los órganos de control del Estado, para que no sea un obstáculo de la acción del poder ejecutivo en la guerra contra el terror (Uribe Vélez, 2002).

Aunque la política de seguridad democrática apelaba a los valores fundamentales de la democracia en la que todos los individuos somos iguales, los resultados de esta política pronto mostraron un reparto bastante inequitativo de la seguridad, en el que los más pobres han quedado menos protegidos y, finalmente, han sido ellos quienes están sufriendo de manera directa los efectos del conflicto a través de la pobreza, el desempleo, las desapariciones, los desplazamientos masivos de territorios destinados a la explotación de recursos por parte de las multinacionales.

En el Informe Nacional de Desarrollo Humano se señala que “los servicios de seguridad y justicia no llegan por igual a todos los colombianos, como debería ocurrir en una democracia”. El acceso a la seguridad y la eficacia de ésta cambian con la ubicación geográfica y con la condición social de los usuarios (...) y se tiende a privilegiar lo urbano sobre lo rural y al rico sobre el pobre. Y añaden los autores del informe que tampoco hay igualdad en la protección que brinda la fuerza pública a la ciudadanía, lo cual es más preocupante todavía. Un excesivo número de soldados, policías y agentes del DAS han sido asignados a la custodia de altos dignatarios en despachos oficiales, a la protección de infraestructura de uso semiprivado y grandes núcleos urbanos, mientras que en los campos son raras las patrullas policiales que aparecen para defender a la población civil contra el riesgo inminente de desplazamiento o incursiones de los grupos paramilitares.

3. Estrategias del Plan Colombia

Las estrategias de la lucha antinarcóticos del Plan Colombia fueron asumidas por el Gobierno y plasmadas inicialmente en el plan de desarrollo “*Cambio para Construir la Paz 1998- 2002*” y se agruparon en cinco ámbitos temáticos: la economía, la pacificación, la política, el control al comercio ilegal de drogas y la cobertura social.

3.1. En el ámbito económico se enfatizaba sobre tres aspectos fundamentales:

3.1.1. El fortalecimiento de la estructura tributaria del Estado

El fortalecimiento de la estructura tributaria se conseguiría a través de la profundización de medidas de austeridad y recorte burocrático del Estado, especialmente en sectores como la educación, la salud y el medio ambiente; y la obtención de recursos, mediante la privatización de las principales empresas como Ecopetrol, Col Puertos, Ferrocarriles Nacionales, entre otras.

3.1.2. Mayor acceso al mercado norteamericano

Desde un comienzo el acceso a los mercados del norte se planteó como una prioridad para Colombia, no sólo para desestimular el narcotráfico, sino particularmente para favorecer al empresario colombiano, que venía haciendo un proceso de reconversión agrícola en función de las recomendaciones de Estados Unidos, abandonando los cultivos tradicionales para adecuarse a las demandas del comercio internacional, con productos como la palma africana, las flores, la carne de búfalo, etc., provenientes de las regiones del Magdalena Medio, Cundinamarca, Cesar y el Uraba Antioqueño.

3.1.3. Desestímulo al narcotráfico

Para cumplir con este objetivo, se creó el Estatuto Nacional de Estupefacientes, (Ley 30 de 1986), el cual penaliza la producción, el tráfico y el consumo de psicoactivos y legitima el despliegue de la fuerza pública para su aplicación. Pero, además, se fortalecen las propuestas de las fumigaciones aéreas, la persecución policial y la capacidad militar del Ejército.

3.1.3.1. *Fumigaciones aéreas:* Aunque en el país ya se había puesto en marcha la estrategia de las fumigaciones aéreas en la Sierra Nevada de Santa Marta para atacar los cultivos de Marihuana, a través del Plan Colombia se intensifican estas labores y se crea formalmente el programa de aspersión aérea, realizado por la policía antinarcóticos DIRAN, que utiliza para sus labores de fumigación el glifosato y el surfactante Cosmoflux “que aumentan el porcentaje de efectividad de la aspersión hasta en un 91%” (Naciones Unidas, 2007: 74).

El programa de erradicación de cultivos ilícitos con glifosato, según la legislación colombiana, está supeditado al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental y una auditoría ambiental, la cual debería realizarse periódicamente con el objeto de prevenir y reparar los daños ocasionados a los ecosistemas y evaluar la efectividad de la aspersión y su impacto ambiental (Naciones Unidas, 2007: 74). En el año 2004 el Ministerio del Medio Ambiente certificó que este programa cumplía con las obligaciones del Plan de Manejo Ambiental, y dos años más tarde el gobierno de Uribe autorizó la aspersión aérea de 2.090 hectáreas de coca en el Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena, ocasionando daños irreparables en un ecosistema considerado por los biólogos como un lugar con enormes riquezas para la humanidad.

En el año 2006 las actividades de aspersión mostraron una cifra récord: “La DIRAN aspersó un total de 172.025 hectáreas, lo que representa un aumento del 1% con respecto a la aspersión realizada en 2005” (Naciones Unidas, 2007: 75).

3.1.3.2. *Persecución policial:* A través de la policía antinarcóticos el Gobierno colombiano asumió el compromiso de investigar, procesar y condenar a los ciudadanos implicados en acciones relacionadas con el tráfico de estupefacientes, aplicando una nueva legislación que permite la incautación de bienes procedentes del narcotráfico y la extradición de ciudadanos involucrados en estos delitos para ser juzgados en Estados Unidos. En el marco de estas acciones desde 1984 y hasta el año 2007 se había extraditado a Estados Unidos más de 600 personas, algunas de ellas líderes de los carteles más importantes como los hermanos Rodríguez Orejuela. De ellos, 160 han quedado en libertad tras acogerse a Ley de Inmunidad Transaccional, puesta en marcha desde 1996 en Estados Unidos por la fiscal de entonces Janet Reno.

Con base en esta política varios confesos narcotraficantes han quedado en libertad o han sido objeto de rebaja de penas tras confesar sus delitos, delatar a otros capos y entregar parte de sus fortunas a la justicia estadounidense. Como retribución han negociado el cambio de su identidad, la visa para sus familias y, finalmente, la libertad en Estados Unidos, lo que les ha permitido continuar disfrutando de sus fortunas.

Por eso, hoy muchos de los confesos narcotraficantes ven en la extradición más que una condena, una oportunidad de negociar rápidamente sus delitos con Estados Unidos y/o evadir su responsabilidad frente a los crímenes de lesa humanidad cometidos en Colombia. De esta manera, lo que comenzó como una iniciativa bilateral de cooperación ha terminado siendo un instrumento de negociación que se ha utilizado indistintamente en ambos países para favorecer fortunas, personas y grupos paramilitares.

- 3.1.3.3. *Fortalecimiento de la capacidad militar del Ejército*: Como un primer elemento de la cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos en el marco del Plan Colombia, se implementó un programa de “reingeniería” al interior de las fuerzas militares, a fin de especializar a su personal en las labores de fumigaciones aéreas para la erradicación de cultivos ilícitos, la realización de operaciones nocturnas con el uso de nuevas tecnologías, la creación de nuevas bases militares y la coordinación de sistemas de información satelital que permiten mejorar las labores de inteligencia (Vargas Meza y otros, 2003: 2). La primera fase de este programa fue puesta en ejecución en el departamento del Putumayo² y progresivamente se fue ampliando al sureste y centro del país. Su propósito fundamental fue “erradicar totalmente” el tráfico de drogas y la insurgencia en Colombia.

A través de estos compromisos de cooperación, el Comando Sur de Estados Unidos logró entonces fortalecer su propuesta de “círculos envolventes” sobre el continente, los cuales son coordinados ahora desde bases militares más pequeñas, pero con mayor capacidad de respuesta militar y dispuestos para el combate en cualquiera de los países ubicados sobre la Cuenca Amazónica. Según Ceceña (2004), el círculo que rodea esta cuenca se formaría con las bases de Manta, Larandia, Tres Esquinas, Caño Limón, Marandúa, Riohacha, Iquitos, Pucallpa, Yurimaguas y Chiclayo.

Para las acciones en tierra se crearon una serie de unidades de acción rápida con radares de alta potencia, entre los cuales se han referenciado los siguientes: radar de asiento en la isla de San Andrés; radar de asiento en Riohacha; radar y base terrestre en Marandúa, Vichada; Brigada 24 del ejército en Putumayo; Brigada Oriental del ejército en Puerto Carreño y el departamento de Vichada; radar y base terrestre en San José de Guaviare y escuela de entrenamiento de Barrancón; Brigada del ejército en Caquetá; base militar de Tres Esquinas en Putumayo (SIC); Brigada de Patrullaje Fluvial en Puerto Leguizamón Putumayo; radar con base terrestre en Leticia Amazonas, base militar en Tolomaida en donde se dispone de 18 helicópteros HV-1N (Salazar Pérez, 2002: 63).

3.2. En el ámbito social

3.2.1 *Fortalecimiento de la capacidad institucional*

El componente fue establecido para desarrollar una mayor responsabilidad desde los gobiernos locales y las comunidades con respecto al control de la corrupción de los funcionarios públicos que permitían acciones ilícitas en sus territorios. Además, se pretendía, a través de los programas sociales del Plan convertidos en acciones cívico-militares, construir una barrera de protección entre la sociedad civil y la guerrilla, para evitar los secuestros y las incursiones guerrilleras.

El desarrollo local de las comunidades se articuló entonces en una propuesta de seguridad que funcionaría inicialmente en aquellas regiones en donde el Estado era casi inexistente y/o había sido reemplazado por las organizaciones guerrilleras, que gestionaban en muchos casos las necesidades de las comunidades. En estas regiones incursionaron entonces las brigadas móviles del ejército encargadas de brindar algunos servicios médicos y odontológicos, etc., para ha-

2. Los departamentos de Putumayo, Guaviare y Caquetá, son habitados por indígenas y campesinos, que por su tradición cultural han desarrollado una relación especial con los usos alternativos de la hoja de coca y que hoy son víctimas de la extrema pobreza y de redes de narcotraficantes que mantienen una economía ilegal en la región, trafican con pasta de coca y armas y mantienen ejércitos privados especialmente a través de los grupos de paramilitares en el sur del país.

cer presencia estatal, intentando desarrollar una visión distinta en la población civil con respecto a sus derechos y a las obligaciones del Estado.

3.2.2. Desarrollo alternativo

Al lado de la militarización de las políticas antidrogas, pero de manera marginal y errática se han puesto en marcha diversas iniciativas de sustitución de cultivos, guiadas por iniciativas similares implementadas en otras partes del continente, particularmente en la zona del Chapare Boliviano donde las organizaciones cocaleras e indígenas han presentado propuestas al Gobierno para legalizar la producción de hoja de coca y atender las necesidades de las poblaciones campesinas e indígenas de las regiones que dependen económicamente de estos cultivos.

En Colombia el desarrollo alternativo a través de la sustitución de cultivos como política pública comenzó a implementarse a finales de 1992 a través del Plan de Desarrollo Alternativo (PDA), financiado por la Organización de las Naciones Unidas, poniéndose en marcha el programa PLANTE (República de Colombia, 1994: 1) como un instrumento complementario a la erradicación forzosa, en el que básicamente se proponía: disminuir la participación de la población vinculada a los cultivos de uso ilícito mediante la construcción de alternativas sociales y económicas lícitas y sostenibles. Este programa iba dirigido a las familias de campesinos, colonos e indígenas afectados y/o vinculados a los cultivos ilícitos con fines de subsistencia, considerados pequeños productores con alto grado de marginalidad social que estuviesen en posesión de cultivos cuya extensión fuese inferior a 3 hectáreas en coca y menos de 1 hectárea en amapola.

Durante el tiempo en que el Gobierno impulsó el programa PLANTE como una estrategia de integración regional para las zonas de rehabilitación afectadas por el conflicto armado y los cultivos de uso ilícito, se lograron avances importantes en esta materia. Los funcionarios que estuvieron al frente de esta política en las regiones aseguran que la propuesta del programa PLANTE sentaba las bases para la construcción de una política pública de sustitución de cultivos ilícitos en el país, especialmente en lo relacionado con:

- a. Fortalecimiento institucional y comunitario: apoyo al desarrollo municipal, apoyo a las comunidades objetivo, proyectos de salud, proyectos de educación.
- b. Tecnología y producción: producción, comercialización, mercadeo, investigación y capitalización, asistencia técnica.
- c. Áreas frágiles y de importancia ambiental: mitigación de impacto ambiental, recuperación de cuencas, ordenamiento y manejo.
- d. Infraestructura de desarrollo rural: comunicaciones, agua potable y saneamiento básico, electrificación, vivienda.
- e. Apoyo a pueblos indígenas: sostenimiento de las economías tradicionales, apoyo a la integridad de los territorios indígenas, proyectos de infraestructura.

Durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) se redefinió la política de desarrollo alternativo para la erradicación de cultivos ilícitos y se comprometió la financiación del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, como una propuesta de mejoramiento de las condiciones de producción e ingreso para pequeños productores de hoja de coca afectados por las erradicaciones. Sus estrategias incluían créditos blandos, apoyo a la comercialización de productos agrícolas, asistencia técnica, políticas de empleo rural, mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos y de la industria agrícola y la participación comunitaria.

Los programas de sustitución avanzados en esa última década no tuvieron un efecto duradero y tampoco lograron sustituir de manera definitiva al cultivo de la hoja de coca. La débil y limitada infraestructura construida, así como los puntuales programas sociales y de crédito, sucumbieron rápidamente ante la reactivación de los precios de la coca que atrajeron de nuevo los campesinos

nos al cultivo de uso ilícito, y las acciones del Estado no se revirtieron en una estrategia a largo plazo que implicara la ampliación de la infraestructura vial y de servicios, de tal suerte que se pudiesen consolidar las cadenas productivas desestimulando los cultivos de uso ilícito.

Pese a las múltiples dificultades que hay que afrontar en este tipo de propuestas, una apuesta por el desarrollo alternativo tendría más opciones de cooperación que las que hoy ofrece el Plan Colombia, porque los cultivadores de hoja de coca podrían asumir mayores niveles de compromiso frente a la erradicación manual y la sustitución de cultivos.

Sin embargo, la propuesta de guerra contra el narcotráfico adoptada por el Plan Colombia abandonó esta posibilidad de trabajo, y lo que es peor aún, los resultados obtenidos a través de las fumigaciones aéreas son cada vez peores. La intensificación de los cultivos de hoja de coca en Colombia en el último año muestran los resultados de la inoperancia de los Estados para resolver los problemas por la vía represiva.

3.3. En el ámbito de la pacificación

Aunque el propósito inicial fuese la búsqueda de un acuerdo de paz negociado con las guerrillas manteniendo los esquemas desarrollados en los anteriores procesos de paz, la idea era muy clara: si esto no fuera posible en el corto tiempo, se continuaría entonces la estrategia de la guerra y la confrontación hasta lograr una derrota militar.

Tras el fracaso de “los diálogos de paz” entre Andrés Pastrana y la guerrilla de las FARC, el ejército bombardeó los campamentos donde se desarrollaban los diálogos y comenzó un ambicioso plan orientado a recuperar la ofensiva militar sobre las guerrillas y lograr su derrota militar.

Rápidamente quedó demostrado que la estrategia de “paz” del Estado seguía siendo la guerra (Calvo Ospina, 2007: 274). El discurso del presidente Pastrana Arango, pronunciado durante la instalación de las secciones del Congreso el 20 de julio de 2001, fue una prueba de ello. Allí el primer mandatario de Colombia expresó:

«[...] las fuerzas armadas que dejaremos a Colombia son las fuerzas Armadas más grandes; fortalecidas, modernas y profesionales de toda su historia. Para ello, hemos incrementado el número de soldados profesionales en un 150 por ciento, pasando de 22.000 en 1998 a 55.000 hoy [...]»

Pero mientras el Gobierno dialogaba con la guerrilla en un intento por lograr su rendición incondicional, los paramilitares actuaban en varias regiones del país. Y a pesar de que el Gobierno había prometido luchar contra el paramilitarismo, la expansión de las estructuras paramilitares fue sorprendente. Bajo el amparo de las guarniciones militares y con los apoyos políticos y económicos de los narcotraficantes, así como de los antiguos terratenientes del Cesar, del Uraba Antioqueño y de la región del Magdalena Medio, lograron controlar gran parte del territorio desplazando a los poderes locales y apropiándose de los recursos del Estado, en particular de la salud y la educación.

Sin embargo, al leer los grandes medios de prensa, se constataba que más pánico les producía el efecto de las lluvias invernales que el copamiento militar de las ciudades por las bandas más criminales y bárbaras de la historia de la violencia en Colombia (Calvo Ospina, 2007: 275).

4. Resultados del Plan

4.2. En la lucha contra las FARC

Indudablemente, la campaña represiva de Uribe permite establecer un primer balance frente al creciente agotamiento de la capacidad militar de las guerrillas como resultado de la ofensiva militar del Plan Colombia (Ortiz, 2007: 4). Los logros más importantes de su campaña han que-

dado registrados en: el ataque al campamento de Raúl Reyes en Ecuador; el rescate de Ingrid Betancourt, de los 3 norteamericanos y los 11 integrantes de la fuerza pública, así como el asesinato de Iván Ríos y la desmovilización de Karina. Los golpes militares han logrado acaparar la atención de los principales diarios a nivel nacional e internacional, mientras que la lucha contra el narcotráfico ha pasado a un segundo lugar.

En el balance del Gobierno nacional se atribuyen estas acciones a las labores de modernización y profesionalización de las fuerzas militares, que se han convertido en un referente en la lucha contrainsurgente. En el marco de este programa se consiguió un aumento de los efectivos de la fuerza pública, que pasaron de 249.833 hombres armados en 1998 a 380.069 en 2005, lo que representa un aumento del 52,1%. Igualmente, se presentó un incremento importante del gasto en defensa y seguridad. El porcentaje del PIB pasó del 3,5% en 1999 al 4,23% en el 2005 (DNP 2006:19), además del apoyo militar que recibe Colombia de los Estados Unidos.

Los informes gubernamentales señalan una mejoría en los principales indicadores de violencia en Colombia entre 1999 y 2005, entre los que figuran: la disminución del 33,3% en la tasa nacional de homicidios; la reducción del número de secuestros extorsivos en un 85,4% y la caída del número de masacres en un 71,4% (DNP 2006:20). No obstante, el informe gubernamental no distingue entre la violencia en general y la vinculada de manera específica al conflicto armado.

4.3. En la lucha contra el narcotráfico

El Gobierno colombiano en general se ha mostrado optimista con los resultados logrados en su lucha contra el narcotráfico, mientras que las autoridades norteamericanas, especialmente los demócratas, afirman que la reducción de la oferta de drogas por vía de las fumigaciones aéreas ha sido insignificante respecto a la meta del 50% propuesta por el Departamento de Estado e incluso contrarrestada por el incremento en la productividad de las cosechas y el procesamiento del alcaloide. También cuestionan el indicador de éxito de la política. Tras largos años de lucha contra el narcotráfico, los resultados obtenidos son mínimos frente a la cantidad de hectáreas fumigadas y los recursos invertidos.

Según el sistema de vigilancia y monitoreo de los cultivos ilícitos en Colombia, entre los años 2000 y 2006 se fumigaron cerca de 690.000 hectáreas, con unos resultados netos de 19.289 hectáreas erradicadas. A pesar de las fumigaciones y los planes de erradicación voluntaria en Colombia, se registran los mismos niveles de superficie con siembra de coca estimada en los años 2000 y 2002.

Si, como afirma la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), el costo de las operaciones aéreas ascendió a 1.200 millones de dólares, podemos concluir que por cada hectárea efectivamente destruida se despilfarraron 62.212 dólares, una cifra 95% superior al subsidio anual de 3.180 \$ entregado a las 12.000 familias que participan en el Programa de Familias Guardabosques en Colombia (Universidad Nacional de Colombia, 2006: 1).

Los resultados matemáticos son negativos en cualquiera de los frentes en los que se indague, pero particularmente en los aspectos ambientales “los daños sobre los ecosistemas de alta fragilidad son incalculables. Por cada hectárea de coca efectivamente erradicada fue necesario fumigar 38.5 hectáreas, además con unos altos costos socioeconómicos y humanitarios” (Universidad Nacional de Colombia, 2006: 2).

Con respecto a las cifras presentadas por el Plan Colombia y los éxitos de su política existen grandes discrepancias entre la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas de la Casa Blanca (ONDCP) y los informes que se presentan en Colombia.

La discrepancia en las cifras ha sido objeto de fuertes polémicas, y se comenta que el método satelital aplicado por SIMCI no capta de manera exacta el tamaño o extensión de los cultivos en zonas de ladera y que, por lo tanto, el sistema de imágenes satelital debe

complementarse, para lograr mayor precisión en los datos a través de las verificaciones y estimaciones directas de campo (Contraloría General de la República, 2004: 17).

La discusión ante las cifras no es solamente una diferencia en el análisis estadístico, sino también en la obtención de la información. Mientras que en Estados Unidos el análisis se realiza con base en la información suministrada por los satélites, en Colombia la Policía Antinarcóticos tiene la oportunidad de obtener un dato más preciso con respecto a las áreas realmente fumigadas, que permite constatar sobre el terreno la presencia de hoja de coca.

Los informes que cada una de las oficinas reporta dejan enormes dudas con respecto a las políticas y su efectividad, además porque en cada una de éstas existen una serie de intereses que van más allá del mero control sobre las drogas.

Al evaluar los resultados de la estrategia de fumigaciones aéreas con respecto a la disminución de la oferta de cocaína en los mercados estadounidense y europeo, el balance no resulta tampoco favorable. Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODOC), los precios del gramo de cocaína, que se creía que subirían ante la disminución de la oferta, han sufrido una baja considerable, situación que refleja una producción constante de cocaína que no afecta sustancialmente para nada a los precios al consumidor de este tipo de sustancias (WOLA, 2006). ¿A qué se debe esta situación? Por un lado, a la movilidad de las áreas sembradas y, por el otro, a las modificaciones en cuanto a la pureza del producto final que se ofrece.

4.4. Fortalecimiento institucional

4.4.1. Reportes desde el Gobierno

En relación con el fortalecimiento institucional el balance está centrado en dos elementos: fortalecimiento de la justicia y apoyo a los derechos humanos. En relación con el primero, se resalta la implementación del Sistema Penal Acusatorio, el fortalecimiento de las capacidades para la investigación criminal, el mejoramiento del acceso a la justicia a través del Programa Casas de Justicia, la creación de Centros de Convivencia Ciudadana y el fortalecimiento de los Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos.

En cuanto a la protección de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario el Gobierno ha señalado su cumplimiento a través del documento Conpes de marzo de 2006 en el que expresa la voluntad de fortalecer la capacidad del Estado para la investigación, juzgamiento y sanción a las infracciones cometidas por los militares, e igualmente se señalan los programas de formación dirigidos a las fuerzas armadas a través de la cátedra de Derechos Humanos.

4.4.2. Reporte de las organizaciones sociales y defensoras de los derechos humanos

Indudablemente ante los resultados positivos mostrados por el Gobierno en materia de lucha contrainsurgente existen otros indicadores que muestran un agravamiento de la crisis humanitaria, que ha llevado al reforzamiento de acciones por parte de instituciones como Naciones Unidas, la ACNUR, la Cruz Roja Internacional, Amnistía Internacional, etc., quienes han fijado como prioridad en América Latina la atención a la población civil colombiana víctima de las múltiples violencias que se suceden en Colombia y en las zonas fronterizas.

El informe *“Situación de Derechos Humanos, Colombia 2002 – 2006”* revela que un total de 20.102 personas fueron asesinadas o desaparecidas entre los años 2002 y 2006, de las cuales 11.292 al margen de la confrontación armada, en la que a la guerrilla se le asigna el 24,8% del total de víctimas al margen del conflicto, es decir 1.591 personas. El asunto más preocupante de este reporte es que a los agentes del Estado, fuerza pública y ejército, se les asigna de ser los directos responsables en la muerte de por lo menos 908 personas al margen del conflicto.

Asimismo, el observatorio creado por CODHES, para hacer seguimiento al fenómeno del desplazamiento, revela que desde 1985 hasta el año 2007, más de 3,9 millones de personas han sido desplazadas de sus territorios, convirtiendo a Colombia en el segundo país del mundo en padecer una crisis humanitaria de tal magnitud después de Sudán.

A pesar del reconocimiento a nivel Internacional de esta situación y de los continuos llamamientos al Gobierno de Colombia a que atienda las recomendaciones dadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Gobierno no solamente no acata los llamamientos, sino que trata de esconder y justificar las acciones violatorias al Derecho Internacional y la ley colombiana, en una clara actitud de impunidad frente a sus acciones.

4.5. En los aspectos económicos y sociales

Según el balance realizado por el Gobierno colombiano con respecto a la reactivación económica, se plantea que el Plan ha contribuido al restablecimiento de la confianza de consumidores e inversionistas, a la recuperación de la productividad empresarial y en general al mantenimiento de una política macroeconómica sana.

Ello se demuestra a través del crecimiento positivo en casi todos los indicadores económicos entre el 2002 y el 2006. Asimismo, se presentan como logros la renovación del Sistema General de Preferencias a través de los nuevos convenios de asociación firmados con la Unión Europea,³ así como la extensión de las preferencias arancelarias otorgadas por los Estados Unidos y, más recientemente, las negociaciones del TLC. Estos acuerdos aparecen como formas de compensación a Colombia por su lucha contra el narcotráfico y como un reconocimiento a la responsabilidad internacional en esta materia (DNP 2007: 27-28).

Comparados con la situación de 1998-1999, considerada la peor crisis económica que ha sufrido el país en las últimas décadas, es innegable la recuperación económica que se presenta a través de las cifras. Sin embargo, es necesario establecer varios puntos de reflexión que explicarían estos resultados:

- Los programas de ajuste estructural propuestos por las instituciones internacionales en América Latina.
- Los recursos del narcotráfico invertidos en la economía.
- Las condiciones de favorabilidad económica que ha tenido la región en los últimos años en función del aumento en los precios de las materias primas.
- La inversión de capitales internacionales que, atraídos por las ganancias en el tema de las privatizaciones, han invertido en Colombia.

Aunque el país ha logrado crecer económicamente, los gastos de la guerra han tenido un impacto negativo sobre las finanzas del Estado, que ha terminado por castigar a los sectores más empobrecidos (Cárdenas 2004: 14), lo cual ha retrasado las posibilidades de desarrollo real de la población colombiana.

Desde otra perspectiva de análisis podríamos mencionar el aislamiento de Colombia frente a los nuevos pactos de integración en la región, la ruptura en las relaciones políticas y comerciales con Venezuela y sus vecinos, situación que ha generado la quiebra para muchos pequeños y medianos empresarios residentes en la frontera.

Programas sociales del Plan: el Plan puso en funcionamiento varios programas de carácter asistencialista dirigidos a la población más pobre en las zonas productoras de hoja de coca, a fin de incentivar una economía alternativa y paliar los efectos de las fumigaciones.

3. Con ocasión de la segunda cumbre de los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe (del 17 al 18 de mayo de 2002 en Madrid) se acordó iniciar negociaciones con la Comunidad Andina para firmar un acuerdo de diálogo político y de cooperación profundizada a fin de potenciar la estabilidad y la integración regional y fomentar la lucha contra la pobreza y la sostenibilidad de los esfuerzos de desarrollo.

La red de apoyo social funciona con programas como Familias en Acción, Empleo en Acción, Jóvenes en Acción y Familias Guardabosques, a través de los cuales se atiende a miles de personas (especialmente a aquellos que sobreviven con menos de un dólar al día), quienes reciben cerca de 10 dólares mensuales a cambio de su apoyo, para continuar con esta dinámica y poder mostrar resultados positivos en los programas sociales del Plan Colombia (DNP 2007:31).

4.6. Negociación con los grupos paramilitares

Aunque este es un tema que no estaba contemplado en la propuesta inicial de Plan, durante el gobierno de Álvaro Uribe logró incorporarse, a través de la política de seguridad democrática para el periodo 2002- 2005, como un programa para la desmovilización, el desarme y la reintegración de los grupos paramilitares.

Según el Gobierno nacional, la negociación con los grupos paramilitares que se inició en diciembre de 2002 muestra como resultados importantes la Ley de Justicia y Paz, promulgada en 2005, y los más de 40.000 desmovilizados hasta finales de 2006.

Sin embargo, los avances en materia de paz son muy pocos; y las organizaciones no gubernamentales y las víctimas del conflicto han reiterado que, desde el inicio del proceso de paz entre el Gobierno y los paramilitares (1 de diciembre de 2002), estos grupos han continuado con las prácticas de los asesinatos en varias regiones del país, en donde ahora incursionan como las Águilas Negras, e incumplirán el pacto para el no derramamiento de sangre de civiles en el futuro.

5. Bibliografía

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. “La estrategia de cooperación internacional en Colombia y el proceso Londres-Cartagena”. IV Encuentro del Sistema Nacional de Cooperación internacional, 28 y 29 de septiembre de 2006, Medellín.

CALVO OSPINA, Hernando. *El terrorismo de Estado en Colombia*. Caracas, Fundacion Editorial el Perro y la Rana, 2007.

CÁRDENAS, Mauricio [et al.]. “Análisis en el incremento en el gasto de defensa y seguridad: resultados y sostenibilidad de la estrategia”. Ponencia presentada al Foro sobre la sostenibilidad de la estrategia de seguridad democrática el 5 de marzo de 2005. Fundación Seguridad y Democracia, 2005. Disponible en <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/>.

CECEÑA, Ana; SADER, E. (ed.). *La batalla de Afganistán*. Buenos Aires, CIACSO, 2002.

CODHES. “Situación de conflicto y desplazamiento en las fronteras: el cerco se cierra”. Codhes, 2005. Disponible en <http://www.codhes.org>. [12.06.2007].

CODHES. “¿Más o menos desplazados?”. Codhes, 2006. Disponible en <http://www.codhes.org>. [12.08.2007].

CODHES. “Comisión de seguimiento de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado”. Codhes, 2007. Disponible en <http://www.codhes.org>

COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. *Colombia: En contravía de las recomendaciones Internacionales sobre Derechos Humanos*. Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, 2004.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. “Quinto Informe sobre Plan Colombia”. Imprenta Nacional, 2004. Disponible en <http://www.contraloriagen.gov.co/>.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. DIRECCIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD (2006). *Balance Plan Colombia 1999-2005*.

— (2007). *Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social (2007-2013)*.

- FUNDACIÓN SEGURIDAD Y DEMOCRACIA (2005). *Colombia: Balance de seguridad 2001-2004*. Fundación seguridad y democracia, 2005. Disponible en: www.seguridadydemocracia.org.
- LARSON, Alan. "Resumen del Acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y América Central". Embajada de los Estados Unidos de América, 2004. Disponible en <http://www.usaembassy.gov>.
- MINISTERIO DE DEFENSA. *Efectividad de la política de defensa y seguridad democrática*. Bogotá, Ministerio de Defensa de Colombia, 2005.
- NACIONES UNIDAS, OFICINA CONTRA LAS DROGAS Y EL DELITO. *Monitoreo de cultivos de coca*. Bogotá, Naciones Unidas, 2007
- ROJAS, Diana Marcela. *Plan Colombia II: More of the Same?*, *colomb.int.*, Jan./June 2007, núm. 65, págs. 14-37, Disponible en <http://www.scielo.org.co/scielo>.
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LAS DROGAS Y EL DELITO. "Reporte Mundial de Drogas 2006". Bogotá, Naciones Unidas, 2007. Disponible en <http://www.unodc.org/>.
- ORTIZ, Román. "La seguridad en Colombia: los riesgos del éxito". En *ARI núm. 7*. Madrid, Real Instituto Elcano, 2007.
- SALAZAR PÉREZ, Robinson. "Los avatares del Plan Colombia, Plan Dignidad y el Plan Puebla a Panamá". En *Reflexión Política 8*, 61, 2002.
- TNI. *Fusión de guerras Afganistán, drogas y terrorismo, Drogas & Conflicto documentos de debate 3*. TNI, 2001.
- VARGAS MEZA, Ricardo y Otros. "Fumigaciones y Política de drogas en Colombia: ¿Fin del círculo vicioso o un fracaso estratégico?". En *Fumigación en Colombia, los éxitos del desacierto*. Bogotá, Mama Coca, 2003.
- WOLA. "In dubious battle: Fumigation and the U.S. War on Drugs in Colombia". Washington: Memo to the Congress, 2006.

Modelo y balance por acabar – Sobre el Plan Colombia, sus percepciones y sus sofismas

Carlos Alberto Ruiz Socha⁴

Sea lo primero agradecer al Colectivo Maloka por su iniciativa y apertura para tratar no solamente este tema, sino también otros tan intrínsecamente relacionados, que en otros espacios suelen ir separados, o no son abordados, por diferentes razones. Lo segundo, aclarar que esta ardua *materia*, pues así se debe considerar el conjunto del denominado *Plan Colombia* (PC), es inabarcable en su totalidad: solamente puede conocerse una parte de su panorama, y por lo tanto todo balance estará incompleto o será inconcluso, además de parcial, o parcializado, aunque esté sometido a demostraciones de objetividad. De ahí que la presentación de este semi-

4. Abogado colombiano con un Máster en Teorías Críticas del Derecho y Doctorado en Derechos Humanos y Desarrollo, fue profesor universitario, defensor de derechos humanos y presos políticos e investigador en la Comisión Justicia y Paz y del Instituto Latinoamericano ILSA durante la década de los noventa, así como asesor externo de la Comisión Gubernamental para la Humanización del Conflicto Armado en Colombia. Fue abogado suplente del reconocido defensor de derechos humanos, asesinado en 1998 en Bogotá, Eduardo Umaña Mendoza. Exiliado en España, formó parte de la Secretaría de ODHACO en Bruselas (2000-2002), y actualmente trabaja con la organización MUNDUBAT del País Vasco. Ha escrito y publicado recientemente el libro *La rebelión de los límites* (ediciones Desde Abajo, Bogotá, 2008), igual que varios estudios y ensayos difundidos en diversos medios sobre la estrategia paramilitar en Colombia, la impunidad de crímenes de lesa humanidad, el desplazamiento forzado, la aplicación del derecho humanitario, así como reflexiones y opiniones sobre la coyuntura política.

nario, sobre lo que para unos es un *éxito* y para otros una *tragedia*, sea del todo correcta. Y esto es bueno saberlo, por varios motivos. Me explico: más grande o más pequeña sea esa parte accesible y probada de algo tan complejo, siempre quedarán pendientes tareas de investigación y debate, las cuales podemos asumir en esencia desde cuatro bases. Con esto deseo entrar ya en el fondo del asunto.

1. Pensarnos en el balance

Se precisa no solo conocer lo que está fuera, sino reconocernos respecto al objeto. O mejor: pensar y pensarnos a partir del movimiento de lo investigado, en este caso un plan político de largo aliento, con lo cual debemos resultar investigados como actores ante su desenvolvimiento, e indagadas también las condiciones en las que se produce nuestro estudio, nuestro entendimiento y el carácter de nuestras respuestas.

A. Las bases:

- Una base lógica de *registro* de los *efectos* que podamos distinguir *cuantitativamente*: significa esto que un balance más íntegro debe contar y recontar por ejemplo la población afectada, su desplazamiento forzado a raíz de operaciones militares del PC; las violaciones a derechos humanos (DH) cometidas; volver sobre cifras oficiales y no oficiales acerca de los recursos o presupuestos destinados; sus rubros y justificaciones; la plataforma de territorios concernidos más allá del número de hectáreas contabilizadas y afectadas por las fumigaciones y otras prácticas.
- Una base *interpretativa* de la revisión de sus *causas*, con lo cual, además de referencias a lo cuantitativo, debe ante todo discernirse lo *cualitativo*, en el origen y en la etapa actual.
- Una base *procesual e integrada* entendiendo el PC como tal, como una *dinámica* comprensiva de *varias fases y piezas a empalmar*, independientemente de su nombre, no solamente para rastrear o recomponer su reciente vieja historia, lo cual es en todo caso importante, sino también para saber que dicho proceso y acople continúan, que tiene mañana, que está vivo, que tiene proyección, que es por lo tanto todavía contingente o posible de derivas.
- Una base que implica una *mirada ética*, en la que quisiera condensar las otras tres para fijar un derrotero de trabajo ante todo. Se traduce en lo siguiente: *no todo está contado*, no solamente sobre las consecuencias convertidas en números, sino sobre las fuentes de un programa llamado así, *Plan Colombia*, que partió de un largo diagnóstico, es decir, de identificar con tiempo y método unas causas, y éstas, más allá de su proporción o tamaño, eran fenómenos cuya existencia y conjugación representaban unos *imaginarios* y unas *tendencias* a derrotar, o sea que debían ser transformadas positivamente de acuerdo con unos intereses estratégicos de los núcleos de poder que los agencian. Si no todo está contado o reconstruido en el relato, dicho esto, debe hablarse de la otra parte: de los que portaban o encarnaban de alguna manera el objetivo de este plan, el enemigo a cercar con el mismo, y que deberían ser actores en ese relato, básicamente la insurgencia y la población empobrecida. De ahí que solo sea posible un balance serio y, con éste, una posición de calado ético, respecto a esta población, si su punto de partida tiene una remisión a la realidad de unos sujetos no suficientemente visibles, a las víctimas y sus necesidades, transcurros y condiciones de sobrevivencia, para lo cual antes se requiere un análisis social, el uso de unas categorías que con justicia nos posibiliten recobrar comprensión de lo que se ha vivido, para impugnar unas lógicas determinadas. Tal mediación implícita o manifiesta de un marco conceptual tiene que ver con lo ideológico, en el mejor sentido, o de otra manera expuesto: “la elección del análisis previo a la construcción ética no es ino-

cente”. Y a su vez, antes del análisis social, hay un paso que se ha dado explícita o tácitamente, que es la referencia precientífica, como bien lo expresa François Houtart:⁵ “Se trata de ver el mundo con los ojos de las víctimas, o sea, partir de la situación de negación de la vida, para elegir el análisis más adecuado para la construcción de la ética... y eso de manera permanente, es decir, siempre a renovar”. Esquemáticamente diríamos: opción histórica por (y mirada con) X → análisis social con conceptos que muestran las condiciones en que (sobre)vive X (y dónde están o cuáles son las fuentes de las contradicciones que enfrenta y los objetivos que puede perseguir X) → lucha y proceso de construcción ético-política (para la transformación o conservación del sistema en el que se halla X). De ahí que nuestro análisis sea diferente al que cumplen los analistas del Comando Sur o de la Casa de Nariño.

B. Un ejemplo del lugar social y político y su perspectiva para el inventario:

Entre cientos de defensores y detractores del PC, bien vale destacar como ejemplo una postura no oficial como tal pero sí funcional, en este caso la de cierto “punto medio” que ilustra precisamente el proceso del esquema anterior, el que liga un punto de vista de identidad, en esencia ya con una comunidad de víctimas histórica o ya con círculos dominantes, desde el que se adopta un tipo de descripción y análisis, para una intervención sobre la realidad con una ética resultante. En el seguimiento por años en el tema del conflicto colombiano, y en particular sobre lo que se ha pedido reflexionar acerca del PC, queriendo no tener que referir nombres propios, es no solo importante hacerlo, sino obligado por la fuerza de los hechos y sus protagonistas. Si de lo que se trata es de ser francos en el debate sobre las líneas históricas desvanecidas o remarcadas y su peso en la vida de sectores victimizados de la población, es crucial hacerlo atreviéndonos a ser críticos incluso con posiciones moderadas o de centro, que podemos juzgar como condescendientes con premisas, mecanismos y finalidades de la estrategia en la que se inscribió y prosigue el PC. De ahí que se cite una experiencia concerniente a su desarrollo, valorada como positiva también por ciertas orientaciones de izquierda u ONG que se han alimentado del PC (y esto es literal), de las que disintimos.

Me refiero a la que encabezó el actual provincial jesuita en Colombia, Francisco de Roux, ex director del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, quien conoce bien esa región en particular, estando allí varios años. Él defiende una visión social y política con la que decanta una evaluación no negativa del PC, por lo menos de una de sus corroboradas *versiones*, precisamente en esa área de ensamblaje estratégico de dicho plan, entendido éste no solo como programa militar, como se verá más adelante, sino como **vector** y **catalizador** de un **modo** sociocultural, económico y político. Lo expresado por él en diferentes ocasiones, por ejemplo en una entrevista de hace un mes,⁶ (en la que el periodista sostiene una afirmación no matizada en absoluto por el entrevistado: “Usted lideró un proyecto de paz exitoso. ¿Por qué no lo hace ahora con el país?”), corresponde a un determinado enfoque del *desarrollo* y la *paz*, que no colisiona sino que, por el contrario, armoniza con las definiciones nucleares de lo que fue y es el PC como parte de un proyecto de recuperación integral del poder en escalas diversas, para el predominio, y bajo su férula, de relaciones de orden neoliberal, donde la lógica capitalista amplía su *emoliente* o *paliativo* social, y se imprime nuevo vigor al binomio *Estado-empresa* (donde además es posible conjugar otras dos *e*: la del *establecimiento*, tal y como se nos representa en la práctica esta categoría en los ámbitos local, regional, nacional e internacional, que alude al *puzzle* de agentes –incluyendo asociaciones asistencialistas de variado tipo y ONG– y a las capas clientelares que reconquistaron su capacidad de gobierno real en el corazón de

5. François HOUTART, *La ética de la incertidumbre en las Ciencias Sociales*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2006, págs. 57-58 y 66.

6. www.eltiempo.com/colombia/politica/2008-09-18. Véase “La Estrategia Integral del Paramilitarismo en el Magdalena Medio” de Gearóid Ó Loingsigh, 2002, en <http://www.redcolombia.org>, así como su análisis: “Laboratorios de Paz de la Unión Europea. ¿El Plan Colombia de Europa?”, de diciembre de 2005, en <http://www.prensarural.org/gol20051216.htm>

Colombia, más la puesta en escena directa o indirecta de un actor *eclesial* en una sociedad apegada a unas tradiciones y a nuevas irrupciones religiosas e ideológicas que han neutralizado atributos de secularización).

“La labor allá no se va a terminar, pero se requiere el apoyo de los nuevos empresarios que lleguen a la región para que inviertan en la gente”, advierte en la prensa De Roux tras su ascenso y relevo, con lo cual nos devela otra vez el enunciado de las *Alianzas Estratégicas* (opuesta la categoría *alianza* a la de *contradicción social*), puestas en marcha como uno de los ejes para asentar lo que bajo cierto eufemismo se conoce como los *laboratorios de paz*, uno de los cuales es el que él dirigió, con apoyo europeo en la *adaptación social* del PC. También confirman sus palabras otras pautas, algunas de las cuales mencionaré brevemente:

- a. la regla del diálogo político que incluía, homologaba y habilitaba política y moralmente las estructuras paramilitares como interlocutoras independientes del Estado, trama cuyas perversas consecuencias no puedo explicar en esta ponencia por límite de la misma;
- b. el discurso de repulsión necesaria hacia los ilegales por parte de la población (guerrillas y paramilitares, como si fueran lo mismo), pero no hacia las fuerzas armadas estatales (como si no hicieran terrorismo de Estado y no tuvieran que ver con los “paras”);
- c. la *reconciliación* sin pasar por la criba de la justicia, como proceso en el que juega
- d. la inversión empresarial, para supuestamente
- e. reemplazar el cultivo de coca y otros para romper el círculo de financiación de los ilegales y generar circuitos económicos liberadores.

Alguna vez leímos esto frente a la expectativa de una de las producciones que más ensombrece y depreda la vida de miles de colombianos y colombianas, como es el monocultivo de la palma africana, en particular hoy para los agrocombustibles. Cito de la página de la Presidencia:⁷

«Palma africana: ejemplo de que unidos sí se puede / La palma africana se está convirtiendo en la redención de los ocho municipios del sur de Bolívar. Allí, con la unión de las familias campesinas, las autoridades locales, la ayuda de países como Estados Unidos, Japón, Suiza y la Unión Europea, y el apoyo económico del Plan Colombia, se está demostrando que unidos sí se puede salir adelante. Así quedó confirmado durante el consejo comunal de hechos sociales del Plan Colombia efectuado en Santa Rosa, al sur de Bolívar, presidido por el Jefe de Estado, Álvaro Uribe Vélez. En el sur de Bolívar están sembradas cerca de 3.000 hectáreas con palma africana, uno de los proyectos de tardío rendimiento para erradicar los cultivos ilícitos de la zona. Así mismo están planeadas otras mil hectáreas para el 2004, con el fin de llegar al primer semestre del 2005 a 4.000 hectáreas en total. El sacerdote Francisco De Roux dijo que el Plan Colombia ha contribuido con 880 millones de pesos a una empresa palmera en San Pablo y con otros \$880 millones a una en San Martín. “Ese proyecto de palma campesina se hace en fincas de 10 hectáreas integrales como una muestra de cómo se pueden hacer proyectos integrales de largo plazo”, anotó. Afirmó que hay 500 hectáreas ya produciendo en Cantagallo, 500 hectáreas en San Pablo, 500 en Sabana de Torres, otras 500 en Puerto Wilches, 500 en San Martín, se están empezando otras mil hectáreas cerca de Barrancabermeja, y 500 en Yarima. El sacerdote dijo que lo bello del territorio del sur de Bolívar es el esfuerzo de ir todos juntos, las comunidades, los gobiernos locales, la ayuda de Estados Unidos y la Unión Europea, las embajadas de Japón y Suiza y la colaboración del Ejército colombiano.»

Si esto es dicho por una persona tenida como progresista, sobre este balance, ¿qué puede decir el Gobierno colombiano? La respuesta está dada:

7. http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2003/octubre/13/07132003.htm

«El Plan Colombia ha demostrado ser una estrategia ganable que ha permitido la consecución de importantes logros en procura del bienestar social y económico de los colombianos. La eliminación de los cultivos de amapola y la reducción de los cultivos de coca, la disminución de los índices de pobreza, el profundo debilitamiento de las organizaciones narcoterroristas y las excelentes perspectivas en materia económica y social, demuestran que Colombia va por el camino correcto para alcanzar condiciones de paz y prosperidad, con responsabilidad económica y un profundo compromiso con la democracia. Es por ello que el Gobierno Nacional considera fundamental contar con el apoyo de la Cooperación Internacional para dar continuidad al esfuerzo iniciado en 1999.»⁸

La noción de las *alianzas estratégicas*, al lado de otras ideas no menos cruciales, no es ajena a la composición oficial que el gobierno de Andrés Pastrana ofreció en 1998-1999, en el alumbramiento público del PC, anunciado en el Magdalena Medio, si bien el Programa de Desarrollo y Paz ya estaba definido. Luego vino la etapa de los gobiernos de Uribe Vélez, no desconectada en absoluto de un acumulado. Por el contrario: Uribe fue receptor, está portando el testigo, ejecutando un itinerario y un quiebre (la configuración de un régimen) dentro de una carrera de relevos. Es esa la perspectiva simple que quiero enfatizar. Por eso señalé antes una base dinámica, de etapas y acoplamientos. Como en una estación o en un tramo de vías férreas, el entronque se hizo eficazmente. Pero el trazado, los planos de por dónde han de pasar esos trenes, es más viejo de lo que solemos pensar. Lo predicado en esta década (1998-2008) se ha aplicado y cumplido en gran parte, con conceptos renovados a lo largo de estos años, pero de cuño muy anterior, que nos remiten a una vieja historia, a la necesidad de volver a narrarla, preconcebida a lo que se nos enseña como PC. Por lo tanto, trasciende su esfera nominal y su corta memoria. Por ello es urgente develar sofismas, para saber desde qué miradas, análisis e intereses evaluamos un proyecto del que unos han sido víctimas y otros artífices. Que a algunos, la mayoría, los deja en la sumisión, y a otros, la minoría, en una temporal y espacial situación de llegada triunfante (el momento de hoy: el **éxito** que se menciona en la nota sobre De Roux); no obstante, representa un punto intermedio del presente, teniendo en cuenta el largo aliento estratégico y la vocación del PC.

2. El Plan Colombia: de la Guerra Fría al orden del imperio y la globalización

Sería verdaderamente pretencioso emprender en poco espacio una aproximación a tan importante tema y su marco. Asegurarlo de esta manera sí es importante, aunque sea solo para retar otras lecturas que equivocadamente ubican el PC como un programa de reacción espontánea o que inició apenas muy al final del siglo XX. No es así. La verdad creo es otra.

a. El PC tiene sus raíces y su galería en las viejas doctrinas de hegemonía y seguridad que Estados Unidos ha impulsado a lo largo de dos siglos para todo el continente americano, con la genética de la *Doctrina Monroe* (1823: “América para los americanos”), adoptando en el siglo XX, en la Guerra Fría desde 1947, el planteamiento de la *seguridad hemisférica y nacional*, lo que desembocó en los años setenta en proposiciones de las *guerras de baja intensidad*. De ahí que al menos se haya nutrido de ocho referentes deducidos del período de estas cuatro últimas décadas:

1. la *división del mundo* entre bloques enemigos;
2. la existencia de un *enemigo interno*, reflejo de uno exterior;
3. la *abierto definición* de éste, de tal modo que podía ser no solo el opositor armado, sino también el inconforme y hasta el indiferente;

8. Véanse los documentos oficiales del Gobierno colombiano: *Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social* (2007-2013). Versión final. Departamento Nacional de Planeación (DNP). República de Colombia. Febrero de 2007. Págs. 9 y 23. Véase asimismo: *Balance Plan Colombia 1999 – 2005*. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Dirección de Justicia y Seguridad (DJS). Septiembre de 2006. En <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas>

4. la necesidad de usar un *poder nacional y total* para liquidarlo o disuadirlo;
5. el uso de *medios de excepción* incluso en la formalidad de un Estado democrático de derecho;
6. emplear acciones de *guerra sucia* contra el adversario;
7. asegurar con *impunidad* su puesta en marcha, así como blindar y reproducir las acciones;
8. intervenir social, económica, cultural y psicológicamente la base social en la que anida ese enemigo interno.

Hay más rasgos, por supuesto.

- b. Demos un salto y un recuerdo taquigráfico. 1980. El Documento (del Comité) de Santa Fe (ciudad de Nuevo México), destinado a servir a la política exterior e interior de Ronald Reagan (1981), grupo que hoy llamaríamos *neocons*. Traza orientaciones para atacar factores que atentan contra la seguridad de EE.UU., como era la *expansión comunista* en Latinoamérica. Lewis Tambs fue el editor de dicho documento. Nombrado con posterioridad embajador en Colombia, fue él quien implantó e hizo famoso el término *narcoguerrilla*. Después fue nombrado embajador en Costa Rica, desde donde apoyó a la *Contra* nicaragüense (caso Irán-Contra Gate: tráfico de armas para Irán + recursos obtenidos con cargamento de cocaína de los carteles colombianos / financiación de la *Contra* / ataques a la Revolución Sandinista / ramificaciones con el Vaticano, Clinton, Bin Laden y otros). Se formuló entonces una estrategia integral hemisférica para recuperar la ofensiva en los diversos campos: militar, político, cultural, económico, etc. Aparte de las obvias recomendaciones en la esfera tradicional de la *seguridad*, se izó de su parte la bandera de lo que hoy conocemos como agrocombustibles,⁹ y proposiciones que leídas hoy forman parte de la *cooperación*, tal y como ha sido dirigida en el PC: “Debería ser incrementado el énfasis actual estadounidense sobre la infraestructura rural pública, estimulando a las pequeñas empresas creativas a generar utilidades y que reinvertirían una porción significativa de sus ganancias en el adiestramiento técnico y en la ayuda a campesinos locales, tanto en el transcurso de sus operaciones normales cuanto a través de proyectos especiales orientados hacia la comunidad”.¹⁰ Por supuesto apuntaba al libre comercio, a la inversión privada, como secciones de esa matriz, que Reagan sí tomó en cuenta.
- c. Seguimos en los años 80, cuando se viene cristalizando el Consenso de Washington. Ya por caer el *mundo soviético*, en 1988, en un nuevo programa, *Documento de Santa Fe II*, todavía se señalaba el supremo peligro que suponía ese fantasma comunista, y se agregaba a la vieja asociación del enemigo externo con las subversiones o insurgencias armadas, la aparición rentable de otro socio: el narcotráfico. “Esta amenaza terrorista subversiva no disminuyó, sino [sic] creció en la pasada década. Nicaragua y Cuba, Estados satélites de la Unión Soviética en el Hemisferio, se han involucrado en el narcotráfico y establecido relaciones posiblemente dominantes y de cooperación con la mafia que se dedica a las drogas en Colombia. Los vastos recursos que produce el narcotráfico han aumentado la capacidad de la amenaza subversiva, más allá de lo que se concibió inicialmente. La posibilidad de tener que involucrar las fuerzas militares norteamericanas para combatir está públicamente expuesta ante comités del Congreso”.¹¹ Se expresó en puntuales recomendaciones para Colombia:

«Oportunamente, el apoyo y financiamiento adecuado de EEUU pueden evitar así levantamientos y una guerra civil de envergadura / Colombia enfrenta una doble amenaza para

9. “Estados Unidos debería procurar expandir su demanda de la tradicional producción azucarera de la cuenca del Caribe, mediante el desarrollo y la compra de combustible del alcohol fabricados con base en azúcar. / El precio del petróleo de la OPEP y la dislocación que éste ha causado en los países de este Hemisferio, hace [sic] que sea altamente deseable la rápida introducción de fuentes de energía alternativas de recursos renovables locales”. Ver propuesta número 2, apartado B, 3.ª parte. Documento de Santa Fe. En Gregorio SELSER, “El Documento de Santa Fe, Reagan y los Derechos Humanos”, México, Ed. Alpa Corral, 1988, pág. 55.

10. “El Documento de Santa Fe, Reagan y los Derechos Humanos”, pág. 57.

11. http://www.nuncamas.org/document/docstfe2_00intro.htm

su seguridad e instituciones democráticas básicas. Los insurgentes respaldados por los comunistas y cuyo número y esfera de actividad aumentaron durante la década de 1980, representan una de las amenazas. De continuar la actual tendencia, Colombia se habrá convertido en otro El Salvador para mediados de la década de 1990, por no decir antes, pero, a diferencia de esa pequeña nación centroamericana, Colombia también enfrenta otro enemigo: el poderoso y bien afianzado cartel del narcotráfico(...) para empeorar las cosas, los guerrilleros colombianos y los carteles de la cocaína operan juntos para hacer avanzar sus objetivos en ocasiones contradictorias (...) Las fuerzas de seguridad están lamentablemente mal dotadas y equipadas (...) Así, si las tendencias actuales no se cambian, en Colombia se producirá una importante rebelión en la década de 1990, rebelión que afecta directamente a EEUU particularmente en lo que se refiere al aumento de la cantidad de narcóticos que como resultado arribará a nuestras costas. Por lo tanto, es posible que en la década de 1990 Colombia haga que América Central, el singular problema de política exterior de EEUU en la década de 1980, parezca bastante pequeña (...) Muchos creen que la guerra contra los narcotraficantes ya se ha perdido en Colombia. Sin embargo, EEUU no puede permitirse que esta situación se mantenga eternamente. La próxima Administración tiene que reconsiderar radicalmente sus programas de asistencia jurídica. Una cantidad de dinero mucho mayor debe dedicarse a los tribunales especiales y a su protección –un elemento clave para que estas instituciones lleven a cabo su misión. A menos que lo haga, el debilitamiento de la ley y el orden se propagará por todo el Hemisferio, incluido EEUU.»¹²

- d. Vino luego la presidencia del ex director de la CIA, George Bush padre, el proclamado fin de la Guerra Fría, los cambios en el orden global, la redefinición de la seguridad, de los enemigos y de los amigos, así como la “guerra contra las drogas” como guerra de baja intensidad,¹³ la franca incorporación de los DH en el arsenal ideológico neoliberal e imperial, el repudio formal a las dictaduras y el paso a las democratizaciones formales de sociedades desmembradas, etc. Específicamente, en nuestra área, la llamada “Estrategia Andina” entre otros programas contra el narcotráfico, a la par de una agenda de clara tutela de los EE.UU. en decisiones de los modelos económico, judicial, político y militar, que se desarrollaron en los noventa, no ya con los republicanos, sino con sus buenos alumnos, los demócratas, en la era de Bill Clinton. Aquí tenemos abundante literatura, gran cantidad de declaraciones y hechos reveladores, así como diversidad de análisis. Apenas voy a referir un dato perdido, ya lo hice hace una década,¹⁴ de lo que en mi opinión era ilustrativo de la senda que estaba siendo recorrida en el discurso y en la búsqueda de condiciones de arraigo del paradigma que luego se llamaría *Plan Colombia*. Haré igualmente una rápida reseña al respecto.

3. El cambio de percepción y la percepción del cambio. El *liberador* Plan Colombia

- a. Las conocidas claves de lectura y comprensión (contrainsurgente, “antidrogas”, dinámica económica extractiva y de “polos productivos” y geopolítica o rehegemonía) del PC deben concretarse en el vértice común, que va más allá del *control territorial (estático)*, pues para que éste se obtenga y se explote de manera sostenida debe generarse un extendido *control social* que en un nivel va del centro (ciudad) a la periferia (apartadas regiones selváticas o áreas rurales), como de la periferia al centro, pero que en otro nivel, profundo y tangible, si-

12. http://www.nuncamas.org/document/docstfe2_04.htm

13. WOLA (OFICINA DE ASUNTOS LATINOAMERICANOS EN WASHINGTON), “¿Peligro Inminente? Las FF. AA. de Estados Unidos y la guerra contra las drogas”, Bogotá, Tercer Mundo Editores y otros, 1993.

14. Carlos Alberto RUIZ, “Violencia, políticas de seguridad y lógica económica. Un mapa en la reflexión del conflicto colombiano”, en Alejo VARGAS VELÁSQUEZ, compilador. “Guerra, Violencia y Terrorismo”, Universidad Nacional de Colombia, Red de Universidades por la Paz y la Convivencia, abril de 1999, págs. 129 a 159.

túa la periferia como el *centro* del conflicto, tal y como éste se ha configurado históricamente (la combustión está en el campo, todavía no en lo urbano). Para intervenir ese corazón del conflicto había que señalar su población como víctima pobre-peligrosa: “Tim Wirth, secretario de Estado para asuntos globales, en una conferencia de defensa ambiental celebrada en Miami y patrocinada por el Comando Sur de las fuerzas armadas de los Estados Unidos, lo expresó claramente ante la oficialidad de los ejércitos continentales: ‘La pobreza en particular es un poderoso enemigo. La gente pobre en una situación desesperada de comida y combustible es un formidable agente destructivo. Una tragedia para el medio ambiente y para el futuro de sus familias.’”¹⁵ Esto explica lo que localmente ha sucedido. No solo hay que copar, sino que previamente debe cambiarse la percepción sobre lo que debe ser sometido al cerco, al desplazamiento, a la huida, antes de ser (y para ser) doblegado, arrollado, suplantado, vencido. Se batan los sectores empobrecidos en la hostilidad continua, en el lodo del desamparo y la coacción que circundan su territorio, obligados al desarraigo, expulsados. Y explica la justificación global:

«(Wirth) reconoció que ‘el Departamento de Estado ha comenzado también a ser más verde’, pues como expresó hace poco Madeleine Albright, la secretaria de Estado, los Estados Unidos ‘no estarían haciendo bien su labor de pacificadores y constructores de democracias si no emprenden también iniciativas ambientales globales’ (...) en su concepto (de Wirth), la relación entre medio ambiente y presteza militar es tan estrecha como la que existe entre el medio ambiente y el crecimiento económico, (...) recuerda que cada día se hace más difícil encontrar áreas agrestes en las cuales los ejércitos puedan adelantar maniobras de guerra en ‘escenarios realistas’. A renglón seguido, sugiere considerar la idea de utilizar las políticas ambientales para prevenir conflictos: ‘Recientemente, los gobiernos de Colombia y Panamá sugirieron establecer una serie de parques naturales a lo largo de su frontera común, como forma de reducir la tensión allí. Creo que potencialmente es una muy buena idea, que podría ser aplicada a lo largo de algunas fronteras de este hemisferio, incluyendo la que existe entre Perú y Ecuador’.»¹⁶

- b. Entre la coartada del nuevo papel global y su efectiva aplicación local contra *peligros para todos*, los medios del gendarme mundial y del Gobierno del país en cuestión, Colombia (ya por narcotráfico, ya por *terrorismo*, ya por estar en riesgo el medio ambiente), no serán entonces percibidos ni como rapiña ni como represión. Lo que se veía como tropas de ocupación tenderá a verse como liberadoras, hacia la normalización de una presencia para conquistar la condición de legitimidad de sucesivas operaciones y ventajas derivadas que permitan *arrebatar* (ya no percibido esto como desalojo y despojo, sino como *recuperación* de) *nuevos territorios, sustraídos a la pobreza, para insertarlos en la ruta del progreso, del desarrollo*, y mover las fronteras a nuevos y temporales límites, que luego se superarán en esa ocupación gradual, irrumpiendo más en la vida ya pauperizada de millones de personas y en otros recónditos territorios. Pueblos indígenas o campesinos colonos pueden entonces sobrevivir a partir de percibir esa realidad de *alistamiento* no como servilismo, que lo es, sino como legal *anexión* a la única razonable salida a un conflicto cuya parte *buena y legítima* los recluta para salvarlos. Los derechos personales y colectivos quedan supeditados a esa proyección de control –contrainsurgente, anti-drogas y medio-ambiental– a la que hay que sumar la impronta de la cooperación y las alianzas económicas; por lo tanto, se convierten en derechos condicionados, desprovistos de reales condiciones materiales e inmateriales de disfrute, imposibles de alegar desde el empoderamiento frente a las leyes del mercado; ahora forman parte de su *“modelo humano”*. Está comprobado y sabemos cómo esa cadena pone en grave riesgo ya no solo aspectos elementales de la seguridad alimentaria, por ejemplo, sino otras dimensiones. Que mata al esquilmarse más, y que acaba cosmogonías, imponiendo otras lógicas, otros valores, establecida una rutina de incertidumbre y sobrevivencia

15. “Cumbre para la tierra. La nueva ley de la selva”. En Revista *Cambio* 16, Colombia, 30 de junio de 1997, N° 211, Bogotá, págs. 36 y 37. Declaraciones de Wirth el 3 de junio de 1997.

16. “Cumbre para la tierra. La nueva ley de la selva”. En Revista *Cambio* 16, cit., pág. 37.

individual más sórdida. Es decir, la fuerza del hambre y la desmembración del espíritu se enseñan, para romper por mucho tiempo una relación con posibilidades e imaginarios rebeldes¹⁷, para vaciar guías y usos populares alternativos y sostenibles, quedando sin verdadero respaldo algunas prácticas de protección y de beneficios que no estaban en las escalas de la mercantilización, siendo reemplazado así un semillero disidente, ya bastante agotado y conminado en su potencial, en las etapas anteriores al PC. Así, lo que se desplegaba en el tiempo y en el espacio cohabitando y apoyando eventualmente a la subversión, o lo que la constituía (corredores geográficos y en ellos tejidos sociales logrados por años, campesinos principalmente) perdería intensamente fuerzas, ya no solo por sus propios errores (puntuales colaboraciones protervas en segmentos del narcotráfico) o debilidades (esta misma disyuntiva en una economía de guerra), sino por la virtud de un cambio de percepción inteligentemente operado y proclamado en diferentes teatros de la guerra (el propio de la contienda militar regular e irregular, el mediático y el del campo internacional, por señalar tres) para ir resquebrajando columnas de identidad y soportes concretos de proyectos de poder popular, fuera y dentro de esa periferia neurálgica.

- c. El PC es por eso un **vector** y **catalizador** de un **modelo** sociocultural, económico y político, que bien podría catalogarse como una especie de *régimen*, en el sentido que se usa en el estudio de las relaciones internacionales, o de *dispositivo estratégico*, y no de simple *plan* o *campaña* (esto deberá ser debatido más adelante). Su bosquejo más preciso es dado en ese momento (1997), pero la motricidad y el instrumental estaban orientados de tiempo atrás. Lo que hubo es lo que conocemos, y lo que debemos reconocer para un juicio desde la perspectiva de los DD.HH. con retrospectiva y perspectiva:

«los oficiales norteamericanos (...) empezaron a diseñar el piloto de un futuro plan de la estrategia militar estadounidense (...). Según (se) pudo confirmar (en junio de 1997) (...) una comisión del Comando Sur integrada por el director de inteligencia, general George F. Clause, el director de operaciones del comando con sede en Panamá, general Richard J. Kirk, dos oficiales superiores más y tres suboficiales, recorrieron la frontera existente entre Colombia y Venezuela / El general Pedro Nicolás Valencia, ministro de Defensa de Venezuela, dijo a los medios de comunicación de su país que se trataba de inspeccionar los 2.219 kilómetros de frontera común para “redefinir la ayuda militar” que los Estados Unidos prestan a ese país. En principio, el Comando Sur ofreció 12 millones de dólares para resguardar zonas naturales invadidas por la guerrilla y el narcotráfico... Aunque el general Valencia no se refirió al anuncio del subsecretario Wirth frente a las zonas dotadas con biodiversidad, es claro que ésta es una prioridad del Comando Sur, abocado a encontrar lugares donde asentarse una vez entregue las bases de Panamá antes del fin del siglo.»¹⁸

- d. Asistíamos no solo a un cambio de época y a una época de cambios, sino a la exitosa inducción de unas percepciones, para trasladar e invertir lo que era un fracaso en el tratamiento de una problemática de naturaleza social, económica y política. Sin reformar para empezar a resolver, sin poder ni querer intervenir la realidad del conflicto superando esas contradic-

17. Carlos Alberto RUIZ SOCHA, “La rebelión de los límites. Quimeras y porvenir de derechos y resistencias ante la opresión”, Bogotá, Ediciones desde abajo, 2008, págs. 421 y ss.

18. “Cumbre para la tierra...”, cit. Se mencionaba en *Cambio 16* en ese entonces que Colombia, Perú y Brasil poseen 34 regiones naturales con especies y características únicas en el mundo; que había razones que llevaban a pensar a algunos que los EE.UU. “están haciendo anuncios para poner en práctica su ‘política de extraterritorialidad militar’, para apoderarse de zonas ricas en biodiversidad”. “... no es extraño que en el Congreso de Colombia se haya hablado que Urabá podría ser invadida por el Comando Sur de los Estados Unidos”. “Hasta ahora, el interés ‘ecológico’ del Departamento de Estado se había manifestado solo a finales de 1996, cuando calificó a Urabá como una de las más ricas y estratégicas regiones de Colombia, mientras el embajador en Panamá, William Hughes, decía que ‘las selvas del Darién son el centro de acopio de cocaína más grande que conozco’ (...) Lo que podría parecer simple paranoia no lo es. Las condiciones para que las tropas helicoportadas de las naciones industrializadas aterricen en las selvas del sur del continente están dadas. La depredación del narcotráfico, las fronteras eternamente en litigio, la escasez de dinero y de políticas que garanticen el desarrollo sostenible en los países del Tercer Mundo, van a permitir, en pocos años, que las potencias mundiales declaren una invasión a nuestro territorio como un asunto de seguridad nacional para todas ellas”.

ciones, por la propia entidad histórica de la confrontación en el marco del vigente sistema de relaciones, EE.UU., el Estado y Establecimiento colombianos, el poder multinacional, Europa y las agencias internacionales pudieron tender puentes y distribuirse el trabajo (no sin contradicciones aparentes y reales, resumidas coloquialmente en la pregunta: “¿Quién reparte bala y quién las ventas o el botiquín?”). Todos emprendieron como socios una etapa en la que esa simple matriz develada en 1997 se acrecentó y pulimentó, no en oposición al escenario de la interlocución política, sino con simultaneidad de éste y la reingeniería militar¹⁹ y paramilitar, ensayada al mismo tiempo que las conversaciones de paz con las FARC (1998-2002), mientras se cumplía un esfuerzo de guerra convencional y de guerra sucia, penetrando en zonas ya aplacadas y adaptadas, como ocurrió en regiones de relativo control del ELN y las FARC (por ejemplo en el Sur de Bolívar y Magdalena Medio), seccionándose una bolsa norte de mayor influencia paramilitar y una bolsa sur de presencia guerrillera que paulatinamente se rompería, máxime cuando el empantanamiento de los diálogos de El Caguán se sumó a lo ya esperado como pedido y periodo lógico: el “clamor nacional e internacional por la aplicación del garrote con pulso firme, en sustitución de la zanahoria”. Así se llevó a cabo la primera fase del PC. La sabida complejidad de ese empalme no fue óbice. Mucho menos cuando al cierre de esa etapa, tras el 11-S, el emplazamiento fue contundente. De la autodefensa de Bush padre y de Clinton en los noventa, en el terreno nacional se pasó a la auto-defensa de Castaño y de Uribe, y de nuevo se transitó a la auto-defensa de Bush hijo y del mundo. El PC corresponde a esa idea de unos peligros evidentes, cuyas víctimas –las poblaciones empobrecidas– se nos muestran como sospechosas, ya ni siquiera como subversión potencial sino como terrorismo, como agente destructor del medio natural, como traficante de drogas.

4. La pax americana del PC y el posconflicto neofascista

Aunque se me ha pedido tratar el denominado Plan Colombia I, debo referirme a este escenario resultante, no como efecto sino como delineación original, o sea presente desde el comienzo. No comunicarlo así es caer en uno de sus principales sofismas.

- a. Ha existido desde el inicio una amalgama de diagnósticos que falsean y confunden, una intencionalidad con pinceladas sociológicas, que, si bien reconocen una base de conflicto en la pobreza, lo simplifican y tergiversan como narcoterrorismo, dando al traste con la perspectiva de solución social y política al conflicto armado. No hubo más oxígeno para una posible agenda de reformas a fin de establecer una negociación horizontal como salida, tal cual se pensó. Desde el diseño y el curso triunfante del PC, la única dirección reforzada del poder dominante es la de su pax: la posibilidad de un diálogo sobre la rendición de sus opositores, una vez desmoronados, sin que éstos (sujetos en ciernes en la simbiosis y quimera insurgencia - “sociedad civil” popular) tengan por ahora cómo obligar materialmente a que los de arriba opten por otro camino. Estará el Estado sentado a la mesa solamente con los pedazos de aquella oposición social, política y político-militar, para firmar su reinserción.
- b. El sendero ahora es de estrangulamiento, marcado por la programación militar y la otra reingeniería, más compleja y estructural: la de la paramilitarización reconvertida, ya usada y usufructuada. Aparentemente desmovilizada, en realidad está mimetizada y hace tránsito a un orden societal que no regula la guerra y la economía neoliberal, sino que es movilizado y se regula desde la perversa articulación de estas dos, pasándose no sólo en los terrenos militar y político a la aclamada derrota paulatina de la guerrilla, sino también a la sumisión de

19. “No es que el Gobierno se haya quedado solo con la zona de distensión. No hay un solo gobierno que haya fortalecido las Fuerzas Militares y que haya iniciado ofensivas militares como el gobierno de Andrés Pastrana (...) En el gobierno anterior hubo una reestructuración militar que es la que hoy permite que la política del presidente Uribe sea vista como triunfadora”. “El país no empezó con Álvaro Uribe”. Entrevista a Camilo Gómez, ex Alto Comisionado para la Paz del gobierno Pastrana (Diario *El Espectador*, 28.06.2004).

una gran parte de la población esquilada material y espiritualmente, donde gran parte de su mentalidad se ha modulado y modelado, con idearios que fusionan y renuevan lógicas clientelares de las formaciones políticas a las mafiosas y paramilitares, junto con las empresariales neoliberales interiores y exteriores, que comparten además el designio de una globalización imperial. No es extraña la preeminencia mayor de un pensamiento maniqué, si a eso se puede llamar pensamiento, que nos sintetiza de un lado la docilidad y, del otro, el arribismo, observado en minúscula en el refloreamiento de un ideario individualista, del “sálvese quien pueda”, del día a día, y en mayúscula acentuado y conducido inteligentemente como cantera de un neofascismo, que no solamente aplaude el cerco que lleve a la rendición de la guerrilla, sino que participa también en la “seguridad democrática” que conduzca al aislamiento de sectores y movimientos sociales inconformes que obstaculicen la buena marcha del progreso neoliberal y su dulcificación.

- c. Estando emplazada seriamente la guerrilla por diversas razones, el régimen, configurado para supuestamente aplastarla, halla en la existencia de aquella su mejor motivo para reforzarse señalando ya no solo el posconflicto para mañana, sino la *negación del conflicto* hoy (el negacionismo) mientras mata y saquea con la aquiescencia de diversos sectores sociales que se prestan a mirar para otro lado. Es el neofascismo. De esta racionalidad que niega y condena el conflicto pero no sus causas arraigadas en un sistema de exclusión, racionalidad incentivada en la práctica desde el comienzo del PC, forma parte la visión de gran parte de la cooperación internacional, del asistencialismo de muchos proyectos (que actúan como correas de transmisión ideológica y política), en la medida que administran los *restos* sociales, sustituyen y *apadrinan* un tejido social hipotecado a veces al suministro de fondos y al mantenimiento de espacios de supervivencia, disuadiendo las alianzas estratégicas a los movimientos sociales y populares, a las organizaciones victimizadas, para que no vuelvan a implicarse en la perspectiva de interposición y resistencia a la programación del capital, en el nuevo ciclo de conflictos históricos que supuestamente decaen, pero que son una posibilidad probada ante las exclusiones vejatorias. Eso se comenzó a registrar sistemáticamente en los 90, pero el empuje del PC y sus lógicas a corto, mediano y largo plazo (de ahí que estemos hablando de una sucesión de fases, agregados y objetivos subsiguientes del PC), situadas de lo local a lo nacional, hasta arribar a lo regional y transnacional, llevaron a enlazar estratégicamente ese propósito, a elevar el número de recursos, agentes y vínculos, llegando a enganchar a muchos entre la estampida y la cooptación rentable, que han actuado deliberadamente.

Mientras se pregonaban los experimentos de convivencia en los *laboratorios de paz* como el del Magdalena Medio, se alojaron procesos paralelos de selectiva violencia directa y nueva presencia empresarial, y ninguna región fue una cápsula o excepción ante esa complementariedad o integralidad de medios políticos, económicos y militares de una pacificación sistemática contra una parte organizada de la población, que había hecho opciones históricas de ruptura. Hoy por eso podemos comprender cómo se entronizó, normalizó y asimiló un mensaje derivado de la guerra sucia, para aterrorizar, para hacer que una parte rebelde, altiva y activista se desmovilizara, cambiara sus idearios y se sumara al de los paramilitares, empresarios y militares que arribaban vencedores, entre graves bloqueos y ambigüedades que vivió y vive la insurgencia con perjuicio para el movimiento social. Mientras se legalizaron resultados del terror sembrado, que atestiguan cientos de casos de pobladores y campesinos torturados, asesinados o desaparecidos; mientras sembradores de coca eran fumigados, con sus familias y escasos bienes; mientras centenares de miles hasta cerca de un millón de personas eran desplazadas por el terror de la seguridad (para)estatal; mientras se deteriora la posibilidad de vida de esos millares de familias campesinas, entre la huida y la fatiga de tragar saliva ante el espanto por operativos militares y su advertencia, en oficinas del Estado, pero también en universidades y ONG nacionales e internacionales se acuñaba el término *posconflicto*; cuando evidentemente las estadísticas indicaban una baja en la intensidad de ciertas prácticas, como masacres o desapariciones forzadas, un discurso cómplice se valía de ello para señalar avan-

ces en la seguridad de todos,²⁰ sin indicar que efectivamente ya no había derramamiento diario de sangre porque ya habían hecho trizas a muchos colectivos sociales y no había, por lo tanto, necesidad de matar a más gente, siendo más adecuado someterla bajo esa lección del miedo (esto probablemente no se necesita explicar mucho en España: recuérdese lo que vino tras la Guerra Civil). Y sobre esos resultados se erige un orden y un caos neofascista.

5. Pregunta para una conclusión parcial:

¿y sin PC qué hubiera pasado en el conflicto y con los DH?

- a. El conflicto es estructural tanto como la violación de derechos humanos. Ésta se negaba hace años, mientras aquel se reconocía. Con el PC la confrontación quedó todavía más atada: existe como vehículo y fermento de medidas sociales, económicas y políticas, que van más allá de la finalidad de vencer la perspectiva de la insurgencia, debilitándola estratégicamente, negando no solo su naturaleza política, sino también las raíces de esta guerra y sus efectos (hoy el desplazado es llamado “migrante”: José Obdulio Gaviria). Más allá, porque a través de la guerra para una economía de pillaje, se regula gran parte de la sociedad, de sus percepciones y roles. Y acá viene la paradoja: con o sin guerra y saqueo en determinadas regiones, el PC desde su formulación, y al día de hoy (octubre 2008), ha operado como vector y catalizador de lo uno y lo otro. Es en ese marco y en ese resultado acumulativo desde donde podemos afirmar que sin éste hubiera continuado la guerra, si duda; tanto como la violación de derechos humanos y la implantación de una economía de rapiña. Pero no hubieran tenido los mismos *valores agregados*, por ejemplo la llamada “cooperación para la paz”, ni la misma fuerza material que justificó bajo la lucha antidroga un flujo de recursos (mientras se producía el coordinado y blindado copamiento narco-para-militar –y su legalización: “El gobierno está legalizando a los narcos”, dijo Pastrana–, correlativo y proporcional al obligado repliegue guerrillero), ni el mismo respaldo político-ideológico, incluso por cierta “comunidad contestataria”.

En general todo lo que se aplica y simboliza bajo la consonancia y el diseño de un plan que funcionó en su primera etapa y sigue sirviendo para la transposición de responsabilidades: los pobres debieron y deben asumir y pagar las consecuencias que deberían haber corrido a cargo de los victimarios; las alianzas estratégicas se fijaron y se posicionan con recursos públicos, de gobiernos socios y de inversión privada nacional y multinacional, que se destinaron y continúan en amplias áreas de dominio narco-paramilitar, gestionando entonces y ahora resortes reproductivos y de renovación de castas políticas y empresariales; con el apoyo de acciones no gubernamentales, se ofrecieron y se siguen ostentando paliativos sociales, que hace unos años tenían como cuestión adjunta la homologación de los actores armados, y que hoy siguen puestos sobre la mesa en pos de francos deslindes y condenas a la insurgencia, contra la memoria histórica, por el olvido de la responsabilidad estatal y del Establecimiento, ecuación que sigue obrando en imaginarios inducidos. Todo ello empleado al tanto de la destrucción o la intimidación previa y actual que el paramilitarismo y, en general, los brazos del terror de Estado ejercieron y ejecutan. De lo que se han beneficiado (está documentado en parte ese fenómeno) políticos (“parapolítica”) y otros círculos preeminentes que han financiado o apoyado de diversa forma por complementariedad de resultados e intereses un mismo avance sociopolítico y económico del modelo.

20. Discurso artero puesto en circulación ya al comienzo de los 90 por muchos funcionarios, entre ellos Carlos Vicente de Roux, entonces Consejero de Derechos Humanos de los gobiernos Gaviria y Samper, de quien recuerdo perfectamente este argumento en un debate en la televisión (dirigido por Carlos Alberto Chica / Inravisión), afirmando y ufandándose de que había un descenso de violaciones a los derechos humanos en la región de Chucurí (centro piloto del proyecto paramilitar), cuando en realidad estaban en vigor las tres leyes impuestas a los campesinos: “se muere, se va o se queda (bajo el yugo paramilitar)”. Con lo cual, tras muertos, desplazados y silenciados, habían decrecido cifras de violaciones, por elemental avance de la estrategia de guerra sucia. Esto mismo es lo que existe hoy en vastas áreas del territorio colombiano y que sirve de sustento a las explicaciones que da sobre la buena marcha el régimen de Uribe Vélez.

- b. Para terminar, quiero resaltar cómo lo logrado por el PC en esa primera fase sometida hoy a examen, o la velocidad marcada en la marcha de un modelo para consumir la guerra contra el movimiento social y popular así como, lógicamente, contra la amenaza guerrillera, se realizó con intensidad atrayendo a muchos de quienes se esperaba por su situación no lo hicieran o contaran con mayor lucidez, ética, inteligencia o compromiso para resistir a la compra. No me refiero a gobiernos europeos, por ejemplo, que apuestan claramente por la contrainsurgencia y el neoliberalismo. Me refiero a quienes, incluso hoy, de manera falaz, forman parte de lo que pensamos es el campo popular y de las alternativas. Por eso he pretendido no cerrar un juicio, no soy quién para ello, pero sí referirme a algunos elementos teóricos y prácticos que nos sirvan para identificar dónde estuvieron y dónde están quienes se subieron a ese tren o miraron a otro lado ¿Qué estaban haciendo mientras el PC cumplía su presencia arrasadora? De ahí que un balance sobre este PC es para pensarnos, para ver que no solamente el plan ha tenido su movimiento exitoso hasta el día de hoy (no desde sus objetivos declarados, mas sí desde sus premisas ocultas), sino que con él nos movieron; nos cambiaron percepciones y nos hicieron cómplices de sofismas letales; sembraron de minas y de corrupción un terreno donde ha transitado parte de la cooperación y de los que tenían la responsabilidad de la crítica al sistema, porque para ello pedían recursos y espacios. Y en parte ahí están, cumpliendo tareas vinculadas con un proyecto de sustitución de embriones de utopía popular, de muy complicada resistencia; sustitución de procesos de empoderamiento social para una nueva sociedad, por sumisiones, tanto al orden imperial, como al nuevo orden señorial de los capitales y de su actual agenciamiento narcoparamilitar.
- c. Prueba de que el Plan y su modelo están siendo resistidos es la lucha de los indígenas, campesinos y pobladores al día de hoy, al igual que la apertura de espacios como este, para reflexionar y proponer tareas de investigación, denuncia e incidencia, sin renuncias ni colaboracionismos de ninguna índole. Si el PC iba a ser un acelerador para la *rehegemonización subcontinental* y el gratuito final del final de un conflicto social y político, no lograda aquella del todo por los significativos cambios políticos en el área (Venezuela, Ecuador), debe encontrar firmes contradictores dentro y fuera del país.
- d. De ahí que se deba trabajar un alegato sobre el fracaso del PC, por encima de cualquier retórica, y no solo como una exigencia de principio o un reflejo de coherencia de una ética de resistencia, sino como una interposición material y dialéctica para construirla; que se reconozca expresamente el fiasco del PC; que en las diferentes agendas y plataformas, desde el punto de vista de las necesidades del pueblo colombiano y las condiciones estructurales y estructurantes del conflicto social, económico, político y armado, se diga que no hay más que derrota del Plan Colombia, del I, del Patriota, de la Consolidación, del II, y de sus diferentes denominaciones o acoples, pues solo puede reclamarse como exitoso, si el balance es hecho por sus ejecutores desde sus objetivos contrainsurgentes y neoliberales, no desde fines de justicia social. Desde el campo de las alternativas no puede haber felicitaciones a un poder letal, sino impugnación y lucha. Nunca podemos bendecir algo bajo lo cual se ha matado para hacer un vaciamiento de futuro, para consumir de modo más fácil y rápido el saqueo. Que se diga que su objetivo y promesa de limpieza de disidentes no se han cumplido y no se podrán cumplir; que no sea realidad su paradigma de posconflicto y reconstrucción nacional, sin la debida justicia social para construir la paz digna.

CAPITULO II. ECONOMÍA, DROGAS E INTERNACIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO

Narcotráfico, poderes emergentes y seguridad: ¿Bases para un nuevo (des)orden?

Ricardo Vargas M.²¹

El problema de las drogas en Colombia se entrelaza con factores estructurales de orden social, económico, institucional y cultural que propician su consolidación a lo largo de los últimos treinta años. Asimismo, adquiere connotaciones aún más complejas en su interrelación con el conflicto armado sobre todo en las últimas dos décadas. No obstante, la política antidrogas, sobre todo bajo las administraciones de Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010), tiende a volcarse más a resolver la segunda característica, con un sesgo que hace que el problema se prolongue y no dé muestras de solución. Al no encontrar salidas desde la adecuación medios-fines por parte del Estado, la situación de las economías ilegales, incluido el narcotráfico, tiende a adaptarse de manera peligrosa para el proyecto de construcción de democracia, a través de un proceso de reconfiguración del Estado y de cooptación de su institucionalidad en una dinámica de criminalización que es constatable en varias regiones del país. Las actuales políticas de cooperación frente a Colombia, con la injerencia de Washington, desconocen esa dimensión estructural del problema de drogas y, en razón al marco de seguridad global y de las estrategias para la región latinoamericana, su interés dominante parece encaminarse a prolongar un enfoque de seguridad que consolida el territorio colombiano, como plataforma para el control regional. En consecuencia, las decisiones antidrogas hoy no se han movido tampoco de un enfoque de seguridad.

El problema estructural

La ausencia de una auténtica clase hegemónica capaz de unificar políticamente la nación colombiana e integrar –con un poder de representación legítimo– a las demás facciones de la clase dominante dentro del marco de un Estado moderno y unitario es una de las condiciones que explica la fragmentación regional del poder político colombiano a lo largo del siglo XIX (Palacios, 1986). Dicha fragmentación se prolonga regionalmente en el siglo XX y por la vía de la inserción global ilegal aupada por el narcotráfico, se prorroga a través de la emergencia de nuevos sectores sociales o la reconversión de otros más tradicionales. Actuando en común, estos sectores están dando forma a órdenes políticos y estructuras de ejercicio de la violencia en diversas regiones y en múltiples sentidos. En la fase del conflicto interno, caracterizada por la conformación de ejércitos paramilitares, se han podido percibir diversas y complementarias perspectivas de uso de la fuerza:

En primer lugar, el uso de la violencia como medio de enriquecimiento privado y que recae prioritariamente sobre la dinámica de concentración de la estructura de tenencia de la tierra a través de la expropiación de facto. En segundo lugar, la violencia se ejerció como instrumento para asegurar áreas estratégicas que consolidaron la economía ilegal, ampliando a la vez la oferta territorial para disminuir riesgos. Con ello se fortaleció la geopolítica de las drogas, ampliando las rutas con el fin de asegurar las conexiones internacionales de doble vía y que incluyen diversos contrabandos; en los puntos de salida se incrementó la capacidad de acopio; se aseguró la infraestructura requerida para las fases de procesamiento y se afianzaron las zonas de producción. En tercer lugar, la violencia se ejerció como parte de la reversión territorial de la influencia insurgente a través del despeje de territorios por la vía de la guerra de baja intensidad (dirigida principalmente contra sectores sociales y grupos catalogados como eventual apoyo a las guerrillas).

21. Investigador social asociado al Transnational Institute TNI.

Esta modalidad de uso de la fuerza ha contado con un claro apoyo de instancias políticas y de seguridad del Estado o se desarrolló a través de una coordinación de acciones específicas. Aquí también confluye el uso de recursos de origen ilegal.

De otro lado, la ausencia de una hegemonía política y cultural de los sectores dominantes en el ámbito regional consolidó el uso del voto como un medio de cambio a través de una relación clientelar recíproca pero no simétrica, puesto que se basa en una relación entre desiguales. Un poder tan débilmente constituido en zonas de alta presión social obliga al ejercicio de la violencia para el control de territorios. Este uso de la fuerza no proviene de una oferta autónoma de control profesional de la violencia, sino que se ha imbricado con las distintas modalidades de ejercicio de la coerción, sobre todo como un medio para el enriquecimiento ilegal, como la acumulación de tierras. Adicionalmente, la violencia ha sido un mecanismo de seguridad, que demandan las actividades ilegales, y, finalmente, ha sido parte del proceso de privatización de la fuerza en el marco de la guerra contrainsurgente. De allí que en Colombia no quepa aún el uso del concepto “empresarios de la seguridad o de la coerción” (Romero, 2003), porque el fenómeno paramilitar en sentido estricto no puede confundirse con una dinámica mafiosa, que sí expresa claramente, luego de muchos años como en el caso del sur de Italia, la autonomía de la oferta de violencia (Catanzaro, 1992). Otra cosa es que hoy, en diferentes regiones del país, el poder regional parece proyectarse hacia formas de control mafioso, en el escenario del llamado “posconflicto” (término asociado al período posterior a la desmovilización paramilitar a partir de 2004).

La proyección estratégica en el ejercicio del poder y el control de territorios de este sector social, en el marco de un escenario de “desmovilización y reinserción” (o fase de “posconflicto”), se está produciendo a través de una dinámica de autonomización relativa de la oferta de violencia, con participación de poderes regionales “legales” en una clara simbiosis entre ilegalidad, poder tradicional y narcotráfico, con lo cual el país parece estar sentando unas bases sólidas hacia una configuración con un claro perfil mafioso.

Por otra parte, la presencia de recursos naturales valiosos o estratégicos en áreas protegidas ambientalmente o en territorios ancestrales que limitan el mercado de tierras y que son percibidos como impedimentos que hay que remover, junto con la debilidad estatal para garantizar los derechos de las comunidades y concertar su uso razonable, crean continuidades para el papel “reordenador” de la violencia privatizada. Un modelo económico, que mira parcial e interesadamente hacia la extracción y lucro privado de esos recursos en los mercados externos y que observa como obstáculo la presencia de la biodiversidad o la propiedad colectiva, legitima los modelos de economías de enclave, es decir, dinámicas productivas no basadas en procesos de ordenamiento territorial ni en mecanismos que retroalimenten el desarrollo regional.

Igual empieza a suceder con las iniciativas alrededor de la producción de agrocombustibles en modelos extensivos y la concentración de la propiedad de la tierra. Se trata, como lo anotan organismos de control del Estado, de situaciones que lesionan la estructura de propiedad colectiva de esas áreas y permiten el ingreso del capital que busca nuevas líneas de inversión, afectando a los derechos adquiridos y dejando fuera la participación de esas comunidades en el proceso de toma de decisiones acerca de sus territorios (República de Colombia, Procuraduría General de la Nación, 2006).

Estas modalidades constituyen hoy, paradójicamente, una vía para la inserción de los sectores sociales que proceden de actividades ilegales y se mantienen en éstas. La ausencia de fronteras perceptibles entre lo legal y lo ilegal proporciona un fuerte estímulo a esa dinámica. Pero el problema no es la reinserción de los ilegales, sino la continuidad, dentro de ese proceso, del control privado del ejercicio de la violencia y, por tanto, del poder económico y político en múltiples regiones del país.

Como se puede percibir, la funcionalidad creciente de ilicitud y globalización desborda los esquemas de tratamiento como fenómenos residuales, siendo más bien una tendencia en la configuración actual de los Estados (Bayart, 2004). Se observa la imposibilidad de tratar fenómenos de este tipo en términos de “criminalidad”, anomia, o como la ausencia de una rigurosa implemen-

tación del “law enforcement”, por lo que deben situarse, más estructuralmente, en una incidencia mayor que afecta a los Estados en términos de su criminalización y mucho más a los que se caracterizan por tener problemas serios de gobernabilidad.

La lectura de las drogas desde el sesgo del conflicto armado

Desde la formulación por parte del presidente Uribe del Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006, “Hacia un Estado comunitario”, se estableció un balance sobre la situación de los cultivos ilícitos en Colombia, señalando un crecimiento del problema sobre todo en el lapso 1980-2001 al pasar el área cultivada de 3.500 a 144.000 hectáreas, lo cuál indicaba un crecimiento anual del 25,6%. De acuerdo con estas cifras, Colombia pasó a producir más del 70% de la hoja de coca y de la cocaína del mundo. Ese diagnóstico se complementó, con un balance sobre el agravamiento del conflicto armado hacia el año 2001, expresándolo en indicadores críticos sobre tasa de homicidios por razón de la guerra interna, tomas de población por parte de las guerrillas, masacres, desplazamiento forzoso y, en general, la existencia de unas condiciones adversas de seguridad para la vida económica y el desarrollo de las actividades sociales e institucionales del país.

De acuerdo con este diagnóstico, la principal causa del incremento del poder ofensivo de las guerrillas se estableció en su vínculo con el narcotráfico, constituyéndose éste en una de las principales fuentes de recursos para estas organizaciones. Para ilustrar dicha visión del problema, el documento estimó que “entre 1991 y 1996, US\$470 millones que representan el 41% de los ingresos de las FARC provienen del negocio ilegal de las drogas”.²²

Por ello, propuso el mismo plan: “la lucha contra los grupos terroristas, de narcotraficantes y de delincuencia transnacional organizada, se centrará en el ataque a sus estructuras financieras”,²³ vale decir, en la economía ilegal de las drogas. Asimismo, el documento oficial sobre lo que sería la política de desarrollo alternativo bajo la primera administración de Uribe, denominado Conpes 3218, recogió el mismo diagnóstico del problema de las drogas en Colombia que hizo el plan, considerando a su vez la política de desarrollo alternativo como un complemento para consolidar el objetivo de la seguridad democrática, asumiéndolo como un componente de la estrategia de *desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto*.²⁴

En efecto, el Conpes 3218 estableció que el crecimiento de la economía ilegal de las drogas se apoyaba en el debilitamiento del control legítimo del Estado en gran parte del territorio. A su vez, el control del Estado decaía por la economía de las drogas y, en particular, por la acción de los grupos armados que derivan su sustento de los cultivos ilícitos. Bajo esta consideración, se concluyó que el problema de las drogas ilícitas produce efectos nocivos sobre la gobernabilidad democrática, como resultado de la intensificación de la lucha armada, el deterioro de la economía, el debilitamiento de las instituciones, de las redes de organización social y de la confianza.

De modo más preciso, los territorios sin control estatal (*lawless areas*) en Colombia cobran su máxima expresión de inseguridad en dos ámbitos: en las zonas cocaleras y en los territorios fronterizos. El primero, por los recursos financieros que da para el mantenimiento del poder de fuerza y resistencia armada de las guerrillas y, en segundo lugar, las zonas de frontera, por las ventajas que ofrece como zonas de repliegue y suministro de pertrechos para la continuidad de la guerra.

Tanto el uso de las fumigaciones aéreas como los Grupos de Erradicación Manual forzosa (GME)²⁵ y el pie de fuerza que acompaña a uno y otro mecanismo de erradicación de los cultivos

22. Departamento Nacional de Planeación (2002). *Plan Nacional de Desarrollo, Hacia un Estado Comunitario* (2002 - 2006). Bogotá.

23. DNP, *Ibidem*.

24. Véase Departamento Nacional de Planeación. (2003) Conpes 2318, Programa de Desarrollo Alternativo 2003 – 2006, Bogotá.

25. Estas son unidades compuestas por civiles que son acompañadas por fuerzas policiales o de las fuerzas armadas para el desarrollo de sus tareas de erradicación manual forzosa.

ilícitos se inscriben en los enunciados de seguridad señalados. Además, los programas de desarrollo alternativo son, principalmente, subsidiarios de esa estrategia.

Los GME son un grupo de choque, que tiene como base el uso de la fuerza y una estructura de seguridad que compromete a las fuerzas policiales, es decir, forman parte de las modalidades de uso del “garrote” junto con las acciones de aspersión aérea. Lo alarmante es que la misma instancia que propone las alternativas de desarrollo –el Programa presidencial contra los Cultivos Ilícitos (PCI)– como principal cambio institucional de la administración Uribe en esta materia sea la que maneje esa estructura de fuerza, con lo cual envía señales muy contradictorias a las comunidades. En otras palabras, la relación del Estado con las comunidades productoras a partir de la presencia amenazante de los GME, no genera confianza, sino una mentalidad en la que las partes hacen una “representación” de un libreto, en donde, mientras las comunidades erradican temporalmente la coca para acceder a algunos subsidios, su sostenibilidad es nula porque no hay compromisos del Estado con la construcción de alternativas viables desde la situación específica de cada región. Por su parte, el Gobierno se contenta con contabilizar anualmente las áreas erradicadas como parte de las estadísticas del cumplimiento de sus compromisos de “cero tolerancia” frente a la producción.

Los operativos de erradicación de los GME suponen anticipadamente la inexistencia de acuerdos concertados con las comunidades implicadas en los cultivos ilícitos, con lo cual se desconocen algunos de los fines expresados en el Conpes 3218, y que en su cuarto objetivo señala que el PDA se propone “apoyar el fortalecimiento del capital social, estimulando la organización, la participación y el control comunitario, a fin de consolidar la seguridad democrática y establecer las bases para el desarrollo sostenible en áreas libres de ilícitos”.²⁶ Este marco de relación se cimenta entonces en el uso disuasivo de la fuerza, que en áreas con problemas de exclusión y marginalidad grave no funciona.

La lectura sesgada de que el problema de los cultivos de coca debe leerse como el potencial recurso financiero de las guerrillas ha llevado a una situación de gran desconocimiento y tratamiento de los problemas sociales existentes en las áreas de colonización.²⁷

En efecto, tanto se involucró la erradicación manual forzosa en el contexto del conflicto armado, que sus primeras incursiones en el terreno se dieron como parte de la respuesta estatal a los ataques de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), como el que se produjo contra una unidad militar el 27 de diciembre de 2005 y que causó 29 muertes en la Sierra de La Macarena. Los operativos adelantados en el área de influencia en esa zona de reserva se iniciaron con la Operación Emperador, a comienzos del 2005, y formaron parte del desarrollo de una ofensiva contrainsurgente denominada “Plan Patriota” en esa área. Este curso de acciones culminó su intento el 3 de agosto de 2006, con un acumulado letal de 28 personas muertas ocasionadas por las guerrillas (según el Ministerio de Defensa 13 policías, 10 miembros de los GME y 5 soldados).

Este proceso combinado continuó luego en los departamentos fronterizos con Ecuador, Nariño y Putumayo, generando protestas regionales campesinas a finales de agosto de 2007, por el desplazamiento de 8.000 cultivadores de los ríos Mira, Mataje y Nulpe en la zona fronteriza con Ecuador, los cuales en grupos se dirigieron hacia San Lorenzo (Ecuador) y hacia el área de Llorente, La Guayacana y Vallenato en las proximidades de Tumaco (Nariño), para bloquear el paso de los erradicadores manuales, lo que generó refriegas con la fuerza pública.²⁸

26. DNP, Conpes 3218, pág. 6

27. Con esto no se quiere desconocer que, en efecto, las guerrillas derivan una porción importante de sus recursos de la intermediación de la pasta básica de cocaína entre el productor y el narcotraficante. Otra cosa es poner el eje del complejo problema de las economías ilegales, y en consecuencia de las decisiones de política, en el papel que cumplen las FARC en el narcotráfico.

28. Véase “Choques entre cocaleros y policías”, *El Tiempo*, 1 de septiembre de 2007. La reseña sobre situaciones de fumigaciones e impactos se refiere a unos pocos casos que se toman como ejemplos, con importante significación. En general, estos efectos se reproducen a lo largo y ancho de las diferentes zonas fumigadas.

También en el 2007 se intensificaron las fumigaciones en el Bajo Cauca y en algunas zonas del Norte Antioqueño y del Sur de Córdoba, afectando a animales, los cultivos que suministran alimentos a los campesinos (pancoger), los pastos y las zonas de bosque que aún existen en la zona. En esta zona, hacia enero de 2008 se inició el uso combinado de 3.000 erradicadores acompañados de 1.800 efectivos de la policía, para adelantar la destrucción manual de los cultivos de coca. En respuesta, a partir del 7 de febrero de 2008 se movilizaron cerca de 1.500 campesinos de las zonas rurales de los municipios antioqueños de Tarazá, Nechí y Valdivia, reclamando diálogo con el Gobierno acerca de unos puntos mínimos:²⁹

1. Suspender la erradicación con glifosato.
2. Erradicación manual por parte de los mismos campesinos de la zona.
3. Dos años de gracia para la sustitución y proyectos productivos.
4. Vías de acceso, centros de acopio y comercialización asegurada de sus productos.
5. Protección económica de 3,5 salarios mínimos legales mensuales por familia (820 US \$ o 590 £ por una vez).
6. Garantías y recursos para el retorno (a la zona rural), de llegarse a unos acuerdos.

De manera general, las negociaciones de este tipo de protestas generan respuestas inmediatistas por parte de los gobiernos, tendientes a neutralizar los efectos políticos de las movilizaciones, más que a resolver los problemas estructurales subyacentes. Esto hace que las movilizaciones campesinas sean cíclicas ya que, en la medida en que las condiciones de fondo subsisten, los problemas se reiteran. Igual ha venido sucediendo en los territorios colectivos de comunidades negras. En efecto, el 3 de abril de 2009, una avioneta escoltada por el ejército colombiano recorrió los corregimientos de Santa María, Coteje, Cheté, Velásquez y La Fragua y asperjó con glifosato las fuentes de agua, los bosques, las viviendas y los cultivos en la margen izquierda del río Timbiquí, en el departamento de Cauca. Desde entonces, las fumigaciones han continuado sobre la totalidad del municipio afectando gravemente a la salud y a las fuentes de agua y de alimento para las comunidades.

El problema allí es el mismo: en 2008, la erradicación por aspersión aérea afectó a 480 familias afrocolombianas y 21.300 hectáreas de cultivos de pancoger y zonas de reserva. En esa ocasión, líderes comunitarios se manifestaron ante representantes de gobierno exigiendo la protección de sus medios de sustento, su salud y su vida, mediante la suspensión de las fumigaciones. Su demanda no ha tenido suficiente respaldo para lograr incidir en los responsables de la decisión, razón por la que los efectos sobre los cultivos de pancoger, los proyectos productivos comunitarios y la salud no han sido atendidos por las instancias gubernamentales. En el hospital local se reportaron 36 casos de intoxicación y quemaduras como consecuencia de la aspersión. El acueducto del corregimiento de Santa María y las lagunas de Cheté, Velásquez y Mataco, que desembocan en el río Timbiquí, fueron contaminados por la aspersión.³⁰

En octubre de 2009, se fumigan las zonas rurales de los municipios de Orito, Valle del Guamuez, Puerto Asís (veredas La Golondrina, La Cocha) y Puerto Guzmán en el contexto de una dramática crisis social y económica, dado que esta zona había salido temporalmente de los cultivos de coca, al incorporar de manera hegemónica una economía basada en los beneficios que dejaban las rentas financieras generadas por el modelo de pirámides, el cual fue ilegalizado abruptamente por el Estado, generando una crisis de ingresos de gran magnitud en el departamento de Putumayo y Nariño. En consecuencia, crecieron automáticamente las siembras de coca, como una alternativa a la crisis económica de las pirámides.

29. Asociación Campesina de Antioquia- ACA (2008), "La legitimidad de la protesta social en el marco de la erradicación de la coca en el Bajo Cauca Antioqueño: Consecuencias y proyecciones", Boletín núm. 8.

30. Véase Diakonie, Katastrophenhilfe (2009). "Fumigaciones en Timbiquí afectan proyectos de seguridad alimentaria". Popayán. Existen documentos de la Secretaría Municipal de Salud de Timbiquí en los que se reportan pacientes que muestran síntomas atribuibles al efecto de la aspersión aérea con glifosato (se trata del herbicida Round Up modificado en su composición y dosificación para fumigar la coca).

Pero como se ha reiterado la identificación de los cultivos de coca y de los cultivadores como parte de la estructura financiera y de apoyo de las FARC, las decisiones han llevado a soslayar el diálogo con las regiones y sus habitantes y a privilegiar acciones de fuerza que dan cuenta del sesgo exclusivo de seguridad frente a un complejo problema que abarca la condición marginal de muchas áreas productoras.

En efecto, la nueva Política de Consolidación de la Seguridad Democrática y la Estrategia de Consolidación Social de Territorios³¹ van en la vía contraria: reproducen y profundizan esta errática concepción, que ha terminado por desconocer las causas sociales y económicas que han contribuido a generar dinámicas de ilegalidad, en las zonas marginales como el Bajo Cauca o Putumayo. En los ajustes de la política de seguridad, el desarrollo alternativo forma parte de la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, sesgando el tema de la pobreza y la exclusión social grave. Mientras tanto, las marchas y protestas campesinas seguirán enviándonos un mensaje claro: no por ser más radicales en términos del uso de la fuerza, las soluciones son mejores.

La concreción de la estrategia de seguridad y el desarrollo

Para la implementación de la Estrategia de Consolidación de Territorios (ECT), el Gobierno colombiano ha dividido las zonas de intervención de acuerdo con los avances logrados en la ofensiva militar del Estado, esto es, áreas donde se ha logrado el repliegue de las guerrillas; zonas donde se ha producido la desmovilización paramilitar; las zonas de frontera, donde generalmente se preserva una influencia de las guerrillas, y, finalmente, aquellas áreas donde se continúa concentrando la retaguardia de los grupos insurgentes.

En las dos primeras se busca una combinación entre el afianzamiento militar y la intervención económica a través de la Doctrina de Acción Integral (DAI), de acuerdo con la pretensión de legitimación de las fuerzas armadas, adjudicándoles un peso significativo en la orientación de los recursos del Estado para atender algunas necesidades básicas de las comunidades donde se hizo la ofensiva militar (brigadas de salud, arreglo de vías, injerencia sobre decisiones locales, etc.) junto con un mecanismo que busca acelerar la llegada de algunos recursos del presupuesto nacional, que han sido adjudicados a los Ministerios respectivos. Este mecanismo consiste en los Centros de Coordinación de Acción Integral (CCAI). A ello se suman los programas estatales de reinserción y el Programa de Familias Guardabosques (PFGB), cuya función poco tiene que ver con el ambiental nombre que lo identifica.

Las dos últimas zonas, las de frontera y las áreas que siguen siendo la retaguardia de las guerrillas, se caracterizan por la actual concentración de fuerza del Estado a través de una combinación de acciones ofensivas con fumigaciones envolventes, en el propósito, señalado al comienzo, de impedir que la insurgencia se oxigene con los recursos de la economía ilegal de las drogas (véase cuadro núm.1).

31. Estas políticas de seguridad parten de varios supuestos: 1. Que en Colombia no hay un conflicto social y armado sino la presencia de grupos terroristas que amenazan la seguridad. 2. Que el Estado colombiano ha logrado acabar con los grupos paramilitares y reducir drásticamente las fuerzas guerrilleras. 3. Que en consecuencia se ha generado un escenario de posconflicto que necesita ser consolidado y, en ese propósito, es fundamental el direccionamiento de los recursos de cooperación internacional para el desarrollo. 4. Por tanto, debe reformularse un esquema de ayudas económicas hacia estas regiones que busque legitimar prioritariamente a las FF. AA. y ganar para el Estado a las comunidades, contexto en el que se afianzarán la paz y la seguridad.

Cuadro No. 1. Zonas de seguridad en Colombia y modelos de acción estatal

Clasificación de las zonas	Zonas de intervención CCAI	Tipo de acción
Zonas en proceso de recuperación institucional	Zonas de ofensiva militar con repliegue de guerrillas (Plan Patriota, Plan Col. I): - Caquetá (Medio y Bajo Cauca) - Guaviare (área de influencia de la cabecera de San José, El Retorno, Calamar) - Meta (Sierra de La Macarena) - Norte del Cauca - Montes de María	DAI DAI, más inversión privada
Zonas de desmovilización	- Medio y Bajo Atrato - Sur de Córdoba y Bajo Cauca - Catatumbo - Sierra Nevada - Caquetá (eje Curillo-Florencia) - Putumayo (áreas de influencia de cabeceras San Miguel, Valle del Guamuez y Puerto Asís) - Tumaco	Programa de Reinserción, principalmente paramilitar, y PFGB
Zonas de frontera	- Putumayo (zonas rurales San Miguel, Valle del Guamuez, Puerto Asís hacia la frontera con Ecuador) - Arauca	Ofensiva militar del Estado, erradicación manual forzosa, aspersiones aéreas
Zonas de retaguardia de los grupos armados	Caquetá (Eje del plan Florencia San Vicente del Caguán, región del Yari.) Zonas rurales del Guaviare (San José, El Retorno, Calamar) Sur del Tolima Cañón de Las Hermosas	Ofensiva militar del Estado, erradicación manual forzosa, aspersiones aéreas.

Fuente: elaboración del autor con base en República de Colombia, Ministerio de Defensa Nacional, “*Política de Consolidación de la Seguridad Democrática*”, Bogotá, 2007; y República de Colombia, Presidencia de la República de Colombia, “*Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social*”, Bogotá, 2007.

Las zonas uno y dos también se caracterizan por una profundización del modelo agrario actualmente vigente en Colombia, esto es, el afianzamiento del latifundio ganadero y de inversión agroindustrial para la exportación de productos como la palma africana y, en general, los agrocombustibles. Este modelo consolida, en diversos lugares, la expropiación violenta a la que fueron sometidas comunidades campesinas, comunidades indígenas y núcleos de afrodescendientes. Asimismo, se caracteriza por desestimular a las economías campesinas, al no promover políticas de acceso a créditos, suministro de tecnología adecuada, políticas e infraestructura para la comercialización, ni fortalecer las organizaciones campesinas.

Por añadidura, en diversos territorios de esas zonas coinciden dinámicas extractivas de minería, petróleo y maderas o se llevan a cabo proyectos de infraestructura que conectan puntos de monoproducción o extracción de recursos con puntos de salida internacional.

El modelo se caracteriza por una profundización de la concentración de la riqueza y la generación de más exclusión social, bien en zonas de colonización, bien en centros urbanos hacia donde se dirigen las masas de campesinos sometidos al despojo.

Estos son los factores estructurales que siguen estando en la base de los ciclos reiterativos de la monoproducción de la coca, en aquellas zonas rurales hacia donde se expulsan los sectores más pobres, generando, a su vez, una ampliación irracional de la frontera agrícola, en tierras y áreas cuyo potencial productivo no es propiamente para la producción agropecuaria, sino para el mantenimiento de bosques.

La política antidrogas actúa entonces sobre los efectos y no sobre las causas de un problema que tiene interrelaciones complejas. A la vez, la estrategia desconoce los factores que reproducen cíclicamente la presencia de una economía ilegal y que han llevado a que los viejos mapas cocaleros se reiteren a lo largo de los últimos veinte años. El resultado es un incremento de un escenario que puede asociarse a una “olla de presión” sin sistema de salida del vapor que se acumula en su interior. Las explosiones sociales cíclicas que hemos reseñado, los niveles de delincuencia que hoy se observan en ciudades como Medellín u otras capitales departamentales, la continuidad del desplazamiento forzoso, el incremento de la violencia criminal y la multiplicación de actividades ilegales, incluidos los cultivos de coca, son apenas una especie de orificios por donde se desenvuelve la presión de un modelo socioeconómico, que sigue sin incluir a una gran porción de la sociedad colombiana.

Paradójicamente, los sistemas de control, que se ajustan para estas manifestaciones, se mueven hacia una alta incidencia de una seguridad privatizada, con una alta injerencia de las nuevas elites que proceden de la ilegalidad. La criminalización de los sistemas de control, que incluyen la reconfiguración del Estado y su cooptación es una vía expedita y ya se ve afianzada en algunos territorios donde las elites emergentes preservan un alto poder. Y este es, de lejos, el problema más grave que se cierne sobre Colombia y que empieza a manifestarse en el interior de la misma institucionalidad existente. Para dar un solo ejemplo, los denominados “falsos positivos” (la práctica sistemática del asesinato de ciudadanos, generalmente jóvenes y desempleados, que luego son expuestos como bajas de los grupos insurgentes) son una manifestación elocuente de la magnitud de la crisis ética que domina el poder político en Colombia.

Desarrollo, seguridad y cooperación

El modelo de seguridad que se aplica hoy en Colombia se nutre de la formulación del presidente Bush y sus asesores sobre la amenaza terrorista de orden global. Se condiciona al caso colombiano a través de la asesoría prestada por el Comando Sur (SouthCom), el cual ha incorporado la necesidad de incidir complementariamente con propuestas económicas en aquellos territorios en los que, como consecuencia de su marginalidad, como por ejemplo las zonas de colonización, crecen las economías ilegales y la presencia de grupos armados que amenazan la seguridad del Estado. Veamos un poco más en detalle el marco conceptual de esta perspectiva que se constituye en el soporte de la actual Estrategia de Consolidación de Territorios de la administración Uribe.

Incidencia del nuevo contexto de seguridad global

En la formulación de la Estrategia Nacional de Seguridad de 2002-2006, el presidente Bush ligó la seguridad de EE.UU., sobre todo en relación con la guerra global antiterrorista, al contexto del “mundo en que vivimos” y, como consecuencia, la defensa, la diplomacia y el desarrollo se constituyeron en las bases de un sistema de seguridad único, unificado e interrelacionado. Para entonces, Condoleezza Rice planteó que “todos los grifos” de la asistencia externa deberían estar coordinados con la diplomacia y la seguridad. Para la entonces secretaria de Estado, los propósitos que acompañaron en el pasado la asistencia para el desarrollo deberían ahora redirigirse como un instrumento directo de la seguridad nacional.³²

32. Gerald F. HYMAN, “Assessing Secretary of State Rice’s Reform of US Foreign Assistance”, Carnegie Papers, Carnegie Endowment, 2008.

Bajo esta nueva perspectiva se empiezan a esbozar los fines estratégicos de la intervención de la cooperación: el desarrollo, para las instancias responsables de la cooperación de EE.UU., debería ser un instrumento en esa transformación del sentido y alcance de la diplomacia en tiempos del enfrentamiento a la amenaza del terrorismo. Por ejemplo, en lo que concierne a la debilidad que causa la degradación o el fracaso de los Estados, el desarrollo debería fortalecer Estados débiles y la vida de sus pueblos, a través de la remoción de las “zonas sin gobierno” donde “los terroristas” pueden tramar sus ataques.³³ Esta perspectiva, para los hacedores de política, contribuye a que la reorganización propuesta haga la asistencia externa de EE.UU. mucho más coherente. Si bien en el pasado la cooperación estadounidense ha estado articulada a la defensa de sus intereses de seguridad nacional en general, hoy en día busca una articulación a una seguridad nacional mucho más específica en términos estratégicos. Es decir, está referida a un rol particular de un país, en el marco de un interés de alcance regional. Eso implica dirigir los esfuerzos hacia transformaciones detalladas que den como resultado (transformational results) actuaciones que fortalezcan el fin estratégico propuesto.

Esto supone un conocimiento que supere los tratamientos homogéneos de un país y ponga de manifiesto en detalle su composición social así como sus fracturas internas. Así por ejemplo, existen países en donde parte de su territorio puede considerarse como correspondiente a un país en desarrollo, como en el caso de Uganda, pero se reconoce a la vez que otras zonas son controladas por poderes premodernos y brutales, que asumen prácticas violentas y que han dejado un costo muy alto en términos humanitarios. Esto permite definir una mayor especificidad a las transformaciones que se buscan a través de la articulación de una diplomacia que incorpora a ese mismo propósito el papel de la cooperación.

Bajo esta perspectiva de manejo, Colombia es considerada (en parte) como un país en reconstrucción (Country Rebuilding) al reconocerse el relativo poder de control que aún ejercen las FARC sobre parte del territorio, pero que, de lejos, la mayor parte de su población vive en lo que de manera diferenciada podría catalogarse como un país socio sostenible (Sustaining Partnership Country).³⁴ Esto supone un afinamiento de la focalización de la ayuda, dirigida en este caso a la serie de transformaciones que se esperan, en cuanto a que la “reconstrucción” conduzca a desarrollar un control único más homogéneo, con lo cual se allana el camino, por distintas razones, hacia un tratamiento como socio estratégico, con poder de decisión sobre la integralidad de su territorio.

Si bien el escenario de la amenaza global del terrorismo ha supuesto ajustes en el orden político e institucional, con un peso significativo del Departamento de Estado en la articulación funcional de la cooperación internacional, el caso colombiano muestra la deficiencia del diagnóstico que ha asumido que el problema de seguridad, que representan las zonas no controladas por el Estado (*lawless areas*), se reduce esencialmente al poder de control territorial o, por lo menos, del eventual daño que pueden causar las guerrillas.

El tema del desarrollo alternativo 2009-2013 abre una discusión en esa dirección y permite interpelar parte de los supuestos y mecanismos de implementación desde los cuales se localizan los cambios en la estructuración de una nueva estrategia de cooperación de EE.UU. El ámbito más importante en ese sentido es la articulación entre seguridad y desarrollo.

Referencias

ASOCIACIÓN CAMPESINA DE ANTIOQUIA – ACA “La legitimidad de la protesta social en el marco de la erradicación de la coca en el Bajo Cauca Antioqueño: Consecuencias y proyecciones.” *Boletín* núm. 8, 2008.

BALLART, Jean-François “Le crime transnational et la formation de l’Etat”. En: *Politique Africaine*, núm. 93. París, 2004.

33. *Ibidem*, pág.1

34. *Ibidem*, pág. 23

CATANZARO, Raimondo *El delito como empresa*. Madrid, Taurus humanidades, 1992.

DIAGONIE KATASTROPHENHILFE “Fumigaciones en Timbiquí afectan proyectos de seguridad alimentaria”. Popayan, 2009.

HYMAN, Gerarld F. “Assesing Secretary of State Rice’s Reform of US Foreing Assitance”. Carnegie Papers, Carnegie Endowment, 1986.

PALACIOS, Marco *Estado y clases sociales en Colombia*. Nueva Biblioteca Colombiana de Cultura, PROCULTURA. Bogotá, 1986.

REPÚBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática*. Bogotá, 2007.

REPÚBLICA DE COLOMBIA, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA *Estrategia de fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social*. Bogotá, 2007.

REPÚBLICA DE COLOMBIA, PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN *Control preventivo y seguimiento de las políticas en materia de reinserción y desmovilización*. Bogotá, 2006.

REPÚBLICA DE COLOMBIA, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN *Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado Comunitario (2002-2006)*. Bogotá, 2002.

REPÚBLICA DE COLOMBIA, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Conpes 2318*. Programa de Desarrollo Alternativo

ROMERO, Mauricio *Paramilitares y Autodefensas 1982-2003*. Bogotá, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, 2003.

VARGAS, Ricardo “Colombia y el nuevo mercado de drogas ilícitas”. En: Alfredo RANGEL (ed) *La batalla perdida contra las drogas: ¿legalizar es la opción?* Bogotá, Intermedio Editores, 2008.

Prensa:

“Choques entre coccaleros y policías”, El Tiempo, 1 de septiembre de 2007.

Plan Colombia II, Suramérica y las nuevas concepciones de la guerra

José Aristizábal³⁵

En la guerra contra el terrorismo y las drogas que padece Colombia existen unos factores que empujan su expansión a los países vecinos, esto es, a su regionalización, y otros que tienden a su contención. El forcejeo entre ambas tendencias ha sido permanente, atraviesa toda la región andino-amazónica y se cruza con todos sus conflictos.

Los vientos que recorren hoy Suramérica son más favorables a la contención del Plan Colombia y el conflicto en los límites de este país. Se mueven en ese sentido la persistencia de la movilización social y las transformaciones democráticas que se están generando en la región, así como el declive del poderío mundial de Estados Unidos, hasta ahora atascado en Afganistán e Irak, confrontado en las áreas de influencia de Rusia y profundamente golpeada su hegemonía económica a partir de la actual crisis financiera y económica mundial.

35. José Aristizábal fue negociador firmante del acuerdo de paz entre la Corriente de Renovación Socialista y el Gobierno Nacional. Actualmente es investigador social, reside en Barcelona, y entre sus libros se encuentra *Metamorfosis: guerra, Estado y globalización en Colombia*. Trabaja para la Fundación Seminario de Investigaciones por la Paz (SIP) de Zaragoza. Investiga actualmente las relaciones entre el conflicto colombiano, la globalización y la intervención norteamericana en la región andina.

El saliente gobierno estadounidense considera a las actuales administraciones de Venezuela, Bolivia y Ecuador como amenazas para su seguridad. Ha interferido en las contradicciones internas de Bolivia y no ocultó su interés por derrocar al mandatario venezolano. Esto se entrecruza con la tendencia a la regionalización del conflicto colombiano. Aún con el triunfo de Barack Obama, es temprano para descartar que el conflicto en Colombia sea utilizado de alguna manera para afectar o subvertir los procesos que viven los vecinos.

El restablecimiento de la Cuarta Flota de la Armada de Estados Unidos en las aguas marítimas y fluviales de América Latina y el Caribe y el anuncio ruso-venezolano acerca de ejercicios navales combinados en el Atlántico constituyen un pulso que también tiene que ver con este forcejeo.

Sin embargo, aún existen diversas condiciones que Estados Unidos ha capitalizado en su intento por regionalizar este conflicto. Entre las más importantes figura el peso creciente de los negocios de las drogas ilícitas, en los que cada país juega algún papel de eslabón en su larga cadena. Mientras en la región no existen acuerdos ni políticas comunes para defenderse y avanzar en la superación del narcotráfico, Washington sí tiene una sola política, que ha aplicado bilateralmente con cada Gobierno. No pocas veces este hilo conductor promovió fricciones externas y represiones internas, a raíz de sobrevuelos, interferencias, amenazas, descertificaciones, etcétera.

Por otra parte, la integración suramericana, aunque obtuvo avances muy importantes y ha formulado declaraciones y proyectos extraordinarios en los últimos años, aún es frágil, lenta y atravesada por múltiples intereses, lo que ha dejado expósitos muchos espacios por los que continuó la intromisión estadounidense.

El Plan Colombia se inició en 2000 y fue presentado como un programa de gran envergadura para superar la producción de drogas en el país, pero pronto se evidenció su carácter contrain-surgente. Sus efectos fueron negativos para Colombia y quizá los menos esperados para el contribuyente estadounidense (véase recuadro Resultados del Plan Colombia I). Su sucesor, el Plan Colombia II, está recostado principalmente sobre las fronteras con Ecuador y Venezuela.

Para captar la esencia del Plan Colombia II y sus repercusiones en Suramérica y la región andino-amazónica, es necesario tener en cuenta que la guerra de hoy no es la misma que la de ayer. Las guerras, en la era de la globalización, no son principalmente interestatales; ellas se han globalizado y confluyen en una guerra global permanente.³⁶ Por ello debemos cambiar nuestro chip y olvidar el viejo esquema de que la forma de regionalizar una guerra, hoy, sea principalmente a través de acciones bélicas convencionales contundentes o relevantes. Aunque éstas no se descartan de plano, serán otro tipo de acciones las que se verán (véase el recuadro Chip nuevo para entender la guerra).

Política social por medio de la guerra

El Ministerio de Defensa colombiano plantea que “el nuevo plan de guerra potencializa la combinación entre el componente militar y la acción integral para la recuperación social y militar del territorio”, y que “el objetivo es ejecutar en los próximos tres años recursos del sector defensa en proyectos de bienestar comunitario en zonas donde aún no ha llegado el resto del Estado y ya se encuentra la fuerza pública”.³⁷ A una población que ha vivido económica, política e históricamente por fuera del Estado, se la va a tratar de incluir por la fuerza, limpiando el territorio de insurgentes y, luego, estableciendo algunas oficinas e instituciones del “resto del Estado”. Esto es desarrollar una política social por medio de la guerra.

36. La existencia de una guerra global permanente ha sido sustentada por Mary Kaldor (2001), Alain Joxe (2002), Michael Hardt y Antonio Negri (2006), entre otros.

37. 365 días de trabajo que hacen la diferencia. Informe anual, Ministerio de Defensa, República de Colombia, julio 2006 – julio 2007. Disponible en: www.mindefensa.gov.co

Al explicitar esa “acción integral”, que es la esencia del Plan, va a estar dirigida por un *organismo de interagencias*, denominado **Centro de Coordinación para la Acción Integral**, se evidencia que toda esa guerra, que se confunde con una política para la región, está dirigida realmente por el Comando Sur del Pentágono. Ya desde marzo de 2006, el general John Craddock, jefe de ese comando hasta diciembre del mismo año, presentó esta misma *interagencia* ante el Comité de Servicios Armados del Senado como uno de los logros de su estrategia de “la defensa preventiva de Estados Unidos”, que “puede servir como un modelo hecho a la medida a desarrollar por otras naciones, acercándose a la buena gobernabilidad”.³⁸

El Informe Craddock expone la tesis de la defensa preventiva, dentro de la guerra global preventiva, y detalla la manera como se está aplicando en toda el área de responsabilidad del Comando Sur. Que el propio Comando Sur se proponga transformarse “de una organización militar tradicional en un Comando Conjunto Interagencial de Seguridad [sic] para el año 2016”, y que “esta organización tendrá la capacidad de atravesar las estructuras rígidas y tradicionales del gobierno y brindar soluciones holísticas”,³⁹ muestra que se están borrando las distinciones entre defensa y seguridad, acciones militares y policiales, guerra y política, guerra y paz, en la misma línea de la política de seguridad hemisférica aprobada en la OEA desde 2003. Y aquí debemos recordar que el Comando Sur “se ha convertido en el principal interlocutor de los gobiernos latinoamericanos y el articulador de la política exterior y de defensa estadounidense en la región” y “tiene más empleados trabajando sobre América Latina que la suma de los departamentos de Estado, Agricultura, Comercio, Tesoro y Defensa”.⁴⁰

El resultado en Colombia de esta Política de la *Acción Integral* es la configuración de unos órdenes sociales y políticos autoritarios dirigidos por los militares, con el apoyo del paramilitarismo. Es lo que sucede desde el comienzo del Plan Patriota en 2003. El ejército ha desplazado a las FARC de las cabeceras de municipios y corregimientos de Guaviare y Caquetá, como Miraflores, Calamar, Barranquillita, Puerto Chicamo, Peñas Coloradas o La Tunia. Ha recuperado estas cabeceras y sus territorios adyacentes y continúa persiguiendo a las FARC desde allí, mientras ellas se desplazan hacia ríos y selvas más adentro. Esas áreas son el ejemplo de la aplicación de la acción integral. Alfredo Molano las describe así, tomando el caso de Calamar:

(En 2002) «el ejército rodeó la cabecera municipal, bombardeó los alrededores, selló las salidas y estableció un rígido control. El primer frente de las FARC abandonó la zona y se refugió donde aún permanece... La victoria ha sido un tanto pírrica. La guerrilla ya no patrulla las calles, pero tampoco puede decirse que está ausente. En los ríos y caños que forman la cuenca alta del Vaupés, los comerciantes bajan con remesas de alimentos autorizados por la fuerza pública. La guerrilla cobra impuestos de entrada a sus zonas con tarifas fijas previamente definidas... De subida, la guerrilla vuelve a cobrar impuesto sobre esta mercancía que en Calamar es comprada únicamente por chichipatos, de hecho paramilitares, que cierran el circuito local... Calamar vive hoy en una aparente pero anhelada tranquilidad, y no sólo porque la guerra ha disminuido su intensidad y la guerrilla su presencia, sino porque Ingrid y los gringos ya no están en el área. Las Zonas de Orden Público (ZOP) que fueron echadas para atrás por la Corte Constitucional funcionan de hecho: el coronel del batallón es, sin duda, la máxima autoridad: puede decretar toques de queda y detenciones, y allanamientos y requisas y levantamiento de cadáveres. La segunda autoridad es la Policía Nacional; ... la plata, lo que se llama la plata, la maneja Acción Social y hace parte del complemento social de los planes militares norte-

38. Se trata del Informe Craddock que el General Bantz John Craddock, jefe del Comando Sur, presentó el 14 de marzo de 2006 al Comité de Servicios Armados del Senado de Estados Unidos. Véase: Centro Andino de Estudios Estratégicos Ceneae, disponible en: http://www.cgtchiapas.org/IMG/doc/Centro_Andino_de_Estudios_Estrategicos.doc

39. Véase Estrategia 2016 del Comando Sur de Estados Unidos, marzo de 2007, p. 16. En: <http://www.southcom.mil/AppsSC/files/0UI011180709758.pdf>

40. La Jornada, “¿La política estadounidense propicia un nuevo militarismo en América del Sur?”, por Raúl Zibechi, 12 de junio de 2005, México D. F. En <http://www.visionesalternativas.org>

americanos en la Colombia amazónica. Los campesinos siguen viviendo del cultivo de coca y la gente de la red que teje el narcotráfico.»⁴¹

Según esta descripción, los militares ejercen de facto el poder político, la Administración Pública, son la ley y ejercen funciones de policía judicial. El poder estatal se reestructura y las precarias instituciones se fusionan en un marco cívico-militar. El Estado de derecho, el poder civil y la vigencia de la Constitución se han difuminado.

Se pretende “recuperar”, principalmente por la fuerza de las armas, territorios y poblaciones excluidos, que siempre han estado bajo otro “imperio de la ley”. Pero mientras unas comunidades campesinas tengan que sostenerse de una mercancía que goza de una demanda global, asegurada y creciente, y sean fumigadas con venenos químicos y criminalizadas por el Estado, las FARC tendrán asegurada su supervivencia, porque son la fuerza que ejerce allí las funciones de protección y regulación.

Entonces tendremos, por una parte, estas islas del archipiélago de la guerra en la manigua y en zonas más alejadas y, por la otra, el latifundio ganadero y los monocultivos de palma aceitera para los agrocombustibles. En medio de la devastación de la selva y la biodiversidad, del genocidio, el ecocidio y el desplazamiento, imperará la ley del silencio, mientras los políticos de las mafias seguirán aprendiendo a ganar elecciones. Y en las ciudades: barrios y zonas enteras en manos de otros señores de la guerra, sicarios o milicias.

Estos órdenes sociales y políticos de los poderes locales mafiosos o del militarismo oficial han sido favorecidos por el Plan Colombia y son como unas infecciones que se pueden regionalizar a los Andes y la Amazonía. Fronteras porosas, turbulencias políticas, insurrecciones autonomistas, crisis de gobernabilidad, territorios sin gobierno, antagonismos sociales, suburbios con milicias, conflictos de refugiados o desplazados por el hambre o el cambio climático, enfrentamientos de mafias, cruces entre redes criminales y marginalidades, son escenarios propicios en los que pueden emerger virus que propaguen esas infecciones. Y la Doctrina de la Acción Integral, del Comando Sur, puede ayudar a incubarlos o reproducirlos: la instrumentalización del desorden siempre ha sido una estrategia de las políticas imperiales.

El Plan Colombia y las transformaciones en Suramérica

Mientras el territorio colombiano era asumido por el Comando Sur de Estados Unidos como su mejor campo de experimentación para sus guerras contra las drogas y el terrorismo, el resto de Suramérica vivió enormes transformaciones en sus movimientos sociales, sus gobiernos, sus políticas, su defensa y sus relaciones con Estados Unidos.

Los movimientos sociales han protagonizado un ascenso continuado desde los años 90 hasta el presente. Después de las dictaduras y de dos decenios de neoliberalismo, privatizaciones y expropiaciones, el despertar de la conciencia y la movilización social cambió el panorama de la región: desde el Caracazo (1989); “el gran motín anti FMI”; pasando por las llamadas “guerra del agua” (2000), “guerra del gas” (2003) y las movilizaciones por la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia; la “pueblada” en Arequipa, Perú (2002); las huelgas generales y puebladas de los piqueteros y su Argentinazo (2000 – 2001); las invasiones de los Sin Tierra en Brasil; las marchas populares hacia Asunción en Paraguay (2002); la “revolución de los forajidos” en Ecuador (2005), hasta la puesta en pie de los movimientos indígenas en todo el subcontinente.

Estos alzamientos enfrentaron con cacerolazos los impuestazos y decretazos. Recuperaron parte de la riqueza social y de los recursos naturales que el neoliberalismo había expropiado. Derrotaron el ALCA. Levantaron la dignidad de los pueblos. Generaron una gran turbulencia política y de ingobernabilidad, tumbando a muchos gobiernos y votando a otros más cercanos a ellos. En

41. El Espectador, *Regreso a Calamar*, por Alfredo Molano, 11 de octubre de 2008, Bogotá

Ecuador echaron a tres gobiernos y a seis presidentes en una década; en Bolivia cayeron dos gobiernos, y otros en Argentina.

En la mayoría de los países, los movimientos sociales y las fuerzas democráticas han sido decisivos para el establecimiento de gobiernos orientados hacia algún tipo de cambio o ruptura con los regímenes anteriores y que participan de alguna vertiente de la izquierda, desde los más moderados hasta el antiimperialismo abierto y directo.

A diferencia de sus antecesores y presionados por dichas fuerzas, estos gobiernos –unos más que otros– han marcado algún tipo de distancia o independencia frente a la ingerencia de Estados Unidos en la región y han iniciado un giro conjunto hacia una mayor autonomía. Las concepciones sobre la defensa y la seguridad en Suramérica están mostrando cambios radicales. La concepción de la seguridad hemisférica de Estados Unidos ha sido confrontada y está surgiendo otra, de carácter regional.

En octubre de 2003, en la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA, celebrada en la Ciudad de México, los Estados del hemisferio aprobaron su Declaración sobre Seguridad en las Américas. Para implementarla, en noviembre de 2004 se realizó en Quito la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, en la que se expidió una declaración ministerial. En esencia, ambas adoptaron el concepto de terrorismo de Estados Unidos y convirtieron en amenazas o asuntos de seguridad problemas comunes de índole política, económica, social o ambiental, tales como la pobreza extrema, la exclusión social, el sida, los desastres naturales, los movimientos indígenas, el populismo, las pandillas callejeras, la inestabilidad de los países, la debilidad de sus Estados, etc. Esto conlleva a la militarización de todos los problemas así como de la agenda del hemisferio, y reafirma la tendencia a que las fuerzas armadas intervengan directamente en asuntos que son de carácter civil, policial o de la convivencia ciudadana.

En un abierto pulso con lo anterior, en Suramérica se produjeron los siguientes hechos:

- **En diciembre de 2004**, en el encuentro presidencial de Cuzco (Perú), los 12 países de la región aprobaron promover su integración y crearon la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), transformada luego en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), como un proyecto político.
- **En diciembre de 2006** se produjo la Segunda Cumbre de Naciones de Suramérica, en la que se aprobó la Declaración de Cochabamba.
- **En paralelo a esta cumbre** sesionó la Cumbre Social por la Integración de los Pueblos, convocada por los movimientos sociales y redes de todo el continente, en la que sentaron posiciones los presidentes de Bolivia, Ecuador y Venezuela.
- **En 2007** se anunció la creación del Banco del Sur.
- **En el mismo año**, el Núcleo de Asuntos Estratégicos (NAE), que asesora al presidente Luiz Inácio Lula da Silva, elaboró la propuesta de crear una fuerza militar única para Suramérica cuyo objetivo sería defender los recursos naturales y evitar la intervención extranjera directa.
- **En julio de 2008**, Brasil propuso conformar el Consejo Suramericano de Defensa (CSAD).

A esta secuencia hay que agregarle la cancelación, por parte de Ecuador, del contrato de la base de Manta antes cedida a Estados Unidos; la negativa a considerar a las guerrillas colombianas como organizaciones terroristas por los países vecinos; y el rechazo a una fuerza multinacional para intervenir en Colombia, solicitada por su presidente Uribe en varias ocasiones.

El momento más revelador de este pulso entre las dos concepciones sobre la defensa y la seguridad en Suramérica se condensa en el ataque de Colombia al campamento de Raúl Reyes en territorio de Ecuador y en la respuesta de los demás países de la región.

El ataque a Raúl Reyes: midiendo el aceite

Desde los años 80 del siglo pasado se ha producido un desbordamiento del conflicto colombiano y sus actores armados a los países vecinos. Esto se deriva de las características de la guerra que se libra en este país y del hecho de que todos los actores armados siempre buscarán ventajas tácticas o estratégicas en el uso de las fronteras. Por lo tanto, será connatural e inevitable mientras no se termine la confrontación. Pero tal desbordamiento no conduce, necesariamente, a la regionalización del conflicto, porque éste tiene unos límites y porque sus actores, por sí solos, no tienen la capacidad suficiente para hacerlo, ni su interés principal es éste. Los objetivos y razón de ser de las guerrillas, los paramilitares y las fuerzas armadas estatales no están en los otros países. Sus estrategias no incluyen avanzar dentro de ellos, sino, por el contrario, en el interior de su propio territorio.

Lo que sí no ha tenido límites y sí ha inducido con fuerza a esa regionalización ha sido, hasta ahora, el interés del Pentágono y del Comando Sur en aprovechar el conflicto colombiano y su desbordamiento para inmiscuirse en los países vecinos y tratar de extender hacia ellos sus propias guerras contra el terrorismo y contra las drogas.⁴²

Esta tendencia a la regionalización del conflicto colombiano se inició, precisamente, con el Plan Colombia. Cuando el Congreso de Estados Unidos lo aprobó, durante el gobierno de Bill Clinton, ya tenía un componente regional: 180 millones de dólares, el 14% de su apropiación inicial para el año fiscal de 2001, fueron destinados para Ecuador, Perú, Bolivia, Venezuela, Brasil y Panamá, con el argumento de que “es necesario reforzar nuestros esfuerzos antinarcóticos en los países vecinos”.⁴³ Además, en ese mismo paquete se definieron otros recursos para rodear a Colombia y la región a través de los Centros de Operaciones Avanzadas (Forward Operating Locations - FOL) en Ecuador, Aruba, Curazao y El Salvador.

La Iniciativa Regional Andina (IRA), lanzada en 2001 por el Departamento de Estado de Estados Unidos, fue otro paso hacia esta regionalización. La IRA unificó explícitamente, en un mismo plan, la seguridad regional, la defensa del libre mercado, el ALCA y sus inversiones con sus guerras antidrogas y antiinsurgentes. Su utilización de la base aeronaval de Manta, en Ecuador, en operaciones de apoyo al Plan Colombia, y sus presiones para que se aumentara o reforzara la militarización de la frontera de ese país en sus límites con Colombia, han sido actividades que, de hecho, regionalizan este conflicto. Igual pasa con la intensificación de la guerra contra las drogas en los países vecinos.

Cuando ocurrió el ataque al campamento de las FARC en el que fue muerto Raúl Reyes, el 1 de marzo de 2008, ya existía una larga sucesión de incursiones de las Fuerzas Armadas colombianas sobre el territorio de Ecuador, persiguiendo la insurgencia o los cultivos de uso ilícito, y también un extenso memorial de agravios de la parte ecuatoriana en protesta por esas violaciones. Este ataque rebasó todas las incursiones anteriores y generó la más grave crisis que se haya presentado en la región en los últimos tiempos. Fue un ataque ilegítimo previamente planificado, una acción militar en un país vecino que no es un enemigo, realizada de manera inconsulta y sin aviso y que causó alrededor de veinte muertos. Según el presidente del Ecuador, “el territorio ecuatoriano ha sido bombardeado y ultrajado intencionalmente”. “Fue una masacre. Los aviones colombianos ingresaron al menos 10 kilómetros en nuestro territorio para realizar el ataque desde el Sur. Luego llegaron tropas transportadas en helicópteros que culminaron la matanza. Incluso se hallaron cadáveres con tiros en la espalda”.

Ecuador rompió relaciones con Colombia, dispuso el regreso de su embajador en Bogotá, ordenó la expulsión del embajador colombiano y envió 3.200 militares a la frontera. El presidente de Venezuela ordenó el cierre de la embajada en Bogotá y el despliegue de 10 batallones, con un total de 8.000 militares cerca a los linderos con Colombia y declaró que una acción parecida en

42. Un análisis más amplio sobre este desbordamiento y regionalización del conflicto colombiano a sus países vecinos y sobre las transformaciones en la región andina, puede verse en: ARISTIZÁBAL, José. *Los países andino-amazónicos. Autonomía o más subordinación*, Bogotá, Integratemas, Ediciones Ántropos, 2007.

43. Véase Política de EEUU hacia la región andina en Hoja Informativa, Washington, D. C. 16 de mayo de 2001.

territorio venezolano sería causa de guerra. La mayoría de los presidentes de América Latina rechazaron o cuestionaron la violación del territorio ecuatoriano.

Esta acción mostró el alineamiento de las fuerzas en la región. De un lado, es evidente que Colombia actuó de manera coordinada y con el apoyo de Estados Unidos. No solamente porque se ha establecido que en la labor de inteligencia previa se utilizaron fotografías del campamento tomadas por aviones espías estadounidenses, sino por el papel que este país ha jugado, desde los inicios del Plan Colombia, en la financiación y dirección del conjunto de la guerra en Colombia a través del Comando Sur. La reserva introducida por Estados Unidos en la Resolución de la OEA acerca de ese acontecimiento, acordada el 17 de marzo por los ministros de Relaciones Exteriores, evidenció su posición: puso el énfasis en la “autodefensa” como pretexto del ataque y apuntó a justificar cualquier metodología agresiva en su lucha contra el terrorismo. Al mismo tiempo, se plantea que, recientemente, Israel habría entrado a reforzar el Mossad en Colombia, en colaboración con la CIA, para contrarrestar el acercamiento de Hugo Chávez a Irán.⁴⁴

Del otro lado, la citada resolución de la OEA y la Declaración del Grupo de Río rechazaron la incursión de fuerzas colombianas en Ecuador “sin conocimiento ni consentimiento” del Gobierno de Quito y registraron las disculpas presentadas por Colombia y su afirmación de que eso no se repetirá “en ninguna circunstancia”. En este rechazo fue evidente la influencia de Brasil, Cuba y Venezuela. En el caso de este último país, se deben tener en cuenta sus acercamientos con Irán y Rusia.

Dentro de esta secuencia, el ataque al campamento de las FARC puede considerarse como la primera escaramuza del Plan Colombia II. Mostró, en todo caso, hasta dónde está dispuesto a llegar Estados Unidos en sus modalidades del uso preventivo de la fuerza y el aprovechamiento de una situación crítica para lanzar una acción desproporcionada, dentro de su guerra contra el terrorismo.

Si la tendencia a la regionalización no ha penetrado o causado más daño aún, es porque las transformaciones producidas en Suramérica auspiciaron la tendencia contraria, hacia la contención. En este sentido, el rechazo de los demás países a ese ataque y su mensaje en la Resolución de la OEA, en la que afirman la inviolabilidad de las fronteras, pueden interpretarse como un freno al intervencionismo en la región y una advertencia de que no se permitirá el surgimiento de un “Israel” en los Andes que se abrogue el derecho de golpear a sus enemigos aún en territorios extranjeros.

Los países latinoamericanos y del Caribe se plantaron al nuevo tipo de guerra global y regional contra el terrorismo que atiza Estados Unidos, en este caso con el apoyo del gobierno de Álvaro Uribe. Ojalá esa respuesta se convirtiera en una gestión internacional por la paz de Colombia de manera similar a la que, algunos de esos países, reunidos en los grupos de Contadora y de Apoyo a Contadora, promovieron la paz de Centroamérica en los años ochenta. Las formidables crisis que hoy sacuden al mundo contienen oportunidades que pueden ser aprovechadas en esa dirección.

44. El País, Nuevos actores en el avispero andino, análisis de Juan Jesús Aznárez, 9 de marzo de 2008, Madrid

RESULTADOS DEL PLAN COLOMBIA I

A partir de la vigencia del Plan Colombia se han presentado los siguientes fenómenos en el país:

- Colombia se consolidó como el primer productor mundial de coca y cocaína y como primer exportador mundial de cocaína. Aun cuando la guerra química cada año batió el récord de hectáreas fumigadas frente al anterior, los cultivos se mantuvieron relativamente estables, o aumentaron, y la producción de cocaína se incrementó.⁴⁵
- **El Plan Colombia contribuyó** a la reconfiguración del poder político de las elites y del Estado. Las continuas exportaciones de cocaína y otros estupefacientes, durante más de 25 años, acumularon una masa enorme de bienes y capitales. Esa acumulación sostuvo el ascenso de una clase social criminal y reaccionaria –la clase de los empresarios, ex empresarios y testaferros de la cocaína–, cuyo enorme poder económico y militar tenía que reflejarse necesariamente en la política y la transformación del Estado. El régimen político de Álvaro Uribe, instaurado con la materialización del Plan Colombia, marca el momento en el que esa clase pasa de ser emergente y detentadora de unos poderes regionales, a formar parte del poder nacional.
- **El paramilitarismo y la parapolítica** fueron algunos de los métodos de acumulación de tierras, rentas y poder político de esa clase emergente convertida en integrante del poder dominante. Dos sectores de las elites tradicionales, los terratenientes y la burguesía financiera, que también se habían lucrado de los dólares repatriados del narcotráfico, se aliaron con esa nueva clase, y con los militares, para cerrar toda posibilidad de negociación con las guerrillas y someter a las FARC por la fuerza. Esta alianza fortaleció a los ejércitos privados del paramilitarismo y les dio cierta legitimidad social. Los viejos y nuevos políticos que se movían en su entorno apoyaron de manera oculta el ascenso del nuevo poder y se beneficiaron de él, tal como lo están demostrando las investigaciones, juicios y encarcelamiento de cerca de 80 congresistas y otra cantidad de funcionarios altos y medios del Estado.
- **Las operaciones** “Aniquilador I y II” y “Libertad I”, del Plan Patriota, dentro del Plan Colombia y con el apoyo de las fuerzas paramilitares, sirvieron para que el ejército de Colombia lograra desplazar a las FARC de los alrededores de Bogotá y el repliegue de sus fuerzas hacia el Sur. La ofensiva militar permanente desde 2002 sobre esa guerrilla la obligó a pasar a la defensiva y a poner luego el énfasis en el intercambio de rehenes. En 2008, después de seis años de ofensiva permanente, las FARC fueron duramente golpeadas por el Gobierno, con la muerte de miembros de su Secretariado y la Operación Jaque.
- **La inversión extranjera** registró el mayor crecimiento durante los años del Plan Colombia. Las compañías multinacionales han recibido nuevos beneficios en detrimento de las rentas públicas y hoy poseen un mayor poder en el país. El Tratado de Libre Comercio no se ha aprobado, no por falta de interés y voluntad del Gobierno colombiano, sino por objeciones de sectores del Partido Demócrata de Estados Unidos.
- **La crisis humanitaria** fue crónica y permanente durante el Plan Colombia I.
- **Unos órdenes sociales y políticos mafiosos**, en los que impera la paz del paramilitarismo, que es **una paz mafiosa**, se conformaron como uno de los resultados principales del Plan Colombia I en materia de contrainsurgencia. Estos órdenes sociales y políticos son el producto de largos años de dominio municipal y regional de los señores de la

45. En su ponencia “¿Qué sabemos acerca de las dimensiones del mercado de la cocaína?”, presentada en el seminario La economía de las drogas ilícitas, Barcelona, noviembre 2007, Tom Blickman, experto en economías del crimen organizado del Transnational Institute de Ámsterdam, afirma que “las dimensiones del mercado global de la cocaína han sido subestimadas, tal vez en un 50%” y que la producción de Colombia podría estar en 1.126 toneladas métricas.”

guerra, y uno de los soportes del gobierno de Álvaro Uribe. Su mantenimiento depende de que los procesos electorales continúen manipulados en su beneficio, y de que la acción de la justicia no logre evidenciar las oscuras alianzas que han permitido la simbiosis entre mafia y Estado y entre crimen y política. En particular, depende de que las investigaciones judiciales sobre la parapolítica no profundicen sobre sus vínculos con los empresarios, militares y políticos en cada una de las regiones.

Resaltamos este tema porque, después de esta experiencia, la proyección del Plan Colombia II parece ser el intento de establecer unos órdenes sociales y políticos del militarismo, en aquellas regiones en donde no existía el Estado, sino una larga presencia de las FARC. El Plan Patriota ha obligado a una parte de sus guerrillas a internarse en las selvas amazónicas, pero los militares no pueden permanecer indefinidamente en esos lugares, debido a la extensión del territorio y al carácter irregular de la guerra. En estas condiciones, los estrategas del Comando Sur y las Fuerzas Militares de Colombia consideran que a la acción puramente militar hay que agregarle un componente social para atender algunos problemas de la población, pero siempre bajo el autoritarismo de los militares.

CHIP NUEVO PARA ENTENDER LA GUERRA

Las guerras de esta época de la globalización se producen en estas condiciones:

- **El monopolio de la violencia** por parte del Estado decae. Se han desarrollado unos nuevos actores que hacen uso de la fuerza por encima y por debajo del nivel estatal (Kaldor).
- **Nuevos enemigos y amenazas** surgen o se producen. El terrorismo, el tráfico de drogas, el populismo, los movimientos sociales, la corrupción, los Estados fallidos, etc.
- **Las economías de guerra** generan nexos entre los conflictos armados y el crimen transnacional.
- **Violencia legítima, criminalidad y terrorismo** se confunden, y en muchos casos se presenta una indistinción entre ellos.
- **El Estado de excepción**, decretado formalmente o no, se convierte en permanente y generalizado a escala mundial (Agamben).

Dadas esas condiciones, las guerras de hoy tienen características que las diferencian de las guerras clásicas anteriores:

- **La desregulación** de la violencia: ésta es ejercida cada vez más por las compañías militares privadas, mercenarios, paramilitares, señores de la guerra o milicias.
- **La globalización** de la guerra: todas las guerras son locales y globales al mismo tiempo (Kaldor, Joxe).
- **Las fronteras** entre guerras internas y externas desaparecen y ya no tienen límites temporales ni espaciales (Joxe).
- **Los civiles** son el objetivo principal de la violencia. Las guerras ya no buscan el dominio del territorio, sino expulsar o controlar a la población.

- **La guerra** ahora es similar a la actual producción económica posfordista:⁴⁶ se sirve de las tecnologías de la información y la comunicación, se basa en la movilidad y la flexibilidad, integra la inteligencia y el trabajo inmaterial y adopta la forma de red.

Como consecuencia, se ha perdido la diferencia tradicional entre guerra y política y entre guerra y paz. “*La guerra se está convirtiendo en el principio organizador básico de la sociedad*”, “*y la política simplemente en uno de sus medios o disfraces*”, dicen Hardt y Negri. El Plan Colombia II es un ejemplo de estas características.

CAPÍTULO III. ASPECTOS POLÍTICOS Y SOCIALES

“Bandas Criminales”, Seguridad Democrática y corrupción⁴⁷

Mauricio Romero Vidal⁴⁸

El presidente Álvaro Uribe ha dicho repetidas veces desde 2007 que el paramilitarismo desapareció en Colombia, como resultado de la desmovilización de las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia).⁴⁹ Según la versión del gobierno, los grupos ilegales armados que han sido registrados en 26 departamentos y el Distrito Capital, y están afectando la población de cerca de 250 municipios, son “bandas criminales” (ver Tabla 1). Estas han sido organizadas por paramilitares desmovilizados y no desmovilizados que pertenecieron a los diferentes frentes de esa organización, y cuentan con nuevos reclutas, de acuerdo con las autoridades. El presidente Uribe podría tener razón. Las AUC con su líder Carlos Castaño, el extraditado estado mayor y su estructura de frentes con cubrimiento nacional, ya forman parte de la sombría historia reciente. ¿Cómo caracterizar, entonces, a más de 100 núcleos armados –agrupados bajo 21 diferentes denominaciones– diseminados por el país, consumando delitos, agresiones y asesinatos similares a los que cometían las AUC?

Los grupos registrados por el Observatorio del Conflicto Armado de la Corporación Nuevo Arco Iris (ver Tablas 2 y 3), con base en información del Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, son mucho más pequeños que los antiguos frentes de las AUC, varían significativamente en tamaño de una región a otra, ya no utilizan los nombres de aquellos y no constituyen una organización nacional. Pero son núcleos armados, que intimidan y están haciendo daño. Por esto se han constituido en poderes de facto, al igual que sus antecesores de las AUC. Así, mantienen influencia en vías, cruces de carreteras, corredores entre regiones y vigilan flujos de mercancías legales e ilegales, para sólo citar las actividades relativas al narcotráfico. Además, estas agrupaciones ejercen control social y político con diferentes grados de

46. Posfordismo: sistema productivo industrial que reemplazó al fordismo a partir de los años sesenta ante la crisis y reestructuración del capitalismo. A diferencia del anterior se caracteriza por un proceso de producción flexible en forma de red, descentralizado, especializado según las demandas del mercado, en el que se desterritorializa o fragmenta el proceso del trabajo aprovechando las tecnologías de la información. Se corresponde con la desregulación y flexibilidad laboral, los contratos temporales de trabajo y la globalización de la economía, por lo que ha tenido implicaciones en el conjunto de la sociedad y, para algunos, constituye un paradigma técnico-económico.

47. Artículo publicado en la *Revista Arcanos*, núm 14, editada por la Corporación Nuevo Arco Iris.

48. Mauricio Romero es director del Observatorio del Conflicto Armado de la Corporación Nuevo Arco Iris (CNAI). Este artículo se hizo con la asistencia de investigación de Angélica Arias, colaboradora del Observatorio, quien realizó la parte estadística y de georreferenciación.

49. El Tiempo, julio 21 de 2007

intensidad en una cuarta parte de los municipios del país. Esta situación es contraria a un ideal de sociedad liberal y democrática, derecho de todos los colombianos, como lo promete la propuesta de seguridad del gobierno.

El presidente Uribe considera que esos grupos ya no son paramilitares porque no se enfrentan a la guerrilla⁵⁰ y, en una proporción importante, hacen parte de la cadena del narcotráfico. Más bien, dicen los funcionarios del gobierno, lo que está ocurriendo son alianzas entre estas bandas y los frentes de la guerrilla para facilitar todas las actividades relativas al cultivo, procesamiento y comercio de lo necesario para la producción de estupefacientes. Este argumento es un sofisma de distracción, no porque no sea cierto, sino porque oculta una realidad más grave: la corrupción de las instituciones del Estado en los niveles local y regional, incluidos sectores de las Fuerzas Militares y de la policía. La Seguridad Democrática es la propuesta bandera de la actual administración, enfocada hacia la derrota militar de las FARC. Pero no tiene como prioridad fenómenos ilegales como los descritos, que están causando tanto daño y dolor. No de otra forma se explica la extensión territorial alcanzada por las actividades de estas redes ilegales durante 2007 y 2008.

Crisis local del Estado de Derecho

Este informe propone ir más allá de la discusión sobre si estos grupos son o no paramilitares,⁵¹ y llama la atención sobre ese fenómeno de corrupción y tolerancia de agrupaciones ilegales cuya dimensión el presidente Uribe no ha querido ver, obnubilado por la supuesta perfección de la seguridad democrática. Esa connivencia con la ilegalidad por parte de autoridades locales es, en general, resultado de la pasada colaboración con las AUC, la permanente exposición de los funcionarios de esos niveles a la corrupción de los narcotraficantes y los réditos económicos y de poder que ofrece la tolerancia de fuerzas ilegales y privadas de coerción, tanto para sus operadores directos como para las autoridades que permiten esa situación irregular. De esa ilegalidad no se salvaron ni las elites regionales, como lo han demostrado las investigaciones de la parapolítica. Para el presidente, esas redes mafiosas regionales asociadas con las AUC y la parapolítica no existieron, desaparecieron con la desmovilización de los frentes paramilitares o se convirtieron por arte de magia en aplicados ciudadanos uribistas.

Por el contrario, esas redes locales y regionales de poder no se han desarticulado. Se están recomponiendo, y la política pública para enfrentarlas no ha dado resultado o no existe, más allá de perseguir policialmente a los jefes más reconocidos. Si bien algunas de las antiguas zonas de influencia de los paramilitares están incluidas en los 60 municipios en los que se focaliza la “Consolidación Social del Territorio”,⁵² esta cobertura es muy limitada, y la presión militar para perseguir a las “bandas criminales” no es tan intensa como sí ocurre en las áreas donde opera el Plan Patriota contra las FARC. Esto a pesar de que se conoce el interés de estas redes ilegales por mantener grupos de coerción privada –como las llamadas “bandas criminales”– y poner a su servicio a funcionarios y agencias o segmentos del Estado. Éstos se prestan a ese juego, bien por corrupción, coincidencia ideológica o simple conveniencia.

50. Con excepción de Norte de Santander, se registran enfrentamientos entre las FARC y las Águilas Negras en todas las regiones donde ambas operan.

51. Esta característica proviene, no del combate a la guerrilla, como dice el presidente Uribe, sino si son fuerzas ilegales paralelas a las oficiales. Éstas son impulsadas o toleradas por elites estatales con el fin de no cumplir los controles de la Constitución y la ley, en la búsqueda de un objetivo definido unilateralmente por esos funcionarios como un bien común o para toda la sociedad.

52. La Consolidación Social del Territorio es parte de la estrategia del gobierno para estabilizar las zonas en donde guerrillas o paramilitares tuvieron una influencia apreciable. La estrategia consiste en llevar coordinadamente la parte civil del Estado a esas zonas, luego de la llegada de las Fuerzas Militares, para que la autoridad del Estado sea respaldada con una acción integral, liderada por esas Fuerzas Armadas. Los críticos insisten en que hay una contradicción en colocar al ejército, en una situación de conflicto armado, como uno de los actores del desarrollo para la paz. Ver 365 días de trabajo que hacen la diferencia. Julio 2006-Julio 2007, Ministerio de Defensa, Bogotá.

Los casos de los “falsos positivos”, la red de reclutadores de jóvenes en los barrios pobres y las ejecuciones extrajudiciales son un ejemplo extremo de la combinación de esa ilegalidad con los incentivos para “eliminar guerrilleros”, ofrecidos a las Fuerzas Militares por el gobierno en el marco de la política de recompensas.⁵³ El intercambio entre permisividad para las operaciones del narcotráfico y la oferta de jóvenes que luego van a ser asesinados, presumiblemente para cobrar recompensas o conseguir permisos de descanso del servicio, es una muestra de los extremos a los que puede llevar la corrupción y la distorsión de referentes morales, tal y como lo sostuvo el fiscal general Mario Iguarán.⁵⁴

Los escenarios post-desmovilización de la CNRR

Esta situación de descomposición en los encargados de vigilar el Estado de Derecho no entró dentro de los cálculos del gobierno, a pesar de las advertencias desde diferentes sectores.⁵⁵ El informe sobre “bandas emergentes” de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, CNRR, de agosto de 2007, mencionó cuatro posibles escenarios de evolución de estos grupos,⁵⁶ pero ninguno contempló claramente el escenario de corrupción institucional y complicidad con redes mafiosas o la tolerancia de grupos armados irregulares por las autoridades militares y policiales locales. En efecto, un escenario consideró la reanudación del narcoterrorismo al estilo de Pablo Escobar y el Cartel de Medellín, pero esta vez liderada por Vicente Castaño; otro señaló la coincidencia entre las “bandas emergentes” y la guerrilla en la explotación del narcotráfico, punto en el que insiste el gobierno; un tercer escenario propuso la desaparición paulatina de los grupos, resultado de la presión policial, en un proceso similar a la desaparición del llamado bandolerismo de finales de los años 50 y comienzos de los 60 del siglo pasado; y finalmente, un último escenario planteó una tercera generación paramilitar similar a las AUC.

¿A cuál de esos escenarios se parece la situación actual? Hay información sobre acuerdos circunstanciales de no agresión entre frentes del ELN o las FARC y “bandas criminales” en el suroccidente y suroriente del país, y en el bajo Cauca antioqueño, para traficar o para agredir a otros grupos irregulares. Por ejemplo, en los departamentos de Nariño y Cauca han sido registrados acuerdos de no agresión y para traficar entre Los Rastrojos y el ELN. Algo similar parece haber sucedido en el Meta entre las FARC y la Organización Libertadores del Llano, de Pedro Guerrero alias Cuchillo, pero los acuerdos no fueron estables y durante el segundo semestre de 2008 estos dos grupos se han enfrentado. Al mismo tiempo, las fuerzas militares han adelantado operaciones contra las FARC, y el grupo de Cuchillo ha salido favorecido. Como se observa, estos son arreglos inestables en donde la desconfianza mutua, la influencia de otros actores irregulares y la acción de las fuerzas estatales no permiten acuerdos duraderos, dados los contextos cambiantes.⁵⁷

En cuanto al escenario de desaparición paulatina de las bandas armadas y el de narcoterrorismo urbano al estilo Cartel de Medellín, ninguna de las dos posibilidades se ha concretado. En el primer caso, el narcotráfico y la utilidad de los grupos ilegales de coerción para las redes de corrupción local y regional mantienen vivas esas fuerzas ilegales. El segundo escenario es poco probable, dada la inexistencia de una jefatura como la que ejercía Pablo Escobar en el Cartel de Medellín, o de una motivación tan fuerte como lo fue, en su momento, la oposición a la extradición a los Estados Unidos. Sí llama la atención, en cambio, el escenario de una tercera genera-

53. Ver la Directiva 029 de 2005, Ministerio de Defensa, expedida el 17 de noviembre por el entonces ministro Camilo Ospina, hoy embajador de Colombia ante la Organización de Estados Americanos, OEA.

54. El Tiempo, octubre 30 de 2008.

55. IX Informe de la MAPP/OEA, Reporte N° 20 de International Crisis Group, editorial del diario El Tiempo, “Cuatro grandes retos”, julio 22 de 2007.

56. Disidentes, Rearmados y Emergentes: ¿Bandas Criminales o Tercera Generación Paramilitar?, CNRR, agosto de 2007.

57. Ver al respecto: Ávila, Ariel Fernando y Magda Paola Núñez (2008) “Expansión territorial y alianzas tácticas”. Revista Arcanos, N° 14. Corporación Nuevo Arco Iris (CNAI).

ción de paramilitares y las complicidades institucionales que esto supone. Esta situación de acuerdos entre grupos ilegales y autoridades locales es la que más se acerca a la realidad actual, en algunas regiones.

Débil “Consolidación Social del Territorio” en antiguas zonas de las AUC

Es claro que un fenómeno como el de las AUC necesitó unas circunstancias históricas particulares. Estas serían una negociación de paz con las guerrillas que generara reacciones contrarias, un inminente reto militar al Estado por parte de éstas, y unas Fuerzas Militares sin capacidad de respuesta e inclinadas –por acción u omisión– a hacer acuerdos con el narcotráfico y a jugar la carta de la “guerra sucia”. Hoy esos factores o ya no existen o se han debilitado significativamente. Por eso es muy difícil que se repita el escenario de unas nuevas AUC. Sin embargo, hay una tendencia a que esas sinergias del pasado entre narcotráfico, redes de corrupción local y sectores de las autoridades militares y de policía continúen en el presente. Como se mencionó antes, la corrupción, la ideología y la conveniencia posibilitan esas coincidencias y permiten que se configure un escenario en el que la colaboración entre actores estatales y fuerzas ilegales ocurra en diferentes regiones, que es lo que aparentemente está ocurriendo.⁵⁸

Si el interés de esa confabulación fuera simplemente lucrarse del narcotráfico, como sostiene el gobierno, lo que habría que hacer sería fortalecer la respuesta policial y esperar a que tuviera efecto. Sin embargo, el problema no parece tan sencillo. Además, está bastante extendido: 246 municipios afectados directamente no es un fenómeno pequeño. El presidente Uribe y sus ministros no ponen el mismo empeño militar sobre estas regiones, como sí se hace en las zonas con alguna influencia de las FARC, a pesar de que donde actúan las “bandas criminales” también están en juego las posibilidades de la democracia local y regional y, de una forma más general, la soberanía de la Constitución del 91 y del Estado Social de Derecho.

El caso de la Costa Atlántica es dramático. Allí se concentra la mayor cantidad de núcleos armados ilegales registrados en las estadísticas, cerca del 40 % del total. La tercera parte de los municipios afectados por estos grupos están ubicados en esa región (ver las Tablas 1 y 3, y el Mapa A). Los departamentos más afectados son Córdoba y Magdalena, pero eso no quiere decir que en los otros la situación no sea grave, sobre todo en el Cesar, Atlántico y Bolívar, por no mencionar a Sucre. Además, el argumento central del gobierno para considerar que estos grupos ilegales no tienen otra motivación diferente a la puramente delictiva es que están ubicados en zonas con cultivos ilícitos.

Sin embargo, ésta no es la situación en la Costa. A lo sumo, se puede decir que allí desembocan corredores para la exportación de los estupefacientes, los cuales se originan en zonas del interior, y que hay cultivos de coca en la Sierra Nevada de Santa Marta, como se registra en el Mapa B. En este mapa también se observa que esos cultivos no son lo característico en los departamentos de la Costa, lo que contrasta con la presencia generalizada de esos grupos armados ilegales en la zona, como se puede constatar en el Mapa A. Ese contraste debilita el argumento del gobierno acerca de la asociación entre narcotráfico y la operación de las “bandas criminales”, por lo menos en esa sección del país.

Otro indicador que llama la atención es el de la persistencia del desplazamiento de población de las zonas rurales en estos departamentos, así sea en un volumen menor que durante la existencia formal de las AUC, entre 1997 y 2003. Aunque en ese periodo fue masivo el desplazamiento en la región, dentro de las prioridades del gobierno no ha estado la de crear unas condiciones de retorno adecuadas y de no repetición de la violencia. Por el contrario, luego de la desmovilización de las AUC y del incremento sustancial en el número de hombres y en los recursos canalizados a las Fuerzas Militares, el desplazamiento continúa, tal y como se observa en los Gráficos I y II.

58. “Neoparamilitarismo y nuevas masacres”, Comisión Colombiana de Juristas, septiembre 2008.

En el primero se puede ver cómo el desplazamiento no ha cesado durante los últimos años, y en el segundo, la dimensión que aún mantiene esa tragedia en la Costa Atlántica.

El Gráfico I revela algo adicional. Desde 2006, la información sobre la autoría del desplazamiento no identifica el autor, sino le atribuye la responsabilidad a una categoría que se denomina como “no disponible”. Es decir, las autoridades no tienen información sobre los principales autores del desplazamiento. Esto es entendible, dada la incertidumbre reinante en las zonas de mayor desplazamiento luego de la desmovilización de los diferentes frentes paramilitares, en donde ya no es clara la identificación de los grupos irregulares. “Antes de la desmovilización de las AUC se sabía quién amenazaba y se sabía a dónde había que ir a hablar, hoy no se sabe de dónde vienen las amenazas”.⁵⁹ Se presume que esas intimidaciones provienen de las “bandas criminales”, según las repetidas quejas de pobladores de esos departamentos aunque, según el gobierno, esos grupos son sólo delincuentes comunes y no deberían estar actuando como lo hacían las AUC en el pasado.

El Gráfico III presenta la dimensión del desplazamiento en la región del Pacífico y el Putumayo, la zona más afectada del país por este hecho. Allí el gobierno ha concentrado parte de las actividades del llamado Plan Colombia, sobre todo en el Putumayo, y hacia el Pacífico se trasladaron las operaciones de los narcotraficantes y los grupos que les sirven de protección para sus actividades, como se puede constatar en los Mapas A y B. El argumento del gobierno acerca de la relación existente entre “bandas criminales” y cultivos del narcotráfico tiende a corresponder con las realidades que se observan en esa zona, y por esto es entendible que el desplazamiento de población sea allí mayor que en el resto del país. Sin embargo, la tesis del gobierno no tiene sustento en la Costa Atlántica, la segunda región más afectada por desplazamiento, de acuerdo con lo observado en el Gráfico II. En esta región no hay grandes cultivos de coca que expliquen la concentración de grupos rearmados, ni tampoco han ocurrido operativos militares similares a los del sur del país que ayuden a entender por qué el desplazamiento continúa siendo tan alto. Para las autoridades nacionales, ésta no es una realidad que merezca explicación, más allá de que los núcleos armados ilegales son simples “bandas criminales”.

Las Águilas Negras y la Seguridad Democrática

Si hay un área en la cual el plan de seguridad del gobierno no ha tenido resultados, es la que controlan las diferentes modalidades de grupos ilegales de coerción en las zonas de desmovilización de los antiguos frentes de las AUC. Estos grupos han proliferado, sobre todo en la Costa Atlántica. No es que el gobierno no haya hecho nada. La Policía Nacional les ha propinado golpes contundentes, como la captura de Miguel Ángel Mejía Múnera y la muerte de su hermano, Víctor Manuel, pareja apodada Los Mellizos. Ambos lideraban un reagrupamiento de miembros desmovilizados y no desmovilizados de las AUC en la Costa. Sin embargo, el esfuerzo de la policía no ha sido suficiente para detener el mayor alcance obtenido por estas agrupaciones en los últimos dos años.

Llama la atención el caso de las llamadas Águilas Negras. Bajo esta etiqueta se han registrado actividades de grupos ilegales armados en 57 municipios, sobre todo en el norte del país, Santanderes y sur del Cesar, tal como se aprecia en el Mapa C. No se sabe si los grupos registrados en esos municipios operan coordinadamente o si sólo utilizan un mismo rótulo, pero sin ninguna relación. En todo caso, es muy notorio el protagonismo dado a esta denominación, según el número de registros que indican sus acciones y que lleva la Oficina de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia (Tabla 2). El segundo nombre en importancia en los registros, muy lejos de las Águilas Negras, corresponde con Organización al Servicio del Narcotráfico. Esta categoría parece ser que coincide con la Organización de Don

59. Entrevista con un directivo de una ONG de Montería, departamento de Córdoba; Montería, febrero de 2008.

Mario, o Daniel Rendón Herrera, hermano de Freddy Rendón, El Alemán, antiguo comandante del bloque Élmér Cárdenas de las AUC. Esto se deduce de la cercanía donde operan y de los registros de prensa reseñados por la Oficina de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia, tal y como se muestra en el Mapa D. En la Tabla 2 se puede observar el espectro de nombres con los cuales se han registrado las actividades de lo que el gobierno llama “bandas criminales”.

Un punto por resaltar es que el número de agrupaciones parecería haber disminuido frente a los 32 grupos que registró la CNRR en agosto de 2007. En efecto, en la Tabla 2 sólo se identifican 21 denominaciones. Los nombres asignados por las autoridades y registrados por la prensa también han variado frente a lo publicado por la CNRR, aunque el de Águilas Negras ha permanecido.

El número de hombres/arma enrolados en las filas de estas agrupaciones es un enigma. Sin embargo, si se acepta que tienen influencia en 246 municipios y han crecido desde que la CNRR publicó su informe, en donde se reconoció que el número podría variar entre cuatro mil y seis mil hombres armados, un cálculo inicial conservador podría asegurar que al menos unos diez mil hombres hacen parte de estos grupos. De todos modos, hay que resaltar la falta de información oficial al respecto, hecho más notorio si se destaca la importancia de tener un diagnóstico acertado sobre lo que está sucediendo con estos grupos ilegales, sus vínculos con autoridades locales y redes mafiosas.

Además del desplazamiento, las Águilas Negras han sido responsabilizadas de amenazas escritas y personales contra sindicalistas, concejales, funcionarios de personerías y defensorías, al igual que en contra de profesores y periodistas.⁶⁰ ¿Son estas actividades exclusivamente criminales, o tienen algún fin de control social y político? No queda duda que hay algo más que una motivación simplemente delictiva en las operaciones que realizan. En cada región hay distintas agendas que pueden ser afectadas mediante el uso de la fuerza y la intimidación, y donde la propuesta de seguridad del presidente Uribe ha tenido un impacto muy limitado.

Están las organizaciones de víctimas de los paramilitares que esperan la restitución de sus tierras, pero que enfrentan a los testaferros de narcotraficantes o de antiguos jefes de las AUC que alegan propiedad de las mismas, apoyados por sus guardaespaldas armados. Están los funcionarios locales de las personerías y alcaldías, que buscan la aplicación de la Constitución de 1991 y la defensa de los derechos de grupos marginados; pero que enfrentan comandantes de batallón que permanecen congelados en la mentalidad de la Guerra Fría, y ven enemigos en los actores sociales que quieren ejercer su ciudadanía. Están los líderes de oposición que denuncian la corrupción con los recursos públicos, pero que enfrentan a poderosos concejales venales que mantienen relaciones con las redes de corrupción local, y a los cuales los jueces de circuito no se atreven a encauzar. Los anuncios de proyectos de obras públicas hechos por el gobierno también han despertado la codicia frente a la valorización de la tierra rural afectada por esas inversiones. En cada caso, la persistencia de grupos ilegales de coerción local son funcionales a quienes se oponen a la afirmación de derechos y la legalidad.

Después de esta mirada rápida a algunas de las regiones de antiguo control de las AUC, no es difícil concluir que la política de seguridad de la administración no ha tenido en estas zonas los resultados esperados para el ejercicio de los derechos y la ciudadanía. Se requiere allí una reconstrucción institucional local que promueva la vocación pública de las diferentes agencias del Estado, privatizado en beneficio de la corrupción y la ilegalidad. Sin este proceso, claramente político, y que necesita unos mínimos de seguridad para ejercer la democracia, va a ser muy difícil recuperar la confianza en el Estado por parte de los habitantes de esos territorios, así se lleven servicios sociales. Hasta el momento, la prioridad de la administración Uribe no ha tenido

60. Ver los números de los últimos meses de Bitácora Semanal de Prensa, Oficina de Derechos Humanos, Vicepresidencia de la República. “En el municipio de El Carmen de Bolívar (Bolívar), fueron amenazados los concejales Héctor Teherán García, Alcides Tapia Maldonado y Ramiro Ortega Buevas por el grupo delincuenciales denominado Águilas Negras. En el comunicado que llegó a las instalaciones del Concejo Municipal ordenan a los concejales abandonar la ciudad en un plazo de 48 horas.”, junio 14 de 2008.

en cuenta estas demandas. El presidente y su política de seguridad están en deuda con estos cientos de miles de colombianos.

Tabla 1: Municipios con actividades de grupos rearmados/emergentes o “bandas criminales”, según departamento y subregión 2007-2008

Subregión	Departamento	Nº de municipios	Subregión	Departamento	Nº de municipios
Antioquia y Eje Cafetero	Antioquia	32	Santanderes	Norte de Santander	18
	Caldas	4		Santander	12
	Risaralda	3			
Subtotal		39	Subtotal		30
Costa Atlántica	Córdoba	16	Pacífico y Putumayo	Nariño	19
	Cesar	16		Valle	17
	Atlántico	14		Cauca	7
	Bolívar	14		Putumayo	6
	Magdalena	10		Chocó	5
	Sucre	7	Subtotal		54
	La Guajira	5	Centro	Tolima	6
Subtotal		82		Cundinamarca	5
Llanos Orientales	Meta	9		Boyacá	3
	Caquetá	5		Huila	3
	Casanare	5	Bogotá, DC	1	
	Arauca	4	Subtotal		18
	Vichada	1	TOTAL MUNICIPIOS		246
Subtotal		23			

Fuente: Elaborado por el Observatorio del Conflicto Armado, CNAI, con base en Bitácora Semanal de Prensa, **Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario**. Vicepresidencia de la República, noviembre de 2008.

Tabla 2: Nombres bajo los que se registran las acciones de las “bandas criminales” 2007-2008

	Nombre	Número de Registros
1	Águilas Negras*	719
2	Organización al Servicio del Narcotráfico**	75
3	Los Rastrojos	62
4	AUC	60
5	Banda emergente	46
6	Banda criminal y/o delincuencia	43
7	ONG (Organización Nueva Generación)	35
8	Los Paisas	30
9	Organización Don Mario**	27
10	Desmovilizados	24
11	Los Nevados*	14
12	Nueva Generación Colombia	12
13	Los Machos	11
14	Los Mellizos*	11
15	Los Traquetos	10
16	Bloque Central Bolívar (alias Macaco)	8
17	Bloque Vencedores de Arauca	6
18	Organización Libertadores del Llano (alias Cuchillo)	6
19	Los de Urabá (alias Don Mario)**	2
20	Los Vencedores de San Jorge	2
21	Héroes de Castaño (alias Don Mario)**	1

Fuente: Elaborado por el Observatorio del Conflicto Armado, CNAI, con base en Bitácora Semanal de Prensa, **Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario**. Vicepresidencia de la República, noviembre de 2008.

* *Las Águilas Negras han absorbido a Los Nevados y a Los Mellizos, luego de la detención de Miguel Ángel Mejía Múnera y la muerte de Víctor Manuel, su hermano, apodados Los Mellizos.*

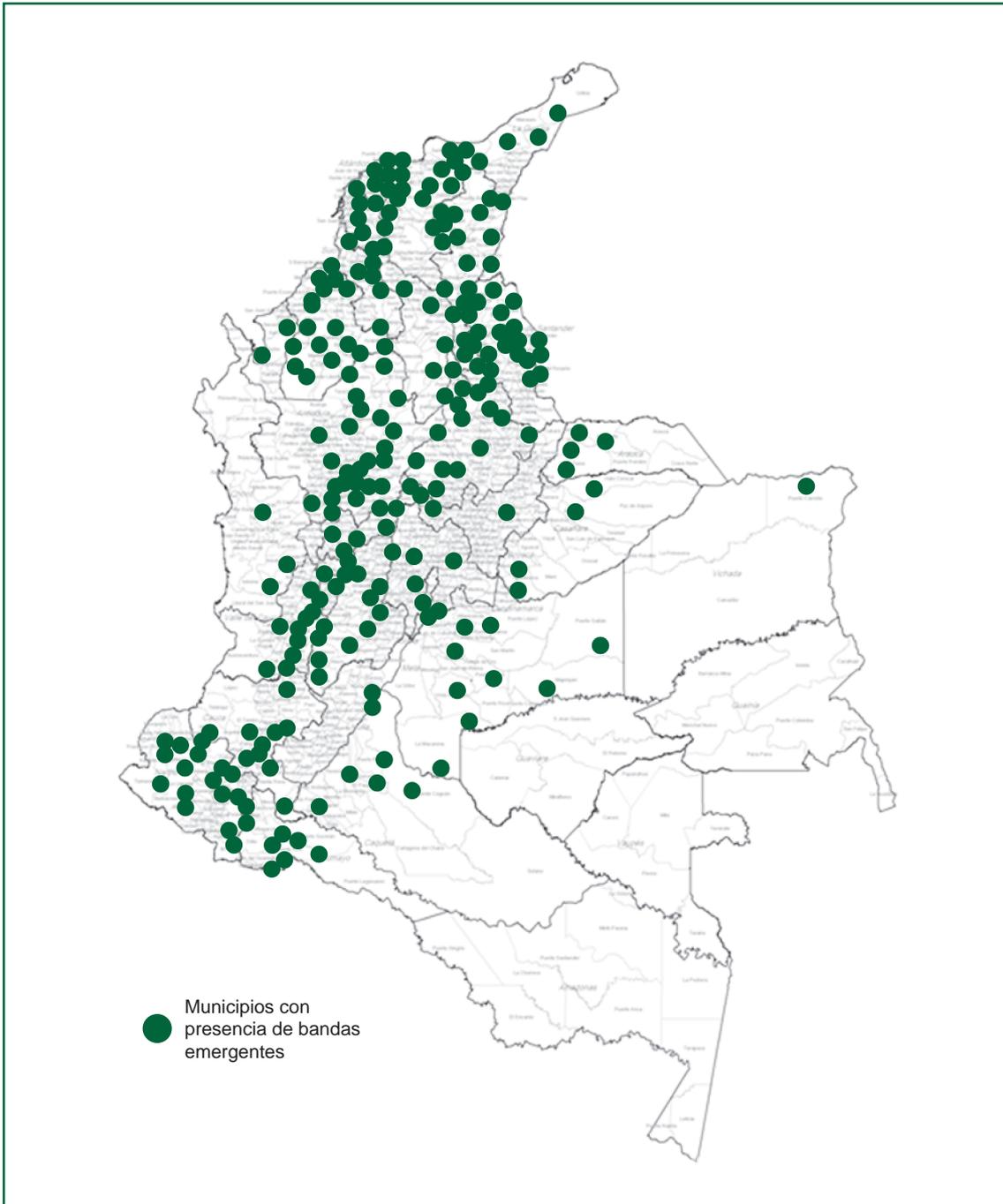
** *Estas cuatro etiquetas (Organización al Servicio del Narcotráfico, Organización Don Mario, Los de Urabá y Héroes de Castaño), parece que responden al mando de Daniel Rendón Herrera, alias Don Mario, hermano de Freddy Rendón, alias El Alemán, comandante del bloque Élmer Cárdenas, el cual operaba en el Urabá antioqueño y chocono.*

Tabla 3: Número de núcleos rearmados/emergentes o “bandas criminales” por departamento y subregión 2007

Subregión	Departamento	Nº de núcleos	Subregión	Departamento	Nº de núcleos
Antioquia y Eje Cafetero	Antioquia	11	Santanderes	Norte de Santander	2
	Caldas	2		Santander	4
	Risaralda	2			
Subtotal		15	Subtotal		6
Costa Atlántica	Córdoba	11	Pacífico y Putumayo	Nariño	5
	Cesar	5		Valle	6
	Atlántico	4		Cauca	3
	Bolívar	5		Putumayo	3
	Magdalena	8		Chocó	3
	Sucre	4	Subtotal		20
	La Guajira	3	Centro	Tolima	3
Subtotal		40		Cundinamarca	2
Llanos Orientales	Meta	3		Boyacá	5
	Caquetá	1		Huila	2
	Casanare	1	Bogotá, DC	2	
	Arauca	1	Subtotal		14
	Vichada	1			
Subtotal		7			

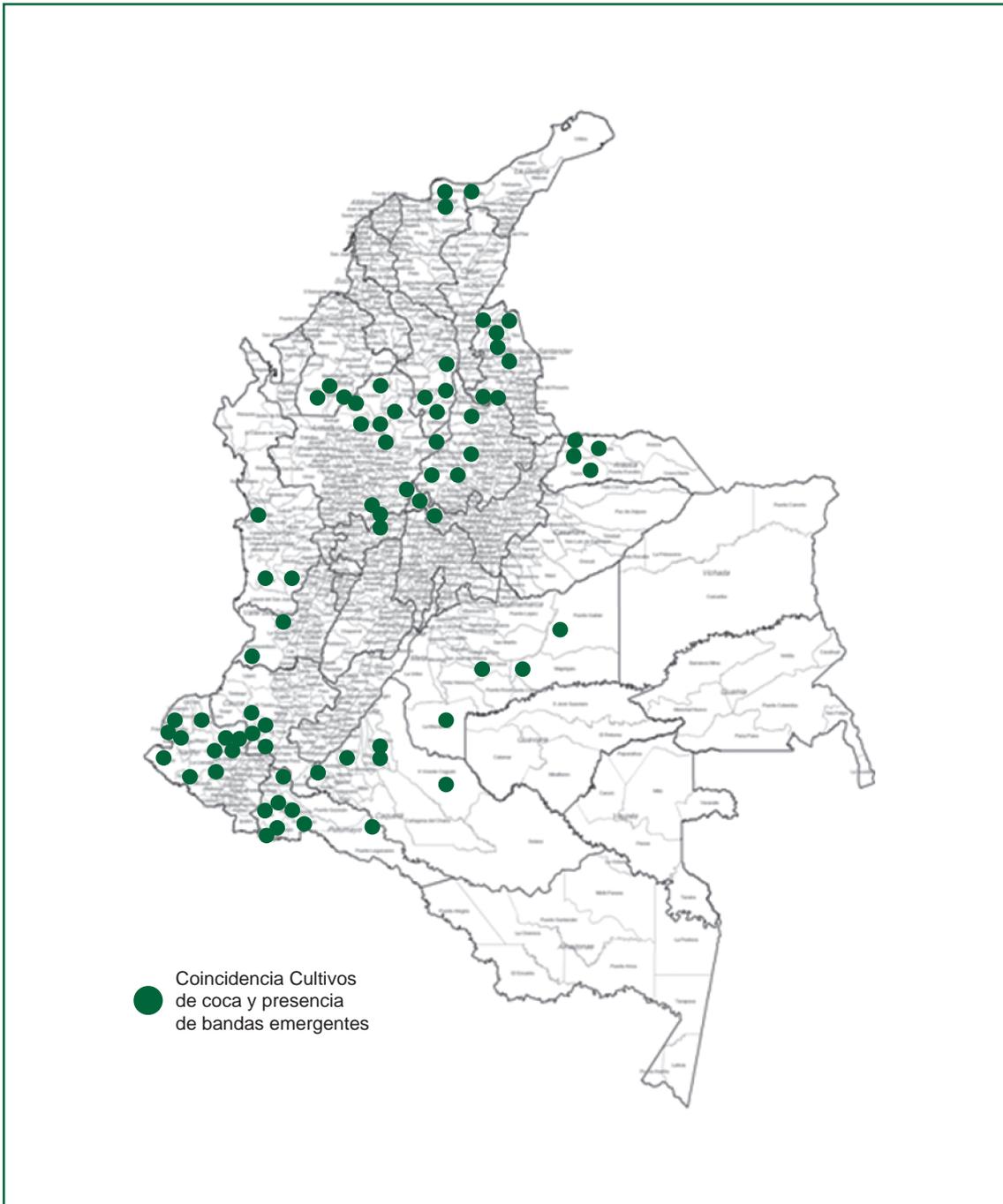
Fuente: Elaborado por el Observatorio del Conflicto Armado, CNAI, con base en Bitácora Semanal de Prensa, **Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario**. Vicepresidencia de la República, noviembre de 2008

Mapa A: Ubicación de las “bandas criminales” por municipio 2008

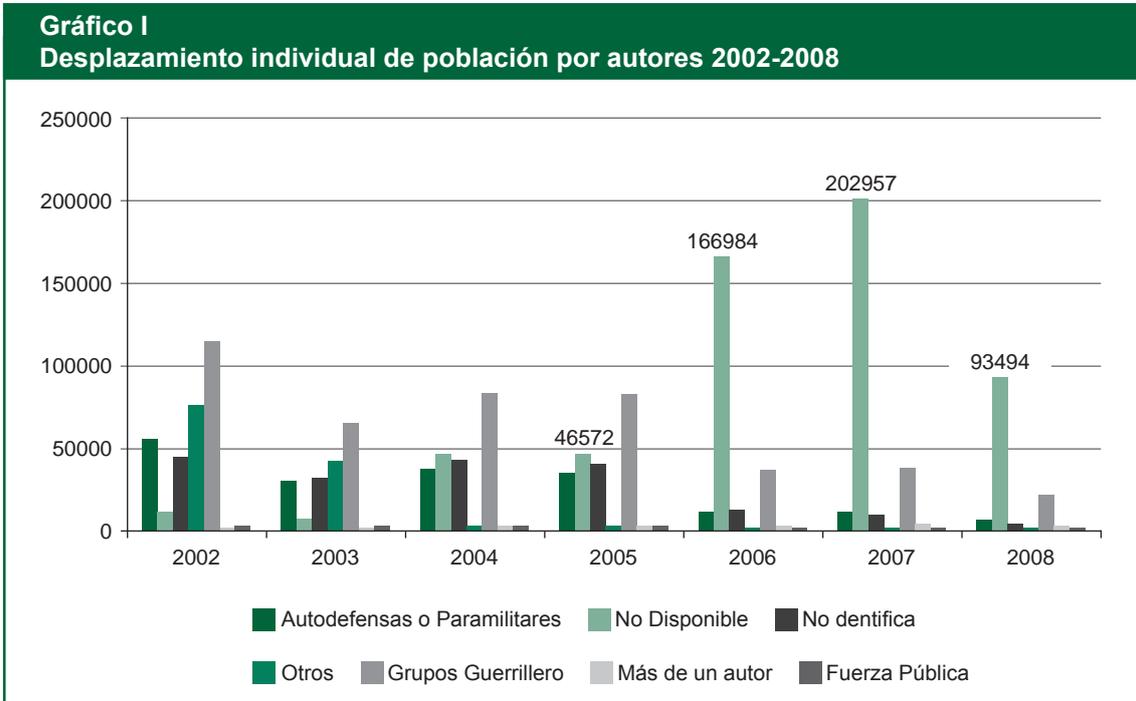


Fuente: Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Observatorio de Derechos Humanos. Vicepresidencia de la República. Bitácoras semanales. Datos procesados por el Observatorio del Conflicto Armado, CNAI, noviembre de 2008.

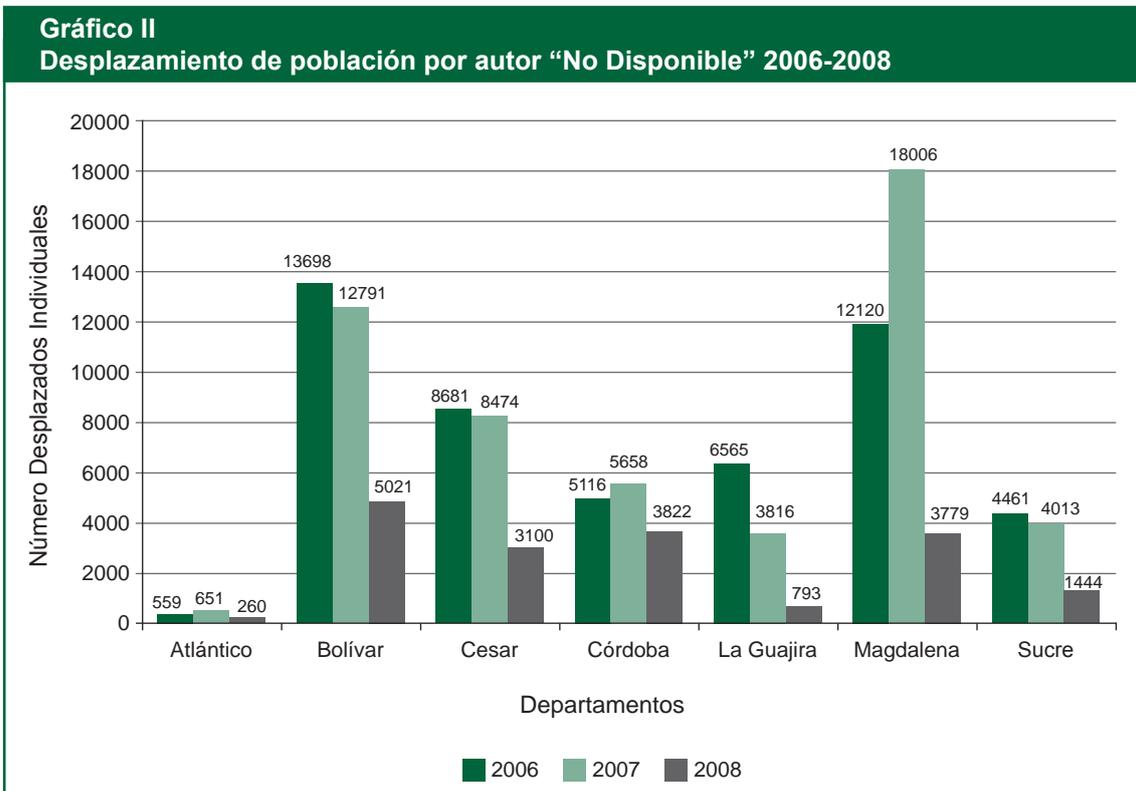
Mapa B: Municipios en los que coinciden cultivos de coca y “bandas criminales” 2008



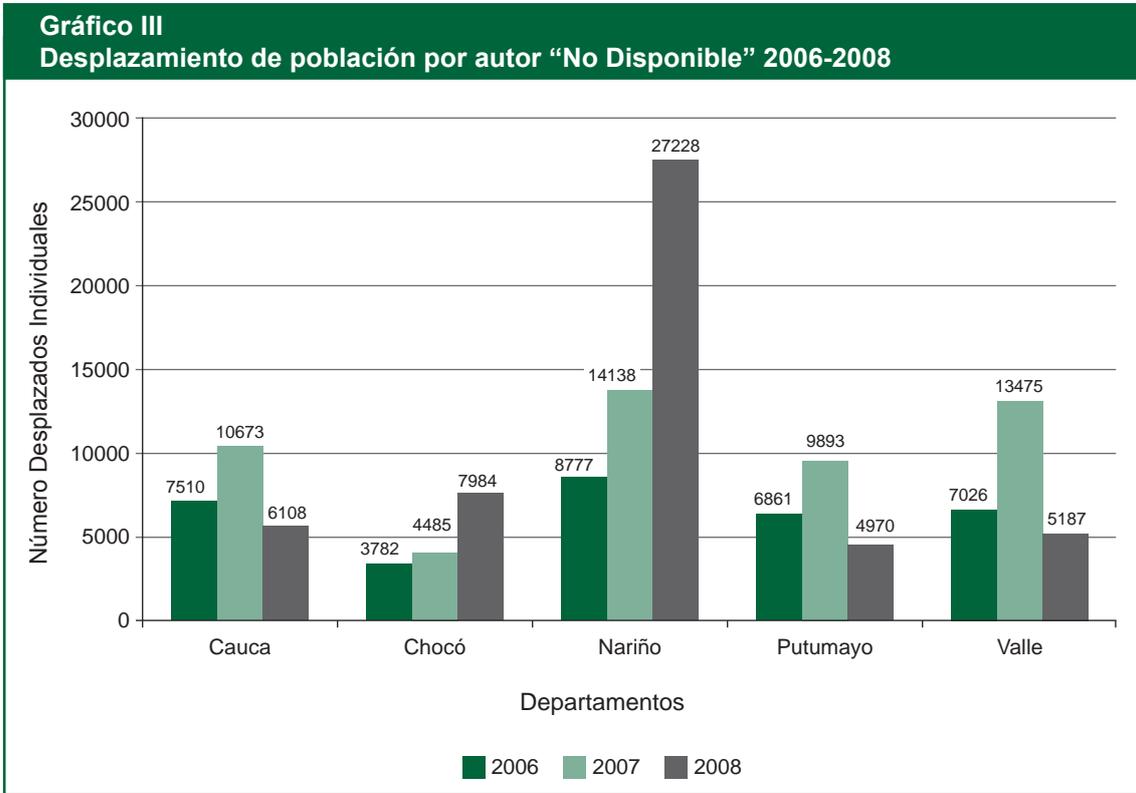
Fuente: Elaborado por el Observatorio del Conflicto Armado, CNAI, con base en Bitácora Semanal de Prensa, Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Observatorio de Derechos Humanos. Vicepresidencia de la República. Bitácoras semanales, noviembre de 2008 y “Cultivos de Coca, Estadísticas Municipales, Censo 2007”. Naciones Unidas, Oficina contra la droga y el delito, julio de 2008.



Fuente: Estadísticas de desplazamiento, septiembre de 2008. En: <http://www.accionsocial.gov.co> Desplazamiento individual por Autores. Datos procesados por el Observatorio del Conflicto Armado, CNAI.

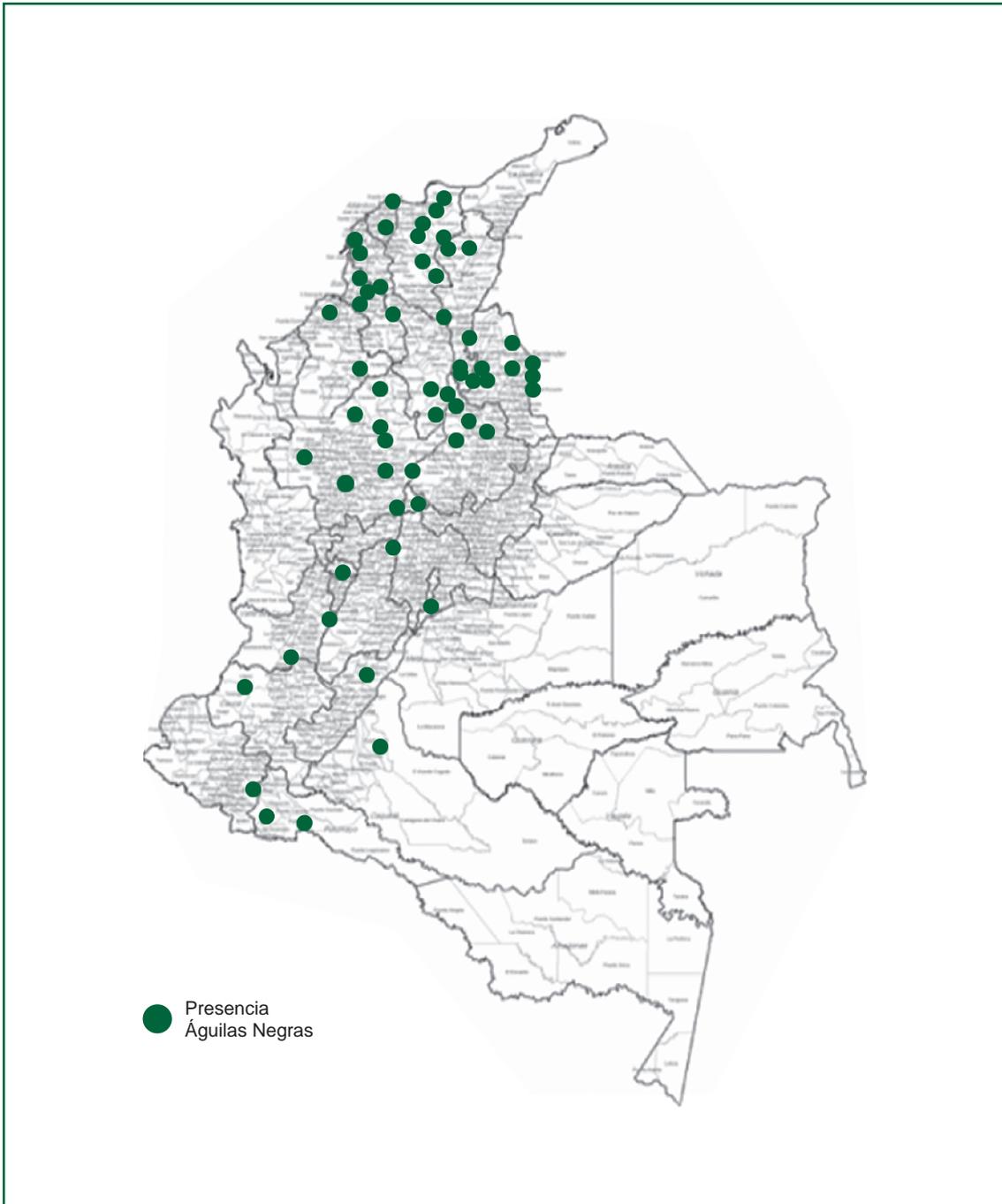


Fuente: Estadísticas de desplazamiento, septiembre de 2008. En: <http://www.accionsocial.gov.co> Desplazamiento individual por Autores. Datos procesados por el Observatorio del Conflicto Armado, CNAI.



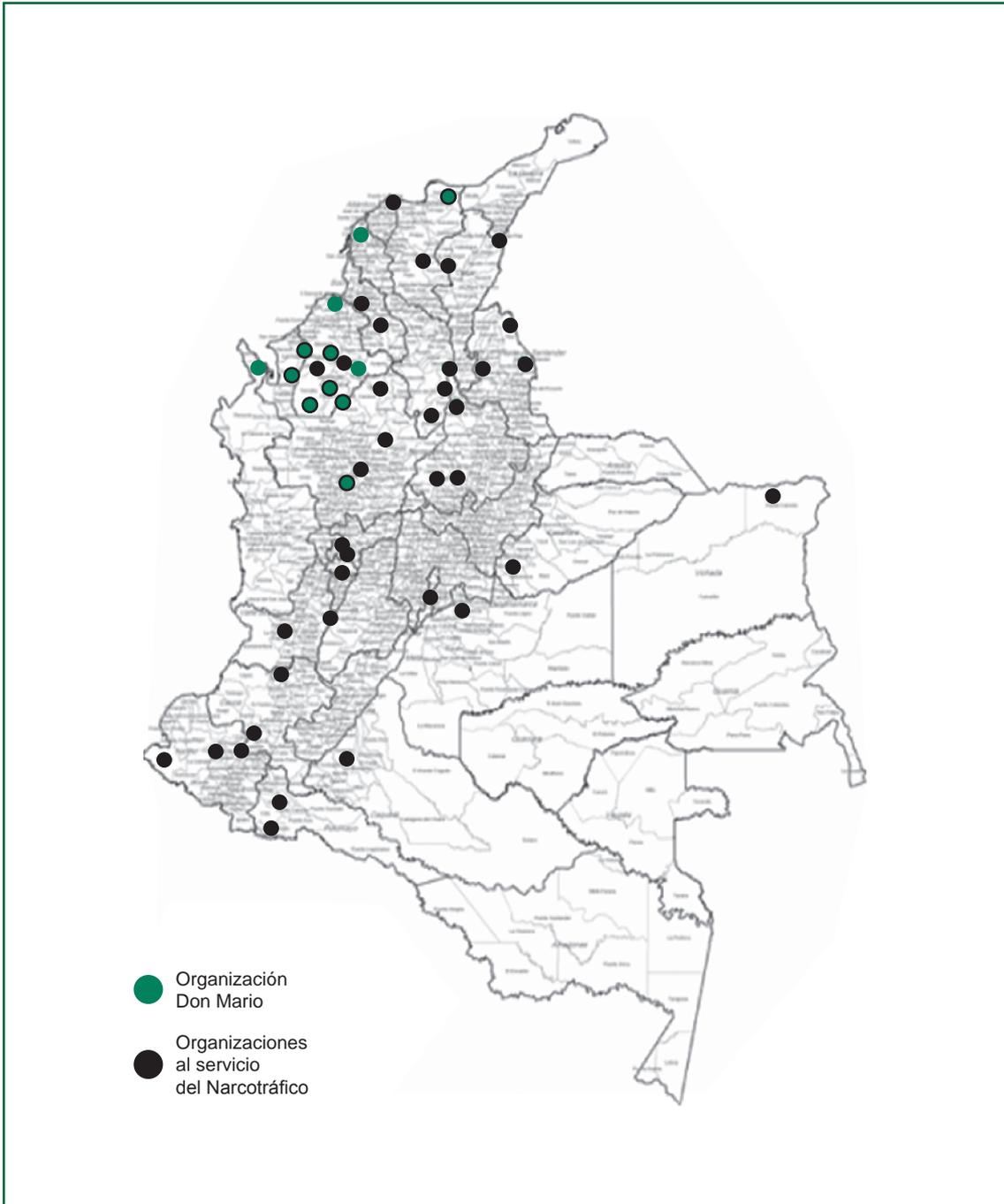
Fuente: Estadísticas de desplazamiento, septiembre de 2008. En: <http://www.accionsocial.gov.co> Desplazamiento individual por Autores. Datos procesados por el Observatorio del Conflicto Armado, CNAI.

Mapa C: Ubicación geográfica de las Águilas Negras 2008



Fuente: Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Observatorio de Derechos Humanos. Vicepresidencia de la República. Bitácoras semanales. Datos procesados por el Observatorio del Conflicto Armado, CNAI, noviembre de 2008.

Mapa D: Ubicación geográfica de Don Mario y Organizaciones al Servicio del Narcotráfico 2008



Fuente: Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Observatorio de Derechos Humanos. Vicepresidencia de la República. Bitácoras semanales. Datos procesados por el Observatorio del Conflicto Armado, CNAI, noviembre de 2008. Capítulo IV. El Plan Colombia II y la cooperación internacional

El Plan Colombia II, la cooperación europea y la sociedad civil internacional

Bettina Reis⁶¹

Agradezco al Colectivo Maloka, a la Fundación CIDOB y la Oficina de Promoción de Paz y Derechos Humanos de la Generalitat de Cataluña por la invitación de participar en este seminario y presentar algunas reflexiones sobre el papel de la cooperación europea y la sociedad civil internacional, en relación con el Plan Colombia II.

Algunas anotaciones sobre los conceptos de “cooperación” y “sociedad civil”

Ante todo es oportuno aclarar lo que entendemos por “cooperación” y “sociedad civil”, conceptos claves para esta presentación.

El concepto de la cooperación

Haciendo una diferencia sencilla de los distintos modos de la cooperación internacional, distinguimos básicamente entre la cooperación oficial y la cooperación privada. En cuanto a la cooperación oficial (o ayuda oficial para el desarrollo, AOD), se trata de programas de la *cooperación bi- o multilateral* acordados entre el Gobierno colombiano y organismos internacionales, como la Comisión Europea, el sistema de las Naciones Unidas o determinados Gobiernos europeos, entre otros. La autoridad colombiana encargada de estos programas oficiales, es la *Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional* (“Acción Social”) que reemplazó a la anterior *Agencia Colombiana de Cooperación Internacional*, ACCI. Los programas de la cooperación oficial están inscritos en el Plan Nacional de Desarrollo. Por ejemplo, los *Laboratorios de Paz* –programas destacados de la cooperación oficial europea–, forman parte del Plan de Desarrollo estatal. Son programas cofinanciados entre la Comisión Europea y el Estado colombiano, realizados bajo la figura de alianzas público-privadas (*Private-Public Partnerships*, PPP, en inglés).

Existe también el modo de la *cooperación privada* que es más conocida en el mundo de las organizaciones no gubernamentales (ONG). Es una forma de cooperación directa, contratada entre entes privados. Por ejemplo, una ONG colombiana presenta una solicitud de financiación a una ONG de desarrollo europea.

Hay también otros mecanismos de cooperación, mixtos. Por ejemplo, cuando una ONG recibe fondos de proveniencia estatal o intergubernamental, sin que sus programas se incluyan en el plan de desarrollo estatal o por medio de sistemas de cofinanciación. Esta aclaración para expresar que los mecanismos de apoyo de la cooperación nacional e internacional son multifacéticos, en Colombia y en nuestros países (los europeos). Aquí hacemos solamente una diferenciación esquemática, de ninguna manera completa.

Los programas apoyados con fondos de la cooperación internacional cumplen un papel social y político y generalmente están definidos por sus objetivos; por supuesto, no son ajenos a intereses de apoyo, rechazo y también control, desde los actores involucrados, incluido el mismo Estado. En los últimos años, se podían observar múltiples esfuerzos del Gobierno y el Estado colombiano con el fin de incidir o ejercer control sobre los programas de la cooperación

61. Socióloga alemana, vivió varios años en Colombia vinculada a actividades académicas de investigación social y de consultoría. En Alemania desempeñó actividades de información, sensibilización y cabildeo con respecto a la problemática social y de derechos humanos en Colombia; trabajó con la Coordinación Alemana por los Derechos Humanos en Colombia (1997-2003). Actualmente es encargada de Colombia de la revista alemana ILA, publicación mensual del Centro de Información América Latina con sede en Bonn y es autora y traductora de artículos sobre Colombia. Sus temas prioritarios: Movimientos sociales, derechos humanos, conflictividad social o cooperación internacional, entre otros.

internacional. Por un lado, se buscó restringir la independencia de los proyectos respaldados por la cooperación privada, mediante reglamentaciones jurídico-legales, entre otras medidas.⁶² Igualmente, se buscó incidir en los programas de la cooperación bi- y multilateral, por ejemplo, intentando alinear y homogenizar el lenguaje y, con ello, el mensaje político expresado. A mediados de 2005, el Alto Comisionado para la Paz presentó los “Lineamientos para el enfoque de los proyectos de la Cooperación Internacional”. Estos lineamientos aconsejaron aplicar una determinada terminología en los informes de los proyectos de cooperación de acuerdo con la lectura oficial del conflicto colombiano. Por ejemplo, tildaron conceptos y expresiones organizativos fundamentados claramente en el Derecho Internacional Humanitario (DIH), como “comunidad de paz, territorio de paz, región o campo humanitario, observatorio de situación humanitaria”, de “generalmente ambiguos”. Asimismo rechazaron las expresiones “actores armados” o “actores del conflicto” argumentando que “equiparan a la Fuerza Pública con los grupos armados al margen de la ley” y afirmando: “Esta situación es inaceptable para el Gobierno nacional, dado que pretende que los ciudadanos se declaren neutrales frente a sus fuerzas militares y de policía y, adicionalmente, justifica convertir en blancos militares a los soldados y policías.”⁶³

El concepto de la sociedad civil

En todos los países, se ha generalizado hablar de la sociedad civil, de manera genérica. El fortalecimiento de la sociedad civil, es un objetivo destacado de muchos programas de la cooperación internacional. Aunque muchas veces no hay problema de hablar genéricamente de “la sociedad civil”, en otras es preferible especificar a qué grupo o sector de esta sociedad civil nos referimos, porque incluye sujetos políticos y actores sociales muy diferentes.

En Colombia como en nuestros países, la sociedad civil es multifacética. Está conformada por un amplio espectro de colectividades que representan sectores sociales y, así mismo, intereses políticos distintos. Bajo el mismo techo de “la gran sociedad civil”, encontramos grupos como: gremios empresariales, iglesias, organizaciones no gubernamentales (de educación, salud, deporte, derechos humanos, paz, etc.); organizaciones sociales (de trabajadoras/es, campesinas/os, indígenas o afrocolombianas/os); grupos nacionales y locales (de mujeres, artistas, jóvenes, etc.). La representación, dimensión y el poder social y político de todos estos grupos y sectores de la sociedad civil varían bastante. Por ello, las organizaciones sociales en Colombia optan por auto-denominarse “sociedad civil democrática y excluida”.

Una mirada atrás al Plan Colombia I, la cooperación y la sociedad civil

Para tratar el tema de la cooperación europea y de la sociedad civil internacional en el contexto del “Plan Colombia II”, es oportuno mirar atrás y analizar el papel de la cooperación en el contexto del “Plan Colombia I” e, igualmente, el rol de la sociedad civil en este proceso.

Esta mirada atrás nos hará entender que algunos conceptos claves del debate actual, como la cooperación civil-militar, también llamada “acción integral”, y la recuperación territorial nos acompañan desde el comienzo del denominado *Plan Colombia*, es decir, desde hace casi diez años. Es conocido el carácter predominantemente militar del Plan Colombia y su impacto en el proceso

62. Véase el proyecto de Ley 246 de 2002 (Cámara) “por el cual se crea el sistema nacional de cooperación internacional, se reestructura la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y se dictan otras disposiciones”, que pretendió crear un registro de actividades en el que las organizaciones privadas no solo deberían inscribir su identificación y objeto social, sino también cada uno de sus planes, programas y proyectos, además de presentar anualmente un informe sobre los resultados obtenidos de estos. “Este mecanismo de Registro fácilmente se convierte en un mecanismo de vigilancia y control estatal de las organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales”, afirmaron más de 40 ONG internacionales en carta a la Cámara de Representantes en octubre de 2002. Por fin, no fue aprobada la ley.

63. Presidencia de la República, Alto Comisionado para la Paz, *Lineamientos para el enfoque de los proyectos de cooperación internacional* (Bogotá, circular sin fecha); cp. Diego PÉREZ, *Comentarios al documento: “Lineamientos para el enfoque de los proyectos de cooperación internacional”*, del Alto Comisionado para la Paz, Bogotá, 11 de junio 11 de 2005.

de paz iniciado entre la guerrilla de las FARC-EP y el Gobierno del presidente conservador Andrés Pastrana (1998-2002), entre otros factores.⁶⁴

Para la mirada atrás al “Plan Colombia I, cooperación y sociedad civil”, hago referencia a un documento de la *Coordinación Alemana por los Derechos Humanos en Colombia* de junio de 2003. Este texto fue elaborado en torno a una llamada “Pre-Mesa de Donantes” realizada el 9 y 10 de julio de 2003 en Londres.⁶⁵

Desde una perspectiva de los derechos humanos y de paz, la *Coordinación Alemana* resume en este texto:

«En desarrollo de la campaña en torno al Plan Colombia [I], el Gobierno colombiano buscó conseguir ayuda militar en los Estados Unidos (o le fue ofrecida) e intentó complementar esta ayuda con la parte social del Plan Colombia, aparentemente dirigida al ‘fortalecimiento institucional y desarrollo social’. Esta ayuda la buscó primordialmente en Europa, como aporte de la cooperación bi- y multilateral y también privada.

Debido al pronosticado impacto del componente militar del Plan Colombia (incremento de violaciones a los derechos humanos, agudización del conflicto bélico, impacto negativo sobre las negociaciones [de paz] en curso, impulso al desplazamiento forzado, deterioro de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) a consecuencia de las fumigaciones masivas y lo que significa en cuanto al derecho a la alimentación, medio ambiente y salud, el impacto ecológico sobre las regiones amazónicas de alta biodiversidad, entre otros factores, importantes sectores de la sociedad civil democrática y excluida en Colombia, así como algunos gobiernos locales y regionales, decidieron rechazar el Plan Colombia integralmente: no solamente la parte militar, sino también su componente social por considerar que estaba destinado a mitigar el impacto negativo del componente militar principal.

Así mismo, en *Europa, los Estados Unidos y en otras partes del mundo*, las ONG comprometidas con la situación de derechos humanos y la paz en Colombia, en procesos paralelos o procesos compartidos y concertados, asumieron una *posición en contra del componente militar, y la mitigación de su efecto por medio de proyectos sociales.*»

En cuanto a la cooperación internacional, el texto afirma:

«La búsqueda de fondos para el componente social del Plan Colombia presentado por el Gobierno de Pastrana fue –como ahora promovida y apoyada, entre otros, por el BID [Banco Interamericano de Desarrollo] y la USAID. El Gobierno presentó un grueso paquete de proyectos a la “cooperación internacional” (Mesa de Donantes en Madrid, julio 2000). (...) Los esfuerzos del actual Gobierno colombiano [de Álvaro Uribe Vélez] están principalmente dirigidos a conseguir ayuda militar. También financiar el Plan Nacional de Desarrollo (2002-2006), cuyo eje principal es ‘Brindar seguridad democrática’, componente social necesario para ejecutar la estrategia militar como salida al conflicto armado interno.»

Este resumen nos recuerda que ya el “Plan Colombia I” fue caracterizado por un enfoque combinado, civil-militar, que hoy se conoce con el término de la “acción integral”. En una reunión de alto nivel en marzo de 2003 en Bogotá fue discutido el “Alineamiento político para la cooperación internacional en Colombia”.⁶⁶ El acta de esta reunión dice:

64. El “Plan Colombia I” fue tema de otras ponencias del seminario. No se profundiza la información general en este texto.

65. kolkko-Coordinación Alemana por los Derechos Humanos en Colombia, *Reflexiones e inquietudes respecto a la Cooperación Internacional y la Pre-Mesa de Donantes (Londres, 9 y 10 de julio de 2003)*, Bonn, Alemania, 24 de junio de 2003. La *Coordinación Alemana*, conformada por ONG de desarrollo, de derechos humanos y de paz y otras iniciativas alemanas comprometidas con los derechos humanos y la paz en Colombia, había participado en las actividades de información y cabildío con respecto al Plan Colombia desde su inicio.

66. A esta reunión convocada por el *Centro Europeo de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI)* el 11 de marzo de 2003 en Bogotá asistieron, entre otros, la embajadora de los EE.UU., Anne Patterson, el jefe para América Latina y el Caribe del Banco Mundial, Guillermo Perry, el ex ministro de Medio Ambiente, Juan Mayr, funcionarios gubernamentales del Plan Colombia y altos diplomáticos europeos.

«El apoyo que requiere Colombia sería de dos tipos. Primero, un apoyo militar debe permitir al Estado controlar sus territorios. Un segundo apoyo fundamental debe permitir abordar la parte del problema colombiano que reside en la insuficiente presencia institucional y social del Estado en los territorios de conflicto, porque obviamente la sola estrategia militar de ninguna manera sería suficiente.»

Ya en la primera fase del Plan Colombia, la comunidad de derechos humanos nacional e internacional cuestionó la implementación del enfoque civil-militar en las zonas de conflicto, entre otros motivos, por su interdependencia con intereses económicos relacionados con el acceso a los recursos naturales.

«Existe una estrategia estatal conjunta que combina la parte militar con anuncios de programas sociales en las zonas de conflicto. (...) Los territorios de conflicto, también llamadas zonas deprimidas, son al tiempo regiones estratégicas con una gran riqueza de recursos (petroleros, hídricos, biodiversidad, auríferos, etc.) –lo que en los documentos oficiales de cooperación frecuentemente se omite de mencionar–.»⁶⁷

La incidencia e interlocución de la sociedad civil nacional e internacional

Vale la pena analizar el papel que jugaron los sectores de la sociedad civil crítica con el “Plan Colombia”, en el proceso de toma de decisión sobre su apoyo o no, de parte de los Gobiernos europeos. Un evento clave para la cooperación internacional fue una “Mesa de Donantes” celebrada el 7 de julio de 2000 en Madrid. Sobre esta Mesa, la *Coordinación Alemana* afirma:

«Debido a la presión pública en este momento, los Gobiernos invitaron y escucharon a varios representantes de la sociedad civil colombiana opuesta al Plan Colombia en su Mesa. (...) La crítica masiva y el cabildeo en Colombia y a nivel internacional en este tiempo, seguramente reforzaron el escepticismo de una gran parte de los Gobiernos europeos frente al Plan Colombia lo que llevó a distanciarse de su financiamiento. Compartieron el temor de una agudización de la guerra en Colombia y la desestabilización de la región. Así mismo, estaban en desacuerdo con la lucha antinarcóticos concentrada en fumigaciones aéreas y nuevos métodos biológicos (aplicación del cuestionado hongo *Fusarium oxysporum*).»⁶⁸

En el 2003, de antelala a la “Pre-Mesa de Donantes” de Londres, la capacidad de incidencia de la sociedad civil crítica al Plan Colombia al parecer había bajado:

«Si comparamos la situación de la Mesa de Donantes del 2000 y la prevista para este año [2003], se destacan algunas diferencias principales: no hay una movilización pública alrededor de esta Mesa (prácticamente pasa desapercibida), y no se dispone de una información clara de qué tratarán en esta reunión los Gobiernos y entes multilaterales; además, por qué se convoca esta Pre-Mesa. Podemos suponer que el Gobierno colombiano quiere obtener respaldo y legitimación de su cuestionado Plan Nacional de Desarrollo.»⁶⁹

En el marco de la “Pre-Mesa de Donantes” del 2003 y la fase posterior, se realizaron significativos cambios de las formas organizativas y de interlocución, en cuanto a la cooperación internacional. Se dio impulso a un proceso que hoy se conoce como “Proceso Londres-Cartagena-Bogotá”. Se define como un proceso tripartito, compartido por el Gobierno colombiano, la sociedad civil y la comunidad internacional (esta última representada por el llamado G-24,

67. kolkko-Coordinación Alemana, op. cit.

68. Ibid.

69. Ibid.

conformado por Gobiernos y organismos multilaterales).⁷⁰ Como expresión específica de la sociedad civil colombiana, se conformó *La Alianza* que se entiende como “red colombiana de organizaciones sociales y afines por una cooperación internacional para la paz y la democracia en Colombia”.

Otros eventos importantes para la cooperación oficial, posterior a la Pre-Mesa de Donantes en Londres, fue la Mesa de Donantes en Cartagena (4 de febrero de 2005)⁷¹ y la III Conferencia Internacional sobre Colombia del 29 de noviembre hasta el 1 de diciembre de 2007 en Bogotá. El propósito de esta III Conferencia Internacional fue, según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, “la búsqueda de consenso entre el Gobierno, la comunidad internacional y la sociedad civil sobre temas relevantes para el país, como la paz y la reconciliación, las víctimas, las luchas contra las drogas, la pobreza y los derechos humanos”.⁷² Con respecto a los logros, *La Alianza* afirma:

«En Cartagena, La Alianza logró la consolidación del Consenso de la sociedad civil que en su declaración reconoció la existencia del conflicto armado, la crisis humanitaria y exigió un marco legal para la desmovilización de grupos paramilitares que cumpliera con los principios de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición.»⁷³

En cuanto al consenso de la sociedad civil, éste se refiere a la concertación de opiniones y posiciones de todos los sectores de la sociedad civil colombiana representados en la conferencia.

El nuevo reto para la cooperación: La estrategia civil-militar para la recuperación del territorio

Si repasamos el desarrollo del “Plan Colombia” hasta el momento, es una constante la preocupación en cuanto a que los programas de la cooperación oficial (y algunos de la cooperación privada) se conviertan en componente complementario de la acción militar, o que sean funcionales para la estrategia bélica. Esta preocupación continúa. A partir de la “III Conferencia Internacional sobre Colombia” de 2007, es el concepto de la “recuperación social del territorio” el que causa inquietudes y temores por parte de los grupos de derechos humanos, de paz y otros sectores de la sociedad civil.

En la fase preparatoria a esta conferencia internacional, el Gobierno colombiano presentó a la comunidad internacional su propuesta política para el período 2007-2013, condensada en el documento “Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social”.⁷⁴ Un papel destacado para la ejecución de esta estrategia estatal tiene un denominado *Centro de Coordina-*

70. El G-24 está conformado por: Argentina, Austria, Brasil, Bélgica, Canadá, Chile, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Reino Unido, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Federal de Alemania, Suiza, Suecia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Checa, y organismos multilaterales como la Comisión Europea, el sistema de las Naciones Unidas, la Corporación Andina de Fomento –CAF–, el Banco Interamericano de Desarrollo –BID–, el Fondo Monetario Internacional –FMI–, y el Banco Mundial –BM.

71. En Cartagena, participaron representantes de los Gobiernos de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Estados Unidos de América, Japón, México, Noruega, Suiza, la Unión Europea y sus países miembros, la Comisión Europea, el Sistema de Naciones Unidas, la Corporación Andina de Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, y del Gobierno Colombiano, incluidos el presidente de la República, la Ministra de Relaciones Exteriores, el Alto Comisionado para la Paz y el Consejero para la Acción Social.

72. Cp. artículo “Los ejes de la Conferencia Internacional” en: *Hechos del Callejón*, núm. 30, noviembre de 2007, pág. 10 (Boletín del PNUD, Colombia). Según *La Alianza*, esta Tercera Conferencia fue “la continuidad de un proceso iniciado en Londres (2003) y Cartagena (2005) con el propósito de discutir las relaciones con Colombia de un grupo de países, el G-24, centradas en la paz, la democracia y los DD.HH., y una política de cooperación internacional para el país diferenciada de la ayuda militar”. Véase III Conferencia Internacional sobre Colombia. Documento *Actualidad Colombiana*, Bogotá, sin fecha.

73. Ibid.

74. Departamento Nacional de Planeación (DNP), Dirección de Justicia y Seguridad (DJS); *Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social (2007-2013)*. Bogotá, febrero de 2007.

ción de Acción Integral (CCAI). Se define como un centro interinstitucional liderado por la Presidencia de la República. La agencia presidencial para la cooperación internacional, *Acción Social*, asume en su estructura un papel central. El CCAI formula como sus objetivos:

- «Garantiza[r] legitimidad, gobernabilidad y presencia del Estado en zonas estratégicas del territorio nacional recuperadas por las Fuerzas Militares y la Policía.»
- «Desarrolla[r] acciones integrales de tipo económico y social para complementar la Política de Defensa y Seguridad Democrática en el marco de la Recuperación Social del Territorio.»⁷⁵

Según la información oficial, este ente colombiano tiene el apoyo directo de la Embajada de los Estados Unidos en Bogotá y del Comando Sur, el cuerpo militar norteamericano. Sus integrantes permanentes son, al lado de *Acción Social*, el Ministerio de Defensa; el Comando General de las Fuerzas Militares; la Policía Nacional; el Ministerio del Interior y de Justicia; los ministerios de Protección Social, de Educación Nacional y de Agricultura; el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER), encargado de asuntos agrarios; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Coldeportes; el Servicio Nacional de Aprendizaje; la Fiscalía General de la Nación y la Registraduría Nacional del Estado Civil.⁷⁶

El informe del Ministerio de Defensa colombiano titulado “365 días de trabajo que hacen la diferencia. Informe anual Ministerio de Defensa. Julio 2006 – Julio 2007”⁷⁷ también hace referencia a la misma estrategia y al Centro de Coordinación de Acción Integral. Anuncia aplicar en el segundo período de Gobierno del presidente Uribe (2006-2010) “una política de consolidación de la seguridad democrática (PCSD), a través de la cual (...) se avance en la recuperación final de las zonas donde aún persista presencia de grupos terroristas y narcotraficantes.”

Desde la perspectiva de una cooperación de carácter civil, es importante analizar cómo el Ministerio de Defensa concibe la combinación del componente militar y la “acción integral”:

- «El nuevo plan de guerra potencializa la experiencia adquirida en la *combinación entre el componente militar y la acción integral para la recuperación social y militar del territorio.*»
- «En el marco de la consolidación territorial se están alineando los esfuerzos militares con la lucha contra el narcotráfico y la política social.»
- «La estrategia de consolidación de control territorial se implementará en tres fases dependiendo de las características de seguridad de cada una de las zonas del país donde la FP [Fuerza Pública] haga presencia. Aunque en cada zona se requerirán esfuerzos intensivos de diferente tipo, en todas ellas debe ser una constante el trabajo y la coordinación interagencial civil-militar.»⁷⁸

La fusión de las actividades civiles y militares en el “nuevo plan de guerra” se fundamenta en una “doctrina de acción integral” (DAI), definida como “un conjunto de principios que deben orientar la acción coordinada de la fuerza legítima con la acción social del Estado y la sociedad civil”. Es decir, esta estrategia militar integra a las autoridades civiles y a la “sociedad civil” como actores del mismo nivel. Esto se refleja también en la lista de entidades que forman parte del *Centro de Coordinación de Acción Integral*.

75. Presidencia – República de Colombia: CCAI – Centro de Coordinación de Acción Integral. Documento formato powerpoint. (sin fecha)

76. Ibid. – Como “enlaces” del CCAI figuran: Los ministerios de Minas, de Transporte, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de Comunicaciones, de Cultura, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Comercio, Industria y Turismo; el Departamento Nacional de Planeación; el Banco Agrario; el Alto Comisionado para la Paz; el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS); el Consejo Superior de la Judicatura; DANSOCIAL, la Defensoría del Pueblo, la USAID (entidad de cooperación de EE.UU.), Oxy Colombia (empresa petrolera, EE.UU.), Fedecajas.

77. Ministerio de Defensa, República de Colombia; 365 días de trabajo que hacen la diferencia. Informe anual Ministerio de Defensa. Julio 2006 – Julio 2007, disponible en: www.mindefensa.gov.co

78. Ministerio de Defensa, op.cit., p.02-03. Resaltado nuestro.

Extraña que el Ministerio de Defensa pretenda ejecutar recursos “en proyectos de bienestar comunitario en zonas donde aún no ha llegado el resto del Estado y ya se encuentra la FP [Fuerza Pública]”.⁷⁹ En Colombia, también en regiones apartadas, como por ejemplo el Pacífico colombiano, existen autoridades civiles que supuestamente son las que se consideran “el resto del Estado”. Aunque funcionen de manera deficiente y con escasos recursos, esto no debería servir de pretexto para que la Fuerza Pública asuma la ejecución de proyectos de carácter social, de competencia de las autoridades civiles.

El Comando Sur de los EE.UU., ente consultor en aspectos civiles y militares

Ya mencionamos que el *Centro de Coordinación de Acción Integral* (CCAI) es apoyado directamente por la embajada estadounidense en Bogotá y el Comando Sur (USSOUTHCOM, por su sigla en inglés). La misión actual del Comando Sur, según su propia definición, consiste en “llevar a cabo operaciones militares y fomentar la cooperación de seguridad para lograr los objetivos estratégicos de los EE.UU.”.⁸⁰ Hasta el año 2016, proyecta transformarse “de una organización militar tradicional en un Comando Conjunto Interagencial de Seguridad”.⁸¹

Sorprende la intervención de este poderoso organismo militar norteamericano, extendida a asuntos civiles, en otro país. Podría entenderse como una violación de la soberanía nacional. Sin embargo, como la intervención está acordada y concertada con el Gobierno colombiano, se convierte en otro modo de la cooperación oficial que fusiona los componentes civiles y militares. Este modo de cooperación abre los espacios para que los miembros de las Fuerzas Armadas, incluido personal extranjero, asuman tareas sociales, típicamente civiles.

Recordamos que desde el inicio del Plan Colombia, el Comando Sur de los EE.UU. ha jugado un papel clave. Como ejemplo citamos las palabras del entonces jefe del Comando Sur, el general James Hill, cuando en 2004 defendió en el Senado norteamericano la extensión del Plan Colombia:

«Una Colombia estable y segura es importante para nuestros intereses de seguridad nacional [de los Estados Unidos], al ser una de las más viejas democracias del hemisferio, un socio clave, un proveedor de petróleo y un aliado incondicional que se encuentra a sólo tres horas de Miami. (...) Pese a que todavía queda mucho trabajo por hacer, la significativa inversión de nuestro país en el Plan Colombia está dando resultados sustanciales (...). La economía de Colombia está creciendo. El Gobierno colombiano estableció su presencia en todos los mayores municipios. La producción de droga está en baja.»⁸²

La estrategia civil-militar con enfoque interagencial y asesorada por el Comando Sur de EE.UU. se aplica desde el primer período del Gobierno de Álvaro Uribe. Un artículo del diario *El Heraldo de Barranquilla* (14 de junio de 2007), reproducido en la página web de la Fuerza Aérea colombiana, nos informa de un “tercer intercambio internacional sobre coordinación interagencial, promovido por el Centro de Coordinación de Acción Integral CCAI, de la Presidencia de la República, con el apoyo del Comando Sur de los Estados Unidos y del grupo militar de ese país en Colombia.”⁸³ Según esta fuente, se llevó a cabo con el fin de “presentar casos exitosos de recuperación social del territorio, así como promover el intercambio regional e internacional sobre coordinación interagencial”, y que: “Colombia presenta algunas de las experiencias en recuperación social del territorio, como son la Sierra Nevada de Santa Marta, la Zona Sur del país y San José de Apartadó.”

79. Op.cit., p.02

80. Estrategia del comando 2016 del Comando Sur de los Estados Unidos, *Amistad y Cooperación para las Américas*. Marzo de 2007, p. 4; en: <http://www.southcom.mil/AppsSC/files/0UI011180709758.pdf>

81. Op.cit., p.4

82. El jefe del Comando Sur de Estados Unidos aboga en el senado de su país por extender el Plan Colombia, *El Tiempo*, 1 de abril de 2004

83. Uribe comparó a Raúl Reyes con Hitler, *El Heraldo*, 14 de junio de 2007. Véase en: <http://www.fac.mil.co/index.php?idcategoria=20905>

El 18 de febrero de 2008, la agencia presidencial para la cooperación internacional, *Acción Social*, informa de la visita de 15 generales del Comando Sur para reunirse con el *Centro de Coordinación de Acción Integral*. Según *Acción Social*, la relación del CCAI con el Comando Sur del Ejército de Estados Unidos “se ve en varios frentes, dentro de los cuales se destacan la capacitación técnica, el fortalecimiento de las obras de infraestructura social y el apoyo a las jornadas médico-quirúrgicas”.⁸⁴

Para ganar “la mente y el corazón de la gente”, actividades que en un Estado social de derecho deberían ser asumidas por personas y autoridades civiles, hoy en día también son realizadas por personal militar y policivo.⁸⁵ Es otra faceta de lo que llaman en Colombia la creciente “militarización de la vida cotidiana”.

Distintas posiciones en cuanto al enfoque civil-militar y la “acción integral”

A partir de la III Conferencia Internacional de 2007 y el tiempo posterior, algunos sectores de la sociedad civil colombiana, como *La Alianza* y organizaciones sociales, desarrollaron un intenso trabajo de información y sensibilización sobre el enfoque civil-militar de la denominada recuperación social del territorio y lo que implica en cuanto a la cooperación internacional.

El boletín *Hechos del Callejón* núm. 36 de junio de 2008, órgano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), trata las distintas miradas o “Ejes de reflexión sobre la recuperación social”, título del boletín. La portada señala:

«Mientras para algunos la recuperación social del territorio es un tsunami social, para otros es una estrategia que debería generar mayor reflexión sobre la relación cívico-militar, la importancia de que haya una sólida articulación con las autoridades y los procesos locales y cómo minimizar o superar cualquier riesgo que dicha estrategia pueda representar.»

El concepto gubernamental es presentado por Luis Alfonso Hoyos Aristizabal como director de la *Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional*. Explica:

«(...) El presidente Uribe Vélez se comprometió con el país a trabajar sin descanso sobre tres pilares básicos: la seguridad democrática, el estímulo a la confianza inversionista y una ambiciosa política social. Los tres pilares deben desarrollarse conjuntamente con el fin de lograr una sociedad más democrática y equitativa. Es en ese marco y fundamentado en el Plan Nacional de Desarrollo que se implementa un gran esfuerzo de coordinación interagencial con el fin de lograr que *aquellas zonas que son recuperadas por la fuerza pública desalojando a los guerrilleros, paramilitares y narcotraficantes tengan no sólo una presencia militar y policial sino que además se logre la presencia de todas las instituciones sociales del Estado y se fortalezca la democracia local*. (...) En los últimos cinco años [es decir, a partir de 2003] se ha desarrollado un gran esfuerzo de coordinación interagencial liderado y coordinado por esta agencia desde lo que hemos llamado el Centro de Coordinación de Acción Integral, CCAI.»⁸⁶

84. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Presidencia República de Colombia; *Comando Sur interesado en estrategia social del Estado colombiano*, Bogotá, 18 de febrero de 2008 (comunicado de prensa)

85. Un ejemplo concreto es referido a San José de Apartadó, pueblo de la región de Urabá, Departamento de Antioquia, y señalado entre las experiencias de la recuperación social del territorio. Durante una visita de una delegación internacional liderada por un eurodiputado a finales de 2005, el comandante de la Brigada XVII del ejército colombiano afirmó que “toda la gente del pueblo está contenta con los policías que dictan las clases en la escuela. Solamente la Comunidad de Paz rechaza que sus niños estudien con los maestros policías que son licenciados en educación”. También destacó que la Fuerza Pública trajo los pupitres a la escuela e instaló la luz en las comunidades. – La Comunidad de Paz de San José de Apartadó –ejemplo de resistencia civil con reputación internacional– defiende desde su fundación en 1997 el principio humanitario de distinción que implica que los actores armados, entre ellos las fuerzas de seguridad estatales, no se entremezclen con la población civil. Vive en las afueras del pueblo.

86. Luis Alfonso HOYOS ARISTIZÁBAL, “Por la recuperación social del territorio” en: PNUD, *Hechos del Callejón*, núm. 36, junio de 2008, Bogotá, pág. 8.

Otra mirada presenta *La Alianza* que describe la estrategia como “un enfoque de guerra disfrazada de social” que persigue fines económicos:

«(...) Hoy nos venden la Estrategia de Recuperación Social del Territorio y se focalizan 13 regiones: la palma de La Mojana en Montes de María; la palma entre Tibú y Cúcuta; la caña en Caloto y Corinto en el Cauca, el agua de la Sierra Nevada, el petróleo de Arauca, el negocio portuario de Buenaventura y Tumaco y otras tantas. Es allí donde los padrinos de Acción Social, teniendo como filosofía la Doctrina de Acción Integral vendida por el Comando Sur de los Estados Unidos y como herramienta el enfoque interagencial, coordina bajo la conducción del Ministerio de Defensa una estrategia cívico-militar. Los dineros para la estrategia vienen del Plan Colombia y aquella supuesta variación de los porcentajes militares por los porcentajes sociales termina finalmente apuntalando un enfoque de guerra disfrazada de social. No hay Procuraduría allí en lo interagencial, no hay allí consulta previa a indígenas y afros, no hay allí respeto por la autonomía territorial y administrativa, no hay licencias ambientales, no hay allí principios de distinción, no hay allí proyectos de intervención humanitaria, no hay allí respeto por la dignidad de comunidades (...). *Los dineros de la cooperación para la paz terminan siendo instrumentalizados hacia acciones cívico-militares que condenan a las comunidades a la agresión del otro actor, que lo amenaza y margina, pero el fin termina por cumplirse, la gente debe huir. Para salvarse la gente abandona los territorios que la estrategia recupera. Las fuerzas de ocupación surgen victoriosas y, a su paso, las comunidades vitorean mientras los tanques destruyen sus sementeras.*»⁸⁷

La discusión sobre el enfoque cívico-militar, también se desarrolla en el ámbito de las ONG de desarrollo internacionales. PODEC, Plataforma de Organizaciones de Desarrollo Europeas en Colombia, informa de un seminario en el marco de los acuerdos del llamado *proceso tripartito Londres-Cartagena-Bogotá*, realizado el 13 de junio de 2008:

«No obstante venga presentado como proceso de diálogo entre Gobierno colombiano, sociedad civil y Comunidad internacional, en realidad el Seminario se limitó a presentaciones por parte del Gobierno colombiano y a la negativa a modificar el aspecto sustancial de esta estrategia. (...) *El aspecto álgido es la solicitud de cooperación internacional para apoyar la recuperación social del territorio. Solicitud reiterada, entre otros, por el viceministro de Defensa de Colombia.*»⁸⁸

Estos ejemplos nos ayudan a entender la importancia actual del tema de la “recuperación social del territorio” y de la “acción integral”, para los distintos actores de la cooperación internacional.

La Cooperación Europea, en el marco de la estrategia civil-militar

En las publicaciones de la Unión Europea, generalmente se destaca el aporte para la construcción de una paz, duradera y sostenible, mediante sus programas de cooperación:

«La Unión Europea ha sido un socio y aliado de Colombia en temas de cooperación, sobre todo en la búsqueda de la paz y de un mejor desarrollo en regiones marginadas o más necesitadas de Colombia. (...) -La ayuda oficial al desarrollo de la Unión Europea hacia Colombia va más allá de una contribución financiera: es un compromiso adquirido con el país basado en el desarrollo sostenible y equitativo a través de un trabajo conjunto, no sólo con el gobierno y sus instituciones, sino también con la sociedad civil organizada. De esta forma, la cooperación europea se ha enfocado en el apoyo de búsqueda de vías que

87. Alianza de Organizaciones Sociales y Afines, “Recuperación militar bajo la piel de lo social” en: PNUD, *Hechos del Callejón*, núm. 36, junio de 2008, Bogotá, pág. 9.

88. Boletín PODEC, núm. 43, junio de 2008. Subrayado nuestro.

conduzcan a la construcción de una paz duradera y sostenible en Colombia, también hacia el respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y la atención de víctimas del conflicto armado que vive el país.»⁸⁹

El énfasis de la cooperación oficial europea se pone en los llamados “Laboratorios de Paz”. Se inscriben en el Plan Nacional de Desarrollo y son implementados bajo la figura de alianzas público-privadas (conjuntamente por entes estatales y privados). Hay tres generaciones de *Laboratorios de Paz*:

- La primera es la más conocida, se desarrolla en la región del Magdalena Medio (finalizó en febrero de 2010).
- La segunda cubre las regiones del Alto Patía y Macizo Colombiano (departamentos del Cauca y Nariño), del Oriente Antioqueño, y del departamento de Norte de Santander; comenzó en 2004 y terminó en diciembre 2009.
- La tercera se refiere a las regiones de Montes de María (departamentos Sucre y Bolívar) y al departamento de Meta; este último laboratorio tiene adicionalmente al eje regional un eje temático por medio del cual busca apoyar a determinados sectores de la sociedad civil comprometidos con la construcción de la paz. Finaliza en diciembre de 2010.

Los Laboratorios son programas regionales de desarrollo, tienen una duración de cinco años y definen tres ejes estratégicos:

1. La implementación de una cultura de paz, derechos humanos, derecho internacional humanitario y una vida digna;
2. Gobernabilidad democrática, fortalecimiento institucional y participación ciudadana; y
3. Un desarrollo socioeconómico sostenible que mejore las condiciones socioeconómicas de la población objeto en armonía con el medio ambiente.

En relación con el Estado colombiano, los Laboratorios se ejecutan bajo el techo de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, *Acción Social*, que define la misión de los *Laboratorios* como:

«Apoyar y promover estratégicamente, condiciones de convivencia pacífica, facilitando la interacción de los diversos actores en las regiones y canalizando recursos hacia las comunidades vulnerables, con el fin de procurar avanzar en la construcción colectiva de desarrollo y paz en los territorios de Colombia.»⁹⁰

Con respecto a las organizaciones ejecutoras,⁹¹ constata:

«Son representantes de la sociedad civil organizados en diversas regiones de Colombia, conocen profundamente la realidad territorial, poseen una amplia experiencia en desarrollo participativo, cuentan con el reconocimiento manifiesto de los actores locales, han cimentado un proceso de empoderamiento social con impacto sobre el mejoramiento de las

89. La cooperación de la UE con Colombia, un futuro promisorio. En: EuroNotas, enero-marzo de 2007, p. 6. Véase: www.delcol.ec.europa.eu

90. Véase información en: <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=424&conID=1217>

91. <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=424&conID=1217&pagID=1774>. Las llamadas Entidades Coordinadoras Regionales para la ejecución del programa “Paz y Desarrollo” y el “Laboratorio de Paz” son: Magdalena Medio: Corporación de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio; Oriente Antioqueño: Corporación Desarrollo para la Paz, PRODEPAZ; Alto Patía y Macizo Colombiano: Unión Temporal constituida entre el Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC y la Asociación Suprdepartamental de Municipios de la Región Alto Patía, ASOPATÍA; Norte de Santander: Corporación Nueva Sociedad región Nororiental de Colombia, CONSORNOC; Montes de María: Fundación para el Desarrollo de los Montes de María; Meta: La Corporación Desarrollo para la Paz del Piedemonte Oriental, CORDEPAZ. Una gran parte de estas entidades coordinadoras están compuestas por organizaciones de la Iglesia Católica. Para más información sobre estructura, programas etc., véanse los siguientes sitios web: <http://www.laboratoriodepaz.org/>; <http://www.pdpmm.org.co/>; <http://www.consornoc.org.co/>; <http://www.prodepaz.org/>; <http://www.fmontesdemaria.org/>; <http://www.redprodepaz.org/>

condiciones de vida de grupos vulnerables y su misión es profundizar los Programas Regionales de Desarrollo y Paz, labor que ejecutan desde hace varios años.»⁹²

La presentación de *Acción Social* de los Laboratorios de Paz y los programas de paz y desarrollo asociados a ellos omite hacer referencia al enfoque combinado civil-militar que, según las fuentes citadas, vale para todo el país. Los Laboratorios de Paz de Montes de María, Norte de Santander y Meta coinciden con regiones especialmente seleccionadas para la recuperación social y militar del territorio.⁹³

Las regiones donde se implementan los *Laboratorios de Paz* forman parte de regiones estratégicas por su riqueza en recursos naturales: el Oriente Antioqueño genera el 35% de la energía eléctrica y es el corazón del sistema de interconexión eléctrica del país; el Macizo Colombiano concentra recursos hídricos; y Norte de Santander, especialmente la región del Catatumbo, alberga importantes yacimientos carboníferos, para dar unos pocos ejemplos. Al tiempo de la ejecución de estos programas oficiales de paz, no cesó la confrontación armada, no pararon las violaciones a los derechos humanos y los crímenes de guerra, y sigue una agresiva política antinarcóticos mediante fumigaciones aéreas por parte del Estado central.

La mirada crítica a este modelo de la cooperación oficial europea dirigida a la construcción de la paz no se refiere a los ejes estratégicos, objetivos planteados o programas específicos desarrollados. Los planteamientos son de carácter más general considerando su interdependencia con la política nacional y estatal:

- ¿Qué espacios tendrán estos programas para abrir caminos hacia una paz con justicia social y la plena vigencia de los derechos humanos cuando están integrados en una política nacional que persigue un modelo de pacificación militar con componente social?
- ¿Lograrán empoderar a las organizaciones de la sociedad civil democrática y excluida, y escaparse de los mecanismos de control social y poblacional, dentro de un concepto autoritario estatal?
- ¿Encontrarán espacios para impulsar procesos democráticos, incluyentes y pacifistas, cuando la estrategia estatal persigue, por definición, un enfoque que combina lo militar con lo civil?

En este contexto, es importante impulsar una discusión diferenciada sobre los modelos de desarrollo y de resolución de conflicto relacionados con los proyectos de la cooperación oficial. Es importante observar y evaluar los efectos de la denominada “acción integral” y la “recuperación social y militar del territorio”.

Algunos planteamientos a manera de hipótesis:

- El enfoque civil-militar tiende a debilitar características fundamentales de un Estado social de derecho, como la separación de poderes, y borra las líneas divisorias de funciones asignadas a civiles y militares. Así se desgastan principios básicos de un Estado de derecho.
- En una situación de conflicto armado, elimina o debilita principios humanitarios elementales que garantizan una mínima protección de la población civil, como la norma de distinción entre civiles y combatientes. Una estrategia que mezcla o fusiona intencionalmente lo

92. <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=424&conID=1217&pagID=1774>

93. El Centro de Coordinación de Acción Integral –CCAI– interviene en 60 municipios de 11 zonas del país: **Zona Sur**: San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Calamar, Miraflores, Puerto Rico, La Macarena, Uribe y Vistahermosa, San Juan de Arama y Mesetas; **Sierra Nevada de Santa Marta**: Fundación, Aracataca, Ciénaga, Pueblo Bello, El Copey, Valledupar, Dibulla y San Juan del Cesar; **Catatumbo**: Ocaña, Tibú, Abrego, El Tarra, El Carmen, San Calixto, La Playa, Hacarí, Teorama y Convención; **Córdoba**: Tierralta y Valencia; **Apartadó, Medio y Bajo Atrato**: Apartadó, Bojayá, Riosucio, Carmen del Darién, Carmen de Atrato, Acandí, Unguía, Belén de Bajirá y Murindó; **Arauca**: Arauquita, Saravena, Fortul y Tame; **Tumaco, Norte del Cauca**: Caloto, Corinto, Puerto Tejada, Jambaló y Toribío; **Putumayo**: Orito, Puerto Asís, Puerto Guzmán, Puerto Leguizamó, San Miguel y Valle del Guamuéz; **Buenaventura, Montes de María**: Carmen de Bolívar, Ovejas, San Onofre.

civil con lo militar, como pasa hoy en Colombia, involucra a la población civil cada vez más en el conflicto armado y aumenta su vulnerabilidad, en vez de disminuirla. Los más afectados son aquellos sectores de la población civil que por necesidades de sobrevivencia no tienen otra alternativa que participar en los programas estatales y cívico-militares, así como la población objeto en las respectivas regiones. Peligran de convertirse en blanco del actor armado opuesto.

- En lugar de aportar a la construcción de la paz, el enfoque civil-militar tiende a prolongar el conflicto armado interno sin que se avecine una perspectiva de una solución negociada del conflicto; profundiza la crisis humanitaria.
- Muchos programas de cooperación parten del supuesto tácito que en Colombia se ha desarrollado un proceso de paz, debido a la desmovilización de los grupos paramilitares. Proyectan o entremezclan un concepto de transición, que está definida como un período intermedio después del fin de un conflicto armado o de una dictadura y el establecimiento de un régimen democrático. La misma presentación oficial de la “recuperación social del territorio” simula que, de hecho, existe un período de “transición” en determinadas regiones. Con ello, se diluye la realidad de la guerra y se construye una realidad ficticia, de “transición”, en camino a la paz. La cooperación internacional debería distinguir más claramente entre una intervención en medio del conflicto armado y aquella de tipo posconflicto. Por fin, una verdadera reconstrucción del tejido social y la construcción de confianza entre Estado y sociedad civil requieren condiciones de una situación de posconflicto. Hay que reconocer que el Estado es una parte del conflicto, y que la población y la sociedad civil tienen el derecho de no ser involucrados en el conflicto armado.
- El enfoque civil-militar cierra los espacios de las iniciativas de la sociedad civil que reclaman los principios de la no violencia, como base de su actuar. Por lo tanto, sería mejor promover su fortalecimiento por fuera de los programas de la cooperación oficial.

El enfoque de cooperación civil-militar, visto desde Europa

Colombia no es el único país en el que se aplica un enfoque de cooperación cívico-militar, o “acción integral”. (En inglés, el mismo enfoque se conoce como *comprehensive approach*.) Está aplicado también en otras zonas de conflicto armado, como Afganistán. Aunque este enfoque “holístico” de seguridad invalide principios básicos del derecho internacional humanitario, es aceptado por muchos sectores y Gobiernos, también en Europa.

A finales de 2007, fue publicado un estudio sobre la cooperación y coordinación cívico-militar en la Unión Europea y algunos Estados miembros seleccionados, encargado por el Subcomité de Seguridad y Defensa del Parlamento Europeo. Fue elaborado por Hans-Georg Ehrhart, investigador del Instituto de Estudios de Paz y Políticas de Seguridad de la Universidad de Hamburgo. El resumen ejecutivo de esta investigación dice:

«En esencia, no hay seguridad sin desarrollo, y viceversa. Esto significa que la cooperación cívico-militar (CIVIC) y la coordinación cívico-militar no están confinadas a una situación de conflicto agudo o de post-conflicto. Es particularmente en *settings* (cuadros) de post-conflicto en los cuales a mediano y largo plazo, pueda ser necesario que se combinen capacidades, instrumentos y conceptos, militares y civiles. (...) Por lo tanto, *los requerimientos para la cooperación y coordinación cívico-militar están en ascenso y significan un reto tremendo para las instituciones internacionales, incluida la UE. (...) La cooperación cívico-militar es importante para la creación de un ambiente seguro.*»

Y más adelante:

«El estudio concluye que la UE y sus Estados miembros ya han hecho avances adaptando sus estructuras y procedimientos para la coordinación y cooperación cívico-militar. Sin

embargo, están en medio de un proceso que pelagra en un tiempo en el cual se requieren pasos atrevidos porque los compromisos cívico-militares se han convertido en la norma para el manejo de crisis de la UE.»⁹⁴

Esto nos hace entender quizás mejor porqué la Comisión Europea vacila en asumir una posición clara referida al enfoque de la cooperación civil-militar en Colombia, y “se pierde” en posicionamientos ambiguos. Ejemplo de ello es el aporte de Fernando Cardesa García, embajador-jefe de las delegaciones de la Comisión Europea en Colombia y Ecuador, en el citado Boletín del PNUD, *Hechos del Callejón*, sobre “Recuperación social”.⁹⁵

Al tiempo que nos invita a profundizar y ampliar esta discusión, en Colombia y aquí en Europa.

94. Parlamento Europeo, Departamento Temático de Relaciones Exteriores; *Civil-Military Co-Operation and Co-Ordination in the EU and in Selected Member States*, Bruselas, octubre de 2007, pág. iii (Resumen ejecutivo). – Traducido del inglés.

95. Fernando CARDESA GARCÍA, “La recuperación social del territorio: una tarea de todos” en: PNUD, *Hechos del Callejón*, núm. 36, Bogotá, junio de 2008, pág. 10.

Títulos publicados en esta colección

1. *El Institut Català Internacional per la Pau y el movimiento social en Cataluña.*
Robert González y Esther Vivas (IGOP)
2. *La investigación para la Paz en España*
Escola de Cultura de Pau
3. *Guerra y Paz: la evolución del Derecho Internacional*
Antoni Pigrau
4. *Modelos de procesos de Paz. Estudio comparativo 1995-2005*
Vicenç Fisas y Kristian Herbolzheimer
5. *Las operaciones de mantenimiento y construcción de la paz en el marco de las Naciones Unidas y los organismos regionales: situación, tendencias y potencial futuro de colaboración*
Javier Sánchez Cano
6. *Estado de la cuestión de la educación para la paz en Cataluña y el resto del Estado Español*
Anna Bastida
7. *El movimiento para la paz y el antimilitarismo en España: 2003-2008*
Enric Prat
8. *La Generalitat de Cataluña y la Unión Europea en el ámbito de los Derechos Humanos*
Montse Pi
9. *La Generalitat de Cataluña y los Tratados Internacionales de derechos humanos concluidos por el Estado Español*
David Bondia
10. *Estrategias de respeto y coordinación gubernamental en materia de derechos humanos*
Argelia Queralt
11. *La economía de las drogas ilícitas. Escenarios de conflictos y derechos humanos.*
Col·lectiu Maloka (ed.)
12. *El desarrollo de una política pública de fomento de la paz en Cataluña*
Antoni Pigrau Solé
13. *Posibilidades de participación de la Generalitat de Cataluña en organismos internacionales en el ámbito de los derechos humanos*
Xavier Pons Ràfols
14. *Campañas internacionales de desarme: un estado de la cuestión*
Javier Alcalde Villacampa
15. *Derecho a la vivienda*
Nolasc Riba Renom
16. *Justicia internacional, pillaje de guerra, derechos humanos y multinacionales*
Jordi Palou Loverdos
17. *Plan Colombia II. Guerra y Derechos Humanos .*
Col·lectiu Maloka (ed.)

Amb la col·laboració de:



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals i Participació
**Oficina de Promoció de la Pau
i dels Drets Humans**