

ensayos críticos

Plan

ensayos críticos

Colombia

ensayos críticos

Jairo Estrada Álvarez
editor



Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Presentación

I

La idea de la publicación de este libro surgió hacia la mitad del segundo semestre de 2000. En ese momento ya eran notorias las múltiples preocupaciones que había desencadenado la aprobación del Plan Colombia en el Congreso de Estados Unidos. Tales preocupaciones estaban precedidas por la traducción y la publicación –en ediciones especiales– del proyecto de ley conocido como la *Alianza Act*, y de otros importantes documentos oficiales de Estados Unidos por parte del periódico colombiano *Desde Abajo*, así como por los primeros trabajos sobre el Plan elaborados por sectores de la intelectualidad crítica y por importantes organizaciones sociales y políticas en Colombia y a nivel internacional.

Al mismo tiempo, se hacía manifiesto el alborozo del establecimiento colombiano, que apreciaba en el Plan Colombia la posibilidad de desatar –tras el manto de la guerra antinarcoóticos y por la vía de la creciente intervención militar estadounidense– una pronta solución al conflicto social y político armado, en tanto el Plan contribuiría a crear las condiciones para modificar, en su favor, el balance militar estratégico y, sobre ese supuesto, generar un nuevo escenario de negociación frente a una insurgencia debilitada política, económica y militarmente. De esa manera, el Plan aparecía también como una opción facilitadora de la reedición de procesos de negociación en el formato de aquellos de fines de la década de los ochenta y principios de los noventa: desmovilización de las fuerzas insurgentes, acompañada de planes individuales de “reinserción en la vida civil”, de un buen posicionamiento de la Comandancia –incluso en cargos públicos– y de algunas reformas al sistema político.

En ese contexto, la publicación del libro se concibió como un esfuerzo académico, gestado en la Universidad Nacional de Colombia, con el apoyo especial de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, con el propósito de presentar al país, a la opinión pública en general, y a la comunidad universitaria en particular, en la forma de ensayos críticos, algunos elementos para un entendimiento integral del Plan Colombia. El libro representa una continuación de los esfuerzos precedentes anotados y expresa la intención de abordar de manera sistemática diversos temas relacionados con el proceso de gestación, el contenido, los alcances y los previsibles efectos del Plan Colombia.

El libro sale a la luz pública en momentos en que el Plan Colombia ha entrado en la etapa de plena implantación. Las comunidades y los pobladores del sur del país, en especial en el departamento del Putumayo, ya viven en carne propia los primeros efectos de la aplicación de las políticas contenidas en el Plan. Tras la intensificación de las fumigaciones aéreas con herbicidas para la destrucción de cultivos de coca, se encuentra el drama social y humano de decenas de miles de familias, a cuyas condiciones ancestrales de pobreza e injusticia social se unen hoy la destrucción de su medio ambiente, de sus fuentes de agua, de sus cultivos de supervivencia, el mayor deterioro de las ya precarias condiciones de salubridad y el creciente fenómeno del desplazamiento forzado, con toda la problemática que lo acompaña. Al mismo tiempo, se expresan de variada manera formas de resistencia, todavía localizadas, frente a las políticas del Plan Colombia. Tales formas se mueven en un amplio espectro que va desde las comunidades directamente afectadas hasta las autoridades públicas del sur del país, tales como gobernadores y alcaldes, sobre cuyos gobiernos recae en la práctica la atención de las víctimas del Plan.

Pese a ello, puede aseverarse que no existe todavía en el país una clara conciencia del significado del Plan Colombia, de sus implicaciones para el devenir de la nación y el mismo futuro de una salida política negociada al conflicto social y político armado. Si esa conciencia no se ha constituido frente a los impactos evidentes y protuberantes de las políticas que lo configuran, mucho menos lo está frente a lo que se ha dado en caracterizar como las "intenciones ocultas" del Plan: ¿Qué hay en la tras-escena de la "política antidrogas" mediante fumigaciones aéreas?, ¿qué tipo de vínculos se pueden establecer entre el Plan Colombia y la estrategia de Estados Unidos para América Latina?, ¿qué relaciones se pueden determinar entre el Plan Colombia y los intereses de empresas multinacionales, especialmente estadounidenses?, ¿qué articulaciones

se pueden definir entre el Plan Colombia y las transformaciones estructurales de la economía, el acuerdo extendido con el Fondo Monetario Internacional incluido?, ¿cómo puede incidir el Plan Colombia sobre el curso de la guerra en Colombia y sobre las perspectivas de una salida política negociada? Esas son algunas de las preguntas que en un análisis del Plan Colombia deben ocupar un lugar central.

En la perspectiva regional son grandes las preocupaciones sobre los impactos del Plan Colombia, no sólo en términos de la compleja problemática social que él ha de generar en las zonas de frontera. También inquieta una posible relocalización de los cultivos de coca, con sus respectivos acompañamientos, una extensión del conflicto colombiano y con ello una eventual tendencia a la regionalización de la guerra y de la intervención estadounidense. Y sobre todo, son objeto de la mayor atención las “intenciones ocultas” del Plan. Al fin y al cabo, se está en presencia de una región con una gigantesca riqueza petrolera, mineral y en diversidad biológica. Desde luego, las posturas en los distintos países también asumen sus especificidades y están relacionadas con las trayectorias concretas de sus respectivos procesos políticos y de sus conflictos sociales y de clase. En el sentido regional aún están por develarse los impactos del Plan Colombia. De ellos se sabrá cuando el Plan se encuentre en una fase más avanzada. ¿Cómo serán las extensiones del Plan Colombia a los países de la llamada línea frontal?, ¿qué tipo de conflictos y de respuestas sociales y políticas generarán tales extensiones? Eso también está por verse y por estudiarse.

Aunque no se puede aseverar que la “cuestión colombiana” ocupe un lugar central en el contexto mundial o despierte una gran atención en la opinión pública internacional, se podría afirmar que con la aplicación plena del Plan Colombia se puede asistir a una extrapolación de la problemática actual en tales proporciones (en particular en relación con una previsible agudización de la “crisis humanitaria y de derechos humanos”), que bien podría esperarse que el asunto Colombia suscite mayores y crecientes inquietudes, y se pudiera activar un movimiento de opinión tanto en Estados Unidos como en Europa contra la intervención norteamericana, la muy posible creciente disposición de recursos para la financiación de la guerra en los próximos años, y a favor de una solución política negociada del conflicto social y político armado. De otra parte, está por concretarse cómo se proyecta la política de la administración Bush frente al conflicto colombiano, aunque ya hay señales claras en cuanto a la creciente identificación del fenómeno del narcotráfico con la insurgencia (la llamada narcoguerrilla),

la propuesta de formulación de un plan andino antidrogas y la reciente designación del subsecretario del Departamento de Estado para América Latina, comprometido con la guerra sucia, y la promoción de los “escuadrones de la muerte” en la Centroamérica de los años ochenta. En el mismo sentido, no está plenamente definida la política de los gobiernos de los países de la Unión Europea. Allí hay matices que oscilan entre las políticas de “cooperación para la paz” y la adopción del concepto estadounidense; entre la disposición de recursos para programas sociales por fuera del Plan Colombia y la cofinanciación del Plan Colombia. En este sentido, el juicioso seguimiento a las posturas internacionales frente a los desarrollos específicos del Plan Colombia y del conflicto colombiano atraerá mucho interés.

En otro plano de la reflexión, el Plan Colombia resulta de relevancia cuando se devalúa la naturaleza de las políticas públicas en la actualidad se trata. ¿Cómo explicar que el gobierno colombiano haya adoptado como su política pública más visible, lo que en Estados Unidos es ley, y en ese sentido, haya quebrantado el orden jurídico nacional-estatal al someterse –en la práctica– a la aceptación y adopción de un controvertido principio de extraterritorialidad? Más allá de las tradicionales lecturas desde la teoría del imperialismo y de la dependencia, ¿no será que se está en presencia –con el Plan Colombia– precisamente de una de las expresiones específicas localizadas de las nuevas configuraciones del *imperio*?

II

Como se ha podido apreciar, el objeto de estudio Plan Colombia promete complejidad y discernimientos que superan la simple visión de un “plan antidrogas”. Desde esa perspectiva, el libro debe entenderse como una contribución a la comprensión más juiciosa de lo que es el Plan Colombia y, en esa medida, como un aporte a la aclaración de su significado en el marco de un debate que apenas comienza. Los trabajos que comprenden la obra proponen una aproximación a la caracterización del Plan Colombia considerando distintas dimensiones de estudio y de análisis:

En primer lugar, es notoria la preocupación por comprender el Plan Colombia en el marco de las transformaciones estructurales del capital en su actual fase. Más allá de las lecturas de coyuntura, relacionadas con los llamados componentes militar y social del Plan respectivamente,

se intentan develar sus vínculos con los elementos constitutivos de la fase capitalista en el marco del *imperio*, entendido éste como dispositivo supranacional, mundial, total; como el orden del “capital colectivo”; como el proyecto de unificación política del mercado mundial.

El Plan es estudiado como parte del proyecto de constitución política del libre mercado en las Américas (proyecto ALCA 2005) y como estrategia violenta de disciplinamiento regional y local en función de dicho proyecto. El Plan es presentado como la manifestación de intereses capitalistas específicos multinacionales, vinculados entre otros a la industria productora de armas, a la industria química y farmacéutica, a la industria petrolera, a la minería y la biodiversidad, así como al llamado biocomercio. Y desde luego al negocio multinacional del narcotráfico y a todos los circuitos legales e ilegales que éste activa, pues –como paradoja– la acentuación de la “guerra contra las drogas”, dispara su tasa de ganancia.

En la perspectiva de la trayectoria específica de la acumulación en Colombia, el Plan es abordado, de una parte, en su relación con otro pilar de la concreción de la política global del capital: el acuerdo extendido con el Fondo Monetario Internacional en diciembre de 1999, el cual inaugura y da cuerpo a la nueva etapa de reformas neoliberales que se adelantan bajo la administración del presidente Pastrana. La consideración de la imbricación Plan Colombia – Plan de ajuste resulta inevitable y deviene en argumento fuerte de una economía política de la guerra en Colombia. De otra parte, el Plan es examinado como proyecto de despliegue capitalista y de sometimiento al mercado de zonas que, por fuerza de la tendencia histórica de la acumulación, se constituyeron en estratégicas. En ese sentido, el Plan conlleva la pretensión de un proceso de “modernización capitalista”, basado en el control territorial sobre el sur del país, la “solución” regional a la cuestión agraria a partir de la expropiación masiva, el estímulo a la concentración de la propiedad sobre la tierra, la ejecución de políticas poblacionales que se mueven entre el desplazamiento forzado y el reemplazamiento, y gigantescos programas de infraestructura vial (terrestre y fluvial) que anuncian una nueva forma de incorporación al mercado, distinta a la del negocio del narcotráfico.

En suma, con diversos acentos en el análisis, en el libro se encontrará el intento de caracterizar el Plan Colombia atendiendo la tendencia de la nueva espacialidad capitalista, con varias especificidades: El Plan es un proyecto de control territorial de un proyecto desterritorializador; el Plan es un proyecto localizado de un proyecto de deslocalización;

el Plan es un proyecto regionalizado de un proyecto de constitución política del mercado global.

En segundo lugar, el Plan Colombia es examinado en relación con las tendencias concretas del proceso de globalización capitalista, considerando aspectos de la geopolítica y de la configuración específica actual de las relaciones internacionales, en general, y de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos, en particular. En esa perspectiva, se muestra, de un lado, la continuidad histórica de la política estadounidense respecto del proyecto de guerra interna planteado para Colombia en el marco del Plan LASO (Latin America Security Operation) en los años sesenta, ahora sobre nuevos presupuestos en cuanto a las justificaciones de la intervención, la escala y el espectro del involucramiento y el contexto regional de la intervención norteamericana. La “amenaza comunista” devino en “amenaza del narcotráfico”; la agenda contrainsurgente incluye ahora una mayor utilización de las tecnologías de la guerra (“inteligencia tecnológica”, armamento moderno, entrenamiento y uso de “fuerzas de despliegue rápido”, entre otros); la intervención en Centroamérica resultó eficaz para la recuperación de la hegemonía estadounidense y puede ser un modelo digno de repetir. En suma, con el Plan se está en presencia de una edición renovada –acorde con las nuevas realidades de la globalización capitalista– de la *pax americana*. De otro lado, en la dimensión geopolítica, el Plan es abordado como parte de un proyecto cuya pretensión fundamental consiste en consolidar la hegemonía del *imperio* y de sus aliados locales, en una región (andina) en la que el proceso político se ha tornado inestable, las estrategias neoliberales de la reestructuración han generado violentos impactos sobre las condiciones de vida y de trabajo de la población y afloran variadas formas de resistencia social, política y militar, e incluso proyectos –como el venezolano– que no encuadran en el programa de constitución política del mercado capitalista y de la “democracia” global. El Plan representa, en ese sentido, una opción para vencer formas de resistencia.

Más allá de estas consideraciones y situándose en el terreno de la evolución reciente de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos, el Plan es estudiado en el marco del restablecimiento de la normalidad en las relaciones entre los dos países, luego del período de tensión durante la presidencia de Samper. De los esfuerzos iniciales de la administración Pastrana tendientes a diversificar la relación bilateral, se transitó rápidamente a una situación en la que la agenda antinarcóticos se situó en un primer plano con el fin de asegurar la ayuda estadounidense. Sólo que en esta ocasión, el pleno sometimiento de la política

colombiana se ha dado a cambio de un gigantesco programa de “ayuda militar”. En esta dimensión del análisis la identificación de intereses mutuos es incuestionable: el financiamiento de la “guerra contra las drogas” deviene en financiamiento de la guerra contrainsurgente.

Desde otra perspectiva de análisis, el Plan Colombia se aborda teniendo en cuenta el manejo de conflictos regionales por parte del *imperio* al ponerse en evidencia que la “cuestión colombiana” entra en órbitas de preocupación y en políticas de dirección global que antes no contaban. Como afirma Alain Joxe: “El análisis estratégico impone pensar que la historia y el porvenir se juegan, justamente, en esos lugares situados en las franjas del débil edificio de los Estados pacificados y prósperos de Euroamérica; allí donde se acumulan y expresan, por medio de la violencia, todos los conflictos de la pobreza y del subdesarrollo al mismo tiempo que todos los conflictos de la modernidad y del desarrollo ‘mundializado’”. Aunque se puede aseverar que el eje de la intervención estratégica que encuadra el Plan Colombia es asumido en conjunto por el *imperio* en sus configuraciones actuales, es posible identificar en todo caso –en las expresiones específicas de la política– diferencias entre los conceptos reguladores de Estados Unidos, de una parte, y de la Unión Europea, de la otra, no sólo en el asunto de la financiación del Plan Colombia, que en principio es comprendido como un problema estadounidense, sino también en las posturas frente al entendimiento de la “cuestión colombiana” y sus posibles salidas, que en últimas se desenvuelven entre la posibilidad de una solución militar con el financiamiento de la guerra y el despliegue de variadas formas de intervención directa, y la confrontación parcial y localizada de causas socioeconómicas del conflicto con el financiamiento de programas sociales, acompañada de formas no militares de intervención y de disciplinamiento social

Desde una óptica subregional –en los países de la *línea frontal*, según el lenguaje del Plan–, en el libro se encuentran reflexiones que muestran un claro distanciamiento de los gobiernos de la región frente a los propósitos del Plan, con motivaciones uniformes en algunos casos y con preocupaciones distintas en otros. También se señala que desde la perspectiva de los movimientos sociales y políticos locales antiglobalización y alternativos, el Plan Colombia es objeto de preocupación, por cuanto puede devenir en instrumento de contención de variadas formas de resistencia y de gestación de alternativas existentes en la región.

En tercer lugar, el Plan es abordado en el marco de la especificidad de la situación colombiana, considerando el ciclo actual de violencia, la

agudización del conflicto social y político armado, las perspectivas de una salida política negociada y de un proceso de paz. En varios trabajos se aprecian caracterizaciones diversas sobre estado actual de la confrontación armada, sobre sus alcances y particularidades. Tales caracterizaciones se expresan en la tipología del conflicto: como conflicto de baja intensidad, o como guerra interna, o como guerra social de mediana intensidad, o como guerra social de la globalización. Independientemente del tipo definido, el conflicto es analizado más allá de visiones propiamente militares; su naturaleza social y política es sustentada con juicio, pese a la tendencia de algunos análisis –confrontados en el libro– de considerar la degradación como rasgo esencial en la pérdida del propósito político altruista del lado insurgente y, por tanto, su conversión en industria criminal organizada.

En este punto se pueden introducir las problemáticas relaciones entre el negocio del narcotráfico y la insurgencia armada. Los trabajos de este libro se distancian de la hipótesis sobre la narcoguerrilla. Señalan sí la presencia (o el control) insurgente en zonas de cultivos de coca y de producción de pasta de coca; advierten sobre importantes ingresos para las finanzas guerrilleras provenientes de una política de tributación sobre este negocio –sin duda objeto de controversia–, y mantienen, empero, la postura sobre una necesaria y conveniente distinción entre insurgencia armada y narcotráfico. En ese sentido, la cuestión de los cultivos de coca es explicada en relación con la no resuelta cuestión agraria y la carencia de opciones alternativas para el campesinado asentado en esas regiones. De ahí que haya unidad de criterios en la crítica radical a una fracasada política antidrogas sustentada en la afectación (aparente) de los niveles de oferta y en las fumigaciones aéreas con herbicidas químicos, que ahora –con el Plan Colombia– evoluciona peligrosamente a la muy cercana posibilidad de una verdadera “guerra biológica”. Al contemplarse que el Plan Colombia está montado sobre la argumentación lógico-formal de que la erradicación forzada y masiva de cultivos provoca un debilitamiento de las finanzas guerrilleras y, esta situación, por su parte, conduce a una reducción sensible de la capacidad de despliegue y proyección militar insurgente y, por tanto, al forzamiento de una negociación sobre los presupuestos de una guerrilla derrotada, se está en presencia de un desconocimiento de la compleja situación social que atraviesa el conflicto y de una visión economicista, cuya consecuencia no puede ser otra que la de su profundización y extensión.

En ese aspecto, también se aprecia en el libro una unidad de criterios. Pese a los esfuerzos del Gobierno por mostrar una supuesta naturaleza esencialmente social del Plan, lo que se encuentra en marcha es la maduración de una crisis social de grandes proporciones, con los rasgos propios de una crisis humanitaria, y desde luego la activación de los dispositivos de la guerra hacia –todavía hoy– impensables proporciones. Al elaborarse tal advertencia, en los trabajos que cierran el libro son evidentes las preocupaciones por las perspectivas de una salida política negociada al conflicto social y político armado y el inicio de un proceso de paz.

En cuarto lugar, el Plan Colombia es tratado en perspectivas de análisis más puntuales, pero de la mayor importancia, para acercarse a una lectura más integral y de conjunto. En ese sentido vale destacar la colisión del Plan con bienes jurídicos del orden constitucional vigente; la demostración de los impactos de las fumigaciones aéreas sobre la salud pública y el medio ambiente, y la contextualización de programas específicos –como el del sistema de alertas tempranas– dentro de los mecanismos de la guerra.

III

Aunque los análisis realizados en los diferentes trabajos que constituyen el libro no se refieren a un único objeto de estudio de temas específicos de la materia Plan Colombia, al primar más bien los enfoques transversales –lo cual hace más compleja la composición temática de la obra– se ha diseñado una estructura de tres partes. La primera parte, *Fundamentos del Plan Colombia*, tiene el propósito de suministrar elementos básicos para la comprensión del Plan, así como de mostrar algunos de sus alcances e implicaciones.

Jairo Estrada, además de elaborar una presentación sistemática de los contenidos del Plan Colombia, muestra que el Plan –desde una perspectiva de análisis de economía política– puede ser concebido como un componente más de la fase actual del capital, tanto en su pretensión de consolidar la hegemonía y la dominación estadounidense en la región, como el marco de las profundización de las transformaciones neoliberales emprendidas en Colombia durante la década de los noventa.

Libardo Sarmiento estudia el Plan en su propósito de una profundización analítica de la guerra civil colombiana. Partiendo de una caracterización de la guerra como una expresión de la lucha de clases, el Plan

Colombia es comprendido como la intensificación del conflicto, en un contexto de mayor intervencionismo norteamericano. En su análisis de economía política, muestra que la profundización de la guerra se encuentra imbricada con la profundización del modelo neoliberal.

Daniel Libreros, por su parte, hace énfasis en la doble transversalidad del Plan Colombia. De un lado, el Plan es concebido como parte de una estrategia integral de respuesta a la crisis política de los países de la zona andina; del otro, en el marco de la economía, el Plan es visto en relación con el proyecto de Acuerdo Libre Comercio de las Américas (ALCA) en lo que el autor denomina un “modelo económico y político de la anexión colonial”. Los enfoques de estos tres primeros trabajos son ampliados hacia los campos de otras disciplinas.

Desde la perspectiva del análisis jurídico, Herman Galán observa la necesidad de establecer si los intereses que el Plan dice proteger están o no en conflicto con otros también valiosos para el Estado colombiano. En ese sentido, en el trabajo se muestra que el Plan Colombia coloca en entredicho bienes jurídicos protegidos por el ordenamiento constitucional, como la participación democrática, la independencia nacional, la dignidad del hombre colombiano y la salud humana y el medio ambiente.

Precisamente estos últimos aspectos son abordados por Mery Constanza García y Nubia Esperanza Mejía. En su trabajo se describe cómo las fumigaciones aéreas con herbicidas químicos deterioran sensiblemente la calidad de vida, destruyen vida vegetal y animal, afectan fuentes de agua y condiciones de alimentación e inciden negativamente sobre la salud pública de las comunidades y pobladores de esas regiones.

La primera parte del libro es cerrada con el trabajo de Iván Ortiz sobre el programa del sistema de alertas tempranas, contemplado en el Plan Colombia como mecanismo para contrarrestar el desplazamiento forzado. Además de la crítica a este sistema, en cuanto traslape directo de metodologías y planes de prevención de desastres naturales a situaciones de crisis humanitaria y de derechos humanos, el autor expresa su inquietud en el sentido de que la prevención no es conducente a la erradicación del problema y de que el uso mismo de la información recaudada sobre las personas puede ser utilizada como un instrumento de guerra.

La segunda parte del libro, *Globalización, geopolítica y relaciones internacionales*, se ocupa de aspectos clave para una lectura del Plan Colombia en el contexto de las transformaciones estructurales

del capitalismo y, en particular, en el marco del “nuevo orden” de la posguerra fría.

El profesor James Petras, quien atendió de manera entusiasta la invitación a participar en libro, presenta un interesante análisis de los intereses geopolíticos y de las preocupaciones ideológicas que guían el Plan Colombia, y así mismo de las consecuencias de la escalada militar estadounidense y del diagnóstico de Estados Unidos –a su juicio errado– sobre la “cuestión colombiana”. Para el profesor Petras, el Plan es una respuesta a la amenaza de la hegemonía norteamericana en una región que caracteriza como el “triángulo radical” (Venezuela, Colombia y Ecuador), contra un destinatario principal: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, con la expectativa de un juego a varias bandas que debería producir resultados similares a los de la resolución de los conflictos armados en Centroamérica, pero que más bien puede producir efecto adversos, no previstos en la intervención estadounidense en Colombia.

Jaime Caycedo, a partir de la caracterización del conflicto colombiano como una guerra social de la globalización, desarrolla en su trabajo la hipótesis de que con el Plan Colombia se está en presencia de un proyecto integral, cuyo propósito esencial consiste en vencer la resistencia. El Plan representaría la adecuación del Estado-nación como semiperiferia instrumental aliada del imperio; sería la expresión de un modelo instrumental de la inserción en la globalización neoliberal con desprecio total por los habitantes, por el pueblo, por la idea de un proyecto democrático y nacional propio, independiente, soberano, vinculado a la integración latinoamericana de inspiración bolivariana.

Por su parte, Ricardo Sánchez plantea que el Plan obedece a los patrones y concepciones de política exterior del Ejecutivo y del Congreso norteamericanos, reservándose controles, supervisiones y ejecutorias, propias de una potencia sobre un protectorado; propone, por tanto, un entendimiento del Plan Colombia en cuanto una reedición de la *pax americana*. Su trabajo apela a la necesidad de valorar las experiencias históricas recientes en nuestra América y de desarrollar propuestas alternativas creativas para no seguir viviendo la guerra larga y ver amputada la unidad nacional.

El trabajo de Arlene B. Tickner centra su análisis en las relaciones Colombia – Estados Unidos durante la administración Pastrana en el marco de la “guerra contra las drogas”. La profesora Tickner señala que la política estadounidense hacia el país plantea un serio obstáculo a la

resolución política del conflicto armado, al tiempo que puede provocar una mayor militarización de la situación nacional; advierte que es poco probable que haya un cambio en la tendencia reciente de política de Estados Unidos hacia Colombia (lugar relativamente importante de Colombia en la jerarquía de temas de política exterior en América Latina; continuación del énfasis militar en la participación estadounidense en el Plan Colombia; prevalencia de la “agenda antidrogas”). El énfasis en el tema de las drogas, además de impedir una actitud más comprensiva frente a la situación del país, incidiría de manera negativa en la adopción de un papel más activo de parte de Washington en el proceso de paz.

Marco Romero señala, de una parte, que en la raíz del Plan Colombia se encuentra la doctrina McCaffrey (que responsabiliza al narcotráfico de la crisis social y de los conflictos políticos de la región) y, por tanto, llama a una cruzada contra ese flagelo a partir de la erradicación represiva de los cultivos ilícitos en Colombia y en la región andina. De la otra, que tal enfoque no concita consenso ni en Estados Unidos ni a nivel internacional, razón por la cual es objeto de creciente cuestionamiento. Las diferentes visiones frente a la situación colombiana y a la naturaleza del conflicto armado conducirían a que en el plano internacional las opciones de política se muevan entre las estrategias de asistencia para la guerra (caso Plan Colombia) y la cooperación para la paz (particularmente en la perspectiva de los gobiernos europeos).

La tercera parte del libro, *Guerra, negociación política y proceso de paz*, tiene como propósito el examen del Plan Colombia en el contexto de la tendencia reciente del proceso político colombiano. Aquí se intenta una caracterización del Plan específicamente en relación con el conflicto social y político armado y con las perspectivas de una solución política negociada.

Para Fermín González, el inicio de la negociación (reconocimiento político de la insurgencia, otorgamiento de control territorial) sería la otra cara del Plan Colombia; zanahoria y garrote seguiría siendo la táctica del imperialismo. La acción militar del Plan Colombia sería determinante en el propósito de las clases dominantes de ganar o al menos volcar la guerra del lado del Estado colombiano, lo cual traería hondos repercusiones no sólo para la insurgencia, sino para el movimiento social que se desenvuelve en unas condiciones por demás difíciles, dada precisamente la tendencia a la militarización de la vida política, que conduce al cierre de espacios para la acción política. El profesor González

es crítico de los esquemas de negociación por considerar que dejan en planos secundarios a las organizaciones obreras y populares.

Miguel Ángel Herrera, a partir de una caracterización del conflicto como una guerra social de mediana intensidad, señala que la suerte de Colombia se juega en dos escenarios distintos, inmediatos, tanto en el interior (en la zona de despeje y el sur de Bolívar), como en el extranjero, con la interlocución enfrentada de Estados Unidos y Europa. Frente a estos dos escenarios dominantes, estima el autor, estaría una tercera vía, en el creciente protagonismo del polo democrático mayoritario de la sociedad civil, a la que todas las fuerzas en batalla militar querrían conquistar. El involucramiento de la sociedad civil –sacudiéndose de la condición de títere estratégico– determinaría la suerte de la guerra.

La lectura de Ricardo Vargas, basada en un juicioso análisis del fracaso de las políticas de erradicación forzosa de cultivos ilícitos (la continuidad de tal política en el Plan Colombia y el peligro de la extensión de la guerra biológica considerados), muestra que las políticas de reducción de la oferta –hasta ahora prevalecientes– responden al equívoco de que los cultivos ilícitos generan el consumo de drogas. Pensar una salida al problema supondría trabajar por una propuesta que no se proclame como “alternativa” a los cultivos ilícitos ni como solución al “narcotráfico”; se trataría de una propuesta integral, que debe pasar por el proceso de paz y por el replanteamiento de la actual política sobre las drogas ilegales. Lo contrario, provocaría que las actividades relacionadas con el circuito de drogas se desenvuelvan con más fuerza como una verdadera economía para la guerra.

Alejo Vargas fundamenta su trabajo en el examen de las raíces históricas (socioeconómicas, políticas, culturales) del conflicto armado y en el nuevo contexto en el cual se desenvuelve dicho conflicto, y señala que Colombia ha estado atrapada desde hace más de veinte años dentro de la lógica de la guerra de la paz. En ese sentido, el Plan Colombia podría ser leído dentro de esa lógica bipolar anterior; provoca efectos sobre la guerra y sobre la paz. Frente a esa circunstancia, el profesor Vargas plantea la necesidad de un plan para la paz, en desarrollo de una estrategia para la superación del conflicto armado, que tenga claros objetivos intermedios y finales, que combine lo político y lo militar, subordinando esto último a lo primero, y neutralizando la incidencia de factores que puedan alterar la marcha de una salida negociada.

Esta tercera parte del libro finaliza con el escrito de Álvaro Vásquez, en el cual se argumenta que el Plan Colombia, siendo un plan multipropósito, tiene como objetivo central la acción militar para derrotar la insurgencia colombiana, a partir de un giro de la intervención norteamericana, y de motivaciones de clase, que expresan los intereses del bloque dominante de poder en Colombia. En ese contexto, el autor analiza el estado actual y las perspectivas del proceso de negociación. En la maduración de la crisis, examina los factores y las fuerzas llamadas a resolverla, y considera que sólo cambios consistentes en la correlación de fuerzas podrán lograr que el movimiento popular, incluyendo el insurgente, modifique el rumbo de la situación del país. El Plan Colombia, al tiempo que se erige en un obstáculo para una salida política, dados sus impactos e implicaciones, generaría nuevas posibilidades para la acción política en razón del peligro inminente de la intervención militar directa de Estados Unidos y del surgimiento de nuevas y más agudas contradicciones en la sociedad, y pondría en acción fuerzas de la nación colombiana, hasta ahora dormidas.

IV

Por la naturaleza de los escritos que conforman el libro, se está en presencia de enfoques críticos, elaborados desde diversos entendimientos y variadas visiones y perspectivas de análisis, que como producto final son expresivas de un conjunto en la diferencia, lo cual es propio de las características del trabajo intelectual que adelanta la Universidad Nacional de Colombia y de su misión frente a la sociedad. En este sentido, el libro es expresivo de la gran preocupación frente a una política pública en marcha, que en vez de llevar al país por el camino de una salida política negociada, parece encauzarlo hacia el abismo de la profundización y la extensión de la guerra.

Finalmente, expresamos nuestro agradecimiento al Consejo Directivo de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales por acoger en buena hora la iniciativa de publicar este libro y a la Unidad EDITORIAL UNIBIBLOS por su contribución en la materialización de este propósito que hoy ponemos a su disposición.

Jairo Estrada Álvarez
Bogotá, 30 de marzo de 2001

Primera Parte

Fundamentos del Plan Colombia

Elementos de economía política

Jairo Estrada Álvarez*

No cabe duda. La Nación es conducida a su peor episodio. Los causantes de la crisis social y del empobrecimiento de miles de colombianos suman ahora su peor felonía: cubrirse bajo el manto de la intervención extranjera para conservar sus intereses y preservar el modelo económico político de explotación, la miseria, la exclusión y el aniquilamiento. Tal acción no puede pasar ni puede quedar impune¹.

Introducción

Durante el año 2001, el llamado Plan Colombia entrará en la fase de aplicación plena. Si se trata de aceptar las versiones del gobierno colombiano, se está en presencia de un plan integral para enfrentar la base del negocio de las drogas mediante la erradicación de los cultivos de coca y la generación de condiciones de desarrollo alternativo, primero en el sur y luego en otras regiones de Colombia; proyecto sustentado aparentemente en un fuerte componente social de atención a la población campesina que habita esas regiones del país. En ese contexto, el Plan sería igualmente expresivo de una suerte de acción multilateral de la comunidad internacional para “ayudar” a Colombia a

* Profesor de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia.

1. *Desde Abajo*, suplemento especial, “El Plan Colombia o los silencios de Pastrana”, p. 4, Santafé de Bogotá, noviembre de 1999.

combatir el flagelo de las drogas ilícitas, con un decidido apoyo inicial de Estados Unidos y luego de los países de la Unión Europea.

Una vez conocidos el contenido del Plan, el trámite de la “ayuda militar” estadounidense en el Congreso y las definiciones precisas de política de las agencias del gobierno de Estados Unidos, así como los ingentes esfuerzos desplegados por el ejecutivo de Colombia para lograr un apoyo internacional a la iniciativa, han quedado al descubierto los propósitos esenciales que persigue realmente el Plan Colombia².

El presente trabajo se desarrolla en dos planos: en el primero, de carácter descriptivo, se hará una presentación sistemática del Plan Colombia de acuerdo con la versión gubernamental, con lo cual se busca simplemente ilustrar acerca de su contenido; se mostrarán los principales rasgos de la “ayuda estadounidense” y de los apoyos internacionales, que son comprendidos por sus gestores como uno de los estandartes de la financiación del Plan. En el segundo, se elaborará un análisis de economía política, mediante el cual se mostrará que el Plan Colombia puede ser leído como un componente más de la fase actual del capital, en tanto pretensión de consolidar la hegemonía y la dominación del imperio estadounidense en la región, y en cuanto profundización de las transformaciones neoliberales emprendidas en Colombia durante la década de los noventa.

Los supuestos del Plan Colombia

El proceso de preparación del Plan Colombia, hoy ampliamente conocido por la opinión pública colombiana y por sectores de la comunidad internacional, muestra con claridad que un documento “elaborado” por el gobierno colombiano en 1999³ sirvió de base para la presentación de un

2. En una serie de documentos especiales traducidos del inglés y publicados por el periódico colombiano *Desde Abajo*, la opinión pública colombiana pudo y ha podido enterarse desde noviembre de 1999 sobre el Plan Colombia, presentado, discutido y aprobado en Estados Unidos. Así habría de quebrarse el hermetismo del gobierno de Andrés Pastrana. Véase *Desde Abajo*, suplementos especiales, Nos. 1, 2 y 3, Santafé de Bogotá, noviembre de 1999, marzo y octubre de 2000.
3. Ingrid Vaicios muestra en un interesante trabajo que el proyecto presentado finalmente al Congreso de Estados Unidos es el resultado del cambio de posición inicial del gobierno colombiano que en 1998 pretendía una especie de “Plan Marshall” de ayuda económica y social para las áreas rurales. Luego del acuerdo para una mayor cooperación militar, firmado en diciembre de 1998 por el Secretario de Defensa de Estados Unidos y el ministro de Defensa colombiano, en julio de 1999, el entonces Zar antidrogas, Barry McCaffrey, dio a conocer un plan preliminar que buscaba incrementar significativamente la “ayuda militar” a

proyecto de ley en octubre 30 de 1999 en el Congreso de Estados Unidos (*Alianza Act*⁴) y su posterior aprobación –luego del trámite correspondiente de acuerdo con los procedimientos de la legislación norteamericana– en la forma de un “paquete de ayuda” que fue sancionado por el presidente Clinton el 13 julio de 2000.

En la definición del Departamento de Estado de Estados Unidos el *Plan Colombia: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado*, es una estrategia integral para enfrentar los principales desafíos de la Colombia actual: la promoción del proceso de paz, la lucha contra el narcotráfico, la reactivación de la economía y el fortalecimiento de los pilares democráticos de la sociedad colombiana. Su costo estimado es de US\$7.558.1 millones, de los cuales, US\$3.525.22 deben provenir de la “ayuda internacional” y el resto ha de ser provisto por el gobierno colombiano⁵.

En el documento de presentación del Plan se parte de que Colombia enfrenta el reto de la recuperación y de la consolidación de las responsabilidades del Estado: “La promoción de la democracia, el monopolio de la aplicación de la justicia, la integridad territorial, la generación de condiciones para el empleo, el respeto por los derechos humanos y la dignidad humana, y la conservación del orden público (...) agravadas por las fuerzas desestabilizadoras del narcotráfico”⁶. En dichas fuerzas se quiere explicar el origen de la corrupción económica y política, la violencia y la intensificación del conflicto armado⁷ que atraviesa la geografía colombiana, y –por

más de US\$1.000 millones y posteriormente, en agosto, durante la visita a Colombia del subsecretario de Estado Thomas Pickering se le sugirió al presidente Pastrana “la necesidad de delinear y establecer un plan que explicara claramente el proceso de paz, el desarrollo del país y su estrategia antidrogas, para así poder orientar de manera más eficaz los fondos norteamericanos”. Surgió así el engendro conocido como “Plan Colombia”, que fue dado a conocer en Estados Unidos entre septiembre y octubre de 1999. Véase: Ingrid Vaicios, “El Plan Colombia. El debate en los Estados Unidos”, en *International Policy Report*, Washington, D.C., agosto de 2000, p. 2.

4. “Para autorizar el apoyo urgente para Colombia y los países de la línea frontal, para asegurar la paz y el cumplimiento de la ley, para resaltar la efectividad de las medidas antidrogas que son esenciales para impedir el flujo mortal de cocaína desde Colombia hacia Estados Unidos, y otros fines”.
5. Véase U.S. Department of State, International Information Programs, United States support for Colombia, July 19, 2000.
6. “Plan Colombia: Plan para la prosperidad, la paz y el fortalecimiento del Estado”, en *Desde Abajo*, suplemento especial, Santafé de Bogotá, noviembre de 1999, p. 9.
7. Las aseveraciones en el sentido de que el narcotráfico representa una “fuente internacionalizada de financiación para los diferentes grupos armados, y ha ayudado a aumentar su influencia económica y control territorial”, son reiteradas. *Ibid.*, p. 10.

inferencia— los graves problemas económicos y sociales que afectan el país.

Dados los “éxitos notables (logrados) en la lucha contra los carteles de la droga y el narcoterrorismo”, de una parte, y la capacidad especialmente limitada del gobierno para resolver el problema, en razón sobre todo de la “peor crisis económica de la historia”, sería necesario un plan de acción sustentado en las siguientes diez estrategias⁸:

1. “Una estrategia económica que genere empleo, que fortalezca la capacidad del Estado para recaudar impuestos, y que ofrezca una fuerza económica viable para contrarrestar el narcotráfico(...)”.
2. “Una estrategia fiscal y financiera que adopte medidas severas de austeridad y ajuste con el fin de fomentar la actividad económica, y de recuperar el prestigio tradicional de Colombia en los mercados financieros internacionales(...)”.
3. “Una estrategia de paz que se apunte a unos acuerdos de paz negociados con la guerrilla..., que además deban fortalecer el Estado de derecho y la lucha contra el narcotráfico(...)”.
4. “Una estrategia para la defensa nacional para reestructurar y modernizar las Fuerzas Armadas y la Policía, para que éstos recuperen el Estado de derecho, y proporcionen seguridad en todo el territorio nacional(...)”.
5. “Una estrategia judicial y de derechos humanos, con el fin de reafirmar el Estado de derecho y para asegurar una justicia igualitaria e imparcial para todos(...)”.
6. “Una estrategia antinarcóticos, en asocio con los demás países involucrados en algunos o todos los eslabones de la cadena..., para combatir todos los componentes del ciclo de drogas ilícitas, y para impedir el flujo de los productos de dicho tráfico que alimenta la violencia hacia la guerrilla y otras organizaciones armadas(...)”.
7. “Una estrategia de desarrollo alternativo..., que contempla actividades de protección ambiental... para conservar las áreas selváticas y poner fin a la expansión peligrosa de cultivos ilícitos sobre la Cuenca Amazónica y sobre los vastos parques naturales, que son a la vez áreas de una biodiversidad inmensa y de importancia vital para la comunidad internacional(...)”.

8. *Ibid.*, pp. 10-12.

8. “Una estrategia de participación social que apunte a una concientización colectiva(...)”.
9. “Una estrategia de desarrollo humano que garantice servicios de salud y educación adecuados para todos los grupos vulnerables(...)”.
10. “Una estrategia de orientación internacional que conforme los principios de corresponsabilidad, acción integrada y tratamiento equilibrado para el problema de la droga(...)”.

Tales estrategias son explicadas a lo largo de cinco capítulos que conforman la columna vertebral del documento⁹. De su lectura, se pueden colegir propósitos más concretos en los diferentes campos y las intenciones más profundas del Plan Colombia.

De la presentación del panorama económico, se pueden considerar tres aspectos principalmente: *primero*, que en la visión del gobierno de Pastrana se contempla una estrecha relación entre los propósitos del Plan y la estabilización de la economía y el regreso al equilibrio fiscal¹⁰; *segundo*, que el gobierno colombiano requiere asistencia financiera internacional para “consolidar sus reformas económicas y al mismo tiempo aumentar el flujo de recursos para financiar el esfuerzo militar y satisfacer necesidades sociales”(…) “para reducir al mínimo el impacto negativo de la consolidación fiscal”¹¹; *tercero*, que el Plan contribuiría a estimular la inversión privada requerida para la recuperación y la generación de empleo, al devolver la confianza en los inversionistas; permitiría un marco más adecuado para el mejoramiento de las condiciones para atraer la inversión extranjera y promover la expansión del comercio (el cumplimiento de las obligaciones de la Ronda Uruguay de la OMC incluidas) e implicaría el compromiso de Colombia de “trabajar en conjunto con la comunidad internacional para negociar acuerdos bilaterales de comercio (BIT) como mecanismo para proteger las inversiones extranjeras”, entre otros¹².

9. El Plan presenta de manera detallada “el Panorama de la economía, la Estrategia antinarcóticos, la Reforma del sistema judicial y la protección de los derechos humanos, la Democratización y desarrollo social y el Proceso de paz”. *Ibid.*, pp.11-32.

10. En diciembre de 1999 se acordó un plan de ajuste económico con el FMI. Véase. Banco de la República-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, “Acuerdo extendido de Colombia con el fondo Monetario Internacional”, Santafé de Bogotá, 1999.

11. Es decir que la asistencia financiera externa permitiría liberar recursos “para ayudar a cubrir el presupuesto de seguridad y antinarcóticos, lo mismo que las necesidades apremiantes de inversión social”. *Ibid.*, pp. 13-14.

12. *Ibid.*, pp. 15-16.

En suma, el Plan Colombia debe ser comprendido como un componente de la actual estrategia de acumulación y como condición para avanzar en la profundización de la “segunda ola de reformas económicas” de corte neoliberal que adelanta la administración Pastrana¹³.

En la estrategia antinarcóticos se devela otro gran componente del Plan, el militar¹⁴, expuesto particularmente en la *Declaración de la misión, los objetivos estratégicos y los focos integrados del Plan*¹⁵. Dice el Plan que la misión nacional consiste en: “Asegurar el orden, la estabilidad y el cumplimiento de la Ley; garantizar la soberanía nacional sobre el territorio; proteger el Estado y a la población civil de amenazas provenientes de los grupos alzados en armas y de las organizaciones criminales; romper los lazos entre estos grupos y la industria de la droga que los apoya”¹⁶. Los objetivos estratégicos parten de una meta de reducción de los cultivos de hoja de coca en un 50% durante los próximos seis años (actualmente estimados en cerca de 125.000 hectáreas) mediante esfuerzos integrales de las Fuerzas Armadas contra los cultivos ilícitos (especialmente en el Putumayo y el sur del país) y el establecimiento del control militar en dicha zona, acompañados de acciones de fortalecimiento del sistema judicial y contra la corrupción; de la neutralización del sistema financiero de los narcotraficantes y de esfuerzos anticontrabando; de operaciones de acopio de información e inteligencia, en cooperación con esfuerzos regionales e internacionales; y de planes de desarrollo alternativo¹⁷. El Plan concebido para seis años contempla tres fases de aplicación: en la fase uno el “esfuerzo judicial, policial y militar de rango bajo” se apuntará al Putumayo y al sur (1 año); en la fase dos, se dirige al sureste y las partes centrales del país (2 a 3 años); y en la fase tres, los “esfuerzos

13. La acepción “segunda ola de reformas” fue acuñada por el primer ministro de Hacienda y Crédito Público de esta administración, Juan Camilo Restrepo. Con ella se pretende mostrar que, en el terreno de la política económica, el actual gobierno sería un continuador de las transformaciones económicas neoliberales introducidas en el gobierno neoliberal de César Gaviria Trujillo (1990-1994).

14. Dados los propósitos del trabajo en esta parte, no interesa controvertir la caracterización del fenómeno del narcotráfico en el Plan. Además de la sobrevaloración del impacto del problema en la sociedad colombiana y en el conflicto social y político armado, es inadmisibles que se quiera hacer aparecer que “los narcotraficantes dependen de cultivos de coca y amapola en áreas remotas fuera del control del gobierno”. *Ibid.*, p.18. Un análisis detallado y profundo sobre el asunto se encuentra en Ricardo Vargas Meza, *Plan Colombia: ¿Construcción de paz o sobredosis de guerra?*, en: *Desde abajo*, suplementos Especiales No. 2, Santafé de Bogotá, marzo de 2000.

15. *Plan Colombia...*, *op. cit.*, pp. 18-19.

16. *Ibid.*, p. 18.

17. *Ibid.*, pp. 18-19.

integrados” se extienden a lo largo de la geografía colombiana (3 a 6 años)¹⁸.

La estrategia antinarcóticos comprende acciones para “asegurar la protección de la democracia y los derechos humanos”, así como el desarrollo de operaciones aéreas, fluviales y marítimas y el aumento de la capacidad operacional de las Fuerzas Armadas a través del “mayor uso de operaciones conjuntas con la Policía Antinarcóticos; fortalecer los esfuerzos conjuntos entre Colombia y Estados Unidos; mejorar la protección de nuestras propias fuerzas; integrar las fuerzas para la obtención y análisis de inteligencia; aumentar el número de tropas empleadas en operaciones; aumentar la movilidad en las selvas, con énfasis en operaciones aéreas y fluviales; mejorar las capacidad de las unidades para realizar operaciones conjuntas”. E incluye también “pruebas y desarrollo de agentes de control biológico ambientalmente seguros y confiables, con el fin de encontrar nuevas tecnologías de erradicación”¹⁹.

En resumen, la estrategia antinarcóticos devela que el Plan Colombia es además un plan esencialmente militar, que debe ser concebido como parte de una más amplia estrategia de dominación basada en el uso de la fuerza, que debe empezar en el sur de Colombia (territorio de control insurgente) y ha de extenderse en los próximos seis años a todo el país. La estrategia antinarcóticos se basa en gran medida en las lecturas que el Banco Mundial viene elaborando sobre los conflictos armados tras el derrumbe del socialismo soviético y de Europa del Este. Tras dichos conflictos, antes que propósitos altruistas de los rebeldes, estaría la configuración de industrias criminales altamente rentables²⁰. Se trata de la sustentación de la hipótesis de las agencias norteamericanas, por ejemplo, sobre la presunta “narcoguerrilla”.

Además de la faceta militar, el Plan Colombia posee otras caras: primera, una para enfrentar el cuestionamiento al ordenamiento jurídico y a las permanentes violaciones de los derechos humanos por parte del Estado colombiano en el marco del conflicto social y político armado. De ahí que en el Plan se hable de la necesaria consolidación del Estado de derecho, de la responsabilidad del sistema judicial (que es reducido prácticamente a la justicia penal), de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos, de eliminar la corrupción, de privar a los

18. *Ibid.*, p. 19.

19. *Ibid.*, p. 20.

20. Véase por ejemplo: Paul Collier, Economic causes of civil conflict and their implications for policy, World Bank, June 15, 2000.

delincuentes del producto de sus actividades, de combatir el contrabando y de fortalecer la interdicción de narcóticos²¹. Segunda, otra para asistir a las víctimas de la violencia y el desplazamiento forzado interno (incluso el que habrá de generar el Plan), mediante la democratización y el desarrollo social. Se trata del llamado “componente social” del Plan, que comprendería estrategias de desarrollo alternativo en la regiones afectadas por los cultivos ilícitos y el conflicto armado²².

En último lugar, el Plan se refiere al “proceso de negociación que busca lograr un acuerdo negociado con la guerrilla sobre la base de la integridad territorial, la democracia y los derechos humanos”. De tener éxito, “se fortalecería muy rápidamente el Estado de derecho, y la lucha contra el narcotráfico en todo el país”²³.

Estas otras caras del Plan buscan dotarlo de legitimidad ante la opinión pública nacional e internacional, relativizar su contenido y orientación fundamentales y mostrarlo como un verdadero plan integral en el que las consideraciones sociales, el fortalecimiento de las instituciones del Estado social de derecho y la salida política al conflicto armado adquirirían un lugar preponderante. Sobre estos aspectos se ha centrado la política gubernamental de difusión del Plan, sin mucho éxito por cierto.

En el cuadro 1 se aprecian los programas (resumidos) del Plan según posibles fuentes de financiación. Si se asume que el Plan se va a desarrollar en su totalidad, el 63,6% correspondería a seguridad y justicia (en sentido estricto, el llamado componente militar); el 21,6% correspondería a democratización y desarrollo social (el llamado componente social²⁴); el 14% para política económica; y el resto, un pírrico 0,8% para

21. Plan Colombia..., *op. cit.*, pp. 22-25. Se garantizará que “estos esfuerzos adicionales para combatir el narcotráfico y los grupos armados no se hagan a costa de la protección de la democracia, de los derechos humanos y del estado de derecho” (p. 22). No obstante, al amparo del Plan se vienen gestando un discurso y unas condiciones en favor de una legislación de guerra, de endurecimiento de la ley penal.

22. En este aspecto, el Plan prevé operaciones de despoblamiento de zonas rurales y reubicación de sus moradores; estímulos a pequeñas empresas de áreas urbanas; trabajo con grupos indígenas y autoridades locales para impulsar actividades económicas, sostenibles ambientalmente; conservación de áreas de forestación; reforestación a pequeña escala, promoción de mercados verdes, entre otros, en el marco de las políticas de sustitución de cultivos ilícitos y de la ampliación del mercado interno. *Ibid.*, pp. 26-29.

23. *Ibid.*, pp. 30-32.

24. Del llamado componente social, en esta versión del Plan habría que deducir al menos un 4.2% que se destinaría para la modernización de la justicia y un 2.6% que iría para infraestructura. En este último caso, a lo sumo se podrían considerar impactos sociales indirectos sobre la población afectada por el Plan.

apoyo al proceso de paz. De acuerdo con las fuentes, se asume que el 46,6% del Plan debe tener una financiación internacional en la forma de "ayuda". Como se verá más adelante, lo que está garantizado hasta el momento es esencialmente el llamado componente militar, pese a los esfuerzos del gobierno colombiano por mostrar que los programas sociales están en plena ejecución.

Cuadro 1. Resumen de programas del Plan Colombia* según posibles fuentes de financiación (millones de dólares)

Concepto	Total	Estado	Crédito	Financiación externa
Política económica	1.056.75	225.92	8.13	822.70
Democratización y desarrollo social	1.637.31	690.66	72.16	874.49
Proceso de paz	54.04	6.00	0.00	48.04
Cooperación en seguridad y justicia	4.810.00	2.741.00	289.00	1.780.00
Total	7.558.10	3.663.60	369.28	3.525.22

*Según versión inicial.

Fuente: "Plan Colombia: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado", en *Desde Abajo*, suplemento especial, Santafé de Bogotá, noviembre 1999, p. 36.

De lo descrito hasta ahora se puede entonces aseverar que el llamado carácter integral del Plan, en sentido estricto, no resulta de su autodefinición como un *Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado*. Más bien, en nombre de tales enunciados se está en presencia de una política antinarcoóticos, que prolonga y profundiza la estrategia estadounidense en ese campo y, por esa vía, busca divididos económicos, políticos, militares y sociales tendientes a consolidar una estrategia de acumulación de capital en marcha, acompañada de esperados cambios en el balance militar en la guerra contrainsurgente, de modificaciones en el ordenamiento jurídico existente y de un cierto componente social que posibilite la construcción de legalidad y de legitimidad. Todo ello, para desplegar un proyecto de dominación subregional estadounidense y de estabilización y reproducción del actual régimen político excluyente y antidemocrático del bloque dominante de poder en esa área.

Esta formulación adquiere mayor sentido y sustentación cuando se considera lo que queda del Plan Colombia una vez aprobado el “paquete de ayuda” de los Estados Unidos en julio de 2000 y se analiza la financiación internacional del Plan.

El “paquete de ayuda” de Estados Unidos y la financiación internacional del Plan Colombia

Dado que el Plan Colombia representa en principio un Plan de Estados Unidos para Colombia –pese a los reiterados intentos de los gobierno colombiano y estadounidense por hacerlo aparecer con un fuerte soporte internacional–, lo que está claro hasta ahora es que la fuente fundamental de financiación proviene de este centro del imperio²⁵. Dicha financiación ha asumido en la práctica la forma de una financiación de la guerra contrainsurgente y representa el escalamiento de la “ayuda militar” estadounidense y, por esa vía, de la creciente intervención en los asuntos internos del país. Sus últimos propósitos serán examinados más adelante.

Por ahora, se trata de constatar, primero, que Colombia se constituyó desde hace rato en el principal país receptor de la ayuda norteamericana en el hemisferio occidental y el tercero en el mundo después de Israel y Egipto. Como se aprecia en el cuadro 2, de 1997 a 1999 ya se había presentado un aumento de la “ayuda militar” en más de 3.5 veces, lo que sugiere que la cuestión colombiana venía siendo objeto de preocupación en Estados Unidos. De 1999 a 2000, la ayuda creció en más de US\$400 millones adicionales.

Ese creciente interés, expresado en diversas ocasiones por altos funcionarios del gobierno y las agencias norteamericanas, fue explicitado por el entonces presidente Clinton en varias oportunidades. En la antesala de aprobación de la “ayuda” a Colombia, en su intervención

25. El concepto de Imperio se utiliza en el sentido de Negri y Hardt: Como dispositivo supranacional, mundial, total; como el orden del “capital colectivo”; como el proyecto de unificación política del mercado mundial “en torno a lo que, desde siempre, se conoce como signos de soberanía: los poderes militar, monetario, comunicacional, cultural y lingüístico. El poder militar por el hecho de que una sola autoridad posee toda la panoplia del armamento, incluido el nuclear; el poder monetario por la existencia de una moneda hegemónica a la que está completamente subordinado el mundo diversificado de las finanzas; el poder comunicacional se traduce en el triunfo de un único modelo cultural, incluso al final de una única lengua universal”. Toni Negri. El “imperio”, supremo estadio del imperialismo. En: *Le Monde diplomatique*, enero de 2001.

Cuadro 2. "Ayuda militar" de Estados Unidos a Colombia

	1997	1998	1999	2000
Ayuda militar (Fuerzas Armadas y Policía)	86.562.950	110.232.000	305.337.000	709.000.000

Fuente: *International Policy Report*, U.S. Security Assistance to the Western Hemisphere: By country, Washington D.C., 1999. El dato de 2000 es tomado del periódico *El Tiempo*, Santafé de Bogotá, 18.01.2001, sección 1, p. 11.

en la 30 Conferencia del Consejo de las Américas en Washington en mayo 2 de 2000, Clinton afirmó: "No debemos apoyar ni permitir que una democracia elegida por su pueblo, defendida con gran valor por gente que ha dado su vida, sea minada y subvertida por aquellos que literalmente están dispuestos a hacer pedazos al país apartándolo para avanzar su propia agenda. Y no podemos cometer errores sobre esto; si la democracia más vieja de Suramérica puede ser derribada, entonces otras pueden serlo".(...). "Los Estados Unidos quieren hacer su parte. Es de nuestro interés hacerlo. Nos hemos beneficiado más que cualquier otro país del mundo desde la última década, y necesitamos presentarnos aquí y colocar nuestro aporte para ser buenos vecinos, y para ayudar a otra gente a beneficiarse también. Pero necesitamos toda su ayuda, tenemos que ganar en Colombia. Tenemos que ganar la lucha por el área de libre comercio de las Américas. Tenemos que probar que libertad y mercado libre van de la mano"²⁶.

El mensaje resulta claro: la "ayuda" a Colombia ha de comprenderse como parte de un proyecto de contención de las "amenazas" a la democracia en la "otra América", la del patio trasero, y de la consolidación del proyecto neoliberal de mercado libre para la región, encarnado hoy en el proyecto de Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Dos meses después, Clinton sancionaría el "paquete de ayuda", que a la postre resultó no ser exclusivamente para Colombia. De paso, nuevamente quedaría en evidencia el carácter supranacional (subregional) del Plan Colombia. En efecto, del total de la "ayuda" aprobada por el Congreso estadounidense, el 65% se destinará de manera

26. Véase 30. Conferencia, Consejo de las Américas en Washington, intervención del presidente Clinton, mayo 5 de 2000, en *Desde Abajo*, Documentos, "¡Lo que no se sabe!", Plan Colombia No. 3, Santafé de Bogotá, octubre de 2000, pp. 19-24.

exclusiva a Colombia. El 21% se destinará para financiar diferentes agencias estadounidenses comprometidas en la consolidación de la presencia de Estados Unidos en la región a nombre de la guerra anti-drogas y, el resto, es decir 14%, será distribuido en “ayudas” a los países de la llamada línea frontal²⁷ (Véase cuadro 3).

Cuadro 3. Composición del “paquete de ayuda” de Estados Unidos a Colombia (millones de dólares)

Paquete total de la ayuda	1.319.1
Apoyo a locaciones estadounidenses de avanzada en operación en ultramar (US\$61.3 millones - Aeropuerto Eloy Alfaro, Manta, Ecuador; \$10.3 millones - Aeropuerto Reina Beatriz, Aruba; US\$43.9 millones - Aeropuerto Hato International, Curaçao; US\$1.1 millones, planeación y diseño	-116.5
Departamento de Defensa - Región Andina - acopio de inteligencia	-7.0
Departamento de Defensa - Programa clasificado de inteligencia	-55.3
Radares de apoyo a operaciones de USA-aviones P3	-68.0
Departamento del Tesoro - Programa de seguimiento del Zar antidrogas	-2.0
Departamento de Defensa - Aviones de reconocimiento	-30.0
Ayuda para Perú (27 millones para interdicción; US\$5 millones para desarrollo alternativo)	-32.0
Ayuda para Bolivia (US\$25 millones para interdicción; US\$85 millones para desarrollo alternativo)	-110.0
Ayuda para Ecuador (US\$12 millones para interdicción, US\$8 millones para desarrollo alternativo)	-20.0
Ayuda para otros países (Panamá, Brasil)	-18.0
Remanente de ayuda para Colombia*	860.3

Fuente: Center for International Policy, *The Contents of the Colombia Aid Package*, Washington, D.C., 2000.

* A esta cifra habría que adicionarle US\$330 millones de “ayuda ordinaria”.

27. La acepción *línea frontal*—al parecer un término del lenguaje castrense— fue introducida en la ley que aprobó el paquete de ayuda para hacer referencia a los países fronterizos con Colombia: Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela.

De los US\$3.525.22 demandados por Colombia a la “comunidad internacional”, US\$860.3 millones son provistos por el “paquete de ayuda” norteamericana. Nótese que US\$278.8 millones se destinarán para apuntalar la presencia militar de los Estados Unidos en la región.

¿A qué han de destinarse los mencionados US\$860.3 millones? En el cuadro 4, se aprecia la composición de la “ayuda” según usos, aprobados por el Congreso norteamericano.

Cuadro 4. Composición de la ayuda de los Estados Unidos a Colombia* (millones de dólares)

Asistencia militar	519.2
Asistencia a la policía	123.1
Desarrollo alternativo	68.5
Desplazados	37.5
Derechos humanos	51.0
Reforma judicial	13.0
Estado de derecho/ Fiscalía	45.0
Paz	3.0
Total	860.3

* Dineros destinados exclusivamente a Colombia

Fuente: Center for International Policy, *The Contents of the Colombia Aid Package*, Washington, D.C., 2000.

Como se puede observar, el 74% se destinará para las Fuerzas Armadas y la Policía, y el resto (26%), para programas de desarrollo alternativo, administración de justicia, derechos humanos, desplazados y paz. ¡Mucho garrote y poca zanahoria!

La asistencia militar y policial

Como se ve en el cuadro 4, de los US\$519 millones del total de la asistencia militar, el 80.3% (US\$416.9 millones) serán destinados para el denominado “empuje al sur de Colombia” (*Push into Southern Colombia*). Se trata de una operación de las Fuerzas Armadas mediante la cual –con la conformación de tres batallones antinarcóticos, asentados en la base militar de Tres Esquinas y por constituirse a futuro en

una brigada— se crearían condiciones seguras para las actividades antidrogas de la Policía en los departamentos del Putumayo y del Caquetá, en una región controlada por la guerrilla de la Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). Los US\$102.3 restantes se utilizarán para apoyar operaciones de las Fuerzas Armadas en las áreas de interdicción aérea, marítima y terrestre, y para el entrenamiento de militares en reforma judicial y derechos humanos²⁸.

De los US\$642.3 millones de ayuda militar y policial, un poco más de la mitad (51%), es decir US\$328 millones, se utilizarán en el envío de helicópteros, así:

- US\$234 millones para 18 “Black Hawk” UH-60 (16 al Ejército, 2 a la Policía)
- US\$120 millones para 42 “Super Huey” (30 al Ejército, 12 a la Policía)

Es evidente que el Plan Colombia compromete al complejo militar industrial norteamericano, como uno de sus principales beneficiarios²⁹.

La asistencia a la Policía Nacional comprende US\$115.6 millones, que se adicionan a los más de US\$100 millones que continuará recibiendo la unidad antinarcóticos por parte de la agencia de control internacional de narcóticos del Departamento de Estado (INC).

Desarrollo alternativo

La “ayuda” contiene una cifra ciertamente irrisoria (8% del total) para desarrollo alternativo y programas de sustitución de cultivos de hoja de coca . Éste incluye una asistencia de US\$10 millones para los

28. Center for International Policy, *The Contents of the Colombia Aid Package*, Washington, D.C., 2000, pp. 3-4.

29. Durante la discusión del Plan Colombia en el Congreso norteamericano “Las compañías de helicópteros, United Technologies, productora de los ‘Black Hawk’, y Bell Textron, productora de los ‘Huey’, llevaron a cabo una intensa campaña de cabildeo. El cabildeo llegó a tal punto que ofrecieron al personal de los congresistas la oportunidad de montar en los ‘Black Hawk’ en un corto viaje que sobrevolaría Washington. Además estas compañías entre 1997 y 1999 donaron US\$1.25 millones a las campañas de tanto (sic) demócratas como republicanos, un monto que probablemente se triplicará en la campaña presidencial del 2000”. Ingrid Vaicius, “El Plan Colombia. El debate en los Estados Unidos”, en *International Policy Report*, Washington, D.C., agosto de 2000, p. 9. Es sabido además que incidieron de manera directa en la votación del proyecto de ley HR 4425, conocido también como Plan Colombia.

campesinos desplazados forzosamente en el marco de la operación “empuje al sur de Colombia”. Llama la atención que la cifra para desarrollo alternativo es inferior a la otorgada a Bolivia, que no sufrirá de manera directa y con la misma intensidad los efectos del Plan Colombia³⁰.

Asistencia para desplazamiento forzado interno

Además de los US\$22.5 millones, incluidos en la sección de desarrollo alternativo, para la atención de más de 1.5 millones de desplazados en el marco del conflicto colombiano, el paquete de ayuda prevé US\$15 millones adicionales de asistencia de emergencia para más de 30.000 desplazados con ocasión del “empuje al sur de Colombia”³¹.

Derechos humanos y otros

A manera de paradoja, o más bien como parte de la razón cínica que atraviesa el “paquete de ayuda”, está prevista una partida equivalente al 5,9% del total de los recursos para “proteger los derechos humanos”. Y por último, un 7,4% se destinará para apoyar la reforma al sistema judicial, combatir el lavado de dinero y la corrupción, y para las conversaciones de paz.

En resumen, el “paquete de ayuda” de Estados Unidos a Colombia es sin duda alguna, un paquete para propiciar la intervención militar, adornado cínicamente con la careta de la asistencia humanitaria y de la preocupación por lo social.

Como el Plan Colombia prevé una “ayuda internacional” de US\$3.500 millones es perfectamente comprensible que los gobiernos colombiano y estadounidense hayan intentado apoyos de la “comunidad internacional”. Las razones, además de económicas, son también políticas. La perspectiva de un escalamiento de la confrontación militar, que obligará a la disposición creciente de recursos, debe contar con una mayor cofinanciación, pero sobre todo con un respaldo político, que haga aparecer el conflicto que se está desarrollando en

30. *The Contents of the..., op. cit.*, p. 4.

31. *Ibid.* Al parecer, el paquete contiene un doble contabilización de la asistencia al desplazamiento forzado, pues la cifra de US\$22.5 aparece en dos rubros distintos del “paquete de ayuda”.

Colombia como un asunto multilateral, propio de los problemas de la “globalización”.

La realidad, pese a tales esfuerzos, es que el Plan Colombia puede caracterizarse como una iniciativa de carácter bilateral, cuyo soporte fundamental proviene de los recursos dispuestos por el gobierno de Estados Unidos.

Sin duda las presiones de Washington han sido fuertes para lograr un apoyo expreso de los gobiernos europeos al Plan Colombia, que se traduzca en la destinación de los recursos correspondientes. En la lucha por la distribución económica y territorial del mundo, en el caso del Plan Colombia se expresa la pretensión norteamericana por involucrar a los gobiernos europeos dentro de sus planes de renovación y consolidación de la hegemonía estadounidense en lo que históricamente ha sido definido como su “patio trasero”. Aunque por el momento se aprecia una actitud relativamente prudente de la Unión Europea frente a la línea militarista (de fuerza), que se ha manifestado en la no disposición de recursos de manera directa para financiar el Plan Colombia, no es descartable un cambio de opinión a futuro³². No sería la primera vez que Europa se involucrase en aventuras intervencionistas. Ya está la experiencia de Kosovo, con la que se abrió paso la posibilidad de un nuevo intervencionismo europeo allende sus fronteras. Por lo pronto, la posición del Parlamento Europeo ha sido de rechazo al Plan Colombia. El 1o. de febrero de 2001 se votó una resolución en tal sentido, que aboga por mantener el apoyo al proceso de paz. El Parlamento consideró que el Plan “contiene aspectos contrarios a las estrategias de cooperación ya comprometidas por la Unión Europea (UE)”, por lo que ésta “deberá seguir una estrategia propia, no militarista”³³.

La forma como se presentaron los resultados de la Conferencia de Madrid³⁴ es una clara muestra de las pretensiones estadounidenses: mientras que las agencias internacionales de noticias informaron sobre un apoyo europeo al Plan Colombia de US\$871 millones, en

32. La posición de los gobiernos europeos es en todo caso diferenciada. Así por ejemplo, el gobierno de Aznar en España ha dispuesto recursos para el Plan Colombia y el gobierno Holanda ha facilitado el aeropuerto de Curaçao para operaciones militares de Estados Unidos.

33. *El Tiempo*, 2 de febrero de 2001, sección 1, p. 3.

34. La Conferencia de Madrid, realizada el 7 de julio de 2000, con el auspicio del gobierno español, tenía el propósito de obtener recursos particularmente europeos para la cofinanciación del Plan Colombia.

realidad, sólo se contó con US\$100 millones del gobierno neoconservador español. El resto proviene de un aporte de Estados Unidos de US\$250 millones, en todo caso ya contabilizado dentro del paquete de “ayuda” estadounidense, de un empréstito del BID por US\$370 millones y de contribuciones de la ONU por US\$131 millones y de Noruega por US\$20 millones, cuyo destinación no necesariamente es para el Plan Colombia. El Departamento de Estado de Estados Unidos señaló incluso que la ayuda ascendería a US\$1.800 millones, algo más de la mitad de los recursos externos previstos para la financiación del Plan. Como se ha visto, lo concreto son los US\$860 millones del paquete de ayuda de los Estados Unidos y los US\$100 millones de España.

En igual sentido deben reseñarse los aportes a Colombia del “Grupo de apoyo al proceso de paz” (entre US\$180 y US\$221 millones), integrado en su mayoría por países europeos, concertados en la reunión del 24 de octubre de 2000 en Santafé de Bogotá. Mientras que el Departamento de Estado, por intermedio de su vocero, William Brownfield, los definió como aportes para varios proyectos del Plan Colombia y “como un paso positivo de los gobiernos europeos, el vocero de la Unión Europea, Renaud Vignal, manifestó que esos recursos “no son para el Plan Colombia, el cual es totalmente diferente”, y al ser preguntado sobre el paquete de ayuda norteamericana, manifestó: “Ese es su patio trasero, no el nuestro”³⁵.

En resumen, el Plan Colombia es hasta el momento –en su primera fase– un plan para la intervención principalmente militar de Estados Unidos en Colombia, financiado por ese país, con apoyo del gobierno español y una posición todavía relativamente expectante de la mayoría de los gobiernos de la Unión Europea. Dado que se trata de un plan concebido a seis años, debe preverse un creciente involucramiento estadounidense en el conflicto colombiano y no es del todo descartable a futuro una mayor intervención de los gobiernos europeos. Cómo se desenvuelvan los “apoyos internacionales” en el futuro próximo, dependerá en gran medida de los dispositivos que logren activar y potenciar los movimientos sociales y políticos en Colombia y en la opinión pública mundial para enfrentar la creciente intervención imperial y la perspectiva de una extensión y profundización de la guerra contrainsurgente.

35. Véase Center of International Policy, *¿Is Plan Colombia dead? The truth behind the numbers*, octubre 27, 2000.

Cuadro 5. Financiación Internacional del Plan Colombia*
(millones de dólares)

Recursos para el Plan Colombia	Origen	960
Estados Unidos	Congreso de Estados Unidos, julio 13 de 2000	860
España	Conferencia de Madrid, julio 7 de 2000	100
Recursos que pueden destinarse o no al Plan Colombia		151
Naciones Unidas	Conferencia de Madrid, julio 7 de 2000	131
Noruega	Conferencia de Madrid, julio 7 de 2000	20
Recursos que no son específicamente para el Plan Colombia		180 - 221
Comisión Europea	Bogotá, octubre 20 de 2000	94
Países miembros de la Unión Europea	Conferencia octubre 24 de 2000, grupo de apoyo proceso de paz	86-127
Préstamos que deben ser pagados por el gobierno de Colombia		1.270
Banco Interamericano de Desarrollo Corporación Andina de Desarrollo	Conferencia de Madrid, julio 7 de 2000	300
Japón (crédito blando)	Conferencia de Madrid, julio 7 de 2000	70
Instituciones financieras internacionales - créditos para reducción de la pobreza		900

(según datos hasta octubre 27 de 2000)

Fuente: Center for International Policy, *Is Plan Colombia dead? The truth behind the numbers*, Washington D.C., octubre 27, 2000.

La posición de los gobiernos latinoamericanos, en particular de los países de la llamada línea frontal ha sido de preocupación, distanciamiento y –en el caso del gobierno de Chávez en Venezuela– de crítica abierta al carácter militar del Plan Colombia. La perspectiva de un escalamiento del conflicto colombiano y de su indudable impacto en los países de la región es apreciada con temor, en doble sentido, tanto por los efectos políticos desestabilizadores –desde la perspectiva de las clases dominantes– que se puedan generar en una región azotada por las políticas neoliberales y la crisis de los regímenes políticos, como por la instrumentalización del Plan Colombia en función de políticas de contención del movimiento social y popular en ascenso en esos países.

Elementos de economía política del Plan Colombia

¿Cómo puede comprenderse el Plan Colombia –hasta ahora descrito en sus principales componentes– desde la perspectiva de un análisis de economía política? ¿Puede construirse alguna relación entre la tendencia actual de la reestructuración capitalista y el Plan Colombia?

Al intentar una respuesta a estas preguntas, deberían considerarse varios planos en el análisis: en primer lugar, la articulación del Plan Colombia con la estrategia de dominación y explotación de Estados Unidos en América Latina; en segundo lugar, la concatenación de tal estrategia con los propósitos del bloque dominante de poder en Colombia, en especial en cuanto proyecto de acumulación con evidentes contenidos neoliberales.

En cualquiera de esos planos aparece un elemento común, que desde la perspectiva del capital y de su política se constituye en un factor perturbador, con indudable capacidad desestructuradora: se trata del movimiento guerrillero. El desenvolvimiento de la lucha insurgente revolucionaria en Colombia y la tendencia a una prolongación de un conflicto social y político armado, que después de cerca de cuarenta años muestra la incapacidad de la clase dominante de resolverlo a su favor, representan una cuestión que, junto a otras experiencias recientes, “desentona” en el coro de pretensiones por imponer una sociedad basada en la libertad del mercado y el individualismo.

De ahí que el Plan Colombia posea un destinatario principal: la guerrilla de la Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). En desarrollo del Plan se tiene la

pretensión de producir un cambio en el actual balance militar, que posibilite la creación de condiciones para asestar duros golpes de debilitamiento del accionar de esa fuerza guerrillera, y conduzca a un desmejoramiento de la capacidad de negociación insurgente, para inducir un proceso de paz similar al que ya se viviera en Colombia a finales de los ochenta y principios de los noventa con el Movimiento 19 de Abril, M-19, sectores mayoritarios del Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Movimiento Indígena Quintín Lame³⁶.

Este carácter del Plan intenta encubrirse de manera infructuosa en la llamada guerra contra las drogas. En efecto, la estrategia anti-narcóticos se ha erigido como la columna vertebral del Plan Colombia; en función de tal estrategia se busca el mencionado cambio en el balance militar a favor de las fuerzas militares del Estado: nuevas tecnologías para el combate y la inteligencia, nuevos batallones con fuerzas elite (como se pudo apreciar en la descripción del “paquete de ayuda estadounidense”); todo ello, tras el manto del apoyo a las operaciones de la Policía antinarcóticos.

Si durante el proceso de discusión del Plan Colombia en Estados Unidos se pretendió mostrar que los recursos de la “ayuda” no se destinarían para combatir la insurgencia, entre otras cosas porque no sería del interés de Estados Unidos intervenir en el conflicto armado colombiano, una vez aprobados éstos y a medida que se acerca la ejecución plena del Plan se aprecia una precisión en el lenguaje y en la política del imperio y de sectores del Estado colombiano. De aseveraciones iniciales en las cuales se consideraba que las FARC-EP se beneficiaban mediante el cobro de impuestos del cultivo de hoja de coca y de la comercialización de pasta de coca, dado su control territorial en las zonas de mayor cultivo, se escuchan con mayor fuerza las voces de funcionarios de las agencias de gobierno estadounidenses y del Estado colombiano en el sentido de señalar a esa organización guerrillera como simple narcotraficante, empeñada en una empresa criminal de carácter multinacional³⁷. Y a renglón seguido, como corolario: que los recursos del Plan Colombia pueden destinarse para combatir a la guerrilla, dados sus vínculos con el narcotráfico.

36. Desmovilización de la fuerza guerrillera acompañada de planes individuales de “reinserción en la vida civil” para la mayoría de los combatientes, de un buen posicionamiento de la Comandancia –incluso en cargos públicos– y de algunas reformas al sistema político.

37. Véase entrevista con Ana María Salazar, ex subsecretaria del Departamento de Estado, en *El Tiempo*, 22 de enero de 2001, sección 1, p. 2.

Estudios de Ricardo Vargas muestran que, en sentido estricto, “el Plan Colombia carece de una estrategia antidrogas, no siendo otra cosa –frente al problema de los psicoactivos ilegales– que la repetición de esfuerzos cuyos resultados han tenido 25 años de fracasos. Un cuarto de siglo donde a la par de la aplicación de una política de ‘cero tolerancia’, el negocio de las drogas ha experimentado su mayor crecimiento y auge; es decir, donde las políticas para combatirlo han contribuido a hacer más rentable el jugoso circuito ilegal”³⁸. Así por ejemplo, durante los noventa se fumigaron más de 230.000 hectáreas de hoja de coca (más de 2.3 millones de litros del herbicida glifosato fueron utilizados) al tiempo que, en el mismo período, se triplicó la producción de hoja de coca. Hoy se estima en 122.500 hectáreas.

Si de beneficiarios del tráfico de drogas se trata, debe decirse que ni los campesinos productores, ni la insurgencia asentada en esos territorios, participan de manera significativa en el negocio. En el citado estudio, Vargas asevera: “Si un kilo de base de coca se cotiza hoy en US\$1.000 y se vende al menudeo el kilo de cocaína en US\$150.000, quiere decir que el aspecto nodal del negocio radica en la capacidad del crimen organizado de introducir estas sustancias en el interior de los mercados europeos y de E.U. Mientras tanto, el campesino participa –sin restar los costos de producción– del 0,67% de ese precio de venta”. En el caso de los beneficios que derivaría la insurgencia de este tipo de economía, en razón del impuesto que cobra a los cultivadores, (aceptando la hipótesis del ex Zar antidrogas, general McCaffrey de que serían del orden de US\$500 millones anuales y suponiendo una exportación neta de 400 toneladas anuales de cocaína a un valor de US\$50.000 millones), “la insurgencia estaría participando en el orden del 1% del volumen de capital” que se mueve anualmente en ese negocio³⁹.

En igual sentido resulta por lo menos traído de los cabellos considerar que al atacar los cultivos ilícitos con políticas de fumigación aérea masiva y reducirlos significativamente durante los próximos años, se estaría debilitando el sustento de la insurgencia. Puede que ello tenga cierta lógica en la perspectiva de los analistas del Banco Mundial –con seguidores en sectores de la intelectualidad colombiana– que consideran que los intereses económicos y el afán de lucro habrían desvirtuado la intención política altruista de la guerrilla, de lucha por

38. Ricardo Vargas, Plan Colombia: ¿Construcción de paz o sobredosis de guerra? , *op. cit.*, p. 23.

39. Se trata probablemente de datos de principios del 2000, *Ibid.*, pp. 24-25.

una sociedad con democracia y justicia social, y por tanto la habrían corrompido. ¡De rebeldes políticos, a criminales! En el caso colombiano, el fenómeno insurgente –anterior en décadas al problema del narcotráfico– posee sus raíces en las profundas desigualdades e injusticias económicas, políticas y sociales, que caracterizan las relaciones sociales en el país. Su dinámica actual no es más que una expresión de las incesantes luchas sociales y de clase.

Los flujos de capital que genera el narcotráfico ocurren más bien en las economías del capitalismo central, en especial en el sector financiero. Es en Estados Unidos y Europa donde se produce el lavado y la inserción de por lo menos el 98,33% de los recursos que genera el negocio anualmente (cerca de US\$46.650 millones, descontando los US\$2.500 millones que se estima retornan a Colombia), y desde luego, alimentan también otros negocios legales e ilegales y se constituyen en financiadores de variadas formas de corrupción de funcionarios públicos y privados. La historia de las formas del capital y de la acumulación muestra al “negocio ilícito” como algo intrínseco a la forma mercantil. Sin duda, el narcotráfico se ha constituido en una de las formas esenciales de la acumulación en la fase actual del capital. Con razón señala Vargas que, dado el previsible incremento de los precios de la cocaína que ocasionará el Plan Colombia, el narcotráfico se apresta a gozar de “otro período económicamente interesante”. Al fin y al cabo los dineros de dicho Plan no van contra ese casi 99% que representa su negocio. “Para este sector no hay estrategia”⁴⁰.

Veamos ahora, ¿qué puede estar entonces en la trasescena del Plan Colombia y su “estrategia antinarcóticos”?, o ¿por qué resulta importante producir un cambio en el balance militar con la insurgencia? ¿En qué consiste, pues, la economía política del Plan Colombia?

El Plan Colombia es expresivo de una estrategia de dominación económica y política en la región por parte de Estados Unidos. Más allá de su incidencia sobre el curso del conflicto social y político armado, el Plan Colombia busca producir un cambio en la correlación regional de fuerzas en favor de Estados Unidos y de las clases dominantes locales, basado en el uso de la fuerza y la mayor presencia militar norteamericana. En efecto, las transformaciones políticas del gobierno nacionalista popular de Chávez en Venezuela, la avanzada del movimiento social en Ecuador, Perú y Bolivia, se acompaña de una

40. *Ibid.*, p. 25.

persistente (en unos casos) o latente (en otros) inestabilidad política en esos países, que puede conducir a desenlaces inesperados y afectar los planes estratégicos de Estados Unidos para la región. De la misma forma que se consideran eventuales efectos dominó en cuanto a la propagación de conflictos, también lo es dable en cuanto a su contención⁴¹. La exposición de motivos del proyecto de ley que aprobaría el “paquete de ayuda” estadounidense es suficientemente ilustrativa al respecto: “El conflicto armado y la insubsistencia de la ley en Colombia *representan un claro peligro para la seguridad de los países de la línea frontal*, para los esfuerzos de las autoridades en impedir el flujo de cocaína y heroína, *y como consecuencia para el bienestar del pueblo de los Estados Unidos*”⁴².

El Plan Colombia es entonces un plan de control territorial sobre una región que puede considerarse estratégica para los intereses del imperio en la actual fase de acumulación. Aunque la tendencia mundial del capital muestra una tendencia a la deslocalización de la reproducción, la noción de control territorial aquí expuesta se refiere precisamente a la nueva espacialidad capitalista en proceso de constitución. Dicha espacialidad no implica la renuncia al territorio; contempla justamente una redefinición del concepto de territorio.

En el marco de estrategias de dominación, la geopolítica deviene en geopolítica de la economía. En ese sentido, son varios los aspectos que se pueden considerar con el Plan Colombia: en primer lugar, se trata de contribuir a garantizar unas condiciones marco favorables a la estrategia de Estados Unidos y de multinacionales estadounidenses en la región, que ha de concretarse o institucionalizarse en el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) a partir del año 2005. Para ello, se requieren pasos previos, ya en marcha: superar la tendencia a la inestabilidad política en la región, avanzar en los propósitos de profundización de la liberalización de las economías y de homogeneización de las políticas económicas neoliberales y monetaristas, en lo posible por el camino de la “dolarización” de las economías; desactivar pretensiones subregionales de integración que puedan implicar un mejoramiento de

41. Petras considera que así como en los setenta la hegemonía norteamericana se vio amenazada por los gobiernos democráticos del Cono Sur, o en los ochenta, por el movimiento revolucionario en Centroamérica, en los noventa tal amenaza se habría trasladado a la región andina y ella explicaría la razón de ser del Plan Colombia. Véase James Petras. La geopolítica del Plan Colombia, Nueva York, diciembre de 2000.

42. Destacado del autor. *Desde Abajo*, Documentos, “Congreso de Estados Unidos sesión 106. Cómo se elaboró y aprobó el Plan Colombia”, Santafé de Bogotá, noviembre de 2000, p. 9.

la posición negociadora (en tanto negociación en bloque), como sería el caso de la consolidación de un proyecto andino de integración (a través de la Comunidad Andina de Naciones, CAN) o de una articulación de este proyecto con Mercosur. Todo ello, con el fin de acentuar la hegemonía del imperio norteamericano en la región, de estimular el “libre” flujo de capitales –en sus diversas formas– y de garantizar jugosas tasas de ganancia y de proveer seguridad a los derechos de propiedad de las multinacionales.

Por ello, la exposición de motivos para la “ayuda” del imperio destacó la importancia del mercado colombiano (el quinto más importante en la región con balanza comercial de US\$11.000 millones) y la necesidad de “insistir (por parte de Estados Unidos) en que el gobierno de Colombia complete un grupo de medidas urgentes con el fin de permitir la inversión extranjera y el comercio extranjero, particularmente en la industria petrolera, como el camino hacia la recuperación económica y la autosuficiencia económica”⁴³.

En segundo lugar, aunque se puede afirmar que el Plan Colombia favorece los intereses de multinacionales en general, es conveniente precisar tales intereses⁴⁴. A primera vista, quedan dos sectores en evidencia; aquellos beneficiados de manera directa por el negocio de la guerra: la industria productora de material bélico convencional y la industria productora de químicos herbicidas, incluidos los herbicidas biológicos modificados genéticamente (“ambientalmente sostenibles”)⁴⁵. Como ya se señaló, más del 50% de la “ayuda” norteamericana corresponde a helicópteros producidos por multinacionales estadounidenses (esos US\$328 millones jamás circularán siquiera en el circuito “criollo” del capital). En el caso de la industria productora de herbicidas utilizados en la erradicación de cultivos, el asunto ha

43. *Ibid.*, p. 10.

44. Con el propósito de mejorar las condiciones marco de sus negocios, al inicio de 1996, un grupo de multinacionales entre las que se contaba la BP Amoco, Colgate-Palmolive, la Occidental Petroleum Corporation, la Enron Corporation, conformó la *Colombia Business Partnership* (Asociación de negocios colombianos). Véase Sam Lowenberg, “Well-financed US Lobby seeks relief from drug wars”, *Legal Times*, february 23, 2000, citado por Religios leaders for a more just and compassionate drug policy. US Intervention in Colombia: To halt drugs, or to increase profits and political domination?, 2000 (mimeo). Este grupo también hizo su cabildeo en el Congreso en favor del Plan Colombia, en particular un vicepresidente de la Occidental que participó en una audiencia de una comisión de la Cámara de Estados Unidos como testigo en favor del paquete “antidrogas”. Ingrid Vaicius, “El Plan Colombia. El debate...”, *op.cit.*, pp. 9 -10. Esta empresa posee grandes intereses económicos en territorios indígenas y zonas en conflicto militar.

45. Religios leaders for a more..., *op. cit.*, p. 1.

resultado más complicado. Importantes y oportunas denuncias internacionales lograron detener transitoriamente el uso de herbicidas biológicos modificados genéticamente en el programa de fumigación del Plan Colombia, en razón de sus devastadores efectos sobre la vida humana y los ecosistemas. En particular, se trata del hongo *fusarium oxysporum*. No obstante, según Darío González P., “ahora se preparan las *armas biológicas*, cuyo uso el gobierno colombiano pretende enmascarar bajo la falacia del ‘control biológico’, para satisfacer las condiciones de ‘ayuda’ militar de Estados Unidos, en el marco del denominado Plan Colombia. Se trata de buscar ‘alternativas criollas’ presentes en la biodiversidad”⁴⁶.

A las mencionadas industrias, se suma el negocio de las multinacionales petroleras y la condición de Colombia como país abastecedor de petróleo de Estados Unidos. Como lo señala Klare al analizar el Plan Colombia: “Otro objetivo oculto (del Plan) es proteger el acceso al más extenso yacimiento petrolero del hemisferio occidental”. El consumo de Estados Unidos crecerá en los próximos 20 años, cinco millones de barriles por día; más de la mitad de ese petróleo deberá ser

46. González Posso muestra que en el marco del Plan Colombia se financiará el proyecto “Formas alternativas, integrales y productivas de protección de la biodiversidad en las zonas afectadas por cultivos de coca y su erradicación”, del Ministerio de Medio Ambiente, el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI y el Instituto Humboldt: por US\$3 millones. Dicho proyecto, según sus objetivos “persigue la identificación y empleo de organismos nativos de la región, que garanticen a través del control biológico, sin generar consecuencias adversas sobre el medio ambiente y salud humana, la erradicación del cultivo de coca”; en verdad, como lo señala González, “intenta presentarse como solución ‘tecnológica’, cuando realmente se ubica en un contexto de guerra” (...), y “con el sofisma de un control biológico inofensivo, se propone realmente la ‘identificación y empleo’ de armas biológicas” (...), lo cual significa más guerra contra los campesinos y la selva”. Véase Darío González Posso, “Bioprospección y guerra biológica”, Documento de trabajo, en Documentos de la Asamblea de la Sociedad Civil por la Paz, 25 de agosto de 2000 (mimeo). El proyecto de ley para el “paquete de ayuda” recomendaba destinar “no menos de US\$10 millones para el desarrollo urgente de un sistema natural y ecológicamente válido de erradicación de cultivos”. *Desde Abajo*, Documentos, “Congreso de Estados Unidos sesión 106”, *op. cit.*, p. 15. De esa forma se atendía uno de los componentes de la “estrategia antinarcóticos” del Plan que contemplaba “pruebas y desarrollo de agentes de control biológico ambientalmente seguros y confiables, con el fin de encontrar nuevas tecnologías de erradicación” (en apoyo al programa de las Naciones Unidas). *Desde Abajo*, suplemento especial, “Plan Colombia...”, *op. cit.*, p. 21. Según informaciones de prensa, el ministro del Medio Ambiente anunció que Colombia habría abandonado el proyecto de investigación de agentes biológicos para erradicar plantas de coca y amapola “por considerar que no existen las condiciones para desarrollarlo en su fase de investigación”. *El Tiempo*, Bogotá, 26 de enero de 2001, sección 2, p. 14. Al parecer, la oposición de organizaciones ambientalistas a nivel mundial surtió sus efectos. Al menos por lo pronto.

suministrado por fuentes extranjeras, entre ellas Venezuela (hoy el principal abastecedor de Estados Unidos en el hemisferio occidental) y Colombia, cuyo sensible incremento en la producción (78% de 1990 a 1999) se destina principalmente para Estados Unidos y lo ha convertido en el séptimo abastecedor del mercado gringo⁴⁷. Desde esa perspectiva, con el Plan Colombia se atiende la defensa de intereses llamados vitales para la seguridad del imperio. Desde luego, teniendo en cuenta que cuando se agregan “suministros de petróleo colombiano para una ecuación estratégica, está claro que estamos hablando de un hecho futuro lejano”⁴⁸. En otro sentido Vaicius asevera: “A través de los años, el conflicto armado no sólo ha entorpecido la expansión de la exploración de petróleo en Colombia, sino que la guerrilla continúa sabotando la infraestructura y capacidad de producción petrolera. Es por esa razón que el sector petrolero ejerció un gran nivel de presión hacia el gobierno norteamericano para que existiera un mayor nivel de involucramiento militar en Colombia”⁴⁹.

El Plan Colombia generará condiciones favorables para la proyección del negocio multinacional en torno a la biodiversidad. Es ampliamente conocido que la actual fase de acumulación se acompaña de una revolución en el campo de la biotecnología y la ingeniería genética. También que en la Amazonía se encuentran las más importantes reservas de la diversidad biológica del mundo y que Colombia ocupa un lugar por demás privilegiado en ese campo⁵⁰. Con el Plan Colombia se busca garantizar el control del imperio sobre la Amazonía colombiana y por esa vía acceder al dominio de la cuenca del río Amazonas, que incluye además parte de Brasil, Perú, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Guyana y Surinam⁵¹.

47. Véase Michael Klare, *Detrás del petróleo colombiano: intenciones ocultas*, Agencia Latinoamericana de Información; publicado por el equipo Nizkor, 2000. La región donde se iniciará el Plan Colombia con el llamado “empuje al sur”, limítrofe con Ecuador es reconocida por la existencia de importantes reservas petrolíferas estratégicas.

48. “Si el crecimiento de nuestra dependencia respecto al petróleo colombiano significa involucrarse más en los conflictos internos de ese país, nosotros ya podemos buscar nuestras exigencias futuras de petróleo en otro lugar”. *Ibid.*, p. 3.

49. Ingrid Vaicius, el “Plan Colombia. El debate...”, *op. cit.*, p.10.

50. Buena parte de la producción agrícola, de la farmacología y de la producción textil se origina en la diversidad biológica de la Amazonia, lo cual se encuentra ligado al componente intangible que representa el conocimiento tradicional de los pueblos indígenas. Véase Darío González Posso, “Bioprospección...”, *op. cit.*, pp. 1-2.

51. Se trata de un potencial botín de guerra con aproximadamente 7 millones 160 mil km². De ellos, 406.000 km² corresponden a la Amazonia colombiana (6% del territorio total de la Amazonia y 35.5% del territorio nacional).

Al respecto afirma González Posso: “Falta ver lo que el Proyecto de las armas biológicas⁵² deja un tanto tácito. Es decir, los intereses económicos, las patentes y ‘derechos de propiedad’, la producción y comercialización, la bioprospección, que están en juego”. Tras las operaciones militares del Plan Colombia también se están gestando operaciones de biopiratería instrumentadas por los bioprospectores⁵³. Por esa vía se impulsarán otras formas de expropiación de la riqueza y del conocimiento de las comunidades indígenas. “Las comunidades y pueblos indígenas son vulnerados en sus derechos, mediante *patentes*, inclusive sobre organismos vivos y hasta ‘colecciones biológicas’. A través de dudosas retribuciones económicas también son expropiados de derechos y conocimientos, que deberían ser respetados como inalienables”. El proyecto prevé el “*estudio de sistemas de uso de recursos naturales del 70% de los grupos indígenas de la zona*”⁵⁴. En este punto cabría la pregunta: ¿Qué relación existe entre la búsqueda de un agente biológico nativo –por ser utilizado en la erradicación de cultivos de coca– y los sistemas de uso de los recursos naturales por parte de las comunidades indígenas? Sin duda, potenciales negocios de miles de millones de dólares.

En igual sentido, podría considerarse el estímulo a los llamados mercados verdes (o al biocomercio) –controlados por unas pocas multinacionales– y convertidos en la actualidad en negocios en continuo crecimiento con altos niveles de rentabilidad. “La riqueza de Colombia en materia de biodiversidad la posiciona en un lugar privilegiado para lograr la adecuada utilización de una amplia gama de sus productos naturales y servicios ambientales, tales como la protección de acuíferos, absorción de carbono, atractivos paisajísticos para el ecoturismo, productos derivados de la bioprospección, bioquímicos o de origen genético, productos intermedios como materiales para

52. Se trata del ya comentado proyecto “Formas alternativas, integrales y productivas de protección de la biodiversidad en las zonas afectadas por cultivos de coca y su erradicación”, del Ministerio de Medio Ambiente, el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas-SINCHI y el Instituto Humboldt.

53. González dice que la bioprospección “busca acortar el camino y los costos en la identificación de principios activos básicos existentes en los organismos vivos; así estos compuestos y moléculas pueden terminar transformados, por ejemplo, en fármacos. Para acortar esos caminos y costos, los *bioprospectores* utilizan el conocimiento de las comunidades nativas para guiarse en la búsqueda inicial de nuevos compuestos” (...). “Estos conocimientos son usurpados, robados”... “la bioprospección se transforma en piratería” (...). Darío González P., “Bioprospección...” *op. cit.*, pp. 1 y ss.

54. Destacado del autor. *Ibid.*

construcción, fibras, aceites esenciales, resinas y extractos medicinales, entre otros”⁵⁵.

En tercer lugar, en asocio con el Plan Colombia se encuentran igualmente gigantescos proyectos de carácter infraestructural, que en la perspectiva de una creciente liberalización de los mercados –por ejemplo, en el marco del propósito ALCA– cobran la mayor importancia en el orden subregional. El control territorial, que se considera garantizará el Plan Colombia, permitiría la construcción de carreteras y el desarrollo de una amplia infraestructura fluvial⁵⁶. En ese aspecto, el Plan Colombia representa la intención de integrar mercados –infraestructuralmente– de manera violenta y puede conducir a una reorganización de la propiedad sobre la tierra en esa parte de la geografía colombiana.

A todo lo anterior, que podríamos denominar las dimensiones transnacionales de una lectura de economía política del Plan Colombia, se suma, en cuarto lugar, su estrecha concatenación con las transformaciones neoliberales que se adelantan en Colombia desde hace más de una década y que hacen parte de la consolidación de una nueva fase de acumulación de capital en el país.

El Plan Colombia representa la posibilidad de una transformación sustancial del escenario político a futuro. Junto a sectores importantes del movimiento social y sindical y a reductos democráticos y de izquierda legales⁵⁷, el movimiento insurgente colombiano representa una fuerza de oposición política y militar del mayor significado, en el sentido de la confrontación con las políticas neoliberales y de

55. Del anexo 6 (Biocomercio sostenible) del proyecto “Formas alternativas, integrales y productivas de protección de la biodiversidad en las zonas afectadas por cultivos de coca y su erradicación”, citado por González. *Ibid.*, p. 4. El mercado mundial de la biodiversidad está en continuo crecimiento. El mercado de productos naturales no maderables se estima en US\$60 billones anuales; el de extractos vegetales medicinales se calculó en US\$16.5 billones para 1997; el mercado de drogas provenientes de plantas se estimó en US\$30 billones y el turismo basado en el entorno natural en más de US\$260 billones anuales. *Ibid.*

56. Véanse “Proyectos de desarrollo terrestre de las regiones del Suroriente, del Macizo colombiano y del Magdalena Medio” y “Proyectos de transporte fluvial de las regiones del Suroriente y del Magdalena Medio”, en Departamento Nacional de Planeación, Presidencia de la República, *Plan Colombia. Fortalecimiento institucional y desarrollo social, 2000-2002*, Vol. II, Imprenta Nacional, Bogotá, 2000.

57. Sectores sociales y políticos, que adelantan por cierto sus luchas en unas condiciones por demás difíciles y de manera heroica, persisten en las ideas de cambio y transformación de la sociedad, pese a la política de genocidio y exterminio y a las continuas amenazas contra su existencia física.

construcción de una sociedad alternativa a la injusticia social y a la desigualdad económica y política.

La posibilidad de un cambio en el balance militar a favor del Estado merced al Plan Colombia se asumiría, por tanto, por el bloque dominante de poder como una opción de debilitamiento estratégico de las fuerzas democráticas y de izquierda y como vía expedita para profundizar la reestructuración neoliberal, en todo caso ya estimulada por el Plan. En esa misma lógica, el Plan cumpliría además una función disuasiva de protesta social: en un escenario de profundización de la guerra, confrontar el Plan se propondría como una forma de apoyo a la insurgencia armada, lo cual colocaría a amplios sectores sociales y políticos como quintacolumnas de la guerrilla y, de paso, en objetivos de las fuerzas del paramilitarismo⁵⁸.

El Plan Colombia también permite al gobierno colombiano concentrar esfuerzos en su estrategia de reestructuración neoliberal, pues presume y comprende –como se ha visto– una fuerte financiación transnacional de la guerra, que debe comprenderse en doble sentido: si se obtiene “ayuda militar”, se desactiva la presión sobre la necesidad de expandir más aceleradamente el gasto militar; si se obtiene “ayuda para el componente social”, se pueden liberar recursos para incrementar el gasto militar.

De ahí que es por demás evidente el vínculo entre el Plan Colombia, el “acuerdo extendido del gobierno de Colombia con el Fondo Monetario Internacional”⁵⁹ y la llamada “segunda ola de reformas”⁶⁰ neoliberales. De hecho, la estrategia económica del Plan deja entrever que sin la “ayuda” (militar) no sería posible el ajuste fiscal⁶¹. Es obvio que una profundización de la guerra –que demanda recursos crecientes–, si se pretende acompañar de un drástico plan de ajuste al estilo FMI, sólo se puede llevar a cabo si hay intervención de terceros mediante la disposición de recursos (por ahora, de Estados Unidos). La

58. Cada vez son más fuertes las presiones de la ultraderecha y de sectores de las fuerzas militares para producir cambios en el ordenamiento jurídico hacia una denominada “legislación de guerra”. Tal legislación, como es obvio, afectaría derechos civiles y políticos fundamentales.

59. Se trata del plan de ajuste a que se comprometió el gobierno colombiano con el FMI en diciembre de 1999. Con dicho plan quedó “empeñada” completamente la política económica del gobierno de Pastrana hasta el año 2002. Véase Banco de la República-Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Acuerdo extendido de Colombia con el Fondo Monetario Internacional, Santafé de Bogotá, 1999.

60. Véase referencia 13.

61. Véase *Desde Abajo*, suplemento especial, “Plan Colombia”... *art. cit.*, pp. 13 y 14.

guerra asume, entonces, dos caras: la militar y la económica, ambas con dramáticos impactos sociales.

¿En qué consiste el acuerdo con el FMI que ahora es facilitado y estimulado por el Plan Colombia? Se trata de un plan para avanzar en la consolidación de la tendencia a la homogeneización de las políticas económicas de corte neoliberal: estabilización macroeconómica (monetaria y cambiaria) mediante políticas de severa austeridad en el gasto (principalmente en inversión y funcionamiento) y de incremento de los ingresos (particularmente en la forma de tributación indirecta), acompañada de reformas estructurales que transforman estratégicamente la composición del gasto del Estado, liberan recursos para la guerra y el pago del servicio de la deuda pública (interna y externa) y proveen condiciones marco favorables para estimular el flujo de capitales en sus diversas modalidades, con atractivas tasas de ganancia⁶².

Durante el año 2000, se acentuó el proceso de ajuste fiscal, uno de los pilares del acuerdo extendido con el FMI. El soporte de dicho ajuste, favorecido por la mayor renta petrolera, descansó sobre una drástica reducción de la inversión pública y la pretensión de disminución de las remuneraciones reales de los servidores públicos, que a la postre fue derrotada por el conocido fallo de la Corte Constitucional que reivindicó la preservación del poder adquisitivo de los salarios. Pero más allá de la política coyuntural del gasto, el ajuste fiscal impuesto por el FMI está orientado a producir una profunda reforma de la finanzas públicas y en particular del régimen de la Constitución de 1991 en cuanto a financiación del gasto social, que hoy es considerado como rígido e inflexible. Mientras que se asume por parte del Gobierno, sin mayor discusión y con una posición definitivamente genuflexa, el pago del servicio de la deuda pública (interna y externa), se ha puesto en tela de juicio el régimen de transferencias (situado fiscal y participaciones de los municipios en los ingresos corrientes de la nación) para financiar la educación y la salud públicas. En marcha se encuentra un proyecto de acto legislativo, que allende los tecnicismos de la argumentación, significa ahorro fiscal en más de 1.5 billones de pesos al año (1 dólar = 2.240 pesos aproximadamente) y por tanto recorte de recursos para la educación y la salud de la mayoría de la población colombiana. Dicho proyecto, junto con la ya aprobada ley de saneamiento de las finanzas territoriales, que comprende la reproducción y continuación

62. Al respecto, véase el trabajo de Libardo Sarmiento Anzola, "Economía política de la guerra", en *Desde Abajo*, Documentos, No. 3, Santafé de Bogotá, noviembre de 2000.

de las ya iniciadas políticas de ajuste fiscal en el orden regional y local, representa la muerte lenta del proceso de descentralización, que lustros atrás fuera presentado como ejemplo de democratización y panacea de los problemas fiscales.

A lo anterior se adiciona la séptima reforma tributaria de la última década, que como las anteriores, mantiene la línea de gravar con mayores impuestos indirectos (IVA) –por incremento de la tasa al 16% y de la cobertura– los bienes de consumo de la población trabajadora, y castiga, además, las transacciones financieras con el gravamen de tres por mil. Con dicha reforma se expropiará especialmente a la mayoría de la población en más de 3.8 billones de pesos y se le coloca en la situación, aparentemente paradójica, en que hoy paga más impuestos que en años anteriores pasado, y –al mismo tiempo– recibe menos servicios del Estado. Y no puede ser de otra manera, pues el ajuste fiscal (mayores impuestos, menos gasto en inversión y empleo públicos) está hecho en realidad con dos propósitos: De un lado, para garantizar el cubrimiento del creciente servicio de la deuda pública, que se ha incrementado de manera escandalosa durante el último quinquenio hasta absorber, un poco más del 40% del presupuesto del año 2001. Ahí radica el problema fundamental de las finanzas públicas, en el pago de más de 21.6 billones de pesos por concepto de servicio de una deuda que hoy supera los US\$35.000 millones. Del otro, para generar una flexibilización que permita –ante la eventualidad de la profundización de la guerra– liberar recursos para atender su financiamiento.

La “segunda ola de reformas” no es más que la continuación de la agenda pactada con el FMI. Las discusiones sobre políticas estructurales de reforma que se ambientaron en el año 2000 tomarán cuerpo en el año 2001.

Primero, proseguirá el trámite del proyecto de acto legislativo para reformar el régimen de transferencias definido por la Constitución de 1991. La expectativa del Gobierno consiste en que tal reforma a la Constitución sea aprobada en la primera legislatura del presente año.

Segundo, se presentará el proyecto de reforma al régimen de pensiones establecido por la Ley 100 de 1993, con el cual se incrementará la edad de jubilación, el número de semanas a cotizar (a 1.300 probablemente), se aumentará la tasa de cotización y se modificará la base de cálculo de la pensión (posiblemente al promedio de toda la vida laboral). Es decir, se tendrá que trabajar más, se cotizará más y se

recibirá menor pensión. Eso, si la flexibilidad del mercado laboral lo permite. La reforma al régimen de pensiones se acompañará de la continuación del cerco al Instituto de los Seguros Sociales y de las tendencias a su privatización.

Tercero, se ha anunciado la presentación de un nuevo proyecto de reforma tributaria, esta vez sobre impuestos territoriales. Con ello, se revive una vieja aspiración pendiente desde la administración Gaviria. Aunque probablemente se argumentará una necesaria racionalización de tales tributos, de considerarse esa iniciativa debe preservarse que habrá mayores impuestos en ese nivel. Al fin y al cabo, departamentos y municipios están sometidos a las políticas de ajuste, que como es sabido comprenden reducción de gasto y aumento de impuestos.

Cuarto, no debe descartarse la profundización de la flexibilización laboral. La mayor flexibilización de hecho, ya existente (en cuanto a jornada, horas extras, recargo nocturno, festivos, dominicales), pretenderá ser acompañada de una reforma en derecho, como en los tiempos de la Ley 50 de 1990. La situación preocupante sobre el desempleo en aumento (cerca del 20% de la población económicamente activa), también como hace una década, es el argumento del capital para sustentar sus propósitos.

Quinto, continuará el drástico proceso de ajuste fiscal, que en 2001 tendrá los signos de la reducción de la inversión pública y sobre todo del empleo público, en el marco de las políticas de reestructuración de la planta de los servidores públicos.

En suma, la presión o la misma guerra contra las clases subalternas se adelantará en dos escenarios: en el escenario creado por el Plan Colombia (Estados Unidos) y en el escenario del Plan de ajuste económico del FMI.

Además de su relación con el Plan de ajuste y la “segunda ola de reformas”, el Plan Colombia implica la incorporación de una vasta región colombiana a los circuitos “legales” de la acumulación de capital, y reedita de alguna manera la violenta historia de la acumulación en el orden regional⁶³. Al parecer le ha llegado la hora a las familias campesinas del sur del país (especialmente del Putumayo y del Caquetá),

63. Durante las últimas cinco décadas de la historia colombiana, en diversas regiones del país se ha presentado en mayor o menor medida el ciclo: violencia política - desplazamiento forzado - colonización campesina - expropiación violenta y acumulación.

muchas de ellas, hijas de la violencia capitalista en otras regiones del país. Con el desplazamiento forzado que ya provoca el Plan Colombia, además de asistirse en tendencia a una reorganización de la propiedad sobre la tierra a favor del latifundismo paramilitar, ha de modificarse la economía regional. En primer lugar, por los nuevos negocios que acompañan el Plan Colombia. En segundo, por las estrategias llamadas de desarrollo alternativo que, entre otras cosas, comprenden reubicación de población y concentración en las cabeceras urbanas; es decir, disputa por el territorio⁶⁴.

La gran paradoja del proceso político colombiano consiste en que a la par que está en marcha la más grande agresión y ofensiva política, económica, social y militar del capital en la historia reciente de Colombia (con el Plan Colombia y el Plan de ajuste del FMI), se encuentra en curso un proceso de diálogo y negociación con la insurgencia armada.

El futuro próximo se perfila entonces como de resistencia y confrontación en todos los niveles contra la estrategia capitalista de reestructuración en su actual fase. Ha ser uno de intensa lucha de clases por una salida política negociada al conflicto social y político armado y contra las políticas neoliberales.

Así como el Plan Colombia representa una esperanza para quienes pretenden una derrota de la insurgencia armada y del movimiento popular y social, para las fuerzas democráticas y revolucionarias propone una oportunidad para la unidad y la acción y la consolidación de nuevas formas de internacionalismo y solidaridad mundial. La felonía no puede pasar ni quedar impune.

64. Véase "Mapa Desarrollo alternativo. Procesos productivos", en Departamento Nacional de Planeación. Presidencia de la República. *Plan Colombia. Fortalecimiento institucional y desarrollo social, 2000-2002*, Vol II, Imprenta Nacional, Santafé de Bogotá, 2000.

Bibliografía

- Banco de la República-Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Acuerdo extendido de Colombia con el Fondo Monetario Internacional, Santafé de Bogotá, diciembre de 1999.
- Center for International Policy, *The Contents of the Colombia Aid Package*, Washington D.C., 2000.
- Center of International Policy, *Is Plan Colombia dead? The truth behind the numbers*, Washington D.C., octubre 27, 2000.
- Collier, Paul, Economic causes of civil conflict and their implications for policy, World Bank, June 15, 2000.
- Contraloría General de la República, “El Plan Colombia, lo bueno y lo malo”, Informe Especial, en *Economía Colombiana y Coyuntura Política*, No. 280, Santafé de Bogotá, octubre de 2000.
- Contraloría General de la República. El Plan Colombia: ¿Un plan anti-narcóticos o un plan de desarrollo?” Informe Especial, en *Economía Colombiana y Coyuntura Política*, No. 280, Santafé de Bogotá, octubre de 2000.
- Departamento Nacional de Planeación, Presidencia de la República, *Plan Colombia. Fortalecimiento institucional y desarrollo social, 2000-2002*, Vols. I/II, Imprenta Nacional, Santafé de Bogotá, 2000.
- Documentos oficiales sobre el trámite del Plan Colombia en Estados Unidos publicados en *Desde abajo*, Suplementos Especiales 1, 2, y 3, Santafé de Bogotá, noviembre de 1999, marzo y octubre de 2000.
- González Posso, Darío, Bioprospección y guerra biológica. Documentos de la Asamblea de la Sociedad Civil por la Paz. Santafé de Bogotá, 2000
- González Posso, Darío, Guerra biológica en Colombia. Las falacias del “control biológico”. Documentos de la Asamblea de la Sociedad Civil por la Paz. Santafé de Bogotá, 2000.
- Isacson, Adam y Joy Olson, “Sólo los hechos: un recorrido rápido de la ayuda de Estados Unidos en materia de Defensa y Seguridad para América Latina y el Caribe”, en *International Policy Report*, Washington, February 1999.

- Isacson, Adam, "Geeting in Deeper. The United States' growing involvement in Colombia's conflict", en *International Policy Report*, February 2000, Washington.
- Isacson, Adam, "The Colombian Dilema. After half century of fighting, can a fragile peace process succeded?", en *International Policy Report*, February 2000, Washington
- Klare, Michael, *Detrás del petróleo colombiano: intenciones ocultas*, Agencia Latinoamericana de Información. Equipo Niskor, 2000.
- Leogrande M., William y Kenneth Sharpe, "Two wars or one? Drugs, Guerrillas, and Colombia's new Violencia", en *World Policy Journal*, 2000.
- Petras, James, *La geopolítica del Plan Colombia*, New York, diciembre de 2000.
- "Plan Colombia: Plan para la prosperidad, la paz y el fortalecimiento del Estado", en *Desde abajo*. Suplemento especial, Santafé de Bogotá, noviembre de 1999.
- Salgado Tamayo, Manuel, *Falacias y verdades sobre el Plan Colombia*, Quito, 2000.
- Sarmiento Anzola, Libardo, "Economía política de la guerra", en *Desde abajo*. Documentos, No. 3, Santafé de Bogotá, noviembre de 2000.
- Stefan, Heinz Dietrich, *Clinton inundó a Colombia*, entrevista a Noam Chomsky, Equipo Niskor, 2000.
- U.S. Departament of State, International Information Programs. United States support for Colombia, July 19, 2000
- Vaicius, Ingrid, "El Plan Colombia. El debate en los Estados Unidos", en *International Policy Report*, Washington, agosto de 2000.
- Vargas Meza, Ricardo, "Plan Colombia: ¿Construcción de paz o sobredosis de guerra?", en *Desde abajo*. Suplemento Especial No. 2, Santafé de Bogotá, marzo de 2000.
- Vargas Velásquez, Alejo, *El Plan Colombia. Sus efectos sobre la guerra y la paz*, Santafé de Bogotá, 2000.