

ACUERDO DE PAZ

*cuadernos* de la

# IMPLEMENTACION



Jairo Estrada Álvarez  
Francisco Toloza Fuentes

4



*cuadernos* de la

# IMPLEMENTACION

El Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera, suscrito el 24 de noviembre de 2016 entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Estado colombiano, representado por el Presidente Juan Manuel Santos, es uno de los hechos políticos más significativos de las últimas décadas en nuestro país. No solo por haber cerrado el ciclo de la confrontación armada con esa organización guerrillera y generado su proceso de reincorporación a la vida civil, sino por abrir un arco histórico con el que se habilitaron nuevas condiciones para la puesta en marcha de un conjunto de reformas encaminadas todas hacia transformaciones estructurales de mayor alcance.

Tales reformas -de implementarse en los términos establecidos en el Acuerdo- generan mejores posibilidades para las luchas sociales y pueden conducir a sentar las bases para la construcción de la democracia verdadera, en sus ámbitos político, económico, social y cultural. Y con ello,

contribuir al logro de propósitos de cambio aplazados históricamente y de parte de las aspiraciones actuales de las gentes del común.

Esa condición reformista y transformadora del Acuerdo explica en buena medida las resistencias sistémicas, que se exhibieron, primero, durante el proceso de diálogos y negociaciones en La Habana, y que se han venido manifestando, luego, durante lo transcurrido del proceso de implementación. Se encuentra en juego si el Acuerdo y su implementación logran desatar su potencial de cambio, o si se impone la absorción y el opacamiento sistémicos sin afectación alguna del régimen de dominación de clase que ha imperado en el país. De esa manera se pone además en evidencia que la terminación de la confrontación armada no representa el fin del conflicto, sino su continuidad por la vía exclusivamente política. Lo cual no excluye la persistencia de formas de la violencia política, que continúan expresándose actualmente en la geografía nacional.

Si el Acuerdo de paz y su implementación se comprenden como un campo abierto y en disputa, es evidente que éste también compromete las variadas interpretaciones y valoraciones, la “batalla de ideas”. Precisamente, la Colección Cuadernos de la Implementación, obra colectiva del equipo de investigadores del Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO), busca contribuir a una mayor y mejor comprensión y aprehensión social del Acuerdo; ofrece una perspectiva de análisis que, siendo fiel a los contenidos del Acuerdo, indaga por el contexto, las condiciones geopolíticas, las relaciones de poder, los intereses, las clases y actores en disputa; propone un examen de lo “histórico-concreto”, de los conflictos y contradicciones que se están expresando, de los avances y los retrocesos que se advierten, de la calidad que vienen asumiendo el Acuerdo y su implementación. Se trata de una contribución militante, intelectual y política a la idea de la construcción de la paz con democracia verdadera y justicia social.

*Colección*

CUADERNOS DE LA IMPLEMENTACIÓN

---

LA GEOPOLÍTICA CONTINENTAL Y  
LA DISPUTA POR LA PAZ

© Gentes del Común

© Centro de Pensamiento y Diálogo Político - CEPDIPO

© Jairo Estrada Álvarez

© Francisco Toloza Fuentes

**ISBN 978-958-52865-2-8**

Dirección de Colección

Jairo Estrada Álvarez

Preparación Editorial

Jesús Gualdrón

Diseño de Colección

Tatianna Castillo Reyes

Impresión

Zetta Comunicadores S.A.

Centro de Pensamiento y Diálogo Político - CEPDIPO

[www.cepdipo.org](http://www.cepdipo.org)

Impreso en Bogotá, D.C., Colombia | Julio de 2020

*La información y los contenidos que se recogen en esta  
colección están protegidos por la legislación colombiana sobre  
los derechos de propiedad intelectual a favor de los autores.*

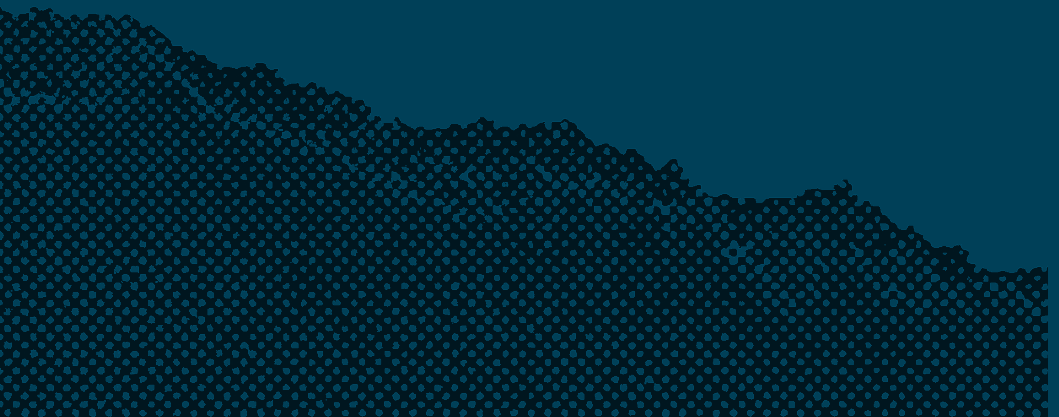


# **4. LA GEOPOLÍTICA CONTINENTAL Y LA DISPUTA POR LA PAZ**

Jairo Estrada Álvarez  
Francisco Toloza Fuentes



# *Índice*



11	<b>PRESENTACIÓN</b>
19	<b>LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL Y EL INTERVENCIONISMO DE LOS ESTADOS UNIDOS</b>
21	<i>La dimensión internacional</i>
25	<i>La subordinación estratégica</i>
27	<i>Orden contrainsurgente y Doctrina de Seguridad Nacional</i>
31	<i>Imperialismo y “guerra contra las drogas”</i>
39	<b>LA NUEVA FASE DE LA INTERVENCIÓN IMPERIAL</b>
41	<i>Geopolítica y conflicto en el fin de siglo</i>
46	<i>El Plan Colombia y la intensificación de la guerra</i>
46	La dimensión contrainsurgente
49	Bases militares y pérdida de soberanía
53	El negocio del complejo militar industrial
56	La dominación de espectro completo
61	El nuevo momento del militarismo neoliberal
65	Otros intereses internacionales en la guerra en Colombia
69	<b>LA REGIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO SOCIAL ARMADO</b>
77	<i>Reconfiguraciones geopolíticas y diálogos de paz</i>
78	<i>Crisis del neoliberalismo, luchas sociales y “gobiernos alternativos”</i>
84	<i>Geopolítica regional y nueva institucionalidad</i>

87	<i>Geopolítica global y declive la hegemonía estadounidense</i>
92	<i>La crisis capitalista de 2008 y sus efectos sobre la guerra y la paz</i>
97	<b>NEGOCIACIÓN DE PAZ Y ROLES DIFERENCIADOS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL</b>
99	<i>El rol de Cuba, Venezuela y Noruega</i>
101	<i>La presencia de los Estados Unidos</i>
110	<i>La ONU, la Unión Europea y otros actores internacionales</i>
115	<b>GEOPOLÍTICA REGIONAL E IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ</b>
117	<i>Las principales tendencias geopolíticas</i>
127	<i>La política de los Estados Unidos</i>
134	<i>El papel de la comunidad internacional</i>
140	<i>Consideración final: Una perspectiva indefinida y en disputa</i>
145	<b>REFERENCIAS</b>

## SIGLAS

<b>ALBA</b>	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América.
<b>ALCA</b>	Área de Libre Comercio de las Américas,
<b>CIA</b>	Agencia Central de Inteligencia
<b>CELAC</b>	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
<b>DAS</b>	Departamento Administrativo de Seguridad
<b>DEA</b>	Administración de Control de Drogas
<b>DEC</b>	Dominación de Espectro Completo
<b>DNI</b>	Dirección Nacional de Inteligencia
<b>DSN</b>	Doctrina de Seguridad Nacional
<b>FBI</b>	Buró Federal de Investigación
<b>BRICS</b>	Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica
<b>IRA</b>	Iniciativa Regional Andina
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos,
<b>OTAN</b>	Organización del Tratado del Atlántico Norte
<b>SFAB</b>	Brigadas de Asistencia de Fuerzas de Seguridad
<b>TIAR</b>	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
<b>UNASUR</b>	Unión de Naciones Suramericanas





# PRESENTACIÓN



El proceso de paz que se adelantado en Colombia -definido como la continuidad de un conflicto social armado no resuelto por la vía militar, la necesidad en consecuencia de llevar a cabo diálogos y negociaciones en La Habana, la firma del Acuerdo de paz entre la guerrilla de las FARC-EP y el Estado colombiano representado el gobierno de Juan Manuel Santos, y la trayectoria de implementación apreciada hasta el momento- no puede ser comprendido en su complejidad sin considerar el contexto geopolítico continental bajo el cual él se ha venido desarrollando.

El objetivo principal de este trabajo consiste precisamente en suministrar elementos de análisis que permitan una aproximación más compleja al entendimiento y los alcances del Acuerdo de paz que se firmó en Colombia el 24 de noviembre de 2016; considerando que se trata de un componente esencial de la aspiración del campo democrático y popular colombiano por lograr sentar las bases para transitar el camino de la paz completa.

En desarrollo de ese propósito, el libro que aquí se presenta se ha dividido en seis capítulos, con los cuáles se busca ofrecer al lector una perspectiva comprehensiva de las condiciones histórico-concretas del contexto internacional bajo las cuales se ha adelantado el mencionado proceso. El énfasis mayor se le ha dado a las configuraciones geopolíticas en la medida en que éstas dan cuenta de la naturaleza conflictiva y contradictoria de la constitución y reproducción de relaciones de poder en la escala continental y exhiben estrategias disímiles de las fuerzas políticas que se encuentran en intensa contienda, a fin incidir sobre la trayectoria de los procesos políticos y, de manera más específica, sobre el campo (o correlación) de fuerzas visto en perspectiva continental. Dado el papel central que para esos efectos desempeñan los Estados Unidos, el texto está atravesado por el análisis acerca del rol de esa potencia imperial, cuya posición hegemónica se encuentra agrietada y en declive, situación que la torna más agresiva y dispuesta a apelar a diversos recursos y repertorios con el fin de recuperar las posiciones

perdidas en la Región y afianzar sus pretendidas condiciones de dominio de espectro completo.

El trabajo se ha elaborado sobre una premisa esencial: comprender las condiciones geopolíticas del proceso de paz y la implementación del Acuerdo de paz, pasa necesariamente por el estudio inicial de los rasgos asumidos por el conflicto social armado colombiano y por el papel de los Estados Unidos en el desarrollo de la guerra en Colombia.

En ese sentido, están concebidos los contenidos de los tres primeros capítulos. En el primero, con base en la formulación de los rasgos más generales de la dimensión internacional del conflicto, mostrándolo como parte de las luchas sociales y populares que se han adelantado en la Región, se hace un análisis detallado del intervencionismo de los Estados Unidos en Colombia, en cuyo fundamento se encuentran razones históricas que dan cuenta de la subordinación estratégica de las clases dominantes locales, de la sujeción temprana e irrestricta a la doctrina de la “seguridad nacional” y del combate al enemigo interno, así como de la alineación a la “guerra contra las drogas”. El intervencionismo estadounidense se constituyó en factor esencial de la reproducción del régimen de dominación de clase existente en Colombia y del desenvolvimiento mismo de la guerra en Colombia.

En el segundo capítulo, se aborda la “nueva fase de la intervención imperial”, que da cuenta de un período en el que -en medio de las conversaciones que se adelantaban en El Caguán entre el gobierno de Andrés Pastrana y la guerrilla de las FARC-EP- se asistía al diseño y puesta en marcha del Plan Colombia, con el cual se esperaba infringir una derrota militar definitiva a la organización guerrillera. Tal período se prolongó hasta el final de la primera década del siglo XXI y puede ser definido como de “intensificación de la guerra”. Además de mostrar los rasgos más explícitos de la intervención estadounidense, el capítulo explora algunos de los factores que se encuentran en la trasescena, especialmente los relacionados con intereses económicos del complejo militar industrial y los asociados al concepto de dominación de espectro

completo. Al mismo tiempo, el texto da cuenta de la situación geopolítica en el fin de siglo, delineando tendencias que luego se desplegarán al inicio de la primera década de la centuria actual: Por una parte, el posicionamiento global de la “guerra contra el terrorismo”; por la otra, el surgimiento de gobiernos nacional-populares o de corte progresista. Ambos, procesos incidirán sobre la trayectoria del conflicto.

El tercer capítulo se ocupa de la “regionalización de conflicto social armado”. En esta parte del texto se trata de mostrar que el desenvolvimiento del conflicto y de la intervención de los Estados Unidos tuvieron impactos que trascendieron la frontera nacional estatal, bien sea por la amenaza regional que generó el anuncio de la instalación de bases militares estadounidenses en territorio colombiano, o por la ejecución de operaciones militares que violentaron la soberanía territorial de Ecuador, en un contexto en el que se producía una modificación de la situación geopolítica de la Región en detrimento de la posición hegemónica de los Estados Unidos por efecto de los cambios políticos asociados con la llegada al gobierno de proyectos políticos contrarios al neoliberalismo imperante y a los intereses estadounidenses. La producción de la guerra en Colombia actuó en ese aspecto como factor desestabilizador de la Región y devino en amenaza a la para paz regional.

Hacia el final de la primera década del siglo XXI se pusieron en evidencia la imposibilidad de una derrota militar de la insurgencia y la insostenibilidad política y fiscal de la guerra en Colombia en el mediano y largo plazo, a lo cual se agregaron las demandas por hacer de Nuestra América una “zona de paz”.

Justamente el capítulo cuarto, trata de las reconfiguraciones geopolíticas ocurridas en la Región y el efecto que ellas tuvieron sobre la consideración de una solución política al conflicto social armado colombiano. En el capítulo se muestra que en la base de tales reconfiguraciones se encuentran la crisis del proyecto neoliberal, la luchas sociales y populares que se adelantaban en la Región y los cambios políticos en curso por efecto de los “gobiernos alternativos”; lo cual

condujo adicionalmente a que se impulsara una nueva institucionalidad contraria a los propósitos de supranacionalización del modelo neoliberal y a los intereses de los Estados Unidos. Asimismo, se ilustra acerca del declive de la hegemonía estadounidense en el contexto global, por cuenta de potencias emergentes que disputan su presencia e influencia en la política mundial, especialmente China, y en menor medida, Rusia. Y se analizan los efectos de la crisis capitalista mundial de 2008 sobre la guerra y la paz. En suma, se trata de dar cuenta de cómo las condiciones geopolíticas fueron marcando una trayectoria favorable al inicio de los diálogos y negociaciones que se llevarían a cabo en La Habana.

El capítulo quinto analiza los roles diferenciados de la comunidad internacional en la negociación de paz. Específicamente muestra cómo gracias a las contribuciones de Cuba, Venezuela y Noruega se fueron tejiendo de manera concreta las condiciones para que tal negociación se pudiera llevar a cabo y se llegara a la firma del Acuerdo de paz. El capítulo muestra específicamente la importancia de garantes internacionales en la búsqueda de la solución política al conflicto social armado y evidencia que sin su concurso hubiera sido si no imposible al menos de mucha mayor complejidad y dificultad el haber consolidado el Acuerdo de paz. Por otra lado, esta parte del texto analiza el papel desempeñado por los Estados Unidos. Dada la participación directa de ese país en la guerra en Colombia, no se hubiera podido concebir un acuerdo sin su concurso. Aunque evidentemente los Estados Unidos no participaron en la Mesa de Conversaciones, no solo dieron su aval al proceso que se adelantaba en La Habana, sino que designaron un enviado especial que estuvo en permanente contacto con la delegaciones negociadoras de las partes y al tanto de los acuerdos específicos que se iban logrando. El trabajo sostiene la tesis de un interés pragmático de los Estados Unidos, guiado por el criterio de no afectación sustancial –en sentido sistémico regional y de su política exterior– de lo negociado en La Habana y por la posibilidad de incidir sobre la implementación, controlándola y evitando desbordes. En el texto se expone además el rol desempeñado por otros

actores de la comunidad internacional, instituciones, estados, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil, y especialmente de la Organización de Naciones Unidas.

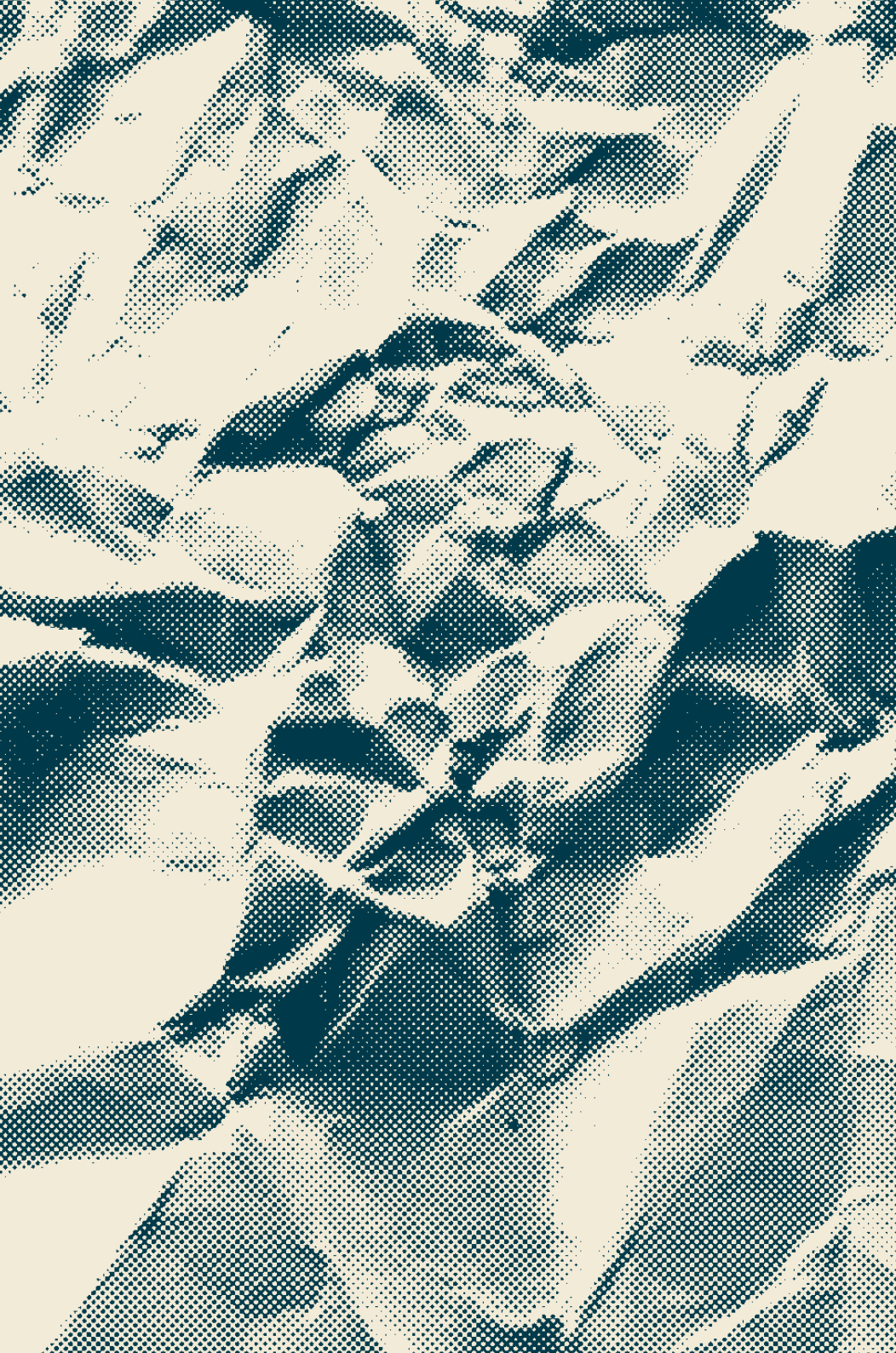
El sexto y último capítulo trata de la geopolítica regional y la implementación del Acuerdo de paz. Se sustenta en una constatación: Desde los últimos años de la negociación se empezó a redefinir la situación geopolítica de la Región; a la firma del Acuerdo de paz se advertía una recuperación de posiciones perdidas por el imperialismo y las clases dominantes en los lustros precedentes, debido al triunfo de proyectos políticos de derecha. No obstante se advierte, que más que la consolidación de una nueva situación geopolítica consistente y de largo plazo, se ha asistido a la intensificación de la disputa por el curso de los procesos políticos y por la (re)configuración de las relaciones de poder en la Región, de la cual se puede predicar su relativa indefinición, transitoria, pero sin identificación temporal. Respecto de las condiciones de la implementación se sostiene en el texto que éstas han contado con mayores obstáculos, derivados de la posición del gobierno de Iván Duque frente al Acuerdo de paz y de su articulación con los proyectos políticos de la derecha transnacional (en el gobierno o en la oposición) y de su sujeción plena a la estrategia del gobierno de Trump. Precisamente, el texto analiza la política del gobierno de los Estados Unidos en los primeros años de la implementación, mostrando que se ha venido imponiendo el retorno pleno a la “guerra” contra las drogas” y la proyección de ésta a escala regional, covirtiéndola en componente principal de la estrategia contra lo que se define como el proyecto “castrochavista”. Al mismo tiempo se registra, por otra parte, el papel fundamental de la comunidad internacional, especialmente de los Países Garantes, Cuba y Noruega y de la ONU, para contener las pretensiones de incumplimiento y de tendencia a la consumación de la perfidia. En igual sentido, se hacen valoraciones sobre el rol de la Unión Europea, de estados, instituciones, partidos políticos y organizaciones, que han manifestado su apoyo al

proceso. En todos los casos, señalando que además de los propósitos altruistas, también se aprecian intereses de diversa naturaleza.

Este capítulo muestra que el destino de la implementación y del proceso de paz en general se encuentra también en función de las definiciones que se puedan ir produciendo frente a la contienda electoral en los Estados Unidos y en los procesos políticos de los diferentes países de la Región. Se insiste, en ese aspecto, en la tesis sostenida a lo largo del texto: Se está frente a una relativa indefinición de las configuraciones geopolíticas, las cuales se caracterizan por una disputa que crece en su intensidad; arriesgando en todo caso el aserto de que -tras el contexto regional adverso de los primeros años de la implementación- puede ser posible contar con mejores condiciones en los años venideros.



**LA DIMENSIÓN  
INTERNACIONAL Y EL  
INTERVENCIONISMO DE  
LOS ESTADOS UNIDOS**



## **La dimensión internacional**

La caracterización del extenso conflicto social armado vivido en Colombia desde mediados del siglo pasado es determinante para abordar la dimensión e implicaciones internacionales de éste y el consecuente impacto geopolítico sobre la trayectoria definitiva que tome el Acuerdo de Paz de 2016. Asimismo, para evaluar la incidencia del contexto regional y global en la actual (irresuelta) disputa política por la superación definitiva de la guerra y la consolidación de las condiciones para la construcción de un proceso de paz estable y duradero.

En este trabajo se toma distancia de dos extremos analíticos que además de desnaturalizar la esencia misma del conflicto social armado, llevan a explicaciones equívocas para comprender sus interrelaciones con el contexto internacional y los actores de ese ámbito. Por un lado, se trata de la postura que reduce el conflicto social armado a simple un reflejo del enfrentamiento bipolar de la “guerra fría”, y más acotadamente a la importación de un presunto “modelo guerrillero” cubano en la década de 1960. También se enmarcan en esta línea las lecturas que redefinen el conflicto a partir de una supuesta irrupción en el país -desde finales del siglo XX- de las llamadas “amenazas globales” (narcotráfico, terrorismo) que conlleven a comprender la confrontación armada desde la óptica de los denominados estudios de riesgos y seguridad, y no desde causalidades socio-estructurales y realidades histórico-concretas. En esta primera tendencia, desde el encuadramiento forzado de la realidad colombiana a dinámicas y factores “externos”, se soslayan -cuando no se desconocen abiertamente- configuraciones históricas de la formación social colombiana que son explicativas del origen y del carácter mismo del conflicto social armado y su prolongación.

Por otro lado, se puede identificar otra corriente explicativa que matiza cualquier incidencia internacional dentro del conflicto

social armado, atribuyendo la realidad nacional a un particularismo único dentro del contexto regional y por tanto casi ajeno a lo historia de la Región. Desde este espectro de análisis, se tiende a pasar por alto el encuadre del conflicto armado y de Colombia en un marco signado por el orden capitalista, la órbita hegemónica norteamericana y la disputa política continental, recayendo en explicaciones naturalizadoras de la violencia política para la nación colombiana, o en subjetivismos que responsabilizan del conflicto a meras decisiones de actores políticos locales.

Desde otra perspectiva, han tenido cierto eco enfoques como los de la “teoría económica del conflicto”, que además de su clara intencionalidad política desarrollan análisis ahistóricos y universalizantes sobre supuestas “racionalidades” económicas como rectoras del conflicto, con las cuales se desconocen realidades histórico-concretas a nivel nacional e internacional determinantes en el origen y desarrollo de cada conflicto y del colombiano en particular.

El conflicto social armado debe comprenderse como producto de una particularidad histórico concreta de la conflictividad inherente al orden social capitalista, de la que el orden internacional es un elemento constitutivo. Por ello, la guerra y la paz en Colombia han tenido características que expresan su relativa autonomía respecto de cualquier determinismo geopolítico, pero al mismo tiempo en el marco de la incidencia directa y relevante de factores supranacionales o transnacionales, constitutivos del mismo conflicto social armado.

Factores y situaciones propias del contexto internacional han hecho parte de la configuración específica del orden social vigente en Colombia y de la conflictividad inherente al mismo. No solo el conflicto social armado, sino la misma trayectoria histórica del Estado colombiano son incomprensibles sin ponderar la relevancia de la dependencia económica nacional dentro del capitalismo global,

la irrupción del imperialismo norteamericano y la muy acentuada subordinación estratégica del país a los Estados Unidos.

Precisamente, la persistente injerencia norteamericana con la correspondiente sujeción de Colombia a los intereses de esa potencia imperial, la división internacional del trabajo y el régimen global de acumulación han conllevado no solo al alineamiento de élites dominantes en función de estos intereses, sino a la participación expresa de actores internacionales dentro del conflicto social armado y del mismo bloque de poder contrainsurgente (Franco, 2009).

Siguiendo a Víctor Moncayo (2018, p. 282):

*La injerencia norteamericana en el conflicto colombiano es parte esencial del proceso contrainsurgente consubstancial al capitalismo, que no es una realidad exclusivamente nacional sino que la trasciende. En este sentido debe leerse la participación directa y expresa de los Estados Unidos de América, tanto en la época de conformación del Estado Nacional, como a lo largo del siglo XX en los diferentes momentos de instauración y desarrollo del sistema capitalista, hasta los años más recientes del presente siglo.*

De igual forma las resistencias y subversiones frente al orden capitalista vigente en Colombia, a nivel continental y global, poseen conexidades de diversa índole, sin llegar nunca en este caso al calco ni a la dependencia internacional. Desde esta perspectiva, se valida lo planteado por Estrada (2015, pp. 300–301) en el Informe de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.

*El contexto internacional también debe ser abordado desde otra óptica. Me refiero a los impactos producidos por el surgimiento y posterior expansión del «socialismo realmente existente», las guerras de liberación nacional que llevaron al desplome del sistema colonial del imperialismo y sobre todo por el triunfo de la revolución cubana. Junto con esas*

*realidades fácticas, el clima intelectual y político estaba marcado por la impronta de las teorías e ideologías del cambio social y revolucionario que tras el triunfo de la revolución bolchevique en octubre de 1917 se habían extendido a escala planetaria. En todos los casos, no obstante, se trata de considerar esta dimensión del contexto internacional como un factor de incidencia para explicar el surgimiento de la subversión armada. Ésta no se puede considerar como un producto importado, cuya existencia dependiera de una producción de origen externo. Esta afirmación adquiere mayor fuerza cuando se considera que el derrumbe del «socialismo realmente existente» no trajo como consecuencia la desaparición de las guerrillas revolucionarias en nuestro país.*

El conflicto social armado colombiano, el proceso de solución política y las negociaciones de paz son componente y expresión misma de la histórica disputa social y política en Nuestra América, agudizada de forma peculiar en las últimas tres décadas, sin que se haya dirimido una tendencia irreversible. La guerra y la paz en Colombia forman parte de la intensa lucha de clases a nivel continental, hallándose estrechamente interrelacionadas con el rumbo geopolítico regional y de los procesos políticos en el ámbito nacional-estatal. La trayectoria concluyente del Acuerdo de Paz, hoy en pugna entre la apertura democrática y el remozamiento gatopardista del régimen de dominación de la clase, está ineludiblemente influida por el contexto internacional. Al mismo tiempo es un factor determinante en la configuración de la correlación de fuerzas en Nuestra América y de la definición misma de esta etapa histórica de la lucha política en el continente.

A partir estas premisas generales debe señalarse que la comprensión de la dimensión internacional del conflicto social armado exige la consideración particular del rol desempeñado por el intervencionismo estadounidense, el cual en la historia colombiana ha sido sistemático, data del siglo XIX y fue uno de los factores

esenciales en el surgimiento temprano de un orden contrainsurgente en el país y en las configuraciones que fue adquiriendo a lo largo del siglo XX, como ha sido analizado, entre otros, en los trabajos de Vega (2015) y Vega y Novoa (2014 y 2017). Así es que con anterioridad a intensificación de la guerra y a la nueva fase de la intervención imperial que se apreció desde el fin del siglo XX y especialmente en la primera década del siglo XXI, por efecto del Plan Colombia, era ya comprobable una determinante y creciente intervención norteamericana en los asuntos internos así como en el desenvolvimiento del conflicto social armado. Sus rasgos característicos más generales, interrelacionados entre sí y enmarcados en tendencias válidas regionalmente, se presentan a continuación de manera resumida:

### **La subordinación estratégica**

En consonancia con la expansión de sus intereses económicos en el país y su elevación como potencia hegemónica, Estados Unidos logró desde la segunda década del siglo XX la *subordinación estratégica* del Estado colombiano, la cual comprendía su sumisión diplomática y geopolítica. En términos de Vega (2015, p.12) se trata de

*una relación de subordinación, entendida como un vínculo de dependencia en el cual el interés particular de Colombia se considera representado en los servicios a un tercero (Estados Unidos), que se concibe como dotado de una superioridad política, económica, cultural y moral. Es una relación desigual y asimétrica que asume un carácter estratégico, pues la existencia misma de la república se piensa como indisoluble de la situación de subordinación.*

El bloque dominante de poder pasó de forma rápida y sencilla la página de la agresión norteamericana en Panamá, al *Résépice Polum*

(“Mirar hacia el Norte”) del gobierno conservador de Suárez (1918), y a la política de la República Liberal de alineamiento internacional con Washington y entrega de las Fuerzas Militares a la dependencia e instrucción norteamericanas, mientras se fortalecía la salvaguardia de intereses económicos imperialistas en el país, con una obsecuente política a favor de sus capitales.

A través de esta *subordinación estratégica* ininterrumpida hasta hoy, Colombia ha sido objeto y sujeto de permanentes misiones militares estadounidenses y del envío sistemático de sus tropas a formación en academias norteamericanas; política que ha estructurado ideológica y organizativamente a la Fuerza Pública. El país ha participado en aventuras bélicas inéditas en otros estados de Nuestra América, que van desde la presencia en la Guerra de Corea a la reciente incorporación como *socio global* de la OTAN. Asimismo, ha cumplido el papel de peón diplomático en las diversas iniciativas (geo)políticas de Washington para el continente: desde la firma del TIAR (1947) y la creación de la OEA (1948), hasta el llamado “Grupo de Lima” en contra de los gobiernos progresistas, o en la hostil e infundada reciente acusación a Cuba de no colaborar en la lucha contra el terrorismo. Esa postura histórica ha llevado a que los Estados Unidos le hayan dado al país la calificación de su mejor “aliado estratégico” en la Región.

La subordinación estratégica incluye no solamente el sometimiento en aspectos diplomáticos o militares, sino la definición misma de otras cuestiones estratégicas para un estado soberano, como en el caso de la inteligencia nacional, cuyos organismos nacieron cautivos de la dominación imperial. Así lo demuestra, por ejemplo, la creación del DAS (1960) siguiendo el modelo del FBI. Una misión secreta norteamericana definió esa entidad como una “fuente dirigida virtualmente por EEUU, para operaciones de guerra psicológica y encubierta” (Rempe, 1994), y la inclusión de la evaluación de sus actividades dentro de los informes mensuales de la CIA (Vega, 2015). La

financiación y asistencia externa a las labores de inteligencia implicó adicionalmente para Colombia la entrega de información de seguridad nacional a los Estados Unidos, la clara injerencia de Washington –y sus aliados como el estado de Israel– en la organización misma de los objetivos, planes, personal y métodos tanto del DAS, como de la actual DNI.

*Una muestra del patrocinio bélico estadounidense fue el programa de acción encubierta de la Central Intelligence Agency; este comprendió ayuda de espionaje sustancial por parte de la Agencia Nacional de Seguridad y el uso de bombas inteligentes guiadas satelitalmente (las mismas que se utilizaron contra los jefes de Al Qaeda). Financiado a través de un presupuesto secreto calculado en billones de dólares (y distinto al de la ayuda oficial al Plan Colombia) (Rojas, 2017, p. 39).*

## **Orden contrainsurgente y Doctrina de Seguridad Nacional**

En desarrollo de la subordinación estratégica del Estado colombiano, el imperialismo norteamericano formó parte de la conformación temprana del bloque de poder contrainsurgente en el país, logró implantar –con el amaño de las elites locales– su anticomunismo, su estrategia contrainsurgente y la denominada “Doctrina de Seguridad Nacional”(DSN). Numerosos autores coinciden en afirmar que en Colombia la contrainsurgencia nativa y el anticomunismo prematuro que abortaron elementales reformas liberales en la primera mitad del siglo XX, armonizaron a la perfección y fueron prontamente reforzados dentro de la política estadounidense de adoctrinamiento de las Fuerzas Militares en los países de Nuestra América, incluyendo el combate contra las reivindicaciones sociales.

En medio de La Violencia, cuando los militares colombianos ya desarrollaban una lucha contrainsurgente, los Estados Unidos inter-

vinieron indirectamente en la transformación doctrinaria y organizacional de las Fuerzas Armadas y la creación de la Policía Nacional. Luego del regreso al país del llamado “Batallón Colombia”, se fundó la Escuela de Lanceros (1956) dentro del modelo “ranger” propio de la guerra irregular. A partir de este momento las labores de contrainsurgencia –incluida la paramilitar– fueron reordenadas de acuerdo a los manuales norteamericanos.

El consenso de las clases dominantes que dio origen al del Frente Nacional reformuló el papel de la Fuerza Pública colombiana a través de la “Doctrina Lleras”, que incluía el anticomunismo como sostén del régimen político, matriculando tempranamente al país en la DSN promovida por los Estados Unidos para la Región. Las Fuerzas Militares se abstuvieron de terciar en la pugna bipartidista y de élites, pero dentro de su adscripción al proyecto del bloque de poder contrainsurgente y una fuerte ideologización anticomunista y pronorteamericana, que impidió surgimiento de expresiones nacionalistas en su seno, a diferencia de otros países de la región. De igual forma se tranzó la frontera entre las jerarquías militares y las fuerzas del bipartidismo clientelista: las primeras cedían el protagonismo político y electoral, a cambio de que las segundas le transferieran poderes absolutos para el manejo del llamado “orden público” y le entregaran crecientes funciones políticas y administrativas más allá de las correspondientes al resguardo de las fronteras.

*Durante la década de 1960 se desarrollan las denominadas campañas cívico-militares, en un ejercicio de legitimación de los militares, suplantando las instancias estatales en ciernes responsables de estos servicios sociales, para luego tener puesto en las juntas regionales y nacional de instituciones como el INCORA e incluso llegar a instaurar un régimen judicial propio para el procesamiento de civiles...en igual sentido el control civil sobre los asuntos castrenses –comprendida la lucha contra el “enemigo interno”– es casi nulo, permitiendo una gran discrecionalidad*

*de los militares colombianos para el manejo del orden público que incluía la represión a la protesta social (Tolosa, 2008, p. 59).*

Puntos de referencia obligados y expresiones mismas del encuadre de Colombia en la importada DSN fueron: la Misión Yarborough<sup>1</sup>(1962) que introdujo en el país la ideología del “enemigo interno”, las técnicas de seguimiento, represión y tortura a opositores, operaciones de guerra psicológica y el acompañamiento de la contrainsurgencia estatal con el mercenarismo paramilitar; la participación masiva de los militares colombianos en la Escuela de las Américas que convirtió a Colombia en el país con más tropas instruidas en esta institución<sup>2</sup>; así como la práctica sistemática y continuada del terrorismo de estado y la llamada “guerra sucia”, sin que para ello hubiese ruptura expresa con la formalidad del gobierno civil (Calvo Ospina, 2007), (CNMH, 2014).

La definición del *enemigo interno* en la que se sustentaba la DSN, era hija del macartismo norteamericano y de la experiencia contrainsurgente imperialista en Asia que caracterizaba al comunismo como adversario absoluto y “antinacional”, pero extendía tal enemistad al conjunto de la subversión -armada o no armada- y por conexidad a los sectores sociales y zonas que eran identificados como caldo de cultivo de dicha subversión. Detrás de esta lógica estaba la salvaguarda de intereses económicos y geopolíticos imperialistas y la instauración de un orden contrainsurgente. La participación de los Estados Unidos en la configuración de este orden contrainsurgente en Colombia derivó vía DSN en la conversión de la Fuerza Pública

---

**1** Para un análisis detallado ver Vega Cantor (2015). Sobre la Doctrina de la Seguridad Nacional, ver Toncel Redondo (2020), entre otros.

**2** Desde 1946 hasta 2004, de 60.751 militares latinoamericanos graduados de la Escuela de las Américas, 10.446 fueron colombianos. Entre 1999 y 2012, de 14.325 militares y policías latinoamericanos, un tercio (5.239) eran colombianos. Y sólo en el 2013, de 1.556 militares casi la mitad (705) eran colombianos. (Vega Cantor, 2015, p. 56).

colombiana en una “quinta columna” de los objetivos y la estrategia norteamericana, bajo una reverencia en todos los niveles mantenida hasta hoy.

La no aparición de dictaduras militares en Colombia no significó la inexistencia de militarismo ni de la DSN. Dentro de la configuración específica de un régimen político autoritario pero de formalidad demoliberal, el acuerdo político del bloque de poder contrainsurgente otorgó a los militares colombianos poderes expandidos constantemente gracias al permanente estado de excepción que regió en el país, sin que ello implicase mayores disputas con la élite civil gobernante siempre complaciente con la jerarquía castrense (Gallón, 1981), (Caicedo, 1989), (Bermúdez, 1992). Es errado confundir la continuidad en el ejecutivo de gobernantes civiles con debilidad de las Fuerzas Militares o de la DSN. La ideología del “enemigo interno”, la estrategia de “quitar el agua al pez”, el recurso a fuerzas paramilitares, así como la disposición doctrinaria y operacional de la fuerza pública colombiana dentro de la estrategia contrainsurgente continental de Washington, son improntas del establecimiento y de la persistencia hasta nuestros días de la DSN diseñada en el Pentágono (no superada pese a la firma del Acuerdo de paz y el inicio de su implementación).

Lejos de ser anecdótico, será elocuente de la participación imperialista y de su DSN en la configuración y desarrollo del conflicto social armado, que justamente el surgimiento de la insurgencia de las FARC-EP firmante del Acuerdo de Paz, se haya dado en medio de la agresión a la zona de resistencia campesina de Marquetalia en el marco del Plan LASO (Latin American Security Operation), que formaba parte de la estrategia contrainsurgente norteamericana para la región.

*Hubo en efecto un plan Laso [sigla de Latin America Security Operation] para América Latina diseñado en Washington en el marco de la política de contrainsurgencia posrevolución cubana que impulsó el*

*gobierno de John F. Kennedy con la Alianza para el Progreso... En otras palabras, Laso con 's' fue el diseño estratégico elaborado por los expertos del Departamento de Defensa en Washington (Pizarro Leogómez, 2004).*

No es por tanto coincidencia ni azar que se superpongan en la historia colombiana la profundización de la intervención norteamericana con el proceso de agudización del conflicto social armado como se presentará más adelante.

### **Imperialismo y “guerra contra las drogas”**

La irrupción de la economía corporativa transnacional del narcotráfico en medio del ascenso del nuevo régimen de acumulación flexible, y la articulación particular de Colombia en este circuito global, potencian una nueva dimensión de injerencia norteamericana dentro del conflicto social armado en el país y en toda Nuestra América. Se hace mención a este rasgo particularmente acentuado de la intervención imperialista en el país porque precederá no solo al Plan Colombia, sino también a la estigmatización posteriormente en boga de identificar la confrontación armada con el problema del narcotráfico. No obstante, las causalidades y desarrollo del conflicto armado colombiano no se subsumen en el surgimiento de esa empresa capitalista, sino corresponden esencialmente a configuraciones preexistentes propias del orden social vigente y a cuestiones irresueltas que anteceden en varias décadas a esta problemática.

Luego de que Nixon avanzara en la política de desregulación económica (y monetaria) y declarase simultáneamente su “guerra contra las drogas” con la creación de la Drug Enforcement Administration, DEA (1973) como entidad autónoma, el gobierno Reagan implicará un punto de inflexión en la funcionalización de la política

antinarcóticos en la estrategia contrainsurgente continental de EEUU a tono con el impulso del militarismo neoliberal que soportó su intervencionismo.

El narcotráfico es solo comprensible como una empresa capitalista transnacional, aumentada espectacularmente en su tamaño en medio de las políticas de liberalización de la economía y de la financiarización propiciadas por el proyecto neoliberal (Estrada, 2009). No es casual que el lanzamiento de la llamada lucha antinarcóticos que precisamente eleva este negocio ilegal a renglón relevante en la economía capitalista mundial, corresponda con el agotamiento del régimen keynesiano de acumulación en los Estados Unidos y el declive del modelo cepalino en América Latina; tampoco será coincidencia la estrecha relación que se profundiza entre política antidrogas, contrainsurgencia y complejo militar industrial norteamericano a partir de la década de los años de 1980.

En el caso colombiano la transición hacia el nuevo régimen de acumulación de neoliberalización implicó la articulación de formas legales e ilegales de la acumulación capitalista y la irrupción del “empresariado de la cocaína” como un protagónico actor económico y político en la vida nacional desde la segunda mitad de los años setentas del pasado siglo (Estrada, 2010). Este proceso se da sin alterar las relaciones desiguales propias de una economía dependiente y de la estructura transnacional del negocio ilícito

*a la cual Colombia aporta un producto obtenido con muy bajos costos (mano de obra y tierras baratas), que lo hacen “competitivo”, pero de cuyos principales márgenes de ganancia se apropian sectores externos financieros internacionales (Moncayo, 2018, p. 281).*

La política punitivista frente al tema de las drogas impuesta por Washington para toda la Región, favoreció justamente los eslabones más fuertes de la cadena de valor de proceso de producción

capitalista: grandes capitales transnacionales financiarizados cuyas ganancias extraordinarias se sustentan en buena medida en el prohibicionismo. El casi medio siglo de guerra imperial antinarcóticos es un estrepitoso fracaso respecto a la eliminación del narcotráfico o de la reducción del consumo de drogas, pero un éxito rotundo para los encubiertos intereses estratégicos de la hegemonía norteamericana, y desde luego para negocios capitalistas de diversa naturaleza, especialmente financieros, que se benefician de tal economía. Ello, a costa de golpear fundamentalmente a un campesinado cultivador que no representa la empresa transnacional del narcotráfico, y de desconocer la problemática de salud pública que encuentra tras el consumo en aumento. Según Vargas (2001),

*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.*

Con su política antidrogas, los Estados Unidos impusieron impusieron una nueva ocupación militar en diferentes países latinoamericanos profundizada y expandida hasta nuestros días. En el marco de esta guerra impuesta, Nuestra América ha padecido vejámenes propios de prácticas neocoloniales como la extradición de nacionales o la llamada “certificación”, la ecocida política de fumigaciones y erradicación forzada para cultivos de uso ilícito; el adiestramiento y la subvención condicionada de las fuerzas armadas y policiales y de instituciones judiciales; el sometimiento a “ejercicios conjuntos” y “convenios de cooperación” bajo la subordinación a la DEA y al Comando Sur de los Estados Unidos; la interceptación del espectro electromagnético, la interdicción aérea y marítima, así

como la presencia de tropas y operaciones militares extranjeras y multinacionales que socavan la maltrecha soberanía de los estados nacionales.

No sobra afirmar que por mucho que se revista la lucha anti-narcóticos con un discurso moralista y conservador, ésta no puede ocultar el doble racero de la Casa Blanca frente al narcotráfico en su complejidad, ni su utilización política para favorecer intereses imperiales. La destrucción de la naturaleza, la militarización y la represión de la guerra antidrogas en América Latina, palidecen ante la complacencia con los narcocapitales refugiados en paraísos fiscales y que irrigan los mercados financieros de las grandes potencias. La propia economía de los Estados Unidos es uno de los beneficiados de ese negocio transnacional. Por otra parte, el recurso de la DEA a la llamada *lawfare* (guerra jurídica) con fabricación de montajes para relacionar con el narcotráfico a los opositores políticos de Washington en el continente y legitimar futuras agresiones, contrasta con los numerosos escándalos de connivencia entre carteles de la cocaína y las agencias de seguridad norteamericanas, que dan cuenta de alineamientos estratégicos de sus intereses<sup>3</sup>; asimismo con la tabla rasa que se hace frente a integrantes de las élites de la Región comprometidos o relacionados con ese negocio.

En términos de James Petras:

---

**3** El caso Irán-Contras en pleno gobierno Reagan, las actividades de narcotráfico permitidas a agentes de la CIA, como Manuel Antonio Noriega y Vladimiro Montesinos, el mecenazgo de la DEA al grupo de narcotraficantes "Los Pepes" en Colombia, germen de las futuras AUC; la actual coordinación entre el grupo narcoparamilitar de Los Rastrojos y la oposición venezolana con la aquiescencia del Departamento de Estado, son solo ejemplos concretos del recurrente apoyo estratégico entre la Casa Blanca y las mafias del narcotráfico. Justamente Elliot Abrams -el condenado pero indultado por el escándalo Irán-Contra- es el "emisario especial" nombrado por Trump desde 2019 para relaciones con el "gobierno interino" de Juan Guaidó.

*La configuración real del poder del narcotráfico en cada punto de tránsito al consumidor demuestra que son aliados estratégicos de EEUU en la guerra contrarrevolucionaria. Si observamos las rutas de la droga a través del Caribe y de América Central, veremos que pasan a través de importantes regímenes clientelares y que obviamente se mueven con el respaldo oficial. Lo mismo es cierto para el Sur Asiático y para Oriente Medio. La producción de droga, su procesamiento y transporte sigue una ruta a través de vasallos norteamericanos nuevos o viejos (Petras, 2010).*

Esta reflexión quedaría actualizada al apreciar la multiplicación de rutas de narcotráfico en la cuenca del Pacífico, justamente la zona de gobiernos y bloques de países más afines a Washington.

Desde su adopción como política de Estado, la “guerra contra las drogas” ha sido excusa para la intervención política y el despliegue militar imperialista en la región, así como para la persecución y condena a gobiernos y movimientos alternativos en Nuestra América.

*En abril de 1986, el presidente Ronald Reagan, a través de la Decisión de Seguridad Nacional Directiva 221, declaró que las drogas ilícitas constituían una amenaza letal a la seguridad nacional de Estados Unidos, lo cual a su turno condujo a una participación creciente de las fuerzas armadas en la “guerra contra las drogas” y la consecuente militarización de la estrategia antidrogas estadounidense. De manera concomitante, las acciones del lado de la oferta, tales como la interdicción, la fumigación de cultivos y la erradicación, y las políticas del lado de la demanda –basadas en la penalización del tráfico, distribución y consumo de narcóticos–, comenzaron a adquirir una mayor importancia que las estrategias de rehabilitación y las basadas en la educación (Tickner, 2001).*

La narrativa de la “narco-guerrilla” surgió en 1984, cuando el embajador norteamericano en Colombia, Lewis Tambs, acusó

sin prueba alguna a la insurgencia del M-19 de estar absorbida por el narcotráfico<sup>4</sup>. El objetivo era claro, la canalización de recursos, personal, equipos e infraestructura de la lucha antinarcóticos dotados por los Estados Unidos para la guerra contrainsurgente. En medio del agotamiento de la “guerra fría” el apelativo de “narco” justificaba por igual la agresión a fuerzas antiimperialistas o a contradictores de turno de la potencia. Desde la construcción de casos judiciales que buscaban involucrar a los gobiernos cubano y sandinista, pasando por la invasión a Panamá (1989), el Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina, la ruptura de relaciones con el Estado Plurinacional de Bolivia, hasta el reciente *indictment* y ofrecimiento de recompensas contra dirigentes del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, expresan el uso geopolítico y contrainsurgente del fenómeno del narcotráfico, funcional a la estrategia norteamericana para la región.

El imperialismo de la “guerra contra las drogas”, la instrumentalización y el usufructo político, militar e ideológico por la potencia hegemónica de esa cruzada en función de sus propósitos de dominación en el continente, son más que evidentes. Bajo la fachada de la lucha antinarcóticos, Washington expande y despliega su pie de fuerza sobre todo el hemisferio favoreciendo sus propósitos de control geoestratégico sobre muchas zonas del continente y sus recursos; en ocasiones con extensión e intensidad superiores a la de las épocas de la Doctrina del Gran Garrote o de la “guerra fría”, como se ha expresado en 2020 con la llamada “Campaña Naval Orión V” en aguas internacionales del Mar Caribe o en la instalación en territorio colombiano de un contingente de la Security Force Assitent Brigade (SFAB) a discreción del Comando Sur de los Estados Unidos.

---

4

Paradójicamente el mismo embajador Tamsb estuvo involucrado en el escándalo de narcotráfico conocido como Irán-Contras. Ver: <https://www.semana.com/mundo/articulo/el-embajador-de-la-coca/12128-3>.

Otro desarrollo de esta funcionalidad imperial de la lucha anti-narcóticos, es el lucro al complejo militar industrial norteamericano y sus derivaciones. El narcotráfico erigido discursivamente como enemigo permite un escalamiento armamentista permanente con el crecimiento y modernización de fuerzas armadas y de policía, la elevación constante en los países latinoamericanos de importaciones militares, de herbicidas, venenos y demás agentes químicos, así como la contratación de asesorías, entrenamientos y servicios de seguridad ofertados desde los Estados Unidos. Se potencia también dentro de esta modalidad de intervención, el mercenarismo de las empresas contratistas militares norteamericanas, que asumen junto con la DEA buena parte de los recursos y operación de la política anti-drogas, acorde con la tendencia de tercerización de la guerra propia de un etapa de creciente militarización neoliberalizada.

Este imperialismo de la “guerra contra las drogas” se expresa regionalmente. Le otorga a Colombia en su estrategia un rol prioritario, buscando justificar su creciente intervencionismo no solo en el país sino en toda la Región, siempre con el pretexto de la señalada guerra. Previo al Plan Colombia, la injerencia norteamericana por la vía de la lucha antinarcóticos no lograba mellar la producción de drogas, ni la elevada ganancia de las mafias de la cocaína articuladas ya al bloque de poder contrainsurgente a través del fenómeno del narcoparamilitarismo, pero sí comenzaba a tener implicaciones más directas y perdurables en el conflicto social armado.

En medio de la subordinación estratégica de las clases dominantes y de sus gobiernos no solo se intensificó el sometimiento y dependencia de las Fuerzas Militares y de Policía a los planes, el soporte y la orientación estadounidense, sino que la política criminal y la administración de justicia fueron casi endosadas en ciertos aspectos a la potencia imperial. De forma particular, la Policía Nacional, refundada a tono con el orden contrainsurgente del Frente Nacional y partícipe desde su resurgimiento del control del orden

público junto a las Fuerzas Militares recibió una importante absorción doctrinaria, organizativa y operacional de la política antidroga norteamericana<sup>5</sup>.

De igual forma, el alistamiento de la Policía colombiana al lado de la DEA en la tormentosa relación de represión/permisividad del mercado de la cocaína, conllevó a una significativa influencia de las mafias del narcotráfico que raya en cooptación en varias facetas, estructuras, regiones y episodios. El alineamiento de los carteles de la droga en la guerra contrainsurgente hizo aún más fluidas las relaciones entre Policía y Fuerza Pública en general con la empresa capitalista de estupefacientes.

El crecimiento numérico, la reorganización y el despliegue del pie de fuerza policial posibilitados gracias a la asistencia y financiación norteamericanas, tenían como contrapartida la plena funcionalización de la Policía Nacional en la estrategia antinarcóticos de los Estados Unidos. Por ello, en la actualidad la Policía y las Fuerzas Armadas colombianas, acrecentadas en medio de esa “guerra contra las drogas” son “exportadoras de seguridad” a gobiernos de Nuestra América, replicando el modelo contrainsurgente imperialista<sup>6</sup>.

De otra parte, la violenta represión a los cultivos de uso ilícito implementada por instituciones judiciales, militares, policiales y los contratistas mercenarios bajo la tutela norteamericana, en medio de

---

**5** Con el Decreto 423 del 3 de marzo de 1987, amparado en estado de sitio, se agrupa el Servicio Especializado de la Policía de Control de Sustancias que Producen Adicción Física y Síquica y el Servicio Aéreo de la Policía y quedan dependiendo de la Dirección General de la Policía Nacional, estableciéndose funciones y estructuras mediante la Resolución 1050 del 9 de marzo de 1987 que le da la denominación de Dirección de Antinarcóticos -DIRAN-, comúnmente llamada “Policía Antinarcóticos”.

**6** Colombia aparece como exportador de un producto que ha sido importado previamente como lo atestigua el interés norteamericano en la difusión de su experiencia: *Se considera que la cooperación militar con Washington coordina y financia entre el 50 % y 70 % del entrenamiento que proporciona Colombia a otros países en la región; el resto se hace por medio de la cooperación sur-sur* (Rojas, 2017).

la creciente crisis social, el irresuelto problema agrario y la profundización del conflicto social armado, generaron graves afectaciones al campesinado y en general a las comunidades rurales que -independientemente de las modalidades de su relación con la cadena del narcotráfico- sufrieron desplazamiento forzado, despojo y militarización de vastas zonas del país. En igual sentido, se gestaron y expandieron conflictos socio-ambientales y migratorios no solo en Colombia, sino también hacia los estados limítrofes. Todo ello redundó en el fortalecimiento de las organizaciones insurgentes, dejando sentadas las bases para una nueva etapa de intervención político militar imperialista en Colombia a principios de este siglo.





**LA NUEVA FASE DE LA  
INTERVENCIÓN IMPERIAL**



## Geopolítica y conflicto en el fin de siglo

Sobre las sólidas bases de la sistemática intervención imperial en la configuración del orden social vigente en Colombia, se produce un salto hacia la intensificación de la injerencia norteamericana desde finales de la década del noventa del siglo pasado. Coincidieron en la gestación de esta nueva etapa -encarnada inicialmente en el Plan Colombia-, la efímera postguerra fría y las nuevas declaratorias de guerras globales desde Washington, la agudización del conflicto social armado (que incluía el fortalecimiento de la guerrilla), y el inicio de la oleada de gobiernos impugnadores del neoliberalismo en Nuestra América, que lograron constituir una nueva correlación de fuerzas regional.

A diferencia de otros procesos políticos en el continente y de muchos conflictos armados en el mundo, la rebelión armada de la insurgencia revolucionaria en Colombia no se vio mitigada por el derrumbe del “socialismo realmente existente”, pese al adverso panorama internacional y a la ofensiva ideológica del capital que pregonaba el “fin de la historia”. Por el contrario la subversión en armas en el país entró en una fase de expansión territorial y fortalecimiento, dada no solo la autonomía característica de las guerrillas colombianas, sino también por su correspondencia a causalidades vigentes dentro de la problemática nacional:

*La persistencia de proyectos guerrilleros, aún bajo esas desfavorables condiciones, no se fundamenta en el empecinamiento de sus dirigencias, o en cambios en las razones del alzamiento armado, como ha pretendido ser demostrado por la teoría económica del conflicto. Dicha persistencia remite más bien a la reproducción (y actualización) de las múltiples causas que los originaron y a su naturaleza política y social. La especificidad histórica del proyecto guerrillero se expresa precisamente en que, en un momento de declive del proyecto revolucionario a escala planetaria,*

*éste registra en nuestro país una dinámica de crecimiento y expansión político-militar durante la década de 1990 (iniciada en los años de 1980) (Estrada, 2015, pp. 301-302).*

Particularmente la guerrilla de las FARC-EP puso en marcha desde su VII Conferencia de 1982 su “Plan Estratégico para la Toma del Poder”, que implicaba un salto cualitativo hacia la categoría de “Ejército del Pueblo”, sustentada en metas de crecimiento, despliegue y cualificación político-militares, así como de la aplicación del denominado NMO- Nuevo Modo de Operar- que daba cuenta de importantes cambios operacionales para dar paso a un permanente accionar ofensivo. El desarrollo de este plan se superpuso sobre la agudización de las causalidades genitoras del conflicto armado con la implantación del neoliberalismo, y sobre la temprana desilusión de los reales alcances de la promesa de apertura democrática alrededor de la Constitución de 1991.

El despliegue y crecimiento de las FARC-EP a nivel nacional en aquellos años, con una extensa retaguardia en los departamentos del suroriente del país, posibilitó una exitosa campaña militar entre los años 1996-1998 que obligó al Estado colombiano a la iniciación de los diálogos de paz con dicha guerrilla, que se llevaron a cabo en el gobierno de Andrés Pastrana. Asesores de las Fuerzas Militares constataron interesadamente una (nueva) dimensión de la guerra, lectura con la cual se logró posicionar la urgente necesidad de una reestructuración de la fuerza militar estatal, al tiempo que se acudía a solicitar intervención directa de los Estados Unidos.

En contravía de lecturas predominantes entre los llamados generadores de opinión e incluso en importantes círculos académicos que presentaron el proceso de paz del Caguán como un supuesto embaucamiento de la guerrilla de las FARC-EP, lo comprobable es que los años del proceso de conversaciones fueron aprovechados hábilmente por el bloque de poder contrainsurgente (que incluye a la potencia imperial) para un replanteamiento estratégico de la confrontación armada en el

país, que concibió la puesta en marcha de un nuevo tipo de presencia (ocupación) militar estadounidense.

De forma sintética podríamos decir que el bloque de poder despliega en forma paralela al proceso de paz (1998-2002) tres procesos simultáneos, concordantes y complementarios:

- i.** La expansión, intensificación y generalización del mercenarismo corporativo contrainsurgente del paramilitarismo, que logró copar buena parte del territorio nacional, tener influencia sobre el 30% de la representación parlamentaria, incidir en los procesos electorales locales y en las elecciones presidenciales de 2002 y 2006 a favor de Álvaro Uribe, y desdoblarse políticamente en una estrategia de cooptación de la población, con propósitos de legitimación;
- ii.** La cuarta reforma de las Fuerzas Militares que comprendió importantes transformaciones tácticas y operacionales para la lucha contrainsurgente, soportadas en una hipertrofia del gasto y el aparato militar oficial; y
- iii.** La puesta en marcha del Plan Colombia, como modalidad de intervención norteamericana vía financiación, asistencia y dirección militar directa, y presencia de mercenarios contratistas, a tono con los paradigmas de guerra de baja intensidad, con lo se que se evitaba recaer en la fallida experiencia de la guerra de Vietnam.

En los Estados Unidos, las presiones del complejo militar industrial para impedir su debilitamiento ante el fin de la Guerra Fría, llevaron a concesiones inmediatas durante el gobierno de Bill Clinton, asintiendo e impulsando una política militarista global bajo la premisa (fugaz) del unipolarismo:

*El momento “unipolar”, afirmaron los neoconservadores, se estaba desperdiciando. En 1998, el gobierno de Clinton –que estaba recibiendo críticas por su supuestamente relajada postura militar– dio un giro en la política*

*militar. En 1999 se inició un crecimiento militar sin precedentes en la historia posterior a la Segunda Guerra Mundial (Cypher, 2011).*

Proclamado como *sheriff global* de la postguerra, en 1999, Clinton (que en 1994 ya había ordenado la invasión Haití) impulsa la agresión militar a los Balcanes por parte de la OTAN, al tiempo que asume la formulación y financiación del Plan Colombia invocando la “lucha contra el narcotráfico”.

Dos hechos regionales confluyeron adicionalmente con el renovado interés de Washington sobre Colombia:

**i.** La entrada en vigor en 2000 del Tratado Torrijos-Carter que devolvía la soberanía de la zona del canal al estado panameño, y el consecuente retiro de las bases militares norteamericanas del Istmo; y

**ii.** La llegada al gobierno de Venezuela del coronel Hugo Chávez Frías y su proyecto de revolución bolivariana. Como se presentará posteriormente, lo que era calculado por Estados Unidos como el “fin de la historia” y una supremacía norteamericana omnímoda, derivó en una larga etapa de intensificación de la lucha de clases y la disputa por la hegemonía en Nuestra América.

Con el Plan Colombia ya en marcha bajo el sofisma de la guerra antinarcóticos, la administración de George W. Bush logró aupar un enconamiento de la política imperialista con su declaratoria de “Guerra global contra el terrorismo”, aprovechando los hechos del 11 de septiembre de 2001. El nuevo marco estratégico del intervencionismo imperial fue diseñado por el grupo neoconservador *New Century American*<sup>7</sup>, que copó el Departamento de Estado y los altos cargos de gobierno, impul-

7

Entre este tanque de pensamiento ultraconservador se encontraban entre otros Dick Cheney, Jhon Bolton, Elliot Abrams, Donald Rumsfeld, Paul Wolfowitz y Francis Fukuyama. Salvo el propagandista Fukuyama, todos serán altos funcionarios de las administraciones de G.W. Bush.

sando sucesivas guerras y agresiones. Desde postulados bastante elementales y maniqueos se construyeron las figuras de las “nuevas amenazas” de carácter transnacional, bastante difusas pero interconectadas (o a interconectar) entre sí: terrorismo, narcotráfico, y “dictaduras totalitarias”.

Supera las posibilidades de este trabajo exponer las contradicciones y ambigüedades existentes en la definición de estas supuestas amenazas globales y los actores que las encarnan, según los Estados Unidos. Sin embargo, en medio de la subordinación estratégica, el Estado colombiano aplicó a rajatabla la “nueva doctrina” que se presentaba profundamente funcional y le endosó todos los epítetos y estigmas a su “enemigo interno”, la subversión armada. Bajo el calificativo de “narcoterrorista”, se lograba de forma concurrente la descalificación política del adversario insurgente, se revivía la virulencia del anticomunismo nativo y se encuadraba el conflicto social armado colombiano en el centro mismo de la ofensiva militarista norteamericana.

La crisis del neoliberalismo aumentó la movilización social en toda la Región y llevó a la posición de gobierno a sectores esquivos o contrarios a los dictámenes imperiales en Nuestra América. Estallidos sociales continuos en varios países y sucesivas derrotas electorales de la derecha pronorteamericana, se atravesaron en el camino del proyecto imperial del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y de mantenimiento del control sobre recursos naturales y zonas estratégicas. Todas estas circunstancias le dieron mayor relevancia a la incursión militar ya iniciada en Colombia y obligaron a su proyección transnacional a través de la llamada Iniciativa Regional Andina, IRA, con la que los Estados Unidos tenían la clara intención de un involucramiento de los países de la Región en el conflicto colombiano.

## **El Plan Colombia y la intensificación de la guerra**

Sobre el desarrollo del Plan Colombia existe abundante producción bibliográfica (Estrada, 2001/ IEPRI, 2001), aunque quizás nunca se pueda llegar a la narración y al análisis exhaustivo del horror de esta violenta agresión contra la soberanía, las comunidades y el ecosistema durante más de 15 años. A continuación se presentarán los rasgos más relevantes de dicho Plan y de la modalidad de intervención imperial realizada en el país.

### **La dimensión contrainsurgente**

En más que evidente que tras el discurso antidrogas del Plan Colombia -que servía como fachada mediática- se encontraban intencionalidades claramente políticas, económicas y militares, tanto hacia Colombia, como a nivel regional. Se trató de un plan en lo esencial de un plan contrainsurgente, cuyo propósito se orientaba a la modificación de la correlación de fuerzas a favor del Estado dentro del conflicto social armado colombiano en momentos en los que ésta no le era nítidamente favorable.

*Desde sus inicios el Plan Colombia ha pretendido la consolidación de la hegemonía estadounidense en la región sobre la base de la superación del principal obstáculo: la insurgencia armada, en particular la guerrilla de la 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 de esa fuerza guerrillera y, sobre ese supuesto, genere un nuevo escenario de negociación frente a una insurgencia debilitada política, económica y militarmente (Estrada, 2003).*

Además de una financiación importante de los Estados Unidos –que en todo caso no superó la mayor porción del costo de la guerra a cargo del presupuesto colombiano–, el ejercicio contrainsurgente del Plan Colombia implicó la introducción en las Fuerzas Militares locales de las nuevas técnicas y tecnologías, así como del modo de operar de la guerra irregular postVietnam que el Pentágono había probado en Centroamérica y que empezaba a practicar en los conflictos de Afganistán e Irak. Se puede afirmar que la estrategia contrainsurgente se pretendió homologar a la de estas guerras de ocupación, aspirando hacer prevalecer y exacerbar la superioridad del Estado colombiano en el terreno técnico-militar, que al igual que en Eurasia era parte de las condiciones necesarias más no suficientes para la victoria sobre los grupos insurgentes.

Es innegable que la intervención norteamericana en Colombia implicó entregarle a la Fuerza Pública colombiana importantes ventajas para el ejercicio de la guerra, que no pueden contabilizarse monetariamente, como lo referencia Rojas (2017):

*Más allá del monto de los recursos otorgados, el respaldo de Estados Unidos fue crucial en términos políticos y militares (...). En el plano militar, el Plan Colombia aseguró que el programa de modernización de las Fuerzas Militares incluyera el acceso a la tecnología, el armamento, la información de inteligencia y la asesoría sobre el terreno, por parte de la primera potencia militar del mundo.*

La pretensión de la derrota militar de la insurgencia buscaba la salvaguarda de los intereses imperialistas en el país y evitar el contagio revolucionario en la Región, en medio de planes de reordenamiento espacial y económico, acordes con la fase de neoliberalización del régimen de acumulación<sup>8</sup>. El proyecto del ALCA, que se articulaba con la

---

**8** En su intervención 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,*

inciativa de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana - IIRSA y el Plan Puebla-Panamá, a fin de producir una nueva espacialidad capitalista en la Región, así como otros planteamientos estratégicos del capital en el continente, tenían en el Plan Colombia, extendido en la Iniciativa Regional Andina - IRA, un auténtico brazo armado, que venía a complementar la presencia de nuevas bases militares norteamericanas que superaban con creces las entregadas en Panamá.

El deterioro progresivo de la hegemonía neoliberal -con crecientes movilizaciones sociales en toda la región que tumbaron gobiernos en varios casos y desencadenaron victorias electorales de sectores alternativos en otros tantos- era una realidad que ya se empezaba a apreciar en el inicio del Plan Colombia-IRA. En la medida en que se fue expandiendo y profundizando, reforzaba los alcances estratégicos de la intervención estadounidense, y la funcionalización contrainsurgente de su lucha antinarcóticos, ahora extendida a la "guerra contra el terrorismo". En ese nuevo escenario, se destacaba la efectación de los intereses estratégicos de Washington como producto de la "revolución bolivariana" en Venezuela, el "proceso de cambio" en Bolivia, y la beligerante lucha social en Ecuador que desembocaría posteriormente en la "revolución ciudadana":

---

*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.*

*Los estrategas en Washington están preocupados con varios temas geopolíticos clave, que podrían afectar adversamente el poder imperial norteamericano en la región y aún más allá. La cuestión de la insurgencia colombiana es parte de una matriz geopolítica que se encuentra en proceso de retar y modificar la hegemonía estadounidense en el norte de Suramérica y en la zona del Canal de Panamá. Mientras las guerrillas y los movimientos populares representan un serio reto político y social a la supremacía de Estados Unidos en la región, Venezuela representa un reto diplomático y político-económico en el Caribe y más allá, por vía de su liderazgo en la OPEP y su política exterior “no-alineada” (Petras, 2000).*

## **Bases militares y pérdida de soberanía**

Adicionalmente a los rasgos ya mencionados de injerencia histórica de los Estados Unidos en el desarrollo del conflicto social armado, la nueva fase inaugurada por el Plan Colombia le introduce la efectiva pérdida de la ya menguada soberanía política del Estado nacional, reconvertido con presencia directa de tropas y bases norteamericanas en una auténtica cabeza de playa para Sudamérica y el Caribe, y transformado en “Estado halcón” para la Región al acompañar a Washington en su estrategia hegemónica continental. En términos de Petras (2000), el Plan Colombia es al mismo tiempo una continuidad y escalamiento del plan político-militar sobre el continente, respondiendo a una nueva realidad global.

Aunque los Estados Unidos siempre fueron cuidadosos de no presentar abiertamente su presencia militar al introducir las modalidades de las “visitas militares”<sup>9</sup>, de “operaciones conjuntas”, o a través de los contratistas de guerra privados, la subordinación operativa al Comando

9

En 2003 se encuentran 4.500 funcionarios estadounidenses en Colombia y 1.000 soldados operan en una de las estructuras militares estadounidenses en Colombia, el Comando Especial de Operaciones Conjuntas (Vega, 2015).

Sur no solo del Plan Colombia, sino de las campañas contrainsurgentes que éste sustentó (Plan Patriota, Plan Consolidación, Fin del Fin, Plan Espada de Honor) hizo más que evidente que se presentaba un nuevo tipo de ocupación imperial que disponía para sí del concurso del alto mando militar colombiano y del aparato bélico cofinanciado por la misma potencia.

Para superar el trauma de Vietnam, a partir de su intervención en Centroamérica en los años de 1980, el nuevo militarismo estadounidense introdujo no solo la “tercerización” de la guerra a través de particulares y ejércitos aliados/subordinados, sino que flexibilizó su antiguo modelo de grandes bases militares propias, adecuando para sus operaciones las instalaciones del país ocupado. Las bases tradicionales de gran tamaño y permanentes como Guantánamo o las múltiples existentes en Puerto Rico, se alternaban ahora con diversos tipos de enclaves militares como los denominados *Foreign Operation Location - FOL*, que constan fundamentalmente de pistas aéreas, capacidad de interdicción aérea y personal norteamericano estacional de rápida rotación. Son tan poco rígidos los esquemas de este militarismo neoliberal desregulado que hoy se discute la cantidad de bases militares estadounidenses en Nuestra América y nivel mundial.

Ese es el modelo implementado por el Plan Colombia con bases militares “técnicamente” colombianas pero a disposición incondicional del personal norteamericano de la DEA y del Comando Sur. Los sitios de concentración, abastecimiento, operaciones y despliegue de tropas norteamericanas o de personal mercenario, quedan convertidos de facto en enclaves militares de los Estados Unidos en el territorio nacional, como ha sucedido más recientemente con la SFAB en las llamadas “Zonas de futuro”<sup>10</sup>, en ninguna de las cuales hasta el momento se registran formalmente bases extranjeras.

---

**10**

Las zonas de futuro representan el regreso al pasado uribista de las tristemente célebres “zonas de consolidación” y las más recientes ZEEI (Zonas Especiales Estratégicas de Intervención)

La modernización y multiplicación de las bases militares colombianas, y la presencia en éstas de *marines* que controlan sus sofisticados equipamientos, si bien aspiraba a repeler el accionar insurgente en Colombia, tienen un radio de acción técnico, político y militar que implica por lo menos a toda la comunidad de países andinos, y en algunos casos poseen rango hemisférico<sup>11</sup>. En 2012, según la rigurosa investigación de la argentina Telma Luzzani “Territorios vigilados”, por lo menos 9 bases militares en Colombia permitían la operación de misiones estadounidense: Apiay, Palanquero, Bahía Málaga, Tres Esquinas, Larandia, Cartagena, Tolemaida, Malambo y Turbo, ofreciendo mediante diversos convenios acciones navales, terrestres o aéreas con acceso a los dos océanos, a Centro y Sudamérica, a las cuencas del Amazonas y del Orinoco, así como a la cordillera de los Andes.

Esta tendencia se exacerbó en el gobierno de Álvaro Uribe con la firma en 2009 del “Acuerdo Complementario para la Asistencia Técnica y Militar”, que concedía a Estados Unidos 7 nuevas bases militares en territorio nacional, lo cual prendió las alarmas a nivel continental pues daba cuenta de la creciente directa de los Estados Unidos en Colombia. Se generaron entonces importantes reacciones, que pueden comprenderse como parte de la presión internacional para buscar la construcción de una salida política al conflicto colombiano. Países vecinos integrantes de la Alianza Bolivariana para los Pueblos

---

que se superponen en gran medida con los territorios priorizados para la implementación del Acuerdo de Paz. Estas áreas se conciben como teatro de operaciones de guerra contrainsurgente que endosan su control efectivo a las autoridades militares. Entre las zonas a futuro se encuentran 5 regiones ricas en biodiversidad y recursos naturales, 3 de ellas fronterizas, 2 con Venezuela: Catatumbo y Arauca.

- II** Por ejemplo, la base aérea de Palanquero, dada su ubicación permite el vuelo de aviones de combate sin necesidad de abastecimiento de combustible hasta y desde cada uno de los extremos del continente –incluido el enclave de la OTAN en Las Malvinas– e incluso desde y hacia bases militares norteamericanas en el Pacífico, el Atlántico Norte y África occidental (Ceceña, 2013).

de América - ALBA, así como Brasil en su condición potencia regional emergente integrante de los BRICS, rechazaron la instalación oficial de las bases militares, evidenciando los límites de los Estados Unidos en su tradicional "patio trasero" en medio de la crisis hegemónica en curso, y poniendo de presente el alcance regional de la guerra y de la paz en Colombia.

La pérdida de soberanía nacional llevó incluso a la violación de la Constitución vigente por parte del gobierno de Uribe. La ilegalidad del Acuerdo Obama- Uribe, en medio de un creciente movimiento de rechazo nacional e internacional a las 7 bases estadounidenses, condujo a que el acuerdo fuera invalidado por la Corte Constitucional en 2010. No obstante, el fallo fue burlado en la práctica, dejando incólume -aunque matizado- el accionar imperialista desde Colombia, como bien lo retrató el entonces asesor de las Fuerzas Militares, Alfredo Rangel:

*El pronunciamiento de la Corte Constitucional que invalidó el acuerdo de cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos debe verse más como una oportunidad que como un problema. Nos puede permitir quedarnos con la ayuda norteamericana, pero quitarnos de encima el falso estigma de tener nuestro territorio lleno de 'bases militares norteamericanas'... Porque, en realidad, lo que el nuevo acuerdo adicionaba a los anteriores, siendo importante, era más bien marginal. Ahora los aviones norteamericanos que interceptan las comunicaciones de la guerrilla y de los narcos ya no podrán despegar y aterrizar desde siete bases militares colombianas, sino desde cinco, que de todas maneras, y con un poco más de esfuerzo, garantizan la cobertura de todo el territorio. El suministro de información en tiempo real a las Fuerzas Militares colombianas ya no será una obligación contractual de los militares norteamericanos sino un gesto de confianza. La presencia de tripulantes colombianos en todos los vuelos de dichos aviones ya no será un requisito sino una demostración de buena fe...Lo que se gana*

*en términos políticos y diplomáticos al renunciar al tratado no tiene en la práctica ningún costo operacional significativo, ni afecta nuestra capacidad de lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Y esto último es realmente lo importante”*(Rangel, 2010)<sup>12</sup>.

## **El negocio del complejo militar industrial**

El Plan Colombia y la intervención de los Estados Unidos en el conflicto social armado contribuyeron a incrementar las utilidades del complejo militar industrial norteamericano durante más dos décadas. Mientras los ecosistemas y las comunidades rurales recibían el veneno de los fungicidas y las violaciones sistemáticas de derechos humanos, las grandes corporaciones militares privadas ganaban centenares de millones de dólares de los rubros aprobados por el Congreso norteamericano. La “ayuda norteamericana” era más bien una inversión que permitía asignarle importantes recursos a contratistas mercenarios, garantizando además la compra permanente de armamento y de servicios militares. De esa manera, el Plan Colombia y sus recursos no salían del “triángulo de hierro”: formulado y aprobado por los lobistas de la guerra y políticos, dirigido y dotado desde el Pentágono, cobrado y capitalizado por la industria militar estadounidense.

Entre 1997 y 2000, la financiación militar norteamericana se multiplicó por nueve. Gracias al Plan Colombia, el país pasó del puesto 59 en 1995 al tercer lugar como receptor de asistencia militar en el 2000. Solo en la primera fase del Plan Colombia (2000-2006) se dispusieron más de 10.700 millones de dólares, que tenían destinación específica para asegurar el lucro del complejo militar industrial norteamericano: aeronaves, radares, equipos, glifosato, cursos de instrucción, entre

**12**

No obstante, habría que decir que los cálculos halagüeños de Rangel para la operatividad norteamericana en el territorio nacional, no pueden replicarse de igual forma para ejercicios internacionales gracias a la decisión de la Corte Constitucional, como lo advierte Ceceña (2013)

otros. A manera de ejemplo: Del primer desembolso del Plan en el año 2000, el 51% de la “ayuda militar” se destinó a compra de helicópteros de fabricación estadounidense<sup>13</sup>; aeronaves que una vez convertidas en patrimonio del Estado colombiano demandarían gastos de mantenimiento y operación, a ser contratados a las empresas privadas del complejo militar norteamericano. Según estudios, estas erogaciones permanentes durante la vida útil de equipamientos y vehículos militares pueden llegar a quintuplicar el precio de compra pagado con la señalada “ayuda”<sup>14</sup>. Así que la obsolescencia programada de los equipos financiados inicialmente con el Plan Colombia, volvió dependiente al naciente complejo militar económico en Colombia de la “asistencia militar” norteamericana, de las empresas contratistas mercenarias y del mantenimiento al alza del gasto para el sostenimiento de la guerra.

Vega afirma que en 2006, al cierre de la primera fase del Plan Colombia, la mitad de la inversión militar norteamericana para el presupuesto de seguridad era contratada a compañías militares privadas del mercenarismo corporativo transnacional. Se han registrado 77 contratistas norteamericanas beneficiarias directas de los dineros del Plan Colombia. Entre ellas se destacan: *Dyncorp International*, que pese al involucramiento de sus operarios en el narcotráfico llegó a tener más de mil hombres en territorio nacional entre pilotos, técnicos de mantenimiento y apoyo logístico al ejército colombiano y al Programa de Erradicación Aérea de la Policía; *Lokheed-Martins*, una de las 5 más grandes contratistas del complejo militar industrial de los Estados Unidos, que provee personal de apoyo logístico y de mantenimiento de aviones y soporta labores de interdicción aérea, erradicación manual y

---

**13** “Black Hawk” UH-60 (16 al Ejército, 2 a la Policía) y 42 “Super Huey” (30 al Ejército, 12 a la Policía)

**14** *De hecho, un análisis del ciclo de vida de las adquisiciones militares indica que la compra propiamente dicha representa entre el 20 y el 30% de los costos identificados (mantenimiento, entrenamiento y costos asociados, entre otros) en la vida del equipo.* Comisión del Gato Público (2017).

aérea de coca y “operaciones de alto valor”, alquilando aviones, pilotos, operadores, coordinadores de operaciones de reconocimiento y hasta un sistema de radares para operaciones de multi-inteligencia; *Northrop Grumman*, también *Military Provider Firms* -cuarta mayor contratista del Pentágono, que recibió contratos por 30 millones de dólares en Colombia; y *Airscan* - también contratista de la transnacional petrolera Oxy y conocida por su participación en la masacre de Santodomingo, Arauca, y en más de 60 bombardeos en este departamento. No es por tanto gratuito que el poderoso lobby del complejo militar industrial norteamericano haya sido (y sea) uno de los principales interesados en la prolongación del conflicto social armado en Colombia y de la perpetuación de las guerras contra supuestas “amenazas globales” a fin de conservar sus grandes utilidades.

No solo la financiación norteamericana de su intervención en Colombia sustentaba a su complejo militar industrial para arreciar el cerco contrainsurgente; adicionalmente las debilitadas finanzas públicas colombianas quedaron prendadas para seguir contribuyendo a la economía de guerra permanente de la potencia imperial. Pese a la desproporcional inversión militar hecha por EEUU en el país, el grueso de la guerra contrainsurgente siempre recayó sobre los bolsillos de los colombianos y colombianas, a través de una creciente participación del gasto militar sobre el PIB, que superó con creces los promedios de la Región, al superar 5% (incluidas las pensiones militares). La Misión del Gasto Público señaló al respecto:

*Es importante mencionar el impacto que los recursos de cooperación han tenido para el fortalecimiento del sector y su presupuesto. En particular, los recursos del Plan Colombia. Históricamente, estos recursos han significado un porcentaje muy reducido del total del esfuerzo fiscal de los colombianos. El pico de los recursos de cooperación se dio en el año 2000, momento en el cual representó un 35% del total del presupuesto del sector, debido, en gran medida, a la crisis fiscal de Colombia y al inicio de la cooperación*

*para mantenimiento y operación. Entre 2002 y 2007 (el grueso de la cooperación), correspondió en promedio al 14% del presupuesto anual, para caer entre 2008 y 2015 a un promedio anual del 4.4%. Sin duda hubo un impacto significativo en entrenamiento y buenas prácticas, más que en recursos físicos o económicos propiamente dichos (Comisión del Gasto Público, 2017).*

Si bien la intervención norteamericana en Colombia impuso y aupó al país para iniciar una auténtica carrera guerrerista, garantizándole al aparato contrainsurgente unas ventajas estratégicas especialmente en términos geopolíticos y técnico-militares, estos hechos no opacan que económicamente el Plan Colombia y demás “paquetes de ayuda” fueron un negocio redondo para el complejo militar industrial norteamericano, que no solo absorbió buena parte de los recursos aprobados por el Congreso estadounidense, sino que continua su lucro a costa del hasta hoy intocable gasto en seguridad y defensa del Estado colombiano, con graves consecuencias fiscales:

*La financiación internacional del plan resultó ser un fiasco. La llamada ayuda internacional ha correspondido casi exclusivamente a los aportes de Estados Unidos, que como es sabido son principalmente en material y equipos bélicos provistos por multinacionales estadounidenses. Además de esta fuente, el grueso de la financiación ha recaído sobre los recursos propios (del presupuesto) y sobre todo ha provenído de la contratación de recursos de crédito como ha sido señalado de manera reiterada por la Contraloría General en sus informes sobre el estado de la ejecución del Plan Colombia (Estrada, 2002, pp. 39-40).*

## **La dominación de espectro completo**

La nueva fase de intervención imperialista inaugurada con el Plan Colombia corresponde con la aplicación del concepto de Domina-

ción de Espectro Completo (DEC). En efecto, con el fin de la “guerra fría”, bajo las quimeras de un mundo unipolar y de un “nuevo siglo americano”, se configura una concepción para la hegemonía global norteamericana denominada Dominación de Espectro Completo que apuesta no solo por el control planetario, sino incluso más allá, hacia cualquier órbita física y todas y cada una de las múltiples dimensiones de la vida humana:

*La mayor novedad de esta concepción estriba en su virtud para articular y dar sentido general único a las estrategias sectoriales, parciales, específicas, temporales y más limitadas que se desplegaban desde diferentes emisores o agentes de la política de seguridad y de búsqueda de la supremacía de Estados Unidos en todos los campos. No se inventó nada nuevo pero se pensó el problema de manera integral y eso cambió los términos y las prioridades.*

*Se sistematizó, con detalle científico, cada uno de los niveles o espacios del espectro donde pudiera parapetarse un potencial enemigo. Espacio exterior, espacio atmosférico, aguas, superficie terrestre, bajo tierra; espacios públicos y privados que deberían ser penetrados mediante mecanismos panópticos (cámaras en las esquinas, en los bancos y oficinas, chips espías, sistemas de datos centralizados, etc.). Vida cotidiana, vida productiva, pensamiento y acción. Barrios populares con políticas diferenciadas de las de los barrios clase media o clase alta, estratificación competitiva, transporte, dotación de servicios, etc., todos puntos de observación y de manejo de poblaciones. Con dos objetivos generales: garantizar el mantenimiento del capitalismo y dentro de él la primacía de Estados Unidos; y garantizar la disponibilidad de todas las riquezas del mundo como base material de funcionamiento del sistema, asegurando el mantenimiento de sus jerarquías y dinámicas de poder (Ceceña, 2013).*

La DEC, habiendo definido a Nuestra América como uno de sus órbitas prioritarias, concibe tres pliegues de hegemonía: económico, territorial y militar. Ceceña sostiene que el Plan Colombia es justamente

el primero en su tipo en el marco del desarrollo de la concepción de la DEC. Podríamos decir que este encuadre se daría en una doble dimensión: en primer lugar, aunque el Plan Colombia tiene claramente un carácter militar, hace parte de una estrategia contrainsurgente integral y de un proyecto de hegemonía abrazados por el bloque dominante de poder que se mantiene en subordinación estratégica a Washington; en segunda instancia, porque la ocupación militar norteamericana a Colombia cumple funciones geopolíticas hemisféricas y globales dentro de este nuevo paradigma de dominación.

El Plan Colombia y la intervención militar estadounidense se acompañaron de una serie de despliegues hegemónicos en lo económico, lo espacial y lo ideológico, que conformaban la totalidad de la DEC para el país. Existen elementos directamente relacionados con esta modalidad de injerencia, entre los que vale mencionar tanto a los planes contrainsurgentes civiles pagados y desarrollados por la USAID y otras “agencias de cooperación”, los programas de la llamada Acción Integral de asistencialismo social desde las Fuerzas Militares, la asistencia y tecnificación de la inteligencia del Estado para interceptaciones y control pleno de la ciudadanía, los planes de georreferenciación territorial, el desarrollo del Grupo Social y Empresarial en Defensa - GSED, y sus entidades de investigación, entre otros tanto, claramente enmarcados en el paradigma de la DEC.

Como ya se planteó con anterioridad, la asistencia militar norteamericana permitió a las Fuerzas Militares colombianas acceder a tecnología privilegiada, instrumento esencial para la DEC y arma de primer nivel para la nueva modalidad de la guerra irregular. Aunque en correspondencia con la relación desigual en todos los niveles, se mantiene una ingente brecha científico-técnico y una dependencia de la potencia imperial, el aparato contrainsurgente no solo tuvo acceso a tecnología de punta, sino bajo tutoría norteamericana, británica e israelí empezó a aplicar desarrollos tecnológicos al conflicto social armado. En el marco del ciclo expansivo del aparato de guerra en Colombia, se crearon tres

entidades (la Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana – CIAC, Corporación de Alta Tecnología para la Defensa – CODELTEC, y Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial- COCTEMAR), que conforman desde hace una década el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación del sector Defensa, implementando y diseñando aplicaciones tecnológicas de última generación en aeronáutica, navegación, software y materiales, e incluyendo el desarrollo de aviones no tripulados.

Los marines y los millones de dólares de inversión militar norteamericana no llegaron solos. La persistente e intensificada intervención imperial en Colombia durante este siglo corresponderá con procesos de dominación económica, política e ideológica que se configuran dentro de la nueva concepción de hegemonía. Dentro de tendencias relevantes en este sentido desarrolladas durante estas dos décadas de efectiva presencia (ocupación) militar imperialista cabría enunciar:

- a.** la firma del TLC ante el fracaso parcial del ALCA y la vinculación a la Alianza del Pacífico;
- b.** la economía política del Plan Colombia consistente en su contribución a la implantación de la nueva espacialidad capitalista (en los territorios de mayor intensidad del conflicto social armado), propia de la reprimarización financierizada;
- c.** la constitucionalización del neoliberalismo con todas las salvaguardas jurídicas para el “modelo económico” y la protección de los “derechos del capital” dentro del ordenamiento legal nacional;
- d.** el desarrollo de megaproyectos de infraestructura, interconexión, transporte y energéticos generando nuevos conflictos socioambientales;
- e.** la subordinación estratégica a Washington de todos los partidos políticos del “establecimiento”;

**f.** la pérdida de soberanía jurídica con el mantenimiento y profundización de la política de extradición de nacionales, sin la existencia de acuerdo vigente alguno;

**g.** el ingreso del país a la OTAN en categoría de “socio global”;

**h.** la irrupción de formas del *fascismo social*, imbricado con los imaginarios del narcoparamilitarismo y más recientemente con brotes xenófobos, expresados en una cultura contra-insurgente, legitimadora del actual orden social y expresiva de la creciente militarización de la vida social;

**i.** la adopción y promoción del mito del “castrochavismo” como forma actualizada del anticomunismo, con el que se pretende demonizar al contradictor político y se le relaciona con todas las supuestas “amenazas globales”.

Por otra parte, la injerencia norteamericana en el conflicto social armado, y su presencia militar permanente en territorio colombiano, es parte de la dominación de espectro completo para el continente. Como también lo señala Ceceña, el Plan Colombia no solo fue la experiencia piloto que intentó replicarse en México con la Iniciativa Mérida (2008), sino que la presencia militar estadounidense en el país significa un enclave estratégico para mantener un corredor de alcance hemisférico garantizando intercomunicación de toda el área asignada al Comando Sur. La pretensión inicial de la Iniciativa Regional Andina, afectada por la irrupción de gobiernos progresistas en la zona, se mantiene ahora con un “brazo sur” a través de convenios militares trilaterales con Perú y Paraguay, so pretexto de la lucha antidrogas, tendencia que tendía a reforzarse el gobierno de facto de la derecha boliviana. La victoria del MAS-IPSP en la elección presidencial, neutraliza evidentemente esa tendencia.

## **El nuevo momento del militarismo neoliberal**

Esta nueva fase de intervención militar en Colombia que se ha venido analizando correspondió al nuevo momento del militarismo neoliberal. Dos grandes aristas, deducidas de lo ya expuesto nos permiten comprender la novedad de este militarismo. Se está frente a una ruptura de la rigidez propia de la guerra regular, donde la misma estrategia contrainsurgente exige mayor flexibilidad después de la derrota recibida por los Estados Unidos en Vietnam: mayor movilidad, menos permanencia, menos visibilidad y más tecnología. Estos principios se han aplicado por igual a tropas y bases militares.

Se acudió entonces al mercenarismo corporativo como nuevo modo de operar desde la experiencia piloto de la “Contra nicaragüense” y a la presencia indirecta, apoyados en las empresas contratistas mercenarias y la creciente subordinación de las fuerzas militares locales. La llamada tercerización de la guerra implicó de igual forma, tanto a fuerzas militares de países subordinados, como a mercenarios, sean estos prestigiosos y legales consorcios como la antigua Blackwater, o impresentables mafias como los narcoparamilitares colombianos o la UCK en los Balcanes. Esta fue la lógica utilizada en Irak, Afganistán, Libia, Siria, Colombia, Ucrania, que ha pretendido aplicarse en las diversas modalidades de injerencismo y agresión contra Venezuela.

Acorde con el neoliberalismo, la privatización de la guerra permite “desregular” el ejercicio bélico –tanto operativa como financieramente– y aumentar ganancias privadas, ahorrando a los estados no solamente costos políticos sino también fiscales de mediano plazo, gracias al “modelo de tercerización”, la modalidad de contratación del personal, y dado el blindaje jurídico concedido a los mercenarios. La impunidad creciente en los casos del llamado “imperialismo sexual” cometido por soldados y mercenarios norteamericanos durante el Plan Colombia, dan cuenta de la inmunidad jurídica de que gozan las grandes empresas contratistas militares estadounidenses (Vega, 2015).

La otra dimensión correspondiente con el cambio de paradigma operacional del militarismo es justamente la económica, que se encuadra en la nueva fase de acumulación del capital y de la política económica neoliberal. De forma muy sucinta podríamos reseñar los rasgos enunciados a continuación, presentes todos en la fase de intervención que inició el Plan Colombia en el país:

**a.** la estrecha relación entre el ejercicio de la violencia militarista y la denominada acumulación por despojo, en medio de la tendencia decreciente de la tasa de ganancia capitalista durante casi medio siglo;

**b.** la militarización de la economía, en cuanto el complejo militar industrial gana progresivamente peso y funcionaliza para sí otros sectores, configurándose una *economía de guerra permanente*;

**c.** la financiarización de la guerra, entendida como el sometimiento del conjunto de los sectores de la economía – incluido el complejo militar industrial- a las lógicas e intereses propios del capital financiero, proceso palpable en la participación mutua de empresas militares y la banca en actividades de ambos sectores, en la financiación de la guerra por parte de grandes consorcios, y en un creciente mercado de deuda para sustentar la espiral armamentista;

**d.** la privatización militar que –como ya hemos indicado- ha provocado el resurgimiento del mercenarismo, especialmente del mercenarismo corporativo de las grandes firmas contratistas del complejo militar industrial norteamericano, y sus satélites;

**e.** la venta y exportación de servicios militares que permite a ejércitos o contratistas obtener recursos por la transferencia de tácticas y técnicas operativas, experiencias de

seguridad, o la capacitación de tropas dentro de la matriz aprendida de la instrucción imperialista<sup>15</sup>;

**f.** el gigantismo parasitario y el costo fiscal del aparato militar, expresados en la tendencia al aumento sostenido del gasto en seguridad y defensa y en su participación dentro del total del gasto; lo cual al tiempo que sirve de soporte económico del militarismo, se constituye en factor generador de nuevas tendencias a la crisis capitalista.

Frente a esta última característica, la profundización de la intervención norteamericana en Colombia confluye con una nueva oleada del militarismo imperialista, que se ve obligada a morigerarse con la gran crisis capitalista de 2008. Colombia vivió en este último cuarto de siglo una hipertrofia de su aparato militar y del rubro en guerra con el soporte político y tecnológico de los Estados Unidos, pero respaldado en un peso cada vez mayor del gasto en seguridad y defensa dentro del PIB. El militarismo colombiano creció deformadamente a imagen y semejanza de su modelo norteamericano.

Con respecto a la relación entre militarismo y crisis capitalista, Beinstein (2009) nos recuerda a propósito del “complejo militar-industrial” que:

*Fue percibido en un comienzo como un instrumento privilegiado de las estrategias imperialistas y más adelante como reactivador económico del capitalismo. Solo se veía un aspecto del problema pero se ignoraba o subestimaba su profunda naturaleza parasitaria, el hecho de que detrás del monstruo militar al servicio de la reproducción del sistema se ocultaba*

---

**15** De acuerdo con el Ministerio de Defensa colombiano entre 2009 y mayo de 2015, 26.409 personas provenientes de 72 países recibieron entrenamiento militar y policial en campos áreas como interdicción marítima, aérea y terrestre, manipulación de explosivos, operaciones de inteligencia, operaciones psicológicas y comandos jungla (Rojas, 2017).

*un monstruo mucho más poderoso a largo plazo, consumidor improductivo, multiplicador de desequilibrios, de irracionalidad en el sistema de poder.*

*Actualmente el Complejo Militar-Industrial norteamericano (en torno del cual se reproducen los de sus socios de la OTAN) gasta en términos reales más de un billón (un millón de millones) de dólares, contribuye de manera creciente al déficit fiscal y por consiguiente al endeudamiento del Imperio (y a la prosperidad de los negocios financieros beneficiarios de dicho déficit). Su eficacia militar es declinante pero su burocracia es cada vez mayor, la corrupción ha penetrado en todas sus actividades, ya no es el gran generador de empleos como en otras épocas, el desarrollo de la tecnología industrial-militar ha reducido significativamente esa función. La época del keynesianismo militar como eficaz estrategia anti-crisis pertenece al pasado.*

Salvadas las proporciones y precisamente como producto de esta última fase de intervención, parte de las tendencias a la crisis del militarismo neoliberal norteamericano han tenido expresiones análogas en Colombia: la hipertrofia del aparato militar parasitario; su insostenibilidad e inamovilidad; y el encallamiento político-militar en la nueva fase de la confrontación.

El crecimiento sostenido del aparato militar más allá de capacidades físicas y productivas representa en sí mismo un rasgo de las configuraciones (distorsionadas) del "modelo económico" y del régimen político. No es solo un acrecentamiento cuantitativo sino un aumento de tropas que redundan en la militarización de la sociedad, la absorción de fuerza de trabajo y la misma generación de riqueza. Las crecientes penurias sociales, expresión también de la crisis capitalista, desnudaban la insania de un aparato militar paquidérmico y devorador de una porción significativa del presupuesto público. En relación con todo ello, se fueron configurando condiciones que de manera creciente mostraban la insostenibilidad política y fiscal en el largo plazo, frente a

una mayor inflexibilidad del gasto dadas las características asumidas la confrontación militar.

El cuadro de crisis propio de ese militarismo neoliberal, se completó por cuenta de la relación inversa entre la demanda en aumento por recursos de presupuesto y su efectividad en el campo de combate. Los esfuerzos mayúsculos del bloque dominante de poder y los Estados Unidos en términos financieros y tecnológicos, en medio de una guerra asimétrica dejaron en todo caso réditos militares importantes para las Fuerzas Militares del Estado. No obstante, como sucedió con el gigantesco aparato militar norteamericano en Eurasia, hubo un auténtico empantanamiento de la guerra, sin que la nueva correlación de fuerzas permitiera decantar una tendencia certera al fin del conflicto o a la derrota del enemigo. Por razones político-militares, el "fin del fin" de la confrontación bélica nunca llegó por la vía militar en la que insistieron norteamericanos y las clases dominantes colombianas durante más de una década. En medio de las nuevas circunstancias, la guerrilla de las FARC-EP logró adaptarse y reelaborar su propia estrategia operacional.

### Otros intereses internacionales en la guerra en Colombia

A la par con la injerencia norteamericana en el desarrollo del conflicto armado colombiano, se dio también una participación determinante en la guerra de algunos aliados político-militares de los Estados Unidos. Si bien otros socios de la OTAN como el Reino Unido y España desarrollaron múltiples programas de cooperación contrainsurgente tanto en lo militar como en lo civil, la intervención directa del estado de Israel y sus compañías mercenarias requiere una mención aparte.

No es necesario presentar la particular disposición contrainsurgente desarrollada por el sionismo y apropiada por el complejo militar industrial israelí. En la misma formación de grupos narcoparamilitares en la segunda mitad de la década de 1980, participaron mercenarios y contratistas militares israelíes. A partir de la puesta

en marcha del Plan Colombia y con el inicio del primer gobierno de Uribe Vélez, se potenció el despliegue de la operación de Israel y sus compañías militares en el territorio colombiano. La compra de armas se multiplicó 2,5 veces durante el primer cuatrienio de Uribe, al tiempo que Colombia acentuó los nexos con la industria bélica de este país y su dependencia de la transferencia tecnológica israelí a INDUMIL a través de numerosos convenios<sup>16</sup> (Bernal, 2015).

La corporación militar Israel Aircraft Industries (IAI), empresa estatal fundada en 1953 por Shimon Peres y Al Schwimmer, se venía beneficiando de contratos con Colombia desde finales de los años de 1970. Tales contratos comprendieron la compra de fusiles Galil y morteros Soltam, aviones Kfir, el mantenimiento y reparación de Mirage M-5, la compra y desarrollo de drones (UAV) y fragatas de guerra.

No obstante, la mayor forma de intervención israelí en Colombia se dio mediante el control de la inteligencia estratégica, a través de asesoría directa en los procesos de comando y control, la instrucción en acciones de fuerzas especiales incluyendo la guerra urbana y la operación en terreno de sus agencias y compañías de seguridad, lo cual les permitió adquirir información confidencial de interés nacional, e incidir en la misma definición operativa de la guerra en el país. Según Wikileaks (2008) los contratistas israelíes en Colombia:

---

**16**

INDUMIL compró la tecnología, maquinaria, patentes y asistencia israelí para la fabricación de lanzagranadas de 60 milímetros y del fusil Galil, que se convirtió en el arma principal de combate del Ejército Nacional. Desde 2010 la industria estatal colombiana es una maquiladora de esta arma israelí y principal productora y exportadora de una variante de este fusil llamada GALIL ACE. Curiosamente Israel ya no produce este tipo de fusiles para exportación y desde 2001 fue reemplazado en sus fuerzas militares. Dentro de los compradores del arma "colombiana" se destacan Paraguay y los países centroamericanos.

*Han participado en el entrenamiento de fuerzas especiales, en particular relacionado con ataques a objetivos de alto valor, y han hecho recomendaciones sobre operaciones militares conjuntas y la reestructuración de los sistemas de inteligencia colombianos.*

Durante el gobierno de Uribe, siendo ministro de Defensa Juan Manuel Santos (2006-2009), se avanzó en la entrega de la inteligencia a los asesores israelíes a través de la contratista mercenaria Global CST, parte del Grupo Mikal, copropiedad de la empresa de aviación militar Elbit, el segundo conglomerado más grande de la industria de defensa israelí. Global CST fundada y presidida por el general retirado Israel Ziv, y apadrinada por el asesor de Santos en el proceso de paz, Shlomo Ben Ami, hizo gala en el *Jerusalem Post* de haber dirigido grandes operativos contrainsurgentes como la Operación Jaque (2008) y la Operación Sodoma (2010); gracias a la operación en Colombia, sus actividades se extendieron a Perú y México. La cooperación militar israelí redundó en el fortalecimiento de la inversión de capitales de ese país (muchos hermanos con el complejo militar industrial), y en la multiplicación por 5 del comercio binacional en la última década. Adicionalmente se produjo la firma del TLC con Israel bajo el gobierno de Santos (2013) y la concesión de importantes contratos civiles a empresas del conglomerado militar en el sector infraestructura (Gil, 2014).





**LA REGIONALIZACIÓN  
DEL CONFLICTO  
SOCIAL ARMADO**



El conflicto armado colombiano adquirió un verdadero carácter regional, dada la agudización de la guerra y de la injerencia imperial durante su última etapa. Colombia, constituida en pretexto para la intervención norteamericana en la región, y el desborde de los efectos de la confrontación por las porosas fronteras nacionales, llevaron a graves afectaciones especialmente sobre los países limítrofes.

Aunque desde su origen el desarrollo mismo del conflicto social armado y la lucha por la construcción de la paz en Colombia, ya condenaban problemáticas latinoamericanas, con la exacerbación al inicio del siglo XXI de la dimensión regional del conflicto, la guerra y la paz en el país se erigieron en una cuestión relevante de la geopolítica continental, lo cual incidiría cada vez más en el inicio de las negociaciones de paz entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC-EP, como se verá más adelante.

Además de la presencia militar norteamericana en territorio colombiano (amenazante no solo para los gobiernos alternativos que irrumpen desde 1999 en Nuestra América, sino para la soberanía de todos los estados de la región), la crisis humanitaria y ambiental generada por el desarrollo del Plan Colombia-Iniciativa Regional Andina y las grandes operaciones contrainsurgentes en territorios fronterizos extendieron los efectos de la guerra hacia países hermanos. Las fumigaciones aéreas emprendidas en territorio colombiano con asistencia estadounidense generaron una afectación ambiental y de salud pública en la cuenca amazónica, tal y como quedó demostrado por la cancillería ecuatoriana en su demanda ante la Corte Internacional de Justicia en La Haya. El gobierno colombiano se vió obligado a llegar un acuerdo al respecto y pagar una compensación económica por 15 millones de dólares. Afectaciones similares sufrieron las comunidades y ecosistemas de las cuencas binacionales del Orinoco y el Catatumbo-Lago de Maracaibo en la frontera con Venezuela.

La aspersión aérea acompañada de las operaciones militares contrainsurgentes y el despliegue dirigido del mercenarismo corpora-

tivo paramilitar en zonas fronterizas<sup>17</sup>, provocaron un creciente desplazamiento forzado en esos territorios; lo cual redundó en una diáspora migratoria especialmente hacia Venezuela, Ecuador y Panamá, donde los refugiados en muchos casos se encontraban con realidades revictimizantes, al tiempo que los países vecinos se veían desbordados por la crisis humanitaria derivada de los desplazamientos forzados masivos<sup>18</sup>.

La persistencia de prácticas propias del terrorismo de Estado y la creciente criminalización de la oposición política y social, convirtieron la problemática del refugio y del asilo político en fenómenos que no se circunscribieron a las zonas de guerra o a los países fronterizos. Dado el drama humanitario y la desconfianza en las autoridades estatales es incalculable el número de refugiados que huyeron del país en medio del conflicto, siendo solo un porcentaje menor el que formalizó su situación en la condición de exiliado o exiliada, o solicitó protección internacional<sup>19</sup>. Aun así, el informe “Exilio colombiano: huellas del conflicto armado más allá de las fronteras” (2018) concluye que el exilio representaría el segundo hecho victimizante con mayor número de personas afectadas debido al conflicto, después del desplazamiento forzado interno:

- 
- 17** Aunque ameritaría un análisis propio, el mercenarismo paramilitar de origen colombiano se enquistó estratégicamente en la frontera colombo-venezolana desde finales de la década de 1990, manteniendo su fuerte presencia hasta la actualidad y desarrollando una lenta pero firme expansión hacia el territorio venezolano. Al respecto ver Ávila (2015) y Ronderos (2014).
- 18** Solamente en el año 2004 en el marco de la llamada Misión Identidad impulsada por el gobierno de Chávez fueron cedulados 186 mil colombianos migrantes irregulares.
- 19** *Por desconocimiento de sus derechos o por la lejanía de las zonas en las que se asientan, los exiliados no inician los procesos formales de solicitud de protección internacional. Esto los lleva a permanecer durante meses, o incluso años, en una situación irregular ante las autoridades nacionales de los países de acogida. En otros casos, a pesar de iniciar los procesos de solicitud de asilo, las exigencias y demoras de las autoridades competentes, pueden llevar a que muchas veces la protección internacional se convierta en un objetivo inalcanzable y por tanto sea necesario explorar otras alternativas para regularizar su situación migratoria (CNMH, 2018).*

*De acuerdo con los registros históricos publicados por el Acnur, en la última década, más de medio millón de personas colombianas habrían sido refugiadas o se encontraban en situación similar en diferentes partes del mundo<sup>1</sup>. Ese universo ha buscado protección internacional principalmente en los países fronterizos, en Norteamérica, en Europa, y en menor medida en Asia y Oceanía. Si se tiene como punto de referencia esta magnitud del fenómeno, el exilio representaría el segundo hecho victimizante con mayor número de personas afectadas, después del desplazamiento forzado interno, y tomados en conjunto darían cuenta del panorama de la crisis migratoria forzada colombiana, tanto interna como externa. A pesar de esta estimación, la cifra exacta del total de personas, grupos y comunidades exiliadas sigue siendo desconocida pues los reportes oficiales no incluyen a quienes salieron huyendo del conflicto sin solicitar protección internacional... De hecho, Colombia es el país latinoamericano con el mayor número de personas que permanecen en una situación similar a la de los refugiados, pero que aún no han sido reconocidas oficialmente por los Estados de los países de acogida” (CNMH, 2018).*

Empero, no solo los efectos del conflicto colombiano traspasaron las fronteras; también la estrategia político-militar y las acciones asociadas a él. En efecto, el gobierno de George W. Bush desdobló el Plan Colombia en la Iniciativa Regional Andina dándole un mayor alcance a la internacionalización del conflicto colombiano. Se dispuso de una financiación adicional de 880 millones de dólares en 2002 para los otros países de la región, recursos que fueron asignados prioritariamente a las fuerzas armadas peruanas y a la entrada en operaciones de la base militar de Manta, Ecuador. Bajo el pretexto de los riesgos del conflicto colombiano y la “guerra contra las drogas”, los Estados Unidos auparon una carrera armamentista en la Región en momentos en los que todavía contaba con gobiernos proclives a sus intereses en la mayoría de países sudamericanos, escalada que implicó también el reforzamiento militar de Brasil y Venezuela, países que veían con desconfianza tanto la hiper-

trofia del aparato militar colombiano que absorbía el 80 por ciento de la asistencia militar de Washington para el continente, como el despliegue norteamericano en la Región a tono con su doctrina de dominación de espectro completo.

La agresión militar de las Fuerzas Militares colombianas a territorio ecuatoriano en marzo de 2008, denominada como Operación Fénix, implicó un agravamiento inédito en la regionalización del conflicto armado, tanto por la magnitud de la infracción al derecho internacional, como por el nuevo contexto geopolítico regional. Dicha operación no fue la primera violación de la soberanía de países hermanos propiciada por el estado colombiano, como lo denota la retención ilegal y el posterior traslado a Colombia en una operación encubierta del entonces comandante de las FARC-EP Rodrigo Granda en Caracas (2004), hecho que generó en su momento un grave incidente diplomático; ni tampoco la primera acción de guerra fuera del territorio nacional como puede apreciarse en múltiples antecedentes de combates más allá de la frontera, o con la penetración irregular del territorio ecuatoriano y especialmente del venezolano por grupos paramilitares colombianos que llegaron incluso en 2004 a ser sorprendidos en un intento de magnicidio contra Hugo Chávez.

Es en este contexto de tensión internacional de soberanía amenazada a países hermanos y de intensificación del conflicto armado, en el que el Álvaro Uribe, en el tercer año de su segundo mandato presidencial, anuncia el Acuerdo Militar con los Estados Unidos para la instalación de siete bases en territorio colombiano (2009). Este será un punto de inflexión dentro del proceso de internacionalización del conflicto armado, en momentos de redefinición de la geopolítica continental por efecto de los “gobiernos alternativos”, que ya abarcaban buena parte de la geografía sudamericana. Como consecuencia de ello, se presentó un rechazo casi unánime de los gobiernos de Nuestra América a la instalación de las bases estadounidenses en Colombia por considerar que se trataba de amenaza para la paz regional. Asimismo, se produjo el giro

hacia una política que se distanció de los enfoques contrainsurgentes y optó por el apoyo e impulso a la necesidad de una solución política a la guerra en Colombia. Frente a la ambigüedad respecto de la situación colombiana que había exhibido hasta entonces, la definición de Brasil en ese sentido fue de particular importancia.

Brasil como potencia regional e impulsora del grupo de los BRICS, mantuvo una relación con Colombia y su conflicto armado influida por su tensión con la expansión estadounidense en la Región, y en salvaguarda de sus intereses económicos y geopolíticos. El proyecto de las elites brasileras de hacer de ese país una potencia entra en contradicción con la injerencia norteamericana especialmente sobre la Amazonía, buscando contrarrestarla no mediante un choque directo con la potencia imperial, sino a través del estrechamiento de relaciones político-militares con el estado colombiano. En los diferentes momentos de relacionamiento de Brasil con la guerra en Colombia, bien cabría el concepto de *subimperialismo* utilizado por Katz (2009):

*La palabra subimperialismo podría erróneamente sugerir una delegación del poder central a servidores de la periferia. Pero en el caso brasileño siempre apuntó a resaltar el proceso opuesto de mayor autonomía de las clases dominantes locales. La aplicación de ese concepto para la región difiere, por ejemplo, de su uso para el caso de Israel (que actúa por mandato del Pentágono) o de subpotencias como Australia y Canadá, que actuaron siempre adheridas al eje anglo-norteamericano. Una analogía más próxima a Brasil sería el rol jugado por Sudáfrica en la región austral del continente.*

Desde los años noventa, en el gobierno de Cardoso a través de acciones como la Operación Trairá, la Operación Tabatinga, o la Operación Intimidación, se expresó el involucramiento del aparato militar brasileiro en acciones contrainsurgentes orientadas hacia Colombia. (Da Silva, 2011). Ante la intensificación de la presencia militar norteamer-

ricana en la Amazonía por cuante del Plan Colombia, Brasil opta por una articulación no gregaria a la estrategia contrainsurgente:

*Como reacción a dicho Plan, Brasil propuso a Colombia un plan cooperativo antiguerrilla y contra el tráfico de drogas, el Plan COBRA (Colombia y Brasil). Aunque de dimensiones más limitadas que el Plan Colombia, el Plan COBRA buscaba contrarrestar el narcotráfico y los grupos insurgentes en la región transfronteriza colombo-brasileña. El Plan entró en vigencia a finales de 2000 e implicó un aumento del dispositivo de control militar y policíaco de ambos lados, respecto a las rutas amazónicas y sus ríos (Da Silva, 2011).*

Las políticas de cooperación militar con Colombia continuaron incluso con el gobierno de Lula Da Silva, quien articuló a las Fuerzas Militares colombianas al SIVAM/SIPAM (Sistema Integrado de Vigilancia de la Amazonia/ Sistema Integrado de Protección de la Amazonía) bajo el control de los órganos de inteligencia de Brasilia, y firmó con el gobierno de Uribe un convenio de cooperación militar que incluía, entre otros, entrenamiento e intercambio de información e inteligencia sobre la frontera común, así como la compra por parte de Colombia de aeronaves militares para plácemes del complejo militar industrial de Brasil. Mediante este convenio, se firma en 2005 el contrato por 234 millones de dólares para la compra de 24 aviones supertucanos a la estatal brasilera Embraer.

Como herencia de las dictaduras de la Doctrina de Seguridad Nacional y acorde con su disposición como potencia regional, Brasil mantiene un importante complejo militar industrial que se involucró y se lucró directamente del desarrollo de la guerra en Colombia. Embraer es la tercera empresa aeronáutica del mundo detrás de Boeing y Airbus, mientras que Helibras es el principal fabricante de helicópteros de combate de Sudamérica, asociado con la europea EADS y posee una importante industria bélica con capacidad de fabricación de tanques

de guerra, una cierta gama de barcos de combate, aviones, municiones, cazas de quinta generación y submarinos. Preocupante realidad cuando se recuerda que todo este aparato de guerra está actualmente bajo el mando de Jair Bolsonaro.

Como sucedió con el ALCA, la instalación de las bases militares norteamericanas, puso al gobierno brasilero en una postura enfrentada a los intereses imperiales y su operación desde Colombia, lo que aunado a la política de integración impulsada por el gobierno Lula, la naciente institucionalidad regional y su misma vinculación a los BRICS, permitieron que Brasil con su peso internacional se inclinara en contra de la prolongación del conflicto colombiano y de que este pudiese ser utilizado como pretexto para el despliegue estadounidense sobre la Amazonía y para limitar sus propios intereses en la Región.

En suma, la dinámica de la confrontación armada en Colombia y sus consecuencias, acentuadas durante la primera década de este siglo y sin perspectiva de solución militar, la creciente intervención norteamericana en la Región so pretexto de la “guerra contra las drogas”, la tensión diplomática y geopolítica regional en ascenso, dado el contexto de intereses contrapuestos por efecto de los cambios políticos ocurridos en numerosos países de la Región, además de dar cuenta de la tendencia a la mayor internacionalización del conflicto social armado, pusieron de presente la importancia de la búsqueda de una solución política, que se constituyó en elemento relevante de la extendida disputa hegemónica en Nuestra América.

## **Reconfiguraciones geopolíticas y diálogos de paz**

Entre el inicio del Plan Colombia y la ruptura de los diálogos del Caguán por parte del gobierno de Andrés Pastrana y la apertura de las negociaciones de paz de La Habana transcurre una década intensa y convulsa para Nuestra América y para el capitalismo global. Aunque

inobjetablemente realidades propias del conflicto social armado en el país, como la imposibilidad de la derrota militar de la rebelión armada, o la nueva espacialidad capitalista propia de la reprimarización financierizada de la economía, fueron decisivas para que se produjera una ruptura en el consenso existente en el bloque de poder y un sector importante de las clases dominantes optase por la búsqueda de una salida dialogada, la transformación sustancial del contexto internacional con el que el orden contrainsurgente colombiano inicia su ofensiva militar del cambio de siglo, será de igual forma un componente de peso para el inicio de los diálogos y negociaciones en La Habana y la construcción del Acuerdo Final de Paz firmado en noviembre de 2016.

Al analizar el comienzo del proceso de paz en 2010 con los primeros contactos entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de la FARC-EP, que condujeron a la definición de la agenda de conversaciones y al inicio formal de los diálogos en 2012, podríamos destacar 4 grandes rasgos diferenciadores con el contexto global del 2002, y que forman parte de ese momento dentro de esta intensa pero inconclusa fase de lucha política en Nuestra América: **a)** la crisis del neoliberalismo, el ascenso de las luchas sociales y la irrupción de gobiernos alternativos; **b)** la emergencia de una nueva institucionalidad regional surgida por efecto de los cambios geopolíticos; **c)** el declive de la hegemonía estadounidense en el orden global; y **d)** la crisis capitalista mundial de 2008, con sus consecuentes efectos, político, económicos y sociales.

### **Crisis del neoliberalismo, luchas sociales y “gobiernos alternativos”**

La inserción de las economías latinoamericanas en el nuevo régimen de acumulación capitalista generó mayores conflictos sociales que propiciaron la reconstrucción y potenciación de múltiples formas de resistencia social y popular, así como la emergencia de alternativas políticas de variada índole. Si bien la implantación del “modelo neoliberal”

implicó para el capital una salida sistémica a la crisis del keynesianismo-fordismo y al agotamiento del proyecto desarrollista e industrializador en Nuestra América, no logró blindar al capitalismo de sus crisis consustanciales ni de la declinación civilizatoria de este orden social, aún bajo las condiciones propiciadas por el derrumbe de la Unión Soviética y del llamado socialismo realmente existente.

Es sobre estos límites e impactos del neoliberalismo que se erigen y expanden importantes movimientos sociales y populares y se registran cambios políticos en la Región que dan cuenta de un proceso en curso de impugnación de la hegemonía neoliberal. Tal proceso no puede acotarse a los triunfos electorales coyunturales iniciados con la victoria de Hugo Chávez Prías en Venezuela en 1998 y se extendieron prácticamente a lo largo de la siguiente década en buena parte de los países de la Región, sobre todo en Suramérica. En el trasfondo se encontraba en realidad una larga disputa iniciada con la misma implantación en la región del régimen de acumulación neoliberal, primero con las dictaduras militares del Cono sur en la década de los años de 1970; luego con los programas de ajuste económico impuestos por el Fondo Monetario Internacional en el contexto de la llamada transición democrática de los años ochenta; y finalmente, con las reformas estructurales del Consenso de Washington a lo largo de la década de los noventa del siglo pasado.

En esa larga disputa, fueron diversas y variadas las expresiones de la resistencia social y popular, que incluyeron -según el caso- la recuperación de procesos organizativos políticos y sociales destruidos, la preservación y continuidad de otros en medio de las más adversas condiciones, el desencadenamiento de la movilización en diferente nivel y escala, la articulación y la coordinación, pero también el espontaneísmo, así como las complejas transiciones e interacciones entre la resistencia, lo destituyente y lo constituyente. Dentro de los muchos hechos que se pueden mencionar, todos expresivos de la lucha y la movilización social contra el neoliberalismo, se encuentran,

por ejemplo, el “Caracazo” de 1989, la emergencia de la guerrilla zapatista en México, las sucesivas insurrecciones indígenas y populares destituyentes en Ecuador, el levantamiento popular argentino de 2001, la Guerra del Gas en 2003 en Bolivia. Todos estos acontecimientos, a los que se podrían agregar las consuetudinarias luchas reivindicativas, antisistémicas, o por reformas, son expresivos de la tendencia a la crisis del régimen de acumulación neoliberal de financiarización, que se fue desplegando desde su mismo momento de implantación, y que tras la caída de los regímenes dictatoriales y de los gobiernos de la “transición democrática”, se venía sustentado en la instauración de regímenes políticos inspirados en el neoconservadurismo político y la llamada democracia gobernable.

La tendencia impuesta por el neoliberalismo producía entre tanto efectos negativos no solo sobre la clase obrera y el campesinado, sino también sobre sectores de las capas medias y de los capitalistas nacionales. El conflicto social y de clase, además de extenderse, se profundizaba. Desde el “efecto Tequila”, con el que se pretendían mostrar los impactos de la crisis iniciada en 1994 en México sobre la Región, al fracaso y entierro del proyecto neoliberal estadounidense y de las clases dominantes latinoamericanas del Área de Libre Comercio de las Américas - ALCA en la Cumbre de Mar del Plata en 2005, se vivió una década de develación de los límites del neoliberalismo y de ascenso de la lucha de los movimientos sociales y populares, así como de cambios políticos, que permiten configurar una nueva realidad contrahegemónica en la Región, que habilita y se refuerza en el ascenso de los llamados gobiernos alternativos o progresistas.

Si bien, desde la llegada al gobierno de Venezuela del coronel Hugo Chávez Frías y el inicio del proceso denominado de “Revolución Bolivariana”, se observa una tendencia regional de avance político y electoral de los sectores opositores al neoliberalismo, la caracterización de la nueva trayectoria que exhibe el proceso en la Región exige cuando menos la consideración de dos aspectos importantes.

El primero, que dicha trayectoria forma parte de una tendencia contrahegemónica que pone en cuestión el orden imperialista en la Región, sin tratarse de un proceso consolidado e irreversible a nivel continental, sino más bien parte de una etapa de agudización de la lucha de clases y de disputa por el rumbo de Nuestra América. El significado histórico de los sucesivos ascensos al gobierno –en Venezuela, Brasil, Argentina, Uruguay, Nicaragua, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Honduras y El Salvador– de proyectos políticos de impugnación (disímil) al neoliberalismo y contradictores de los intereses geopolíticos norteamericanos, no puede eclipsar la permanencia en todo momento de una columna vertebral neoliberal y pronorteamericana representada por los estados que se terminaron agrupando en la Alianza del Pacífico (con Colombia incluida), ni las respuestas al fracaso del ALCA con el impulso a tratados bilaterales de libre comercio o de acuerdos de protección a los derechos de los inversionistas extranjeros, celebrados con estos países, así como en Centroamérica y buena parte del Caribe. Tampoco, la persistencia de gobiernos de derecha, con enfoques y perspectivas nacionales propios. A lo cual se agrega la acción política de las fuerzas opositoras de derecha a los nuevos gobiernos, que terminó articulándose en un estrategia de carácter continental, sujeta a los designios de los Estados Unidos (Estrada, 2019). Este aspecto es clave para evidenciar que tanto desde el inicio de los diálogos de paz con las FARC-EP como en el presente, se aprecia una cambiante correlación de fuerzas que da cuenta de una configuración inestable de la geopolítica regional, no finiquitada. No obstante, es indiscutible que desde una perspectiva regional, en los tres primeros lustros del siglo XXI se apreció una importante fractura de la hegemonía neoliberal y de los Estados Unidos, que había imperado hasta el fin del siglo pasado.

En segundo lugar, es preciso señalar que los proyectos políticos de impugnación al neoliberalismo han sido de diferente alcance en sus diseños programáticos, su narrativa, sus repertorios y ejecutorias, manifestando las especificidades propias de cada país pero dentro un

amplio del espectro de políticas alternativas. En términos de Estrada (2019, p. 24):

*Las trayectorias nacionales de esas experiencias registran productos diferenciados que dan cuenta de procesos complejos, en algunos casos con rasgos anticapitalistas y antimperialistas, en otros con acentos antineoliberales o reformistas más no antisistémicos, o incluso de mera alternancia democrático-electoral, determinados por los niveles de correlación política y social de fuerzas, pero también por las definiciones y aspiraciones programáticas, así como por los alcances y limitaciones en la producción de nuevas subjetividades.*

A riesgo de simplificar, se pueden apreciar dos grandes campos dentro del espectro de las “alternativas” al neoliberalismo, que pese a su diferenciación sustancial conservaron identidades (y alianzas) tácticas en el plano internacional.

**i.** El campo del proyecto neodesarrollista de crítica a la financiarización neoliberal y de reivindicación del capitalismo productivo, con marcados componentes de política social, orientada a los sectores más pobres de la población y en menor medida sustentada en políticas redistributivas; adionándole propósitos de fortalecimiento de la integración productiva subregional, especialmente a través del MERCOSUR. Este proyecto denota tensiones con los intereses imperiales de los Estados Unidos; sin que se derive en todo caso de posturas abiertamente antiimperialistas.

**ii.** El campo de los proyectos nacional-populares, sustentado en propósitos de transformaciones estructurales con rasgos anticapitalistas y contenidos de democratización política, económica y sociocultural, así como en políticas sociales que conjugan redistribución del ingreso y asistencialismo. Igualmente en objetivos de despliegue del aparato productivo,

con fundamento en el control sobre recursos naturales estratégicos y el estímulo a formas de economía no capitalista. A lo anterior, se junta el propósito de darle una nueva forma jurídico-política a la organización del poder, el Estado y la economía a través de procesos constituyentes y la expedición de nuevas constituciones, en las que se reconoce un papel protagónico de los sectores populares y de los pueblos originarios, según el caso. Estos gobiernos desarrollaron igualmente un nuevo concepto de integración, al tiempo que exhibieron posturas (diferenciadas) de carácter antiimperialista y de confrontación con los intereses de los Estados Unidos.

Brasil y Venezuela respectivamente, representarán los arquetipos de estos proyectos políticos, que adquieren importancia geopolítica determinante por tratarse de dos economías estratégicas en la disputa por la hegemonía continental. En principio, tales proyectos pueden considerarse convergentes cuando la perspectiva de análisis se refiere a la configuración del campo de fuerzas frente a los Estados Unidos; cuando se trata de “geopolítica regional” es evidente que mientras el proyecto de Brasil se inscribía dentro de un concepto de Brasil potencia (Zibechi, 2012), en el caso de Venezuela respondía más a la visión bolivariana de la Patria Grande.

Será esta nueva realidad regional la que quedó evidenciada en los episodios de 2008-2009 en los que el Estado colombiano escaló su estrategia contrainsurgente a nivel regional, amenazando la soberanía de los países hermanos de Nuestra América con la violación del territorio ecuatoriano con el bombardeo el 1º. de marzo de 2008 en el que murieron Raúl Reyes, miembro del Secretariado de las FARC-EP y 22 integrantes de la guerrilla y con el anuncio y publicación del Acuerdo Militar con los Estados Unidos de 2009 para establecer bases siete militares en Colombia. Tales hechos generaron no solo el rechazo de los “gobiernos alternativos”, sino también de otros países de América Latina y el Caribe, por

constituir una amenaza contra la paz regional y abrir la posibilidad de un escalamiento regional de la guerra.

En ese marco, pese a las diferencias políticas (no solo entre los gobiernos alternativos, sino entre éstos y los demás países de la Región), fue abriéndose paso el consenso para el abordaje del conflicto armado como un problema que trascendía las fronteras colombianas y entre tanto había devinido en asunto del orden regional, que demandaba una salida dialogada. Por otra parte, en sectores de las clases dominantes, especialmente de derecha, la posibilidad de un acuerdo de paz en medio de una necesaria distensión regional, se inscribía dentro de una estrategia de contrarrevolución preventiva continental; era evidente su temor a que la insurgencia colombiana terminara siendo apoyada por los “gobiernos alternativos” y también que la persistencia de la lucha armada en Colombia pudiese contribuir a repeler una eventual agresión militar estadounidense a Venezuela (la cual empezaba a contemplarse en los sectores más guerreristas del Pentágono ante los fracasos sucesivos de la oposición de derecha en ese país). La llamada internacionalización del conflicto armado también hacía parte de las preocupaciones de los señalados sectores de las clases dominantes de la Región.

## **Geopolítica regional y nueva institucionalidad**

En concordancia con el surgimiento y consolidación de los “gobiernos alternativos”, se crearon espacios de integración regional distintos a la existente institucionalidad heredada de la Guerra Fría, diseñada para garantizar las posición hegemónica de los Estados Unidos. La nueva institucionalidad emergente se sustentó en propósitos de consolidar los principios de la soberanía y la autodeterminación y de confrontar las pretensiones de neoliberalización por cuenta del ALCA y de los TLC bilaterales con los Estados Unidos. Tal institucionalidad se expresó en la creación en 2008 de la Unión de Naciones Suramericanas

(UNASUR) y del Consejo de Defensa Suramericano, de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2011. Estas iniciativas se agregaron a la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), que había sido fundada en 2004, PetroCaribe en 2005 y la ampliación de Mecosur (Venezuela ingresó en 2006 y Bolivia en 2012). Otras iniciativas esenciales para los propósitos de la nueva integración subregional no lograron concretarse, como en los casos del Banco de Sur, del sistema monetario del Sucre y de Petrosur, en buena medida por los propósitos, intereses y alcances distintos de los "gobiernos alternativos".

En todo caso, la nueva institucionalidad, además de eclipsar la institucionalidad subordinada a los intereses de los Estados Unidos, constituyó un factor adicional de la reconfiguración geopolítica, y se abrió una concepción de las relaciones internacionales sustentada en el multilateralismo. En este aspecto, junto con múltiples acuerdos bilaterales de cooperación, se apreció el inicio de convenios de diverso orden con las potencias emergentes de China y Rusia y también con Irán. Asimismo, la integración de Brasil a las cumbres del grupo de los BRICS (2009).

Todos estos nuevos aspectos de las relaciones internacionales debilitaron la presencia de los Estados Unidos en Nuestra América y constituyeron un factor de interpelación diferenciada de su hegemonía en la Región. Más allá de los desarrollos posteriores de la nueva institucionalidad emergente y de las dificultades para consolidarla, hasta entrada la segunda década del siglo XXI fue evidente la constitución transitoria de una nueva geopolítica regional caracterizada por la disputa intensa entre los Estados Unidos, los gobiernos alineados a sus intereses, por una parte, y los gobiernos alternativos articulados en los señalados proyectos de integración, por la otra. La contraofensiva del imperialismo estadounidense en alianza con los sectores de la derecha no se hizo esperar y estuvo encaminada a recuperar las posiciones perdidas.

En el contexto de una geopolítica regional reconfigurada debe comprenderse el proceso de diálogos y negociaciones que se inició con la guerrilla de las FARC-EP al finalizar 2010. En el mismo sentido, la firma posterior del Acuerdo de paz el 24 de noviembre de 2016 y el proceso de implementación en su fase inicial. El proceso de paz devino en factor clave de la geopolítica regional; su trayectoria estaba llamada a incidir sobre sus configuraciones específicas. La nueva geopolítica regional por su parte se erigió en factor explicativo de proceso de paz que se adelantaba en Colombia.

El Estado colombiano -sin mellar su subordinación estratégica a los Estados Unidos- terminó compelido diplomáticamente a integrarse a parte de algunas de las instituciones internacionales emergentes de los cambios políticos del fin de siglo y de la primera década del siglo XXI; asimismo lo hicieron otros gobiernos latinoamericanos proclives a Washington.

Así como la exacerbación guerrillista de Uribe implicó un punto de inflexión para que los diversos países latinoamericanos identificaran como un riesgo el conflicto social armado, habría que decir que -en medio de esta nueva institucionalidad continental- el grado de aislamiento de la política exterior colombiana respecto a sus vecinos contribuyó a propiciar un giro dentro de la facción mayoritaria del bloque de poder hacia la distensión regional y la búsqueda de negociaciones de paz, sin que esto implicase concesiones estratégicas de la política contrainsurgente. Se trataba de mitigar la agudización de las contradicciones interestatales, que se expresaban también en el campo diplomático y de ajustarse a la nueva la nueva modalidad de intervención de "huella ligera" impulsada por el gobierno de Barack Obama. En ese sentido, y como parte de ese cambio táctico de sectores de las clases dominantes, fue elocuente la política del "nuevo mejor amigo" desplegada por el gobierno Santos hacia Venezuela, o el anuncio del retiro del convenio de las bases militares norteamericanas (así la presencia militar haya proseguido). También, con las conocidas limitaciones, la política exterior de

los Estados Unidos para América Latina, incluida las tímidas decisiones de “normalización” de las relaciones con Cuba y el guiño dado al proceso de diálogos y negociaciones entre Estado colombiano y la guerrilla de las FARC-EP.

En medio de este nuevo contexto emerge el papel central de Cuba como gestor y facilitador del proceso de paz en Colombia y la concordia regional, y la proclama de la Cumbre de la CELAC en La Habana (2014) que declaraba Nuestra América como “zona de paz” y llamaba a la solución pacífica de cualquier conflicto. Cuba, Venezuela y Chile serán protagonistas directos de la paz de Colombia, y los estados de la CELAC serán partícipes de la verificación de los acuerdos, como se verá más adelante.

## **Geopolítica global y declive la hegemonía estadounidense**

En los años inmediatamente posteriores al derrumbe de la Unión Soviética y del llamado socialismo realmente existente en Europa Oriental, se consolidó la posición hegemónica de los Estados Unidos a escala planetaria y parecía imponerse la idea de un orden mundial unipolar. Las tesis sobre el fin de la historia y el triunfo de la fórmula “democracia liberal más libre mercado” desarrolladas por Francis Fukayama constituían uno de los fundamentos de la hegemonía cultural que los Estados Unidos pretendían difundir globalmente.

Empero, la trayectoria del proceso histórico en la década de los años noventa del siglo pasado pondría muy rápidamente en evidencia, por una parte, que lo que se empezaba a abrir paso era un orden mundial de carácter multipolar en el que al tiempo que se apreciaba la tendencia al declive de los Estados Unidos, se registraba tanto el surgimiento de un nuevo hegemón, China, que le disputaba su hegemonía, como de nuevos potencias denominadas emergentes, que disputaban -con menores alcances- esa hegemonía; lo cual se expresaba en una nueva



y compleja reconfiguración de la geopolítica mundial. Los señalados cambios políticos en Nuestra América con el surgimiento de los “gobiernos alternativos” agregaron al debilitamiento de las posiciones de los Estados Unidos desde el fin de siglo.

Por otra parte, la extinción del socialismo soviético y de Europa Oriental –como era de esperarse– no condujo a la superación de los problemas inherentes al orden social capitalista predominante. Además de ponerlos al desnudo, contribuyó a poner en evidencia sus límites históricos. Las tendencias a la crisis, propias del modo de reproducción capitalista, se expresaron abiertamente en la forma de una crisis civilizatoria, por cuenta de la cual el orden existente ponía en entredicho las condiciones mismas de existencia de la naturaleza humana y no humana. La crisis civilizatoria, en cuanto crisis sistémica, se articuló e interrelacionó con otras formas de la crisis, económica y financiera, ambiental, energética, alimentaria y con afectaciones sobre las estructuras políticas y socioeconómicas. Ese contexto de crisis explica la importancia cultural de los cambios políticos emprendidos en Nuestra América, pues abrieron puertas para los debates acerca de los límites del capitalismo en su versión neoliberal y sobre las posibilidades de alternativas al capitalismo.

La situación descrita constituye un factor explicativo esencial de la política de los Estados Unidos en esos años y la particular agresividad para impedir la pérdida de posiciones hegemónicas y el acceso a recursos estratégicos. Son incontables las agresiones y aventuras imperiales en desarrollo de esos propósitos. No obstante, tras las exitosas incursiones militares *exprés* del inicio de la postguerra fría en la guerra del Golfo, la invasión a Haití o la guerra de los Balcanes, lo que ha seguido es una especie de encallamiento del aparato militar estadounidense en sus agresiones en Afganistán, Irak, Libia y Siria. Estos casos, pese a la modalidad renovada de intervención, no permitieron consolidar ninguna ocupación territorial de manera permanente, y más allá de réditos a las empresas contratistas mercenarias estadounidenses, generaron gran-

des costos para la sociedad economía y la estadounidenses, además del drama humanitario en los países invadidos.

El intervencionismo militar estadounidense y las políticas de seguridad derivadas de la “guerra contra el terrorismo”, han provocado efectos económicos de diversa naturaleza. Al tiempo que han favorecido al poderoso complejo militar industrial y sus personeros políticos, los llamados halcones, principales destinatarios del gasto en seguridad y defensa, se han consituido en factores explicativos del aumento del déficit fiscal y del endeudamiento público, así como del desbalance entre producción y consumo, y con ello de las tendencias a la crisis económica y financiera, en el contexto de un régimen de acumulación de financiarización, uno de cuyos sustentos es el endeudamiento generalizado.

La crisis iniciada en 2008, primero como crisis hipotecaria, luego como crisis financiera y seguidamente como crisis económica y financiera, puso en evidencia los entramados y límites de una economía que conjuga guerra, con endeudamiento y especulación financiera; poniendo de presente otro factor explicativo del debilitamiento de la posición hegemónica. Gracias a la financiarización imperante y a la configuración ya descrita de la economía norteamericana, en 2009, la deuda neta de los Estados Unidos (pública + privada) alcanzó a 3.72 veces del PIB; el déficit fiscal acendió a 1,4 billones de dólares.

Este reflujo económico y militar de EEUU, que generó efectos políticos a nivel global (Borón, 2013), en la Región tuvo dos manifestaciones –según lo hasta ahora expuesto– que a su vez dan cuenta de la tendencia al declive imperial y refuerzan el debilitamiento de su liderazgo:

- i.** El cambio en la correlación de fuerzas políticas en su histórico “patio trasero” por cuenta de los “gobiernos progresistas” y de la nueva institucionalidad regional; y
- ii.** La irrupción e intensificación de la influencia de sus adversarios hegemónicos emergentes –China y Rusia–, con crecientes

intereses y alianzas con países de Nuestra América, concordante con una realidad geopolítica multipolar, en todo caso exenta de antagonismos irreconciliables.

Mientras EEUU insistía en el fortalecimiento de su *economía de guerra permanente* con los enunciados desbalances para su estructura económica, China se consolidaba como la fábrica mundial y se convertía destino principal de las exportaciones latinoamericanas dentro de la reprimarización predominante en la Región, como lo documenta Martínez(2019):

*Este flujo de recursos se incrementó entre el año 2000 y el año 2015 pasando su valor de 5.000 a 103.000 millones de dólares, siendo América Latina la región con mayor crecimiento (42% anual) en el mundo como fuente de abastecimiento de materias hacia China entre 2003 y 2015. Dichas exportaciones están constituidas en un 70% por cuatro productos: petróleo, cobre, hierro y soja.*

La creciente relación comercial China-América Latina se complementó con el ascenso de la inversión de capitales en el sector financiero y la infraestructura de la Región; acompañándose de la diferenciación política de Beijing frente a la política exterior del Departamento de Estado. La situación de ahí surgida erigió a China en una potencia con incidencia creciente en la configuración geopolítica del continente, con repertorios distintos a los propios del intervencionismo estadounidense, disputando algunas de las posiciones de los Estados Unidos en la Región, pero sin poner abiertamente en entredicho su predominio; en todo caso, abriendo la posibilidad de alianzas tácticas en la disputa geopolítica, otrora impensables en Nuestra América:

*Hay suficiente evidencia que documenta el declive de la hegemonía de los Estados Unidos, así como la irrupción en curso de China como nuevo hegemón mundial, aún distante de consolidarse en esa posición. En el entre-*

*tanto se asiste a la constitución conflictiva y contradictoria, con desarrollos geográficos desiguales, de un orden multipolar transitorio, con configuraciones y alianzas también transitorias, que responden más a lógicas de reparto político, económico, cultural y territorial del mundo, que a configuraciones antisistémicas, aunque también las puede contener (Estrada, 2019).*

Desde otra perspectiva, en el marco de intereses estratégicos comunes en el sector energético compartidos con algunos países de la Región, especialmente con Venezuela, de la capacidad militar heredada de la antigua Unión Soviética y de la creciente rivalidad geopolítica con los Estados Unidos, Rusia empieza a ser un actor relevante en el pulso hegemónico continental, no comparable con China, aunque quizás intencionadamente magnificado por la Casa Blanca. Así lo indican algunos datos y hechos. Si bien la mayor relación comercial ruso-latinoamericana se ha dado en el sector armamentístico, donde las exportaciones rusas para la región pasaron de 1.247 millones en 2005 a 6.347 millones de dólares en 2012 (luego del pico de 2007 – explicado por un convenio militar específico), la venta de armamento ruso ha descendido de manera continua llegando a representar menos del 1% del total<sup>20</sup>. De igual forma, aunque Venezuela sea el principal receptor de asistencia militar rusa en América Latina, también compran armamento proveniente de esta potencia Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Nicaragua y Uruguay. Asimismo, pese a la existencia de convenios de cooperación militar con Venezuela y Nicaragua, no hay instalación de bases militares rusas en Nuestra América. No obstante, la mera intensificación de las relaciones de algunos países latinoamericanos con Rusia ha prendido las alarmas del Pentágono y expresa una variación frente al férreo control continental sobre la Región ejercido históricamente por los Estados Unidos.

---

**20**

<https://www.celag.org/rusia-en-america-latina-amenaza-para-eeuu/>

El cuestionamiento a la hegemonía de los Estados Unidos en su “patio trasero” también se sustentó en los propósitos de Brasil de erigirse -durante los gobiernos de Lula Da Silva y Dilma Rouseff- en potencia regional rivalizando con Washington, aunque sin confrontar abiertamente sus intereses. Con el “golpe blando” infringido a Dilma en agosto de 2016 y el retorno de las fuerzas derecha al gobierno, se dio cierre a esos propósitos y se retornó al alineamiento de Brasil a la política de los Estados Unidos.

Frente a la situación descrita, en la que como se ha visto, se interpeló en forma diferenciada la hegemonía estadounidense por parte de China, Rusia y transitoriamente de Brasil, hubo una continuidad de la política militarista y de injerencismo, articulada y coordinada con estrategias de las fuerzas de derecha de la Región, que se encontraban en el gobierno o haciendo oposición a los “gobiernos alternativos”. Tal política fue matizada por la crisis capitalista de 2008 y presentada como moderada por cuenta de los giros retóricos de la administración de Barack Obama.

Del análisis hasta aquí realizado se infiere que el poder de los Estados Unidos en la Región no era el mismo al momento de avalar en 2011 los diálogos iniciados por el gobierno de Juan Manuel Santos con la guerrilla de las FARC-EP, que cuando se había tomado la decisión de llevar a cabo y financiar el Plan Colombia en el gobierno de Bill Clinton en 1999. Evidentemente su posición hegemónica se encontraba menguada.

## **La crisis capitalista de 2008 y sus efectos sobre la guerra y la paz**

La crisis mundial iniciada en 2008 tuvo implicaciones significativas sobre el orden del capitalismo global, así como consecuencias directas sobre las perspectivas de la guerra y de la paz en Colombia. En principio se trató de la primera gran crisis del capitalismo de la globalización neoliberal, a la vez expresiva de una crisis civilizatoria que integra

múltiples dimensiones (Vega, 2009; Beinstein, 2009) y pone de presente los límites históricos del orden social capitalista. En ese sentido, no hay dimensión política, económica, ambiental, social o cultural que pueda considerarse inmune frente a una crisis de semejante alcance. Las condiciones internacionales y nacionales que a través del Plan Colombia habían conducido a una intensificación de la guerra y a la búsqueda de una derrota militar de la insurgencia quedaron revaluadas por el impacto de la crisis. Los costos económicos de la guerra entraron a hacer parte del debate nacional y particularmente la pregunta por su sostenibilidad de largo plazo.

La profundidad e intensidad de la crisis en los Estados Unidos se constituyó en factor adicional de afectación de sus posiciones hegemónicas a escala planetaria y obligó a la introducción de matices importantes en la política exterior de la potencia imperial frente a Nuestra América, privilegiando una narrativa más moderada y menos confrontacional con sus opositores, aunque sin abandonar la estrategia de dominación de espectro completo. La coyuntura de la crisis impuso privilegiar la reactivación económica interna y el sostenimiento de la costosa campaña militar en Asia.

Las consecuencias de la crisis capitalista mundial de 2008 fueron generales para las economías latinoamericanas. La recesión estadounidense y la desaceleración china redujeron la demanda por materias primas la demanda y presionaron la caída de su precios. La crisis afectó particularmente los “gobiernos alternativos”; si se considera que buena parte si sus proyectos económicos (de diversificación de sus aparatos productivos y reducción de su dependencia de las economías de extracción) y programas sociales, se encontraban en función de los excedentes generados por las exportaciones de *commodities*.

En el caso colombiano, la crisis produjo una ruptura del supuesto “círculo virtuoso” al que, se afirmaba, había sido llevada la economía gracias a la política de “seguridad democrática” de los gobiernos de Álvaro Uribe. Se pusieron en evidencia los límites de los privilegios

extremos a los inversionistas extranjeros, así como las configuraciones del régimen de acumulación de extractivismo minero-energético financiarizado, de grandes proyectos de infraestructura y agronegocios. El aperturismo neoliberal extremo y la fuerte dependencia del mercado mundial de los *commodities* pasaron su cuenta de cobro. La crisis produjo una significativa desaceleración económica y un déficit fiscal creciente; además de sus efectos políticos, puso en cuestión el supuesto blindaje brindado por el manejo ortodoxo neoliberal de la política económica, y tuvo implicaciones directas sobre las condiciones macroeconómicas para la financiación de la guerra.

La propia “ayuda militar” estadounidense del Plan Colombia que en 2007 ascendía a 769 millones de dólares anuales, inició su disminución continua hasta el 2016. Ya en 2011 había bajado a bajado a 538 millones de dólares, una mengua de más del 30% (Rojas, 2017). Igualmente las Fuerzas Militares colombianas llegaron al tope del crecimiento de personal en 2008 (285.382 efectivos<sup>21</sup>), momento en el cual inicia una tendencia descendente después de casi dos décadas continuo incremento del pie de fuerza. Tras leves oscilaciones en el número de militares hasta 2013, se inició un ligero decrecimiento que se mantiene a la actualidad.

Con la crisis se evidenció la imposibilidad de llevar a mayores niveles el gasto público en seguridad y defensa. El Estado parecía haber llegado a sus límites fiscales, sin haber logrado derrotar militarmente a la guerrilla, como había sido la promesa del primer gobierno de Uribe. Los propios grupos económicos que habían acompañado la expansión del gasto público con el llamado “impuesto de guerra”, se mostraron reacios a hacer de esa impuestación un ingreso permanente del Estado. Su tasa de ganancia se estaba viendo afectada y la victoria militar no llegaba.

---

**21**

Cifras tomadas del Atlas de RESDAL (2016) Tiene en cuenta estudiantes de la academia militar. No se contabiliza Policía Nacional, correspondientes en ese mismo año a más de 141 mil efectivos.

Como lo señala Estrada,

*La crisis capitalista incide sobre la estrategia guerrerista que busca una solución militar del conflicto social y armado (...). Lo cierto es que la discusión de la sostenibilidad económica de la guerra contrainsurgente en el largo plazo ha adquirido mayor importancia (...). La estrategia de guerra ha impuesto modificaciones en la estructura del gasto público en la medida en que ella ha incorporado nuevos gastos permanentes (...). Tales gastos han demandado un mayor nivel de ingresos del Estado, el cual ha provenido –a lo largo de esta década– de los mayores recaudos originados en las reformas tributarias, del control a la evasión, y de la fase expansiva del ciclo (2002-2007), al igual que de ingresos transitorios (...). La crisis capitalista incide sobre las condiciones de la financiación de la guerra en Colombia dados los impactos fiscales que ella genera (Estrada, 2009, p. 242).*

Como se ha podido apreciar, las configuraciones del orden global e internacional, y específicamente los cambios en la geopolítica regional, terminaron decantando un consenso político y diplomático a favor de la desactivación del conflicto colombiano. Los sectores contrahegemónicos, además de su afinidad ética con la paz, veían en la guerra en Colombia una forma de intervención norteamericana en la Región peligrosa para la soberanía y la paz continental; en respuesta, los sectores hegemónicos en medio de la crisis civilizatoria, visualizaban un acuerdo en Colombia como parte de su política de distensión regional que incluía la “contención” al llamado castrochavismo:

*Hay que recordar que las FARC-EP eran consideradas una amenaza a los intereses de Estados Unidos en la región también porque era un actor contrahegemónico que buscaba desarrollar una propuesta alternativa en Colombia. Esto en un contexto regional de gobiernos progresistas que representaban cierta resistencia a la hegemonía estadounidense era un*

*factor preocupante. Por lo tanto, se puede entender que apoyar una salida negociada del conflicto armado en Colombia era también una manera de contener este proceso de resistencia a su proyecto regional (Seyersted, 2019).*

Sin duda, se trataba de una visión que tenía su contracara en la medida en que una salida negociada abría la posibilidad de fortalecer las fuerzas comprometidas con la paz regional y con ello enfrentar las pretensiones de instrumentalizar la prolongación de la confrontación armada en Colombia para apuntalar los propósitos intervencionistas de los Estados Unidos, que se mantenían como parte de su estrategia para la Región. La perspectiva de la construcción de la paz en Colombia representaba al mismo tiempo la habilitación de mejores condiciones para la continuidad de los proyectos de los “gobiernos alternativos” y para las luchas que fuerzas democráticas y progresistas adelantaban en los países en los que gobernaba la derecha. En ese sentido, el proceso de paz en Colombia se constituía en factor importante de las tendencias de configuración de la geopolítica regional, que como se señalado se encontraba en continua e intensa disputa.



**NEGOCIACIÓN DE PAZ Y  
ROLES DIFERENCIADOS  
DE LA COMUNIDAD  
INTERNACIONAL**



## **El rol de Cuba, Venezuela y Noruega**

El proceso de paz de Colombia contó desde su inicio con la participación de la comunidad internacional y muy especialmente con el acompañamiento de los países latinoamericanos. Tras las fallidas gestiones del presidente Hugo Chávez para el intercambio humanitario de prisioneros de guerra del Estado colombiano y de la guerrilla de las FARC-EP, se fueron abriendo paso de todas maneras los acercamientos entre las partes comprometidas directamente en la contienda militar, para lo cual los buenos oficios de Cuba y Venezuela -solicitados formalmente por el gobierno colombiano- jugaron un papel fundamental. En el caso de Cuba, se trató de la continuidad de una labor que por décadas y en diferentes momentos, siempre a pedido de las autoridades de Colombia, desarrolló el gobierno de ese país (Castro Ruz, 2008).

Desde el acta de la primera reunión oficial entre los delegados del presidente Santos y los voceros por las FARC-EP, Ricardo Téllez y Andrés París (3 de marzo de 2011, Rio de Oro, Cesar), se definió a Cuba como el lugar en el que se llevaría a cabo la llamada etapa exploratoria, en la cual se incluyó al gobierno del Reino de Noruega como país acompañante de ese proceso (OACP, 2018). La República Bolivariana de Venezuela prestó su territorio para tres reuniones del Gobierno de Colombia con los voceros insurgentes. Estas reuniones contaron con la participación formal de los delegados de Cuba y Noruega, así como con la presencia oficial del gobierno de Caracas, siempre ajustándose a las normas del derecho internacional aplicables a la búsqueda de solución a conflictos armados internos. Estas reuniones fueron previas a la instalación formal en La Habana de los diálogos de la fase exploratoria y a su fase pública. Es preciso mencionar estos buenos oficios considerando matrices mediáticas y campañas de desinformación orientadas a desconocer el papel de Cuba y de Venezuela en el complejo proceso de construcción de la paz en Colombia. Todas las gestiones adelantadas contaron con la aquiescencia del gobierno de Juan Manuel Santos. Gracias a

ellas, se realizaron las reuniones de La Orchila I ( Julio de 2011); La Orchila II ( Julio de 2011); y Llanos de Barinas ( Enero de 2012). Por solicitud de Colombia, el gobierno venezolano asumió el compromiso de facilitar el traslado de los voceros de las FARC-EP hacia Cuba<sup>22</sup> (OCAP, 2018).

Hoy se puede afirmar que sin este impulso inicial, posible gracias a la confianza que Cuba, Noruega y Venezuela le brindaron a las partes, no hubiera sido posible la definición de la agenda de diálogos y negociaciones en los tiempos en los que ella se produjo. El 26 de agosto de 2012 se anunció en La Habana el “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, celebrado entre el Gobierno de la República de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo, el cual contó con Cuba y Noruega como testigos. En el mencionado acuerdo se destaca “la participación del Gobierno de la República de Cuba y del Gobierno de Noruega como garantes, y (con) el apoyo del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela como facilitador de la logística y acompañante” (Acuerdo General, 2012).

Al anuncio del Acuerdo General, le siguió la instalación formal de la Mesa de Conversaciones en Oslo, Noruega, el 18 de octubre de 2012 y la iniciación de los diálogos y negociaciones en La Habana el 6 de noviembre del mismo año. Para ese momento, las partes ya habían definido que Cuba y Noruega funcionarían como países garantes y que Venezuela y Chile harían las veces de países acompañantes; estableciendo de esa manera el rol a ser jugado por la comunidad internacional. Los diversos Estados que se integraron al proceso de paz mantuvieron un papel discreto y dando confianza a las partes hasta la etapa final del proceso; cada uno desde sus roles diferenciados tanto en lo que concierne a la dinámica de los diálogos, como en lo referido a la perspectiva geopolítica.

Además de los apoyos logísticos, de ofrecer su territorio, de albergar a las delegaciones de las partes durante todo el tiempo de la negociación como en el caso de Cuba, los países garantes y acompañantes jugaron un papel central en la solución de problemas específicos que se presentaron en la coyuntura de las negociaciones, algunos de ellos en el territorio colombiano, y contribuyeron con iniciativas a brindar alternativas en momentos en los que las conversaciones parecían empantarse. Esos buenos oficios se constituyeron en factor indiscutible del logro del Acuerdo de paz, como ha sido reconocido por las partes y por amplios sectores de la opinión pública nacional e internacional.

## **La presencia de los Estados Unidos**

En la medida en que se avanzó hacia el Acuerdo Final de Paz, otros actores internacionales se hicieron presentes directa o indirectamente en la Mesa de La Habana. Sin duda, la participación más significativa correspondió a los Estados Unidos, si se tiene en cuenta la subordinación estratégica del Estado colombiano a esa potencia imperial y su participación directa en la guerra. La presencia estadounidense en el proceso de paz se llevó a cabo a través del Enviado Especial designado por el presidente Barack Obama, Bernard W. Aronson. Aunque Aronson no tenía ningún cargo en ese momento en el Departamento de Estado, era un diplomático de carrera jubilado, que se había desempeñado previamente como Subsecretario de Estado de Asuntos Interamericanos y fungió como enviado de los Estados Unidos en los procesos de paz en Nicaragua y en El Salvador, y ante el Grupo de Contadora. Su designación desde febrero de 2015 respondió a decisión directa de Obama, previa solicitud del presidente Santos ante la Casa Blanca en diciembre de 2014, cuando ya se habían firmado acuerdos especiales relacionados a tres de los seis puntos de la agenda, coincidiendo con el inicio de la discusión del punto 5 sobre Víctimas.

La vinculación aparentemente tardía de Washington al proceso de La Habana si bien pudo responder a prevenciones diplomáticas y/o a incertidumbres sobre el feliz término de los diálogos (atravesados por la reelección de Santos y las tensiones en el bloque dominante en el poder frente a la salida negociada<sup>23</sup>), en sentido estricto no significaba que se hubiese presentado una desatención y menos aún desconocimiento de la potencia imperial frente al proceso iniciado por su principal “aliado estratégico” en la Región. Desde que se inició la fase exploratoria, los Estados Unidos estuvieron informados sobre todos los pasos dados<sup>24</sup>, a ello le siguieron informes permanentes a la Embajada Norteamericana en Bogotá y al Departamento de Estado, lo cual se acompañó de la instrucción y asesoría oficial estadounidense a los militares colombianos que conformaron la Comisión Técnica a cargo del punto nodal sobre el Cese de Fuegos y la Dejación de Armas<sup>25</sup>.

La participación de la potencia imperial en la Mesa de La Habana implicó un espaldarazo al gobierno de Santos en medio de las disputas en el seno de las clases dominantes. No hay duda que hubo asentimiento de la Casa Blanca para los diálogos y la firma del Acuerdo de Paz, con la claridad que esto no implicó para Washington concesiones frente a

---

**23** En términos del entonces Secretario de Estado John Kerry: *I met with president Santos in Bogota, and he asked me directly whether or not the time had come for the United States to take a more direct role and be more directly supportive of the peace process. I queried whether he was absolutely committed to that track and whether in fact he thought the United States could be helpful. And he said yes to both questions* (2015)

**24** Así lo asegura el mismo Santos en su discurso en la Casa Blanca en 2016: *“Almost six years ago, when I decided to take this step, one of the first persons that I informed about my intentions was president Obama. And since then, he has been a great support. Every day, every week asking how it is going and supporting it in every way possible”*. Citado por Seyersted.

**25** El Teniente Coronel de la FAC Rodrigo Mezú en entrevista citada por Seyersted (2019) afirma: *“Esto fue organizado y financiado por la Embajada de los Estados Unidos en Colombia y el seminario de técnicas de negociación fue desarrollado en la Universidad de la Escuela de Defensa en Washington y dictado por el catedrático Stuart Diamond”*.

su estrategia contrainsurgente y de dominación espectro completo, ni mucho menos blindajes ante los efectos derivados del cambio de gobierno en 2017, con la llegada de Donald Trump a la presidencia.

La presencia de Aronson en La Habana fue valorada por Enrique Santiago, asesor jurídico de las FARC-EP en los siguientes términos:

*Sin duda es un aval político al proceso de paz. Y es un aval superior al supuesto de que simplemente hubiera sido el embajador Withaker el encargado de vincularse al proceso de paz. Pero eso no significa que la Embajada de EEUU en Colombia no tuviera una participación y seguimiento en las tareas del enviado especial señor Aronson, ya que parte de su equipo habitual y más cercano estaba compuesto por personal de la Embajada norteamericana en Bogotá (Santiago, 2020).*

La presencia permanente del Enviado Especial Aronson y su intensa actividad de relacionamiento con las partes durante cada ciclo de conversaciones celebrado en La Habana, fue complementada por la reunión oficial del Secretario de Estado John Kerry con ambas delegaciones de la Mesa de Diálogos en 2016, y la inclusión por sugerencia del mismo Aronson del catedrático norteamericano Douglas Cassel de la Universidad de Notre Dame, dentro de la comisión de juristas que contribuyó a la formulación de la solución de justicia con la propuesta de Jurisdicción Especial para la Paz, uno de los pilares del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, SIVJRNR, que se constituyó en el fundamento del acuerdo sobre el Punto 5 de la Agenda, Víctimas. No tienen sustento, por tanto, los ataques posteriores del exembajador de los Estados Unidos en Colombia, Kevin Withaker, ya que es verificable el conocimiento y la incidencia directa del Departamento de Estado y de personal de la embajada en el desarrollo de los diálogos y en lo firmado. Además de conocimiento de lo que acontecía, hubo aval político. Esa postura es particularmente relevante si se tiene en cuenta el rol desempeñado por los Estados Unidos en el desenvol-

vimiento de la guerra en Colombia. No es exagerado afirmar que un acuerdo de paz sin la anuencia de los Estados Unidos hubiera sido prácticamente imposible o al menos mucho menos probable.

En el texto del Acuerdo Final no quedaron formulados compromisos de los Estados Unidos con la implementación. En lo relacionado con el Punto 3.4. sobre Lucha y desmantaleamiento de las organizaciones criminales, las partes solicitaron el acompañamiento internacional de los Estados Unidos y la UNODOC (AF, 6.4.2.). Sin ser una institución del gobierno, las partes acordaron que el Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame brindaría apoyo técnico a la CSIVI, según los criterios y líneas de acción trazados por ella (AF, 6.3.2.). Respecto de tres grandes temáticas que involucraban directamente a la potencia imperial no quedaron compromisos por escrito y no hubo concesión efectiva alguna por parte de Washington. Se trata específicamente de **i)** Política anti-drogas y fumigaciones; **ii)** Extradición y extraditados; y **iii)** Exclusión de la Lista Clinton y de la Lista de organizaciones terroristas.

Con respecto al primer tema, el gobierno colombiano había dejado consignada la salvaguardia requerida por la política antinarcóticos norteamericana:

*“El Gobierno, de no ser posible la sustitución, no renuncia a los instrumentos que crea más efectivos, incluyendo la aspersión, para garantizar la erradicación de los cultivos de uso ilícito” (AFP, 2016, p. 204).*

Así que pese a la nueva visión que consigna el Acuerdo en cuanto al tratamiento integral de la compleja problemática de las drogas ilícitas, y a que no hubo oposición expresa del enviado de Estados Unidos respecto a este enfoque, la cláusula introducida por los negociadores del Gobierno y sus negativas a incluir en lo firmado la proscripción de las fumigaciones y de otras prácticas de funcionalización contrainsurgente de la estrategia antidrogas estadounidense, dejaron abierta la

posibilidad de no afectación sustantiva de los intereses de la DEA y del complejo militar industrial estadounidense. Según Enrique Santiago:

*(Aronson) manifestó claramente que la posición de los Estados Unidos era no renunciar a exigir fumigaciones, sin perjuicio de que le parecían importantes los acuerdos alcanzados en materia de sustitución incentivada de cultivos de uso ilícito. Nunca expresó que esa política de sustitución acordada no fuera a funcionar ni planteó animadversión a ésta (Santiago, 2020).*

Frente al tema de la extradición, Aronson presentó la posición oficial de los Estados Unidos de defensa de la controvertible *soberanía jurídica extendida* de la potencia imperial y utilizó como argumento (y pretexto) la autonomía del poder judicial estadounidense. La vinculación no formal de ese país a las negociaciones y a los acuerdos especiales impedía compromisos reales de mayor calado, sin dejar de mencionar las limitantes del gobierno de turno frente a intereses y posturas imperiales.

En el acuerdo de Víctimas correspondiente con el punto 5, las partes basadas en la soberanía jurídica del Estado colombiano definieron en el numeral 72 de la Jurisdicción Especial de Paz, la Garantía de No Extradición respeto de hechos o conductas de competencia del SIVJRN y para acusaciones posteriores a la firma del Acuerdo de Paz que correspondan a integrantes de las FARC-EP o acusados de serlo; le otorga facultades a la JEP para evaluar la conducta atribuida y así determinar la fecha y decidir el procedimiento apropiado. Así pues que sin el compromiso de Washington, pero con su conocimiento, la comisión de juristas y el Acuerdo de Paz construyeron una alternativa que buscaba proteger en parte a los exintegrantes de las FARC-EP frente a decisiones políticas abusivas o a una eventual *lawfare* promovida desde los Estados Unidos u otras potencias. Fue posible formular una solución a la

cuestión de la extradición, que en todo caso no podía resolver los límites impuestos por el concepto imperial de sobería jurídica extendida.

En el caso de los integrantes de las FARC-EP que se encontraban prisioneros en cárceles de los Estados Unidos era imposible encontrar una salida sin el concurso directo de los Estados Unidos. Por el calado de la pena impuesta por el aparato judicial estadounidense, el caso de mayor gravedad era el del Comandante Simón Trinidad, exnegociador en el proceso de paz en el Caguán y nombrado en sucesivas oportunidades como delegado insurgente para la Mesa de La Habana y el mismo proceso de la Dejación de Armas. Simón Trinidad representaba un caso emblemático de los alcances de la *lawfare* y de la ausencia total de garantías para un insurgente dentro del sistema judicial y penitenciario de la potencia imperial. Fue extraditado en 2004 por el entonces presidente Álvaro Uribe bajo la acusación de narcotráfico y declarado inocente de esa imputación por el jurado de conciencia. De manera arbitraria y sometido a la violación flagrante de las normas regulatorias de la extradición, fue nuevamente juzgado por otro presunto delito, la retención ilegal de tres mercenarios estadounidenses, acción de guerra en la que no participó directamente o tuvo mando alguno, y condenado al 60 años. La Delegación de las FARC-EP insistió permanentemente en la búsqueda de una salida que condujese a la excarcelación del comandante guerrillero.

Aronson presentó la postura oficial estadounidense que consideraba el caso de Simón Trinidad como cosa juzgada y no sujeto a negociación alguna teniendo en cuenta la autonomía del sistema judicial. El argumento era en todo caso controvertible si se considera que el ordenamiento jurídico de la potencia imperial contempla la figura del perdón presidencial. A todas luces, una decisión política y humanitaria. El Enviado Especial facilitó la realización de visitas humanitarias al insurgente prisionero por parte de personal diplomático colombiano, de dirigentes políticos colombianos que habían trabajado por el proceso de paz y de asesores jurídicos de la Mesa de Conversaciones de La Habana,

así como el acceso en la prisión a materiales sobre el avance del proceso de paz y una flexibilización del régimen de aislamiento, pero siempre dentro de los estrictos márgenes del Estatuto antiterrorista, el llamado SAM (Special Administration Measures).

En la medida en que avanzaba el proceso, se plantearon varias alternativas para resolver la situación de Simón Trinidad, que no fueron descartadas de tajo ni por Aronson ni por Kerry. Entre las propuestas estuvo el traslado a Noruega dentro de un régimen especial de privación de la libertad, correspondiente a su salud y su edad, o la inclusión dentro de la figura del “perdón presidencial” antes del cierre del mandato de Obama. Si bien Obama conmutó la pena de más de 1.385 detenidos por todo tipo de delitos e indultó a más de 150 condenados por todo tipo de delitos, incluidos prisioneros políticos, no incluyó a Simón Trinidad ni a ningún insurgente colombiano. Como es de público conocimiento, Simón Trinidad continúa prisionero pese a haberse acogido al SIVJNR y a todo el Acuerdo de Paz. Otros insurgentes extraditados vienen retornando al país, pero no en virtud de un tratamiento jurídico excepcional sino por penas cumplidas, evidenciándose la clara postura imperial de Washington en dimensiones que como el sometimiento jurídico de otros Estados, son fundamento de su hegemonía.

De igual forma, pese a que la señalada reunión oficial del Jefe del Departamento de Estado se sostuvo con voceros de la guerrilla de las FARC-EP (incluidas en lista de organizaciones terroristas y en la llamada Lista Clinton), con lo cual se produjo un reconocimiento político de facto de la organización insurgente, a 4 años de la firma del Acuerdo Final y luego de haberse surtido el tránsito de la guerrilla a partido político y de estar en curso el proceso de reincorporación de sus exintegrantes, no se vislumbra modificación alguna de dichos listados o intención cercana de proceder a la exclusión de ellos. Si bien se trata de aspectos que no podían ser incorporados en el Acuerdo Final, por efecto del inicio del proceso de implementación y por sustracción de materia (la organización firmante no existe en su condición de guerrilla), debería haberse

producido el retiro de los señalados listados, de la misma manera que lo realizó provisionalmente la Unión Europea desde 2016. La permanencia en esos listados se ha constituido en factor que ha afectado el proceso de reincorporación en sus componentes político y económico.

De lo hasta aquí expuesto se infiere que la participación de los Estados Unidos en los diálogos y negociaciones no derivó en obligaciones concretas que hubiesen quedado consagradas en el Acuerdo de paz, ni en la modificación de sus políticas de Estado frente a Colombia. En todo caso debe precisarse que en ningún momento hubo presencia física en la Mesa de Conversaciones del Enviado Especial. Como ya se dijo, hubo reuniones bilaterales con las partes, en el “cuarto de al lado”.

Con cierto pragmatismo, los Estados Unidos apoyaron un acuerdo que pudiera ser controlado y que en sus alcances no pusiera en cuestión su papel hegemónico y la subordinación estratégica que ha caracterizado las políticas de las clases dominantes colombianas. A lo cual se agregaban los intereses que se encuentran tras la disputa hegemónica en sus diferentes dimensiones política, económica, tecnológica y socio-cultural. Dada la situación geopolítica de ese momento, se buscaba al mismo tiempo no “quedar por fuera” de un proceso de paz que mayoritariamente contaba con el concurso de la comunidad internacional y particularmente de todos los países de Nuestra América. También se trataba también de la representación de los capitales estadounidenses con intereses en Colombia.

Tras la firma del Acuerdo de paz y en la fase temprana de la implementación, se anunció en 2016 por parte de la potencia imperial su programa “Paz Colombia”, contentivo de una política unilateral sin acople con Acuerdo Final y enmarcada en la continuidad de su estrategia contrainsurgente, incluyendo nuevos énfasis que se habían empezado a desplegar un lustro atrás, bajo la premisa del éxito del Plan Colombia y su presentación como modelo a seguir.

Por otra parte, es preciso afirmar que la presencia estadounidense en La Habana no condujo a una reunificación del bloque domi-

nante de poder. Como ya se ha señalado, al consenso para el logro de una victoria militar que no llegó durante los gobiernos de Uribe Vélez, le siguió la ruptura en el bloque de poder, cuando el sector representado por Santos optó por la solución política. El espaldarazo del gobierno de Obama a Santos fue útil para dotarlo de mayor legitimidad en diversos factores de poder: partidos políticos del establecimiento y grupos económicos, sectores del alto mando militar, en su mayoría formado en estrategias de contrainsurgencia y subordinado a los dictámenes del Departamento de Estado, entre otros; también en sectores de la población todavía atrapados en la “lógica cultural” del “sueño americano”. La postura estadounidense fue igualmente útil para neutralizar temporalmente la oposición extrema y recalcitrante frente al proceso, representada por el uribismo, “halcones” políticos y (ex)militares criollos, sectores de algunos grupos empresariales y latifundistas.

El apoyo al proceso de paz brindado por la Casa Blanca también le fue útil a la potencia imperial en el propósito de incorporar nuevos aspectos en su política exterior que incluían el acercamiento a Cuba, sede de los diálogos, como parte de una política de normalización (precaria) de las relaciones con ese país. Los voces contra el infame bloqueo impuesto a Cuba por los Estados Unidos se venían haciendo escuchar cada vez con más fuerza y las exigencias para poner fin a esa política concitando pueblos y gobiernos eran crecientes. En ese sentido, se buscaba proyectar otra cara de la presencia imperial en la región.

Seyersted (2019) propone una valoración del rol de los Estados Unidos en los siguientes términos:

*Se espera entonces que aquí se logre entretrejer la trama del rol hegemónico de los Estados Unidos en las negociaciones de paz colombianas en La Habana, para entender cómo las relaciones imperialistas buscan consolidar dinámicas hegemónicas a partir de influenciar las dinámicas de resolución de conflictos y, por tanto, definición de la paz, así como se hizo con la guerra (...). Esto no significó que su política exterior o sus intereses*

*en el país y en la región habían cambiado, sino solamente que estos intereses se seguían protegiendo y persiguiendo de una manera que también contemplaba otras dinámicas. Por lo tanto, el apoyo y participación de Estados Unidos en el proceso de paz se debe entender en el contexto de reposicionamiento hegemónico en la región, y, en este sentido, su apoyo a la paz no significó una nueva política exterior frente a la misma sino la profundización de las viejas formas.*

Según ese criterio, participar en procesos conducentes a la resolución de conflictos, debe considerarse como parte de una estrategia flexible en la búsqueda de salidas controladas que no afectan ni modifican en lo esencial la estrategia más general.

## **La ONU, la Unión Europea y otros actores internacionales**

Además de los delegados de países garantes, de los países acompañantes y de la participación estadounidense, las Naciones Unidas, la Unión Europea y Alemania dispusieron de enviados especiales para el proceso de paz. Se trató de Jean Arnault, Eamon Gilmore y Tom Koenigs, respectivamente. Con ello, se demostró el interés sectores muy importantes de la comunidad internacional en contribuir a la solución política del conflicto colombiano; desde luego sin dejar de la lado la consideración de sus propios intereses.

La ONU desempeñó un rol significativo en la construcción y desarrollo de los acuerdos sobre el Punto 3 “Fin del Conflicto”, y el Punto 6 “Implementación, Verificación y Refrendación”, así como frente al llamado blindaje jurídico internacional del Acuerdo de paz. Para este último también se contó con la consulta y participación del Comité Internacional de la Cruz Roja, CICR, el cual había estado presente en la etapa inicial de las conversaciones.

En enero de 2016, el Consejo de Seguridad de la ONU expidió la Resolución 2261 por medio de la cual y por solicitud de las partes de la Mesa, se constituyó una Misión Política para formar parte del componente internacional del mecanismo tripartito (ONU-FARC-Gobierno) que contemplaba el acuerdo en construcción sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo. La participación del enviado especial, Jean Arnault, contribuyó a la reforzar el compromiso del organismo multilateral con un proceso de paz que avanzaba en medio de un clima global de aumento de conflictividad armada, degradación de los conflictos y diálogos fallidos. Más allá de la formalidad o de una tarea puntual, el reconocimiento del Consejo de Seguridad abrió un camino importante en el camino de la seguridad jurídica internacional y del compromiso político de la comunidad internacional, representada en la ONU, con el cumplimiento de lo acordado.

A la inclusión de la ONU a través de estados miembros de la CELAC en el llamado MM&V (Mecanismo de Monitoreo y Verificación) del Cese al Fuego, se adicionó el diseño de todo un componente internacional dentro del acuerdo sobre el Punto 6 “Implementación, Verificación y Refrendación”. La Delegación de las FARC-EP en La Habana mostró particular interés en este componente. Al acercarse la terminación de la negociación, las preocupaciones sobre el cumplimiento de lo acordado adquirieron un mayor peso, considerando la larga trayectoria de incumplimientos del Estado colombiano. Mientras que las FARC-EP reclamaban la verificación de la ONU, la Delegación gubernamental se mostraba renuente aduciendo razones de “soberanía nacional”. El Acuerdo Final contempló el componente internacional de la verificación, y el componente de acompañamiento a la implementación (Nijmeijer, 2019).

El componente internacional de verificación está integrado por el Mecanismo de Verificación, la Misión Política de Verificación de la ONU y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En el Mecanismo de Verificación se incluyó la figura de los “Notables”, definidos como dos personalidades con representatividad

internacional escogidos por las partes para que lideren dicho mecanismo. En su momento, las Partes escogieron por mutuo acuerdo a los expresidente Pepe Mujica y Felipe González.

Respecto de la Misión Política de Verificación de la ONU, el Acuerdo de paz señaló:

*El Gobierno nacional y las FARC-EP solicitarán a las Naciones Unidas a través de la Asamblea General, una Misión Política con el mandato de verificar la reincorporación de las FARC-EP y la implementación de medidas de protección y seguridad personal y colectiva. Dicha misión iniciará sus actividades una vez concluya el mandato de la misión de verificación del cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo (AFP, Punto 6.3.3.).*

A lo cual se agregó que el sistema de verificación a poner en marcha debería asegurar su funcionamiento por un periodo de tres (3) años, renovables se fuera necesario. La Misión de la ONU, según los términos señalados, se conformó mediante las resoluciones 2366 y 2377 de 2017 del Consejo de Seguridad de la ONU; es reconocida como la “Segunda Misión”, por corresponder a aquella que sucedió a la misión a cargo de la verificación del cese al fuego y la dejación de armas.

El acompañamiento internacional consignado en el numeral 6.4 del Acuerdo Final solicita seguimiento y apoyo por cada uno de los puntos a instituciones y agencias internacionales, estados, plataformas sociales y organismos multilaterales variados (AFP, 2016, p. 372-373). Tanto el acompañamiento internacional como el componente internacional de verificación fueron acordados para una permanente coordinación con la Comisión de Seguimiento e Impulso y Verificación a la Implementación, CSIVI, conformada por delegados de las partes firmantes del Acuerdo y que incluye la participación de los países garantes Cuba y Noruega, estados también signatarios de lo firmado.

Adicional a la asignaciones de labores a actores internacionales en la verificación e implementación de lo firmado, el Acuerdo contempló una importante dimensión de seguridad jurídica acorde al derecho internacional. Partiendo de la aplicación del principio de *pacta sunt servanda* y los desarrollos propios del Derecho internacional Humanitario, en el Acuerdo Final se acudió a la categoría jurídica de “Acuerdo Especial”, conforme al artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra. Por ello, el numeral 6.1.8 dispuso que el Acuerdo de Paz sería consignado tras su firma ante el Consejo Federal Suizo en Berna, depositario de estas convenciones. Igualmente, se acudió al recurso brindado por el derecho internacional sobre la Declaración Unilateral de Estado ante el Secretario General de Naciones Unidas, lo cual implica un compromiso formal del Estado colombiano no solo hacia la contraparte o los países firmantes sino ante el universo de estados miembros de la ONU. En atención a ello, se solicita la anexión formal del Acuerdo a la resolución del Consejo de Seguridad que conformó la misión política de verificación. Estos instrumentos de seguridad jurídica internacional del Acuerdo Final se desarrollan en detalle en el acuerdo del 7 de noviembre de 2016.

Por otra parte, es preciso señalar que en la búsqueda de una solución de justicia necesaria para la superación del conflicto armado, el Acuerdo tuvo en consideración el marco normativo supranacional del Estatuto de Roma y de la Corte Penal Internacional (CPI), con vigencia plena en Colombia a partir del 2 de noviembre de 2009, tras la terminación de la reserva de siete años sobre la competencia frente a crímenes de guerra (Artículo 124 transitorio del Estatuto). Ese componente de justicia externa, en todo caso subsidiaria, con clara potencialidad de involucramiento en lo ocurrido en contexto del conflicto social armado, no impidió la firma del Acuerdo. A pesar de que en el manejo mediático, el Estatuto de Roma y la CPI se mostraron como un fantasma punitivo para las guerrillas, en realidad en medio de la impunidad imperante en Colombia, los mayores riesgos correspondían a integrantes del alto mando militar y a agentes del Estado. Los diseños de la Jurisdicción

Especial para la Paz consideraron los alcances e implicaciones de la señalada normatividad supranacional y buscaron no entrar en conflicto con ella.

Como puede apreciarse, el diseño del componente internacional del Acuerdo de Paz, tanto en su estructura como en el marco normativo, buscó brindar garantías de cumplimiento de lo pactado por cuenta de la verificación y el acompañamiento internacional. A lo cual se agregó el apoyo decidido de países de todo el orbe y de organismos multilaterales durante las negociaciones de paz, siempre atendiendo propósitos de concordancia con las normas del derecho internacional. En todo caso, este componente -como el Acuerdo mismo- han estado sujetos al cambiante panorama político nacional e internacional, a los intereses en juego, y a la disputa geopolítica no siempre explícita.

Finalmente, debe señalarse que pese a las restricciones que quiso imponer inicialmente el gobierno colombiano, la Mesa de La Habana también fue un rico espacio de intercambio internacional e internacionalista de experiencias de paz y resistencia de muchos pueblos del mundo, así como de las más variadas plataformas de organizaciones sociales e instituciones multilaterales, que coincidían en su apoyo al proceso de diálogos y en su compromiso con la construcción del Acuerdo. Las negociaciones fueron nutridas con un intenso diálogo político y social, que rompió el secretismo exigido por la delegación gubernamental.



**GEPOLÍTICA REGIONAL  
E IMPLEMENTACIÓN  
DEL ACUERDO DE PAZ**



## **Las principales tendencias geopolíticas**

En el período transcurrido entre el inicio formal de los diálogos y negociaciones de La Habana y el presente han transcurrido ocho años. El proceso de implementación, iniciado tras de la firma del acuerdo definitivo el 24 de noviembre de 2016, se acerca a los cuatro años. En ese lapso, la geopolítica regional ha atravesado por numerosos cambios, los cuales muestran que al tiempo que se ha advertido un relativo repunte de la derecha en sus diversas expresiones y una recuperación parcial de las posiciones perdidas por los Estados Unidos en los primeros lustros del presente siglo, se está frente una situación que no puede considerarse consolidada. Tanto desde la perspectiva geopolítica, como respecto de las trayectorias de los procesos políticos en el orden nacional-estatal, el campo de fuerzas se caracteriza más bien por una intensa disputa.

Algo similar se puede constatar sobre el estado general de la implementación del Acuerdo de paz. Pese a que se advierte una situación crítica y de precariedad, no puede afirmarse que se está frente a un proceso cerrado y sin perspectiva. El momento puede caracterizarse como el de “una guerra que no termina de morir y un proceso de paz que no termina de nacer y en cuyo interregno aparecen todos los monstruos”, parafraseando la célebre sentencia gramsciana.

Las relaciones que se han tratado de mostrar en este trabajo entre las configuraciones geopolíticas regionales y el proceso de paz (comprendido en sentido amplio, como proceso diálogos y negociaciones, firma del Acuerdo Final, e implementación), han estado influidas por esas trayectorias por las trayectorias de esos procesos. El contexto geopolítico bajo el cual se iniciaron los diálogos y negociaciones varió significativamente respecto del existente a la firma del Acuerdo de paz. Por su parte, la firma del Acuerdo incidió sobre la situación geopolítica. De la misma manera, así como ésta se ha visto afectada por la implementación, los cuatro años de implementación han estado marcados por la impronta de la geopolítica regional.

La firma del Acuerdo de paz se encontró con un campo de fuerzas en proceso de redefinición en la Región. En noviembre de 2015, se había producido la derrota electoral del Frente para la Victoria de orientación kirchnerista por cuenta del candidato de la derecha Mauricio Macri, quien asumió la presidencia durante el período del 10 de diciembre de 2015 al 10 de diciembre de 2019. En las elecciones parlamentarias celebradas en Venezuela, en diciembre de 2015, las fuerzas opositoras al gobierno de Maduro, obtuvieron una amplia mayoría, introduciendo un nuevo factor que intensificó la contienda en torno al curso del proceso político en ese país. En febrero de 2016, se produjo en Bolivia la pérdida del referendo con el que se buscaba garantizar la reelección de Evo Morales, de cara al mandato que debía terminar en noviembre de 2019. En agosto de 2016, se llevó a cabo el “golpe blando” contra Dilma Rouseff, que posibilitó la llegada al gobierno de sectores de la derecha brasilera, representados por el vicepresidente Michel Temer, cuyo mandato se extendió hasta diciembre de 2018. A lo anterior, se agregó el desgaste exhibido por el gobierno de Rafael Correa, especialmente en la última etapa del segundo mandato que finalizó en mayo de 2017.

Con base en esos resultados electorales y las tendencias políticas de esos años, se formuló de manera equivocada la tesis sobre el fin del llamado ciclo progresista, con la cual se proponía una “naturalización” del proceso político consistente en que al predominio de gobiernos progresistas o alternativos en los lustros precedentes, le seguiría una ola de gobiernos de derecha. Aunque a primera vista tal tesis pareciera tener sustento, dado el evidente fortalecimiento de las fuerzas de derecha en la Región en esos años, la tendencia posterior del proceso político se ha caracterizado más bien por una intensificación de la disputa política, sin que se identifiquen trayectorias consolidadas en el mediano y largo plazo, y frente a la cuales tanto la derecha y el imperialismo, como las fuerzas democráticas, progresistas y de izquierda se encuentran en una lucha intensa por producir las definiciones correspondientes.

En ese contexto se inscribe el accionar de la derecha colombiana, en sus expresiones más extremas. Tras la ruptura del consenso en las clases dominantes colombianas por buscar una victoria militar sobre la guerrilla (que no llegó) y el inicio de la búsqueda de una solución política por el sector representado por el presidente Juan Manuel Santos, se inició primero una férrea oposición a los diálogos y negociaciones, y luego contra la firma del Acuerdo de paz. Además de considerar éstos como una innecesaria concesión al “narcoterrorismo” (que supuestamente podría haberse derrotado si se hubiera persistido en la guerra), el proceso de paz era asumido como una extensión de la influencia de Cuba y de Venezuela en la Región; como otra de las avanzadas de las estrategias de la expansión del comunismo. Precisamente, de los sectores de la derecha liderada por el expresidente colombiano Álvaro Uribe salió la expresión del “castrochavismo”, que empezaría a hacer parte del repertorio “conceptual” de la derecha latinoamericana. Esos mismos sectores se encontraban articulados con los grupos más recalcitrantes y retrógrados del Partido Republicano de los Estados Unidos, de los cuales hacen parte los representantes del llamado exilio cubano (y entre tanto, también de los sectores de la derecha venezolana y colombiana), radicados especialmente en el estado de La Florida.

Tras los avances registrados por los “gobiernos alternativos” en los primeros lustros de este siglo, al tiempo que se apreciaba una muy activa oposición de derecha en los respectivos países, se fueron generando procesos de articulación y coordinación entre las derechas latinoamericanas y los Estados Unidos, que derivaron en estrategias de alcance transnacional para recuperar las posiciones perdidas. En cierta forma, se trataba de una reedición regionalizada de la “guerra fría”; el anticomunismo, junto con la defensa a ultranza de los valores (neo) conservadores, se constituyeron en los principales referentes para encauzar propósitos comunes, a ser materializados mediante estrategias comprehensivas de variados componentes (Estrada, 2020a).

Aunque no es procedente desarrollar líneas de argumentación sustentadas en el “efecto dominó”, en el sentido de que avances de la derecha en un país redunden en resultados favorables a presentarse en otro país, pues no es posible explicar las dinámicas del procesos políticos simplemente por ocurrencias externas, lo que sí pueden considerarse son dinámicas convergentes y efectos externos, no siempre constatables empíricamente.

El sorprendente triunfo del No mediante exigua mayoría en el plebiscito celebrado el 2 de octubre de 2016 en Colombia, con el que buscaba la refrendación del Acuerdo de paz, si bien tiene su explicación esencial en la dinámica interna del proceso político colombiano, se inscribió en todo caso dentro de los avances que mostraba la derecha latinoamericana en esa etapa; así, aquella que ya se encontraba en posiciones de gobierno (por razones diplomáticas), no se mostrara explícitamente en contra de lo acordado en La Habana. Además de la deriva de una renegociación (sin compromiso alguno), que llevó a una nueva firma del Acuerdo de paz el 24 de noviembre de 2016 -con un texto modificado y reducido en algunos de sus alcances-, la derecha más extrema pretendía en ese momento la clausura del proceso adelantado en La Habana, en un contexto de importante movilización social de los sectores que apoyaban la solución política. El gobierno de Santos hizo valer las amplias mayorías que todavía tenía en el Congreso de la República para lograr una refrendación a través del llamado constituyente derivado, el 1º. de diciembre de ese año.

La situación creada mostró que el proceso de implementación estaría atravesado por una férrea oposición y por pretensiones de sabotaje y obstaculización; como en efecto ocurrió en la etapa final del cuatrienio de Santos, en la que además de la creciente debilidad del gobierno, se advertían decisiones que privilegiaban la conveniencia política sobre las obligaciones de una implementación integral. No obstante lo anterior, debe señalarse que en esos últimos 20 meses, la implementación tuvo importantes avances normativos, (incompletos y

alterando sus contenidos iniciales), dio cuenta de alistamientos institucionales en materia de planeación, política pública y financiación, y exhibió también numerosos incumplimientos.

El escenario de la implementación se complicó aún más con el triunfo electoral de Iván Duque en las elecciones presidenciales de 2018, candidato de la derecha más extrema, quien contó con el apoyo de los partidos del establecimiento. Tales partidos se aliaron u optaron por el voto en blanco para impedir que el candidato de sectores democráticos y progresistas, Gustavo Petro, se hiciera con el triunfo. A pesar de que la derecha más extrema empezó a gobernar desde el 7 de agosto de 2018 y por el siguiente cuatrienio, los resultados electorales evidenciaron que el Acuerdo de paz, más allá de su implementación, estaba contribuyendo a una redefinición del campo político en Colombia, poniendo de presente lo que también se evidenciaba en otros países de la Región. Los avances de la derecha no podían interpretarse en términos de tendencia estable y predominante en el largo plazo.

A la victoria electoral de Duque, le siguió el triunfo de Jair Bolsonaro, quien ejerce como presidente de Brasil desde el 1º de enero de 2019. En El Salvador, el FMLN sufrió una derrota estrepitosa; Nayib Bukele se hizo a la presidencia en las elecciones del 3 de febrero e inició su período de gobierno el 1º de junio del mismo año. En Paraguay, el derechista Partido Colorado gobierna desde el 5 de agosto de 2019, con Mario Abdo Benítez. El 11 de agosto de ese año, Alejandro Giammatte, candidato de las fuerzas de derecha, ganó las elecciones en Guatemala, y empezó a ejercer como presidente el 14 de enero de 2020. Luego de su elección en representación de Alianza País, Lenin Moreno se alineó rápidamente en el campo de la derecha de la Región, tras su posesión el 24 de mayo de 2017. En noviembre de 2019 se produjo el golpe de Estado contra Evo Morales, desconociendo su victoria elección presidencial; se instauró un gobierno de facto en cabeza de Jeanine Añez. En el mismo mes, se produjo la victoria de la coalición de derecha en Uruguay, enca-

bezada por Luis Lacalle, quien inició su mandato presidencial el 1º. de marzo de 2020.

Al tiempo que se produjeron las señaladas victorias de las fuerzas de la derecha latinoamericana, el 1º. de diciembre de 2018 inició el mandato de Andrés Manuel López Obrador en México, tras su victoria en los comicios federales de agosto del mismo año. El 10 de diciembre de 2019, inició el período presidencial de Alberto Fernández, quien como candidato del Frente de Todos había derrotado las pretensiones reeleccionistas de Mauricio Macri en Argentina. Aunque en estos dos casos se trata de proyectos políticos que en sentido estricto no pueden ser definidos de izquierda, de todas maneras su (diferenciado) "progresismo", visto en perspectiva geopolítica regional, más también respecto de la trayectoria nacional de los respectivos procesos, representa un freno frente a las estrategias de la derecha.

En Venezuela han fracasado todos los intentos de la derecha para derrocar a Nicolás Maduro. Se han probado todo tipo de estrategias, medidas y acciones; incluida la intensificación del bloqueo económico durante los últimos años. En este caso, la coordinación transnacional y el intervencionismo estadounidense han sido más que notorios. Pero no ha sido posible llevar nuevamente ese país a la subordinación frente a la potencia imperial. Amparados en la nueva posición geopolítica que se observaba hacia el segundo semestre de 2018, se dio un nuevo impulso intervencionista. En efecto, según lo cuenta John Bolton, ex asesor de Seguridad Nacional de Donald Trump, en su reciente libro, "La habitación donde ocurrió. Una memoria de la Casa Blanca" (junio 2020), la última gran apuesta por el derrocamiento del gobierno de Nicolás Maduro, inició el 24 de enero de 2019 con la proclamación de Juan Guaidó como "presidente encargado" de Venezuela. Pese a un accionar sistemático y sostenido, en el que no se descartó (y sigue sin descartarse) la intervención militar directa, la iniciativa fracasó. Antes se sabía, y entre tanto se ha comprobado, que en dicho propósito hubo una participación activa (y a juicio de Bolton, pusilánime) del gobierno de Iván Duque, orquestando

el apoyo de otros gobiernos de derecha de la Región y muy activo en la promoción del “Grupo de Lima” y de diferentes acciones en la OEA.

El fracaso de la “estrategia Guaidó” ha mostrado el muy errado cálculo político de la oposición venezolana (que prometió la entrega de su país al imperialismo), del gobierno de Colombia, del “Grupo de Lima”, y de los propios Estados Unidos. Más recientemente, en mayo de 2020, los sectores más extremistas optaron por una aventura militar, de la cual se esperaba la generación de condiciones para justificar una intervención directa de los Estados Unidos. La “operación Gideon”, con la avanzada de un comando mercenario paramilitar a través de una invasión por mar para sacar “al dictador Maduro”, también fracasó.

En Nicaragua los propósitos de desestabilización del gobierno de Ortega parecen haberse superado, después de las protestas opositoras iniciadas en abril de 2018. Más allá de los debates acerca de la política interna en ese país, en perspectiva geopolítica el gobierno actual de ese país es considerado contrario a los intereses de los Estados Unidos.

En otros países de la Región donde la derecha gobierna, su situación no da cuenta de poderes estabilizados, con perspectiva de consolidación de mediano y largo plazo. En Perú, el gobierno atraviesa una situación de crisis institucional que no ha logrado superar. En Ecuador, se produjo una importante revuelta indígena y popular en octubre de 2019 contra el “paquetazo” de medidas pactadas por el gobierno de Moreno con el FMI. En los meses subsiguientes, se ha apreciado un franco deterioro de las posiciones de la derecha en ese país. En Chile, se gestó una muy importante movilización y protesta social y estudiantil en 2019 (sustentada en acumulados precedentes) contra las políticas neoliberales del gobierno de Piñera, con verdaderos alcances antisistémicos. El gobierno de derecha respondió con la declaratoria del “estado de emergencia”, aduciendo una situación de presunta guerra interna, y se vio obligado a pactar la búsqueda de una solución controlada a través de la realización de un referendo para definir la convocatoria de una asamblea constituyente. El gobierno

impuesto por el golpe de Estado en Bolivia, pese a la intensa actividad represiva contra las fuerzas opositoras lideradas por el MAS-IPSP, no logró consolidar el poder de la derecha. En Colombia, se registró una muy importante movilización social y popular, que se sostuvo varias semanas después del paro nacional celebrado el 21 de noviembre de 2019. El pliego de peticiones tuvo al mismo tiempo contenidos reivindicativos, neoliberales y antisistémicos.

En todos estos casos, se ha manifestado la condición relativamente frágil de los proyectos políticos de derecha que gobiernan actualmente en Nuestra América. La pandemia de la covid-19 representó para ellos un alivio en la medida en que impuso una “hibernación” de facto de las movilizaciones y las luchas y al mismo tiempo ha posibilitado -aprovechando la excepcionalidad obligada- un fortalecimiento de los rasgos autoritarios de los regímenes políticos y de sus prácticas represivas. Tal situación, no obstante, debe considerarse transitoria, si se tiene en cuenta que al mismo tiempo la pandemia ha profundizado la crisis capitalista en curso y mostrado de manera dramática los límites del orden social existente en la Región.

Los cambios políticos que aquí se han registrado, en general caracterizados por una recuperación parcial de las posiciones perdidas por los Estados Unidos en la Región, se han acompañado del desmonte de la institucionalidad alternativa que emergió en los primeros lustros de este siglo. Los mayores golpes se dirigieron contra la Unasur y la CELAC. Se ha tratado de fortalecer la institucionalidad alineada al neoliberalismo y a los intereses de los Estados Unidos. A la ya existente Alianza del Pacífico (fundada en 2011), se le agregó el Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur), creado en 2019. Asimismo, se buscó darle mayor protagonismo a la OEA, en detrimento de la CELAC. Para efectos de coordinar las acciones injerentistas en Venezuela, se conformó el “Grupo de Lima”. Más allá de los impactos mediáticos, con los que la derecha pretendía destacar el desmonte de la institucionalidad del “castrochavismo”, los foros e instituciones promovidos por la

derecha no han tenido efectos prácticos de relevancia y se suman -en sentido estricto- a la larga lista de siglas (inoperantes) sobre procesos de integración en la Región.

El inicio del mandato de Donald Trump el 20 de enero de 2017, tras su triunfo en los comicios de noviembre de 2016, le dio nuevos y mayores impulsos a la política injerencista de los Estados Unidos en la Región, agregándosele su apoyo incondicional a los gobiernos y a los proyectos políticos de la derecha. En ese marco, particular atención merece la acentuación del bloqueo económico contra Cuba, con el cual se persiste en la (fracasada) pretensión de socavar la legitimidad del gobierno, propiciar descontento en la población, sobre todo en los jóvenes, e inducir una llamada transición democrática. Tal pretensión se acompaña de otras acciones políticas y de manipulación mediática, orquestadas trasnacionalmente, tal y como ha ocurrido en el pasado.

En consideración a lo anterior, es evidente que tras la firma del Acuerdo de paz, el proceso de implementación del Acuerdo se encontró con una modificada situación geopolítica regional, en general adversa; aunque al mismo tiempo debe reiterarse la incapacidad de los proyectos de derecha para representar una solución de clase estable y de largo plazo, en un contexto de fuerte oposición, resistencias y movilización social y popular. A ello se agrega el papel de los gobiernos de México y Argentina, con un indiscutible peso geopolítico, incidiendo en forma diferenciada desde lógicas de contención frente a las pretensiones imperiales y de la derecha. A ello se junta la aplastante victoria del candidato del MAS-IPSP, Luis Arce, en las elecciones del pasado 18 de octubre de 2020; evidenciando una vez más la falta de solidez de las estrategias de la derecha. Y también el resultado del referendo en Chile, que desata un proceso contituyente y el entierro de la constitución heredada de la dictadura de Pinochet.

En esas nuevas configuraciones geopolíticas, el gobierno de Iván Duque ha respondido a cabalidad a su definición de "aliado estratégico" de los Estados Unidos, pues ha sido útil para apuntalar la política impe-

rial contra Cuba y Venezuela. En la medida en que el Acuerdo de paz ha sido proyectado como una creación del “castrochavismo”, la pretensión de hacerlo trizas -o cuando menos subordinarlo a la política gubernamental- responde a esa política general. Los problemas derivados del incumplimiento de lo pactado, propiciados por el propio gobierno, son mostrados como problemas del Acuerdo. La política antidrogas representa el mejor ejemplo de este aserto.

En efecto, para la derecha que gobierna el Colombia, la persistencia del narcotráfico es explicada como consecuencia del acuerdo sobre drogas ilícitas, el cual a su juicio sería un incentivo para el aumento de los cultivos de uso ilícito. En el narcotráfico, por su parte, se encontrarían las causas que explicarían la persistencia de la violencia. Sobre esa línea de argumentación, se ha fundamentado la pretensión de retorno pleno a la “guerra contra las drogas” propiciado por el gobierno de Duque y la alineación con la política estadounidense en esa materia.

Como se verá más adelante, en la lectura geopolítica del gobierno de Trump, el Estado venezolano representaría el puntal del negocio transnacional de narcotráfico; argumento que le sirve de soporte para justificar su política intervencionista en Venezuela. De esa manera se va tejiendo un entramado según el cual habría articulaciones y coordinaciones entre el gobierno de Maduro y los grupos armados ilegales colombianos, que conspirarían para exportar cocaína a los Estados Unidos. Si a eso se le agrega que Venezuela sería el sustento de Cuba, el rompecabezas del injerencismo estadounidense se termina armando. Se precisa apoyar a Colombia en el combate a los cultivos de uso ilícito, en la “guerra contra las drogas”; es necesario acentuar el bloqueo contra Cuba y Venezuela; se requiere fortalecer la presencia militar en el Mar Caribe. De ahí, la permanencia de la IV Flota en esas aguas y el despliegue de numerosas operaciones militares.

Sin duda, el combate la narcotráfico no es más que un pretexto. Venezuela no es país productor de cocaína; rol que sí ha tenido la economía colombiana. Las principales rutas del narcotráfico hacia los

Estados Unidos salen de Colombia a través del Océano Pacífico, no del Mar Caribe. Tras la fachada de la “guerra contra la drogas” en realidad se encuentra el propósito ya señalado de recuperar posiciones perdidas y sobre todo de garantizar el acceso a recursos estratégicos, como se precisará más adelante.

## **La política de los Estados Unidos**

El primer año de la implementación del Acuerdo de paz coincidió con el último año del gobierno de Barack Obama. Como ya se señaló, la postura de los Estados Unidos no fue contraria al Acuerdo de paz, pero tampoco representó un apoyo a sus desarrollos específicos. Es general, se consideró que se trataba de una decisión del gobierno colombiano, que no afectaba los intereses de la potencia imperial. En el capítulo anterior, se explicó el rol desempeñado por el Enviado especial Bernard Aronson. Además de concebirse que el Acuerdo podía ajustarse a una implementación controlada, la política antidrogas no representaba una descolocación sustancial frente a su política, vista en perspectiva regional.

El Acuerdo en el Punto 4 sobre Solución al problema de las drogas ilícitas concibió en todo caso una política más integral, que ponía su acento principal en los eslabones más débiles de esa economía capitalista: los productores de la hoja de coca y los consumidores. Por ello, se reconocieron las causas socioeconómicas de los cultivos de coca (pobreza y abandono estatal, entre otros) y se sustentó en la sustitución voluntaria de tales cultivos, acompañada de la formulación y puesta en marcha de planes de desarrollo alternativo concertados con las comunidades productoras. Asimismo, definió políticas de salud pública frente al consumo de drogas. Por otra parte, incorporó disposiciones para enfrentar las fases de alta rentabilidad (producción, circulación y distribución del alcaloide) y el “lavado de activos”.

La postura de los Estados Unidos frente al Acuerdo de paz respondió inicialmente a dos consideraciones principalmente. Una, como ya se ha dicho, más en la dimensión estructural y sistémica, mediada por el propósito de garantizar -a través de una implementación controlada- el rol que se le ha asignado al país en su estrategia geopolítica de mantenimiento de sus posiciones en el Mar Caribe, Centro y Suramérica, la cual se encuentra asociada con la contención de la “amenaza” que representarían Cuba y Venezuela y también los movimientos sociales y populares de la Región. La otra, en cuanto los diseños del Acuerdo fueron vistos como una posibilidad de articulación con su “política antidrogas”; lo cual explica la postura inicial frente a la sustitución de cultivos de uso ilícito, que luego se endurecería con los requerimientos del retorno a la aspersión aérea con glifosato.

La llegada de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos no evidenció inicialmente un cambio en la postura de esa potencia imperial frente al Acuerdo de paz; advirtiéndose una línea de continuidad respecto del gobierno anterior. Temporalmente coincidió con el inicio de la implementación y la puesta en marcha del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos - PNIS por parte del gobierno de Santos. Ese programa tuvo un importante despliegue inicial, que luego se fue ralentizando por efecto de la no implementación integral del Acuerdo, especialmente en lo relacionado con las disposiciones de la Reforma Rural Integral y con el diseño de planes de desarrollo alternativo. Además de los problemas que ya exhibía el programa al finalizar el cuatrienio de Santos, al llegar a la presidencia Iván Duque en agosto de 2018, la implementación se encontró con nuevos y mayores obstáculos, derivados de su postura frente al Acuerdo de paz y específicamente de su “política antidrogas”, alineada y subordinada plenamente con la “guerra contra las drogas”, que entre tanto impulsaba el gobierno estadounidense como parte de su estrategia geopolítica para la Región (González, 2020). La política actual privilegia la erradicación forzada y

ha pretendido el reinicio de la aspersión aérea con glifosato, hasta ahora suspendida por efecto de disposiciones de la Corte Constitucional.

En la estrategia actual de los Estados Unidos para la Región la “guerra contra las drogas” ocupa un lugar central, en la medida en que se sustenta en la ecuación “drogas-terrorismo- geopolítica”. Como ya se dijo, la “recuperación” de Venezuela se encuentra en el foco de los intereses estadounidenses y se concibe como un agregado de la política contra Cuba. Si a ello se agrega la posición frente a Nicaragua, se podrían configurar las condiciones para la caída de la “troika de la tiranía”.

Dado que las numerosas vías con las que se ha intentado derrocamiento del gobierno actual de Venezuela han fracasado, la carta del narcotráfico que se ha venido fabricando desde hace más de tres lustros, ha adquirido recientemente un papel preponderante. En efecto, la tesis que se ha venido tratando de imponer es la de Venezuela como “narcoestado”; y su gobierno, como la representación de un poderoso cartel mundial del narcotráfico. En la narrativa que se formulado, se muestran articulaciones del gobierno venezolano con organizaciones guerrilleras colombianas, que supuestamente serían proveedoras de cocaína, y recibirían apoyo de ese gobierno. De esa forma se arma una conexión entre drogas y terrorismo transnacional, que en el relato se extiende a organizaciones del Oriente medio, especialmente Hezbolá.

La caída del “régimen de Maduro” no se concibe solamente como parte de la defensa de los valores democráticos y del libre mercado, sino como un asunto de “seguridad nacional” de los Estados Unidos; dándole sentido y contenidos adicionales a la “guerra contra las drogas”.

En ese marco, el retorno pleno a la “guerra contra las drogas” impulsado con el gobierno de Duque, termina articulándose con la lectura sesgada sobre el Acuerdo de paz, que habría estimulado la producción de drogas ilícitas, y con el propósito común de las “guerra contra las drogas” a escala regional. De hecho, la narrativa del gobierno colombiano es de coincidencia plena con la promovida por los Estados Unidos.

La muestra de esta conexión, no siempre evidenciada de manera explícita, ha encontrado recientemente dos manifestaciones incontrovertibles:

El presidente Donald Trump, anunció el 1º. de abril de 2020, que se ponía en marcha lo que llamó la “más grande operación antidrogas de Occidente”, con despliegue militar aéreo y marítimo cerca de las costas de Venezuela. Y señaló que “el Comando Sur de los Estados Unidos aumentará la vigilancia, las incautaciones, el despliegue de aeronaves, naves y helicópteros destructivos”; todo ello, con el propósito de “proteger al pueblo americano de la escoria de los narcóticos ilegales” (Infobae, 2020). Si se tiene en cuenta que días antes del anuncio, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos había acusado a Nicolás Maduro y demás integrantes del alto gobierno venezolano de “liderar una conspiración narcoterrorista responsable del contrabando de 250 toneladas métricas de cocaína al año en los Estados Unidos”, se comprende mejor el alcance de dicha operación. A lo cual se agrega que Venezuela no es reconocida como país productor de cocaína; rol que es más bien desempeñado por Colombia, que según estimaciones cubriría el 70% de la producción mundial del alcaloide.

Posteriormente, en comunicado de la embajada de los Estados Unidos en Colombia, fechado el 27 de mayo de 2020, se informó sobre “la llegada al país de una brigada norteamericana de Asistencia de Fuerza de Seguridad (SFAB por sus siglas en inglés), que viene para ayudar a Colombia en su lucha contra narcóticos. La SFAB es una unidad especializada del Ejército de los Estados Unidos formada para asesorar y ayudar operaciones en naciones aliadas. Su misión en Colombia comenzará a principios de junio y tendrá una duración de varios meses, durante los cuales centrará sus esfuerzos principalmente en las Zonas Futuro delimitadas por el Gobierno Nacional”. En el comunicado citado se señaló: “Cabe mencionar que es la primera vez que esta brigada trabaja con un país en la región de Latinoamérica, hecho que reafirma una vez más el compromiso de los Estados Unidos con Colombia, su mejor aliado y

amigo en la región. El despliegue del SFAB apoya a la Operación Anti-drogas de Mayores Esfuerzos, la cual fue anunciada el 1 de Abril por el presidente de EE.UU., Donald Trump” (Embajada de Estados Unidos en Colombia, 2020).

De esa manera quedó en evidencia la relación entre la Operación Mayores Esfuerzos y la llegada de fuerzas especiales a Colombia. No se trata simplemente del apoyo a las operaciones antinarcóticos (y contrainsurgentes) locales, sino de su peligroso escalonamiento a nivel regional para contribuir a apuntalar la estrategia estadounidense. Sin duda se trata de una afrenta contra los propósitos de hacer de América Latina y el Caribe una “zona de paz”, como en su momento fuera proclamado simbólicamente por 33 estados en la II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), celebrada en La Habana, Cuba, el 29 de enero de 2014. En efecto, si se considera que las operaciones de las fuerzas especiales SFAB se están llevando a cabo en las “Zonas Futuro” y dos de ellas, Catatumbo y Arauca, comprenden territorios fronterizos con Venezuela, la posibilidad de un desborde guerrillista no es descartable.

La definición de Colombia como “aliado estratégico” de los Estados Unidos explica la llamada ayuda y asistencia militar de los Estados Unidos, como se ha mostrado en capítulos anteriores. Por ello, no sorprende el nuevo capítulo de esa “colaboración”; que tiene con las fuerzas especiales de las SFAB nuevos alcances, pues se trata de un contingente que es reconocido por su responsabilidad en la intensificación de la guerra y la violencia en Afganistán, a lo cual se adiciona el contexto en ello ocurre.

Lo anterior pone en evidencia el talante del gobierno de Duque y el rol que éste desempeña en la estrategia política de los Estados Unidos:

*Es evidente, (...), el rol desempeñado por este gobierno para prestarse a la realización de todo tipo de actividades para contribuir al derrocamiento del actual gobierno de Venezuela, incluidas acciones encubiertas. En este*

*aspecto, se han puesto de presente las complejas articulaciones entre las fuerzas de derecha colombianas, la contrainsurgencia paramilitar y la oposición venezolana; la permisividad para el uso del territorio colombiano para la organización y la acción política de la derecha venezolana y la preparación de acciones de diversa índole (desde conciertos musicales hasta operaciones armadas); y una estrategia que combina “diplomacia”, economía y coordinación transnacional. Además de propósitos políticos, también se juegan los intereses económicos derivados de una (eventual) participación en el “botín venezolano”. Sin duda, sectores de las clases dominantes colombianas tienen la aspiración de participar con inversiones y acceder al mercado venezolano en el contexto del cambio político que se espera inducir en el vecino país.*

*Desde luego que todo ello es contrario a los propósitos de construcción de una paz estable y duradera en Colombia, pues sitúa al país de manera irresponsable y peligrosa en los escenarios de una no descartable situación de confrontación bélica de alcance regional. La justificación que se le da a ese accionar descansa sobre la afirmación de que el actual gobierno de Venezuela constituye una amenaza para la “seguridad nacional” de Colombia, al proteger y apoyar el accionar de organizaciones guerrilleras calificadas como “narcoterroristas” (Estrada, 2020b, pp. 227-228).*

Junto con lo anterior, debe insistirse en los alcances de la subordinación del actual gobierno colombiano a la política exterior de los Estados Unidos con Cuba. Después de un larga tradición de la diplomacia colombiana de votar a favor de las resoluciones de condena de la ONU contra el bloqueo estadounidense, en noviembre de 2019, el gobierno de Duque se abstuvo de votar el embargo contra Cuba. Además, estuvo muy activo, sin reconocerlo de manera explícita, en el suministro de argumentos para incluir a Cuba en la lista de estados que no colaboran con el terrorismo, elaborada por los Estados Unidos en 2020. Como es sabido, tal lista sirve de pretexto para justificar el arreciamiento de las

acciones de bloqueo económico y comercial y constituye la antesala de la lista de países que patrocinan el “terrorismo internacional”.

De esa manera, la política estadounidense incluye la utilización de Colombia para el despliegue de componentes de su estrategia geopolítica. Es indiscutible que el Gobierno nacional cumple a cabalidad esa función de peón de brega.

Los elementos aquí expuestos han encontrado una buena síntesis en el acontecer de la campaña electoral de los Estados Unidos de 2020. En la búsqueda de los llamados votos duros latinos (derecha cubano-americana, venezolana y colombiana) especialmente del estado de La Florida, que históricamente ha jugado un papel significativo en la definición presidencial, el “capítulo Colombia” ha jugado un rol particular. En contraposición a la campaña de 2016, en la que el Acuerdo de paz no mereció siquiera mención por parte del entonces candidato Trump, y a la postura inicial sostenida tras su elección como presidente, sin crítica explícita, en los últimos meses de la actual contienda electoral y como parte de su narrativa ultraconservadora y mendaz, el actual presidente de los Estados Unidos afirmó que “la anterior Administración negoció el terrible tratado Obama-Biden-Santos con los carteles de droga colombianos, se rindieron ante los narcoterroristas y causaron que la producción de drogas ilícitas se incrementara” (El País, 2020). Y anunció que bajo su nuevo gobierno “trabajaremos con nuestros pares colombianos para lanzar una histórica operación en contra de los traficantes de drogas” (La FM, 2020). Su retórica ha incorporado además la tesis de la amenaza “castrochavista” y comunista que estaría representada por su contrincante Joe Biden.

Más allá de las razones electorales que se esconden tras esa narrativa, es un hecho que ella expresa descarnadamente la visión de los sectores representados por Trump sobre la situación que atraviesa Colombia y sobre su papel en las configuraciones geopolíticas. Respecto del Acuerdo de paz, se trata de un espaldarazo a la línea de argumentación trazada por la ultraderecha colombiana, que es asumida

explícitamente. Y frente a la derecha transnacional, se trata del anuncio de que no escatimará en la contención de la amenaza “castrochavista”. En esa narrativa, ya se sabe quienes son los traficantes de drogas.

Según lo aquí expuesto, los resultados de la elección presidencial en los Estados Unidos van a marcar más claramente derroteros frente al futuro del Acuerdo de paz. Una victoria de Trump, hasta ahora improbable pero no descartable, acentuaría las tendencias a “hacerlo trizas” y a la consolidación de la perfidia que ha venido mostrando el gobierno de Duque a través de diversas vías y modalidades. El triunfo de Biden probablemente lo llevaría a mantener la línea que en su momento fue diseñada para dar aval a la su firma. Ya se ha dicho que los Estados Unidos consintieron el Acuerdo, pero no se comprometieron con su implementación.

## **El papel de la comunidad internacional**

Así como la comunidad internacional jugó un papel significativo para el logro de la firma del Acuerdo de paz, según se mostró en el capítulo anterior, así mismo lo ha desempeñado en el proceso de implementación. El concepto de comunidad internacional comprende **a)** los Países Garantes; **b)** el sistema de verificación internacional pactado por las partes, en el que junto con los Notables, se encuentra la Misión de Verificación de las Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos; **c)** el acompañamiento internacional; **d)** organismos e institucionales internacionales, dentro de los cuales se destaca la Unión Europea, y numerosos estados; y **e)** organizaciones y asociaciones de la llamada sociedad civil. Se trata de un conjunto muy heterogéneo, que responde tanto a roles específicos definidos por las partes, como a iniciativas de apoyo y veeduría ejercidas de manera autónoma.

Los Países Garantes, Cuba y Noruega, lo han hecho con su asistencia permanente a la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI), en desarrollo de las funciones propias de un garante: brindar confianza a las partes, velar porque lo que se haga se ajuste a lo convenido, y –si fuere necesario– contribuir a que en presencia de diferencias se allanen caminos que posibiliten salidas. Se ha tratado de una labor paciente y silenciosa y normalmente poco conocida. Las Naciones Unidas por su parte respondieron al pedido de las partes en 2016 de conformar una Misión de Verificación. La primera, como es sabido, se ocupó de la verificación del cese bilateral de fuego y de hostilidades definitivo, y del proceso de dejación de armas que terminó el 15 de agosto de 2017. La Segunda Misión, se encuentra en funciones hasta el 25 de septiembre de 2021, atendiendo el mandato de verificación definido taxativamente en el punto 6.3.3. del Acuerdo de paz (según declaraciones gubernamentales, ese mandato se extenderá hasta el final de gobierno de Iván Duque). El particular significado de la Misión de Verificación resulta de que ella responde a disposiciones de los 15 miembros del Consejo de Seguridad de la ONU y del Secretario General de ese organismo.

Mas allá de estos aspectos formales, estos componentes de la verificación internacional se han constituido en factor indispensable y de presión implícita para el cumplimiento de las obligaciones del Estado colombiano a la luz del derecho internacional. Sin duda, gracias a esa presencia ha sido posible contribuir a contener las pretensiones de desconocimiento del Acuerdo de paz y de temprana perfidia promovidas por sectores del establecimiento contrarios a él; aunque por la naturaleza de la verificación y por los mismos diseños normativos la exigencia explícita de cumplimientos al Estado colombiano posee limitaciones indiscutibles.

Durante el período de la implementación que le correspondió al gobierno de Santos, los diferentes componentes de la verificación actuaron según lo preceptuado en el Acuerdo; no ocurrió lo mismo con el

componente del “acompañamiento internacional” (Punto 6.4.2) que tuvo desarrollos más que magros. Ante la imposibilidad política y diplomática de desconocer plenamente la verificación internacional, el gobierno de Iván Duque además de verse obligado a aceptar la institucionalidad (cuando menos incómoda) del Acuerdo, especialmente de la CSIVI y con ello de la presencia de los Países Garantes en todas sus sesiones, optó por incidir en el tono de los informes de la Misión de Verificación y tratar de limitar el alcance del mandato de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. A ello le agregó el desconocimiento de los Notables, Felipe González y Pepe Mujica, y su pleno desinterés por activar el mecanismo del acompañamiento internacional.

En suma, sin manifestarlo de manera explícita, ha optado por bajar al máximo el perfil de la verificación internacional, lo cual es concordante con su política general frente al Acuerdo de paz y su subordinación plena a la política de los Estados Unidos. Al mismo tiempo, no obstante, identificó que es posible sacarle réditos políticos y diplomáticos a su (presunto) compromiso con la construcción de la paz, a través de su política de “paz con legalidad”, que a la luz de sus contenidos no representa un compromiso con la implementación del Acuerdo de paz, sino la particular adecuación a una realidad política y jurídica que no puede desconocer.

En ese marco, se comprende mejor el trato inamistoso y desagradado dado a Cuba en su condición País Garante; presentándose una situación de aparente paradoja, en la que al tiempo que se le ha tenido que reconocer su rol en el proceso que llevó a la firma del Acuerdo de paz y su implementación temprana, se le ha cuestionado en su contribución a la paz de Colombia por no allanarse al pedido de extradición de integrantes de la delegación del ELN que se encuentra en La Habana, formulado por el gobierno colombiano (en franca violación de las normas que regulan el derecho internacional) (CubaDebate, 2020). La tesis sobre la necesidad de “desHabanizar” el proceso de paz, formulada por el Alto Comisionado de Paz, Miguel Ceballos, hace parte sin duda de

la agenda política de los sectores más extremos de la derecha colombiana. Su lectura, se inscribe dentro de las visiones ya analizadas sobre las pretensiones expansionistas del “castrochavismo”.

Superando la circunstancia específica del trato a un País Garante, en esa postura ha quedado expuesta la visión de la derecha que hoy gobierna en Colombia frente a disposiciones del derecho internacional y a la aspiración de importantes sectores de la sociedad colombiana de consolidar la perspectiva de la paz completa, a través de las solución política y negociada con organizaciones que persisten en el alzamiento armado. Desconocer protocolos suscritos por las partes y por garantes internacionales, como en el caso de los convenidos con el ELN, más allá de los hechos argumentados para la ruptura de las conversaciones , implica entre otros, echar por la borda las funciones de los garantes; cerrar la puerta y botar la llaves del acompañamiento internacional. Si se considera el trato dado a Cuba, cualquier país al que se le soliciten sus buenos oficios para aportar en la solución del conflicto armado dudaría con razonadamente en hacerlo.

Más allá de aspectos puntuales aquí expuestos, además de los Garantes y de la ONU, debe destacarse el apoyo de la Unión Europea y de algunos países europeos al proceso de implementación y a la reincorporación de quienes integraron las FARC-EP. Además del respaldo diplomático, se ha contribuido económicamente al desarrollo de numerosos proyectos a través del Fondo Multidonante para el Sostenimiento de la Paz en Colombia de 148,7 millones de dólares, creado para tal efecto. A ello se han adicionado apoyos específicos de gobiernos con recursos y donaciones, becas educativas como en el caso de Cuba (1.000 becas para adelantar estudios de medicina), y también suministros de líneas blandas de crédito para sustentar políticas gubernamentales de la implementación (Unión Europea, Banco Mundial, BID, entre otros).

Igualmente es preciso mencionar la labor desempeñada por numerosos partidos políticos y organizaciones y asociaciones de la sociedad civil a nivel internacional, especialmente de los Estados Unidos

y Europa, aunque también de los países de la Región. Su labor de seguimiento a la implementación, de veeduría y denuncia han contribuido sin duda han enfrentar las tendencias de incumplimiento y perfidia estatal. La disputa por la implementación ha trascendido en ese sentido el espacio colombiano, y se ha escenificado también en el ámbito internacional.

Además de los indiscutibles propósitos altruistas de la verificación internacional, también debe identificarse propósitos específicos de las países e instituciones que cumplen esa función. En el caso de Cuba se trata principalmente de materializar su política exterior de larga data de contribuir a la paz en Colombia (Castro, 2008) y de aportar al propósito de hacer de Nuestra América un “zona de paz”. La postura Noruega es coincidente con un política exterior de varias décadas comprometida con la solución de conflictos internacionales. Para la ONU, el Acuerdo de paz y el proceso colombiano representan un caso excepcional de acompañamiento exitoso en la resolución de conflictos internacionales. Para la Unión Europea la consolidación del proceso de paz conlleva la habilitación de un mejor clima para las inversiones de sus países miembros.

Por otra parte, en lo que concierne a intereses corporativos transnacionales y su postura frente al Acuerdo y la implementación puede afirmarse que ha primado el pragmatismo. En general se observa que hay más bien expectativa respecto de cómo se perfilarán las condiciones posacuerdo, especialmente en la dimensión territorial. La perspectiva del capital transnacional se ha desenvuelto bajo la premisa de que el Acuerdo de paz puede generar mejores condiciones para la inversión y permitir la entrada a territorios en los que antes no se había hecho presencia por efecto de la confrontación armada. La continuidad de la guerra en los territorios parece indicar que esa pretensión, al menos en algunos lugares del país, está por ahora pospuesta. A esa situación se añade que las reconfiguraciones territoriales derivadas del Acuerdo también pueden contribuir a darle nuevos alcances a las luchas y resistencias sociales y, en ese sentido, a reevaluar los escenarios de inversión.

La inversión extranjera tiene interés particular en economías de extracción minero-energética y grandes proyectos.

En otro sentido,

*Para los sectores articulados con la economía corporativa transnacional de las sustancias sicotrópicas y con otras “economías ilegales”, que han constituido “zonas grises” de la acumulación capitalista por su articulación con diversas expresiones de la “economía legal” y construido redes complejas del poder territorial junto con sectores del latifundismo y de la propia institucionalidad del Estado, la implementación del Acuerdo de paz conlleva una afectación de sus intereses en cuanto implica no solo la tendencia a la normalización y la superación de actividades económicas consideradas ilegales, sino también la pérdida de poder político y de control social sobre la población en los territorios. Ello incluiría, además, la limitación del ejercicio de la violencia por cuenta de aparatos armados de carácter paramilitar que, al tiempo que han cumplido una función de protección de esas economías, se han constituido históricamente en baluartes de la preservación del orden de dominación de clase existente, especialmente en los territorios (Estrada, 2019, p. 48).*

Aún parece prematuro hacer valoraciones acerca de si en el mediano largo plazo se consolida o no una trayectoria de estas características. Por lo pronto, todo indica que tras la dejación de territorios por parte de la extinta guerrilla de las FARC-EP, los problemas de violencia más bien se han acentuado y en ellos se asiste a un proceso de reconfiguración territorial que no sugiere definiciones en el corto plazo. Lo que es evidente es que hay una distancia enorme respecto de los propósitos del Acuerdo de paz de avanzar en la “solución al problema de las drogas ilícitas”.

Finalmente, situados en otra dimensión del análisis debe señalarse que en las más recientes definiciones geopolíticas de la Región, se ha visto más presencia de China, Rusia e incluso de Irán. Las preten-

siones intervencionistas de los Estados Unidos en Venezuela y la acen- tuación del bloqueo contra Cuba han encontrado en estos países una evidente barrera de contención con la puesta en marcha de numerosas medidas y acciones de cooperación (financiación, inversiones, respaldo militar, suministros de petróleo, provisión de bienes de consumo y alimentos, entre otros). En ese aspecto, el impacto sobre las pretensio- nes geopolíticas de los Estados Unidos ha sido más que notorio. Aunque no es posible establecer conexiones directas con las condiciones de la implementación, si se preserva la línea de argumentación desarrollada en este texto, la política china y rusa ha contribuido a contrarrestar la posibilidad de un contexto regional más adverso de la implementación, en cuanto ha contribuido a neutralizar la estrategia estadounidense para la Región.

### **Consideración final: Una perspectiva indefinida y en disputa**

Como se ha tratado de demostrar en este trabajo, la supera- ción definitiva de la guerra y de la violencia en Colombia y la posibi- lidad de transitar hacia escenarios de construcción de un proceso de paz completa, estable y duradera, además de dar cuenta de múltiples contradicciones y conflictos propios de la dinámica interna del proceso político, es un asunto que no tiene solución en el solo “espacio nacional”. Así como el conflicto social armado adquirió una dimensión regional y el proceso de diálogos y negociaciones entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP estuvo marcado por esa impronta, de la misma manera el proceso de implementación del Acuerdo de paz solo puede ser comprendido en las interrelaciones entre la dinámica interna, las tendencias de los procesos políticos los países de la Región y las confi- guraciones geopolíticas asociadas a ellos.

En este trabajo se ha buscado mostrar que la intensa disputa en torno a la configuración de un orden geopolítico regional incide de manera

significativa sobre la trayectoria de la implementación. Asimismo, que el curso de la implementación influye sobre tal trayectoria. En el nivel más general, se trata de si el orden geopolítico a constituirse se encuentra en alineación y subordinación a los intereses estratégicos de los Estados Unidos en la Región, definidos por el concepto de dominación de espectro completo, lo cual supone la recuperación de su agrietada posición hegemónica afectada por los cambios políticos ocurridos en los últimas décadas; o si por el contrario, ese orden es expresivo de un tipo de relacionamiento distinto, en el que los principios de soberanía y autodeterminación rigen las relaciones interregionales, con independencia incluso de los proyectos políticos que se encuentran en la posición de gobierno. En ese sentido, se está frente a pregunta sobre la posibilidad de construcción de un nuevo orden tendiente a la superación de las históricas relaciones de dependencia política, económica, tecnológico, social y cultural que ha caracterizado las relaciones de los países de la Región con los Estados Unidos, con la honrosa excepción de Cuba y de aquellos países que en lo corrido del siglo han cuestionado ese tipo de relaciones.

Como se ha mostrado en este trabajo, esa disyuntiva no se encuentra resuelta; está atravesada por lo que podría caracterizarse como una relativa indefinición, que vista en perspectiva histórica -sin poseer un definición temporal precisa- en todo caso es transitoria. Tal y como ha ocurrido en los lustros precedentes, lo que se aprecia es una intensificación de la contienda política tanto en lo que concierne a los procesos políticos en el ámbito nacional-estatal como en lo referido a las configuraciones geopolíticas.

Por una parte, se aprecia un amplio espectro de fuerzas y proyectos políticos que a través de estrategias y repertorios diversos de la acción política abogan por la preservación del orden históricamente constituido. Tal espectro posee una dimensión transnacional, con capítulos nacionales, coordinada y articulada en torno a los intereses estratégicos de los Estados Unidos, que son concebidos como

garantía para la preservación de los propios en los respectivos países. Ideológicamente se encuentran inspirados en la defensa sistémica que brindan las concepciones neoconservadoras y neoliberales, las cuales han servido de sustento para la “transformación neoliberal” en la Región que iniciara con la imposición violenta de dictaduras militares en la década de los años de 1970. Ante la incapacidad de tales proyectos de proveer condiciones estables y de largo plazo para la dominación de clase en perspectiva nacional-estatal y geopolítica, se han tornado en el pasado más reciente mucho más agresivos. El propio orden democrático-burgués existente les resulta incómodo; por ello se han dado a la tarea de subvertirlo, fortaleciendo sus rasgos autoritarios y generando en algunos países tendencias de fascistización. En ese marco, el intervencionismo estadounidense adquiere nuevos alientos, ya que no solo es propiciado por la potencia imperial, sino que es invocado por fuerzas políticas e intereses económicos desde los propios países. Los sectores más extremistas de la derecha han comprendido que su proyecto hegemónico tiene posibilidad si es supranacional y transnacional.

Por otra parte, se encuentran las fuerzas y proyectos políticos y sociales, de configuración muy heterogénea, que se han venido oponiendo a esas pretensiones. Se sustentan tanto en el acumulado de luchas y resistencias sociales heredadas de la confrontación al neoliberalismo, como en las nuevas, diversas, expresivas de numerosos procesos organizativos, aunque también espontáneas, portadoras de múltiples intereses, pero convergentes en propósitos que en la actualidad trascienden la reivindicación y la reforma y se sitúan en una dimensión antisistémica. Sin lograr, por sus niveles de organización, elaboración programática, dispersión y fragmentación, constituirse en alternativa política; desde luego con excepciones. Esas dinámicas, asociadas con la movilización que puede devenir o ha devenido en movimiento, vienen marcando la trayectoria más reciente de los procesos políticos en algunos países de la Región. Desde luego que al mismo tiempo los espacios institucionales continúan siendo escenarios indiscutibles de

la contienda política, no solo por el debate político -normalmente entre partidos- que le es propio, sino por el hecho de que la relación de poder también se define en los procesos electorales. Aunque la mayoría de las experiencias progresistas que ha tenido la Región a primera vista pareciera ser el resultado exclusivo de los resultados electorales, en sentido estricto ha respondido a acumulados previos de movilización y lucha, y a la canalización del creciente descontento social.

En ese sentido, la posibilidad de consolidar alternativas políticas a los proyectos de la derecha, se encuentra en la compleja articulación entre las dinámicas de producción de poder social “desde abajo”, propias de los movimientos sociales y políticos, y las dinámicas que disputan el control y la institucionalidad del Estado, más cercanas a los partidos políticos democráticos, progresistas o de izquierda institucional. Las dificultades actuales consisten en parte en los diferentes alcances de la acción política de unas y otras. Mientras que las aspiraciones movimientistas tienden a trascender (o trascienden) el orden existente; las aspiraciones partidistas se desenvuelven en el marco de la institucionalidad imperante y buscan apenas efectos de mayor democratización. En últimas se trata de cómo se van decantando en concreto los proyectos en curso. Hoy pareciera que en el campo democrático y popular tienden a predominar los contenidos calificados como progresistas, lo cuales se vienen imponiendo pragmáticamente; representan lo aparentemente posible.

Junto con los procesos en los que hoy se disputa el acceso al gobierno o la derrota en perspectiva de corto plazo de la derecha que hoy gobierna, se encuentran los procesos en los que gobierna el progresismo o está constituido poder revolucionario. Como se ha expuesto en este trabajo, la derecha y el imperialismo tienen su foco en Cuba y Venezuela. La contundente derrota de las derechas (moderada y extrema) en Bolivia por cuenta del MAS-IPSP replantea significativamente el actual cuadro geopolítico; sin duda representa un golpe a los propósitos de consolidar un orden regional a su favor. Y evidencia además los límites

que pueden tener en la actualidad estrategias golpistas, cuando se interpone organización y movimiento. Por otra parte, las definiciones que se vienen en Chile pueden reforzar aún más esa tendencia.

Las configuraciones geopolíticas más recientes de la Región parecen indicar que tras el contexto adverso de los primeros años de la implementación puede ser posible contar con mejores condiciones. Sobre ello incidirán en lo inmediato, entre otros, los resultados de la elección presidencial en los Estados Unidos y el proceso constituyente que se adelantará en Chile. Están por verse los rasgos y dimensiones que tendrán las luchas sociales en Nuestra América en escenarios pospandemia. Por lo pronto, la perspectiva política se encuentra indefinida y en disputa. El aserto es predicable para Nuestra América en general; y también para Colombia.

*Bogotá, Octubre de 2020*



# REFERENCIAS



1. **ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DE LA CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA - AFP (2016)**. Bogota: Centro de Pensamiento y Diálogo Político/ Gentes del Común, 526 p.
2. **ACUERDO GENERAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA**. La Habana, 26 de agosto de 2012.
3. **AVILA, Ariel y Sofia LEÓN (2012)** *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*. Bogota: Editorial Random House, 556 P.
4. **BEINSTEIN, Jorge (2009)**. "Crepúsculo del capitalismo, nostalgias, herencias, barbaries y esperanzas a comienzos del siglo XXI". Manuscrito no publicado, 19 p.
5. **BERMÚDEZ ROSSI, Gonzalo (1992)**. *El Poder Militar en Colombia. De la Colonia a la Contemporaneidad*. Bogota: Ediciones Expresión, 348 p.
6. **BITAR, Sebastián, (2017)**. *La presencia militar de EEUU en América Latina. Bases y Cuasibases*. Bogotá: Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo. Ediciones Uniandes, 174 p.
7. **CAICEDO, Edgar (1989)**. *Militares y Militarismo. Un análisis histórico-político*. Bogotá: Fondo Editorial Suramericana. 1989. 307 p.
8. **CALVO OSPINA, Hernando (2007)**. *Terrorismo de Estado en Colombia*. Caracas: Fundación Editorial El Perro y la Rana, 367 p.

9. **CASTRO RUZ, Fidel (2008)**. La paz en Colombia. La Habana: Editorial Política, 265 p.
10. **CECEÑA, Ana Esther (2013)**. “La dominación de espectro completo sobre América Latina”. En: *Patria* N°1, Quito.
11. **CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA (2014)**. *Informe Basta Ya. Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad*. Bogotá: Departamento Administrativa de Prosperidad Social.
12. \_ (2018) “**Exilio colombiano: huellas del conflicto armado más allá de las fronteras**”. Bogotá. 337 p.
13. **CYPHER, James M (2011)**. “Hegemonía estadounidense, hegemonía militar: desde el presidente Bush hasta el presidente Obama”. En: *Iztapalapa Revista de Ciencias sociales y Humanidades* N° 70. pp 21-38.
14. **COMISIÓN DEL GASTO Y LA INVERSIÓN PÚBLICA (2017)**. Informe Final. Bogotá: Fedesarrollo, 342 p.
15. **COMISIÓN HISTÓRICA DEL CONFLICTO Y SUS VÍCTIMAS (2015)**. *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Mesa de Conversaciones, 743p.
16. **CUBADEBATE (2020)**. “Proceso de paz en Colombia: Desconocer protocolos equivale a cerrar la puerta y botar la llave de los apoyos internacionales”. Entrevista a Jairo Estrada, 26 de junio. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2020/06/26/proceso-de-paz-en-colombia-desconocer-protocolos-equivale-a-cerrar-la-puerta-y-botar-la-llave-de-los-apoyos-internacionales/#.X5demC3SG8U>

- 17. DA SILVA, Gisela (2012).** Brasil y Colombia: “Líderes de un nuevo modelo de seguridad cooperativa en América Latina”. Bogotá: Revista *Via Iuris* N°12. Universidad Externado de Colombia, pp. 121-136.
- 18. EL PAÍS (2020).** “La campaña de reelección de Donald Trump amenaza la paz en Colombia”, 16.10.2020. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/elecciones-usa/2020-10-16/la-campana-de-reeleccion-de-donald-trump-amenaza-la-paz-en-colombia.html>
- 19. EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN COLOMBIA (2020).** “Misión SFAB viene a Colombia”, 27.05.2020. Disponible en: <https://co.usembassy.gov/es/mision-sfab-viene-a-colombia/>
- 20. ENCISO, Froylán (2019).** “Reseñas/Notas de Investigación. Bases militares estadounidenses en América Latina”. En: Revista *Mexicana de Ciencias Sociales* N° 235, UNAM, pp. 625-630.
- 21. ESTRADA ALVAREZ, Jairo (2001).** “Plan Colombia. Elementos de Economía Política”. En Estrada Álvarez, Jairo. *Plan Colombia. Ensayos Críticos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 367 p.
- 22. \_ (2002).** “Plan Colombia: Debates, tendencias recientes, perspectivas”. En: Estrada Álvarez, Jairo (Comp.). *El Plan Colombia y la intensificación de la guerra. Aspectos globales y locales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias políticas y Sociales, 628 p.

- 23.\_ (2009). "Crisis capitalista y perspectivas del neoliberalismo autoritario en Colombia: ¿Se deshace el virtuosismo económico de la seguridad democrática?". En: Estrada Álvarez, Jairo (comp.) *Crisis Capitalista: Economía, Política y Movimiento*. Bogotá: Ediciones Espacio Crítico, 336 p.
- 24.\_ (2010). *Derechos del capital*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, 236 p.
- 25.\_ (2015). "Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada. Elementos para una interpretación histórica del conflicto social y armado." En: Varios Autores. *Conflicto Social y Rebelión Armada en Colombia. Ensayos Críticos*. Bogotá: Gentes del Común, 443 p.
- 26.\_ (2019) "**Elementos para un análisis político de los efectos del Acuerdo de paz y del estado general de la implementación**". En: Estrada Álvarez, Jairo (Coord.) *El Acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Buenos Aires: CLACSO, Cedpipo, Gentes del Común.
- 27.\_ (2020a). "La intensificación de las luchas por la (re) configuración del poder en Nuestra América y las estrategias de la derecha". En: Estrada, J., Jiménez, C. y Puello-Socarrás, J.F. (Eds.) *Contra Nuestra América. Estrategias de la derecha en América Latina en el siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO, 316 p.

28. \_ (2020b). "Entramados de una guerra que no termina de morir y una paz que no termina de nacer". En: Estrada Álvarez, Jairo/ Jiménez Martín, Carolina (Eds.). *Geopolítica imperial. Intervenciones estadounidenses en el siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO.
29. **FRANCO RESTREPO, Vilma Liliana (2009)**. *Orden contrainsurgente y dominación*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores/ Insitituto Popular de Capacitación, 567 p.
30. **GALLÓN GIRALDO, Gustavo (9181)**. *La República de las Armas*. Bogotá: CINEP, 114 p.
31. **GIL, Laura (2014)**. "Global CST. No sobraría aclarar, entonces, cuántos negocios han hecho Israel Ziv y sus empresas en Colombia". En: *El Tiempo*, 09.12.2014. Disponible en:
32. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14952565>
33. **GONZÁLEZ SUÁREZ, Ana María (2020)**. La solución al problema de las drogas ilícitas en entredicho. Bogotá: Centro de Pensamiento y Diálogo Político/ Gentes del Común, 90 p.
34. **INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RELACIONES INTERNACIONALES – IEPRI (2001)**. *El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto*. Bogotá: Editorial Planeta, 226 p.
35. **INFOBAE (2020)**. EEUU lanzó la operación antidrogas "más grande de Occidente" y cargó contra Nicolás Maduro: "El régimen venezolano se beneficia del narcotráfico", 01.04.2020. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/venezuela/2020/04/01/estados-unidos-desplegara-buques-antidrogas-cerca-de-las-costas-de-venezuela/>

- 36. KATZ, Claudio (2009).** "América Latina frente a la crisis global". En: Estrada Álvarez, Jairo (comp.) *Crisis Capitalista: Economía, Política y Movimiento*. Bogotá: Ediciones Espacio Crítico. 336 p.
- 37. LA FM (2020).** "Trump crítica acuerdo de paz de Colombia": "Se le rindieron a los narcoterroristas", 25.09.2020. Disponible en:
- 38.** <https://www.lafm.com.co/internacional/trump-critica-acuerdo-de-paz-de-colombia-se-le-rindieron-los-narcoterroristas>
- 39. LUZZANI, Telma (2012).** *Territorios Vigilados. Cómo opera la red de bases militares norteamericanas en Sudamérica*. Buenos Aires: Editorial Debate, 560 p.
- 40. MARTÍNEZ, José Honorio (2020).** "América Latina en la actual transición hegemónica del sistema mundo capitalista". En: ESTRADA, J., JIMENEZ, C. y PUELLO-SOCARRÁS, J.F. (Eds.) *Contra Nuestra América. Estrategias de la derecha en América Latina en el siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO, 316 p.
- 41. MONCAYO, Víctor Manuel (2018).** *Éxodo. Salir del capitalismo*. Bogotá: Ediciones Aurora, 340 p.
- 42. NIJMEIJER, Tanja.** "Problemas y perspectivas del componente internacional frente a un escenario de incumplimiento". En: Estrada Álvarez, Jairo (Comp.) *El Acuerdo de Paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Bogotá: CLACSO- CEPDIPO- Gentes del Común, 416 p.
- 43. OACP, Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2018).** *Biblioteca del Proceso de Paz con las FARC-EP*. Tomo I. Presidencia de la República. Bogotá, 365p.

- 44. PETRAS, James (2001).** "Plan Colombia. Consideraciones de Geopolítica". En: Estrada Álvarez, Jairo. *Plan Colombia. Ensayos Críticos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 367 páginas
- 45. PIZARRO LEÓNGOMEZ, Eduardo (2004).** "Marquetalia: El mito fundacional de las FARC". En *UN Periódico* N°57, Universidad Nacional de Colombia.
- 46. RANGEL SUAREZ, Alfredo (2010).** "Con el género y sin el pecado". En: Revista Semana. 21 de agosto. Disponible en: <https://www.semana.com/opinion/articulo/con-genero-pecado/120810-3>
- 47. RESDAL, Red de Estudios de Seguridad y Defensa en América Latina (2016).** *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*.
- 48. ROJAS, Diana Marcela (2015).** *Plan Colombia. Intervención norteamericana en el Conflicto Armado Colombiano (1998-2012)* Bogotá: IEPRI. Universidad Nacional de Colombia, 328 p.
- 49. ROJAS, Diana Marcela (2017).** "EEUU en la construcción de la paz en Colombia". En *Análisis Político* N° 91, IEPRI. Universidad Nacional de Colombia, pp. 37-52.
- 50. RONDEROS, María Teresa (2014).** *Guerras Recicladadas*. Bogotá. Editorial Aguilar. 2014.
- 51. SANTIAGO ROMERO, Enrique (2020).** Entrevista realizada en junio 2020.

52. **SEYERSTED, Caroline (2019)**. “El papel de los Estados Unidos en las negociaciones de paz en La Habana (2012-2016)”. Tesis de Maestría en Estudios Políticos Latinoamericanos. Universidad Nacional de Colombia, 139 p.
53. **TICKNER, Arlene B.** (2001). “La “guerra contra las drogas”: las relaciones Colombia-Estados Unidos durante la administración Pastrana”. En Estrada Álvarez, Jairo. *Plan Colombia. Ensayos Críticos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 367 páginas
54. **TOLOZA, Francisco Javier (2008)**. “De la combinación a la interacción. Replanteamientos en la tesis de la combinación de todas las formas de lucha en el PCC y las FARC”. Tesis de Maestría en Sociología. Universidad Nacional de Colombia, 272 p.
55. \_ (2020) “**La punta del iceberg o las orejas del lobo**”. En ESTRADA, J. y JIMÉNEZ, C. (Eds.) *Geopolítica Imperial. Intervenciones norteamericanas en Nuestra América en el siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO, 344 p.
56. **TONCEL REDONDO, Milton (2020) “Cambio de doctrina, depuración y castigo”**. Disponible en: <https://rebellion.org/cambio-de-doctrina-depuracion-y-castigo/>
57. **VARGAS, Ricardo (2001)**. “Cultivos ilícitos, conflicto y proceso de paz”. En Estrada Álvarez, Jairo. *Plan Colombia. Ensayos Críticos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 367 p.

- 58. VARGAS VELASQUEZ, Alejo (2006).** “El conflicto armado colombiano y sus efectos en la seguridad en la región andina”. En *Revista Ciencia Política*, Volumen 1, Número 2, p. 168-202.
- 59. VEGA CANTOR, Renán (2009).** “Crisis de la civilización capitalista: mucho más que una breve coyuntura económica”. En: Estrada Álvarez, Jairo (comp.). *Crisis Capitalista: Economía, Política y Movimiento*. Bogotá: Ediciones Espacio Crítico, 336 p.
- 60. \_ (2015).** *Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado. Informe presentado a la Comisión Histórica del Conflicto Armado y sus Víctimas*. Bogotá: Ocean Sur, 366 p.
- 61. VEGA CANTOR, Renán y Felipe MARTÍN NOVOA (2014).** *Colombia y el imperialismo contemporáneo. Un eslabón geoestratégico de los Estados Unidos*. Bogotá: Ocean Sur, 280 p.
- 62. \_ (2017).** *Geopolítica del despojo. biopiratería, genocidio y militarización*. Bogotá: Editorial CEPA. Pensamiento Crítico.
- 63. ZIBECHI, Raúl (2012).** *Brasil potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo*. Bogotá: Desde Abajo, 312p.

---

*Jairo Estrada Álvarez*

Economista, Ph.D. en Ciencias Económicas.  
Director académico del Centro de Pensamiento  
y Diálogo Político. Profesor del Departamento de  
Ciencia Política de la Universidad Nacional de  
Colombia, Director de la Revista Izquierda.

*[www.jairoestrada.co](http://www.jairoestrada.co)*

---

*Francisco Toloza Fuentes*

Politólogo. Magíster en Sociología. Profesor  
del Departamento de Ciencia Política de la  
Universidad Nacional de Colombia.



**COLECCIÓN**

---

*cuadernos* de la  
**IMPLEMENTACIÓN**

*se editó en la ciudad de Bogotá en el año 2020*

