

PLAN COLOMBIA 2000

Estrategias para enfrentar al Narcotráfico

El autor se refiere a la situación de Colombia y su relación con Estados Unidos que data de muchos años y ha dado lugar a la formulación del Plan Colombia. Realiza un análisis de dicho plan y expone otras cuestiones propias de este país latinoamericano y cómo han evolucionado hasta el día de hoy.

PALABRAS CLAVE: COLOMBIA / ESTADOS UNIDOS / PLAN COLOMBIA NARCOTRÁFICO / REDES CRIMINALES / CRIMEN ORGANIZADO

Por Luca Vanella

“Me hierva la sangre, al observar tanto obstáculo, tantas dificultades, que se vencerían rápidamente si hubiera un poco de interés por la patria.”

Grl Manuel Belgrano

INTRODUCCIÓN

La cercana relación de los Estados Unidos con Colombia data de muchos años previos al Plan Colombia. El país sudamericano ha optado de manera recurrente por una posición favorable a Estados Unidos, incluso en los años 2000, en un contexto latinoamericano en el que hubo una creciente influencia y presencia de gobiernos que optaron por posturas opuestas e incluso de confrontación hacia ese país. Si se estudia atentamente la historia entre ambos países, es indudable que Colombia se ha posicionado como un aliado incondicional de los Estados Unidos.¹

Crear que Colombia siempre ha sido un estado dominado por el narcotráfico es un error. Es un país que ha tenido una historia ajetreada, con importantes índices de violencia e incluso ha llegado a tener guerras civiles por cuestio-

nes políticas. No ha podido afianzarse y consolidarse de la misma manera que otros países de la región que han tenido una historia más estable, que les ha permitido desarrollarse con cierta constancia. La falta de institucionalidad y legitimidad de los organismos estatales, la falta de control territorial, los altos grados de corrupción, la violencia, la desunión y la pobreza han hecho de Colombia un país ideal para que el crimen organizado pueda realizar sus actividades evitando los mayores costos posibles. En la década del 90, Perú y Bolivia eran los mayores productores de coca en la región; sin embargo, mediante políticas de erradicación voluntaria y forzada de estos cultivos de coca, impulsadas por sus políticas nacionales, lograron reducir la producción de esta plantación. Estas políticas han desplazado esos cultivos hacia el sur de Colombia, radicándose rápidamente en regiones, zonas y territorios empobrecidos donde no había un fuerte control antidroga, las fuerzas de seguridad estaban mal organizadas, sub-equipadas y sub-entrenadas, en áreas donde el estado no prestaba mayor atención a estos sucesos o incluso

no tenía presencia alguna, para luego continuar expandiéndose a lo largo del territorio colombiano, principalmente en las regiones sureñas del país.

Este artículo busca determinar brevemente cuál era la situación de Colombia por la que se decidió instrumentar el Plan Colombia y aplicar sus dos principales estrategias para enfrentar, debilitar y detener el avance del narcotráfico en este país.

LA REALIDAD COLOMBIANA

Es evidente que la decisión de los Estados Unidos de intervenir y cooperar con el estado colombiano se debe a que entran en juego importantes intereses que afectan directamente a Estados Unidos, pues se sabe que en el sistema internacional no existe el altruismo. Se puede pensar, entonces, en la importancia de la seguridad regional y su estabilidad, bajo un contexto democrático que facilitaría un posible marco de integración económica regional. Por otro lado, entran en juego las relaciones comerciales entre estos dos países y Estados Unidos es el principal socio comercial de Colombia. Además, si se tiene en cuenta la violencia y delitos relaciona-



dos con las drogas dentro del territorio norteamericano, los accidentes, encarcelamiento, rehabilitación, los gastos médicos de la adicción y muertes representan un enorme costo para la sociedad estadounidense.

La violencia existente en el territorio colombiano y los elevados niveles de corrupción institucional provocados por la producción y el tráfico de drogas afectan directamente al rendimiento y desarrollo de su economía. Es válido inferir que, al no existir seguridad y estabilidad, las inversiones extranjeras potenciales se ven limitadas. Esto es una desventaja considerable para la economía colombiana, su crecimiento, su comercio y su atractivo hacia países con capacidad de inversión, sin olvidar

que todo esto termina afectando siempre a la propia población colombiana, ya que el contexto no permite su desarrollo sustentable y, por ende, no se produce prosperidad para la totalidad de la sociedad.

Colombia no era ni es una “isla”. El contrabando, tráfico de drogas, lavado de dinero, producción de estupefacientes, corrupción y la violencia no conocen de fronteras internacionales y no se limitan a un solo estado, ya que “...La capacidad de cruzar las fronteras nacionales crea varias ventajas para las redes criminales. Les permite abastecer a los mercados donde los márgenes de ganancia son mayores, operar desde y en los países donde los riesgos son menores, complicar la acción de las fuer-

zas del orden que están tratando de luchar contra ellos, cometer delitos que cruzan las jurisdicciones y, por lo tanto, aumentar la complejidad, y adaptar su comportamiento para contrarrestar o neutralizar las iniciativas de aplicación de la ley...” (Phil Williams, “*Transnational Criminal Networks*” in *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime and Militancy*, ed. John Arquilla and David Ronfeldt. Santa Monica: Rand Corporation, 2001. Citado por Douglas Farah en su trabajo “*Central American Gangs and Transnational Criminal Organizations*”, *International Assessment and Strategy Center*, 2013), por lo que la situación en el territorio colombiano se expande a sus países vecinos (Perú, Venezuela, Brasil, Ecuador, Panamá), lo cual provoca las mismas consecuencias y deteriora las condiciones de vida y desarrollo de la región. Pero el narcotráfico se dilata aún más y llega a México e incluso a los Estados Unidos y Europa (con sus estupefacientes prontos para el consumo). Teniendo en cuenta el fenómeno de globalización actual -que lógicamente se aplica también al tráfico de drogas- el teatro de operaciones del crimen orga-

1. “Colombia participó con un Batallón y dos fragatas en la Guerra de Corea, operación de Naciones Unidas bajo mandato de USA, en el lapso 1951/1953, donde participaron durante la duración de esta guerra aproximadamente 4750 a 5024 efectivos colombianos. No se ha podido discriminar la participación anual de los efectivos.” Wallace, A. (2013). Los soldados colombianos que combatieron en la guerra de Corea. [en línea] [bbc.com](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/07/130724_america_latina_colombia_soldados_veteranos_guerra_coreaw) Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/07/130724_america_latina_colombia_soldados_veteranos_guerra_coreaw [Accedido 15 Jun. 2017].

“Colombia participa con un Batallón en la Fuerza Multinacional de Observadores en el Sinaí, desde 1982. Sus efectivos han sido 1982/1986: 502 hombres; 1987: 501 hombres; 1988/1989: 401 hombres; 1990/1992: 379 hombres y 1993/2014: 358 Hombres. Esta MFO no es auspiciada por ONU sino por USA como estado garante.”

Sitio oficial del Ejército de Colombia. Los soldados colombianos que combatieron en la guerra de Corea. [en línea] [ejercito.mil.co](https://www.ejercito.mil.co/conozcanos/sinai_mision_paz) Disponible en: https://www.ejercito.mil.co/conozcanos/sinai_mision_paz [Accedido 15 Jun. 2017].

nizado comprende todas las regiones ya mencionadas.

Cuando se habla de la capacidad del Crimen Organizado Transnacional, expresada en términos de generación de dinero por hora, se puede mencionar, por ejemplo, que sólo en sobornos (coimas) a nivel mundial, los especialistas² calculan aproximadamente 114 millones de dólares por hora. La venta ilícita de armas de fuego supera los 28 millones de dólares por hora. El negocio de la cocaína, tomando en cuenta solamente el mercado de Estados Unidos y Europa, supera los 10 millones de dólares por hora, mientras que el narcotráfico en general y a nivel mundial supera los 86 millones de dólares por hora. Se calcula que el total de ingresos del Crimen Organizado Transnacional supera los 700 millones de dólares por hora, es decir, casi 12 millones de dólares por minuto. A ese ritmo, en el tiempo estimativo que puede transcurrir durante la edición de este artículo (si se realizara, por ejemplo, en alrededor de una hora), el Crimen Organizado Transnacional habrá generado aproximadamente 667 millones de dólares más en su haber.

De hecho, un artículo publicado por la agencia de noticias Reuters el miércoles 2 de marzo de 2016³ y publicado en español por el diario La Nación el viernes 4 de marzo del 2016⁴, indica que una de las principales mafias italianas, la 'Ndrangheta, que se ha instalado como la mayor proveedora de cocaína en Europa proveniente de las producciones en Sudamérica, estaría recaudando la misma cantidad de dinero que la empresa Fiat. Según el artículo, el narcotráfico en Italia aporta 34.700 millones de dólares por año al Crimen Organizado Transnacional.

Se podría continuar con cifras que son realmente impactantes. Estos datos corroboran que el narcotráfico representa una concreta amenaza para el sistema internacional, financiado y apoyado por el crimen organizado, utilizado por los guerrilleros dentro

La violencia existente en el territorio colombiano y los elevados niveles de corrupción institucional provocados por la producción y el tráfico de drogas afectan directamente al rendimiento y desarrollo de su economía.

del territorio colombiano, y también animado por los consumidores de drogas a nivel mundial.

LAS DOS ESTRATEGIAS DEL PLAN COLOMBIA

El Plan Colombia fue aprobado por el Congreso de los Estados Unidos en el año 2000 con el principal objetivo de erradicar la producción de droga en el territorio colombiano y frenar de esta manera el envío de estas sustancias a una importante cantidad de consumidores norteamericanos. Sin embargo, la preocupación de los líderes de la Unión también se dirigía a las consecuencias de esta producción, a la violencia existente en el estado sudamericano, la falta de capacidad de las fuerzas de seguridad para contener a los grupos insurrectos y la ausencia total del estado colombiano en importantes sectores de su propio territorio. Esta situación, también afectaba la estabilidad y seguridad regional, por lo que, en su origen, el Plan Colombia tenía objetivos más generales, tales como consolidar las instituciones y el estado colombiano, sus fuerzas armadas y policiales, disminuir la violencia y lograr su desarrollo y crecimiento económico. No obstante, representaba un importante costo financiero que finalmente afectaba al contribuyente norteamericano. Según esa visión, en los inicios, la mayoría del público estadounidense no vería este proyecto como algo necesario o importante para sus intereses. La solución entonces para poder lograr llevar a cabo el Plan Colombia y tener un importante apoyo de la sociedad norteamericana era presentarlo como un proyecto esencialmente antidroga, "Los argumentos sobre la necesidad de ayudar a los colom-

bianos a apuntalar y reforzar su situación de seguridad habrían obtenido escasas adherencias políticas en el contexto posterior a la guerra fría. Plantear el reto como una defensa de la democracia colombiana -la más antigua de Sudamérica- habría tenido todavía menos resonancia entre el electorado estadounidense. La dura realidad política -que las autoridades de la administración Clinton comprendían de manera implícita- exigía que el Plan Colombia debía presentarse y venderse como un paquete de medidas antidroga."⁵

Por un lado, se cuenta con una estrategia puramente militar en la que el éxito del Plan Colombia depende de las capacidades de las fuerzas de seguridad colombianas (tanto Fuerzas Armadas como policiales), para poder asegurar el control total de su territorio nacional. Debe existir una asimetría y supremacía militar suficiente entre las fuerzas de seguridad colombianas y los grupos insurgentes directamente ligados y principales actores del narcotráfico como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), a fin de que sean motivados a considerar, como única alternativa de supervivencia, la negociación para un proceso de paz. Es vital también la ayuda en términos militares de los Estados Unidos para que las tropas colombianas fueran capaces de combatir eficazmente a los grupos insurgentes. Se llevaron a cabo varios acuerdos de cooperación y adiestramiento de las fuerzas armadas colombianas por parte de las fuerzas armadas estadounidenses, así como la instrucción de los altos oficiales colombianos en



escuelas militares norteamericanas y se compraron importantes cantidades de armamento y tecnología militar a los Estados Unidos.

Ha sido muy común el uso de los bombardeos en posiciones controladas por la narco-guerrilla con el fin de abatir a sus líderes para poder cortar la cadena de mando y así generar una situación de desorganización y desarticular estos grupos (el número 1 y 2 de las FARC, así como alrededor de 50 comandantes superiores fueron abatidos a lo largo de estas operaciones), pero también para eliminar a sus combatientes, equipamiento, armamento, vehículos e infraestructura. Se estima que en el año

2002, las FARC contaban con un total de alrededor de 17.000 efectivos. Mientras que para fines del 2010 (se está hablando de la totalidad de los dos mandatos de Uribe como Presidente de Colombia), el total de efectivos dentro de esta organización se estimaba en cerca de los 8.000. Se puede observar que las operaciones llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas colombianas, con el apoyo y ayuda de los Estados Unidos, han tenido un fuerte impacto en el grupo guerrillero. Debido a haberles propagado fuertes pérdidas en sus filas como en su liderazgo, pero también en su capacidad logística y armamentística, se ha logrado generar una asimetría tal en-

tre las fuerzas de seguridad gubernamentales y los grupos narco-guerrilleros, que se los obliga a optar por una vía pacífica pues ya no podrían continuar por la vía militar. Eso facilita el camino al gobierno de Santos (quien fue ministro de defensa del 2006 al 2010, bajo la presidencia de Álvaro Uribe, por lo que las operaciones realizadas contra los grupos insurgentes también eran medidas adoptadas por Santos), para producir un diálogo por la paz y finalizar con las hostilidades de un conflicto que ha dejado un saldo de 200.000 muertos y seis millones de víctimas, entre desaparecidos, incapacitados, viudas, huérfanos, ex secuestrados y desplazados y donde más de cuatro millones de campesinos han tenido que quitar sus tierras⁶. Por último, gracias al debilitamiento de las narco-guerrillas y políticas de persecución y destrucción de los cultivos de coca, se estima que en el año 2013 existían 48.000 hectáreas cultivadas de coca en lugar de las 144.000 en los últimos años de la década del 90 (según reportes de la Organización de las Naciones Unidas⁷).

2. Cálculos realizados en base a las cifras expresadas por Douglas Farah, "Transnational Organized Crime, Terrorism and Criminalized States in Latin America: An Emerging Tier-One National Security Priority", publicado por el Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle Barracks PA, USA, 2012.
3. Scherer, S. and Williams, A. (2016). *Italian mafia earnings from drugs rival Fiat with cars*. [en línea] Reuters. Disponible en: <http://www.reuters.com/article/us-italy-mafia-drugs-idUSKCNOW42H3> [Accedido 15 Abr. 2017].
4. Arrambide, J. (2016). *La mafia italiana ya gana tanto como*

Fiat. [en línea] Lanacion.com.ar. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1876483-la-mafia-italiana-ya-gana-tanto-como-fiat> [Accedido 15 Abr. 2017].

5. Shifter, M. (julio/agosto 2010). Una década del Plan Colombia: por un nuevo enfoque. *Política Exterior*, 24, 120.
6. Todos los datos de este párrafo han sido obtenidos de: Juan Manuel Santos. (Primavera 2015). *Colombie: L'adieu aux armes*. *Politique Internationale*, 147, 161-170.
7. BMI Research. (2015). *Country Risk Report*. London: Katherine Weber.

Luca Vanella

Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Salvador. Desde marzo del año 2017 es Ayudante de Cátedra en la materia "Geopolítica" en la Facultad de Historia, Geografía y Turismo de la Universidad del Salvador. Actualmente es alumno de la Maestría en Estrategia Conjunta y Conducción Superior en la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas.

Por otro lado, la otra estrategia fundamental para debilitar al narcotráfico es la de fomentar el desarrollo y crecimiento económico colombiano para reducir la pobreza, corrupción, violencia, criminalidad y vulnerabilidad que facilitan la penetración del narcotráfico en un país. Si se calcula el promedio del crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) durante el período de los años 2000-2014, los resultados indican que Colombia ha tenido un crecimiento promedio de 4,4% anual de su Producto Interno Bruto⁸. Si se toma en cuenta el crecimiento del Producto Interno Bruto nominal en dólares norteamericanos entre estos mismos años, se puede hablar de un crecimiento de 277.853 millones de dólares para Colombia⁹. Como último dato a fin de tomar una medida ya no nominal sino en términos relativos, se utilizará el PIB per cápita por Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) entre los años 2000 y 2015. En este caso, se utilizarán los datos aportados por el Fondo Monetario Internacional (FMI)¹⁰ que indican que Colombia ha tenido un crecimiento de 52 por ciento (es decir 7.173 dólares promedio por año).

Desde el año 2000, Colombia ha tenido un crecimiento estable, constante y positivo que ha superado el de muchos otros países de la región y se puede decir que esto se debe en parte a la mejoría de la situación de la seguridad y la drástica reducción de la violencia que, a su vez, la bonanza económica potencia y se genera entonces un círculo virtuoso. Si se observan los datos aportados por el Banco Mundial respecto de los homicidios intencionales cada 100.000 habitantes en

Colombia¹¹, se puede ver una notoria mejoría entre los números del año 2000 -es decir de 66 asesinatos intencionales cada 100.000 habitantes- respecto de los del año 2014, es decir de 28 asesinatos intencionales cada 100.000 habitantes. Aquí existe una reducción de más de la mitad de los asesinatos intencionales, equivalente a una disminución del 57,6 por ciento en un período de 14 años.

CONCLUSIONES

Decir que el Plan Colombia es únicamente un proyecto para disminuir la producción de *Erythroxylum coca* en el territorio colombiano es erróneo. Desde su formulación ha tenido un propósito mucho más amplio, tal como la disminución de la violencia, la legitimación de las instituciones colombianas y la recuperación de su autoridad y se fomenta así el desarrollo económico del país latinoamericano y, en consecuencia, por la sumatoria de estos hechos, se mejora la calidad de vida de sus ciudadanos.

Luego de describir brevemente la situación previa colombiana a la im-

plementación del susodicho Plan Colombia, se ha podido ver cómo a través de dos principales vectores totalmente complementarios, la aplicación de la fuerza militar y el desarrollo económico han demostrado fehacientemente tener un fuerte impacto en la situación del país cafetero, lo que debilita y frena el avance del narcotráfico en este territorio. Estas dos estrategias dentro del marco del Plan Colombia, con una muy importante ayuda de los Estados Unidos y una fuerte voluntad nacional colombiana, han evidenciado ser una buena opción a la hora de enfrentarse a la enorme maquinaria que exhibe ser el Crimen Organizado Transnacional.

Se considera que es indispensable tener en cuenta y aprender del caso colombiano como escenario de estudio y de anticipación estratégica respecto de lo que puede llegar a ocurrir en cualquier país de la región, si las políticas públicas y la sociedad misma no se preocupa rápidamente por el flagelo del narcotráfico. Como en todo problema, la solución comienza por el "darse cuenta". Es crucial evitar a tiempo el despliegue del Crimen Organizado Transnacional en un país y detener su avance desde los primeros indicios de su presencia y antes de que eche raíces pues, como enseña el caso colombiano, una vez que se solidifica en un territorio se hace muy difícil combatirlo y suele costar la vida de centenas de miles de personas y el futuro de millones.

8. Datos publicados en el sitio oficial del Banco Mundial entre los años 2000 y 2014. Crecimiento del PIB (% anual) | Datos | Tabla. (2017). [en línea] Datos.bancomundial.org. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2015&locations=CO&page=3&start=2000> [Accedido 22 Abr. 2017].

9. Datos publicados en el sitio oficial del Banco Mundial entre los años 2000 y 2014. PIB (US\$ a precios actuales) | Datos | Tabla. (2017). [en línea] Datos.bancomundial.org. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD> [Accedido 22 Abr. 2017].

10. Datos publicados en el sitio oficial del FMI entre los años 2000 y 2015. Report for Selected Countries and Subjects.

(2017). [en línea] Imf.org. Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/weorept.aspx?sy=2000&ey=2015&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=&br=1&prl.x=61&prl.y=12&cc=213%2C218%2C233%2C248%2C298&s=PPPPC&grp=0&a=> [Accedido 24 Abr. 2017].

11. Datos.bancomundial.org. (2017). *Homicidios intencionales* (por cada 100.000 habitantes) | Datos | Tabla. [en línea] Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5?end=2014&locations=CO&page=3&start=2000> [Accedido 27 Abr. 2017].