



14 de noviembre, 2001

Plan Colombia: El Nuevo Enredo de la Guerra contra las Drogas

Ted Galen Carpenter

Estados Unidos coquetea de nuevo con involucrarse profundamente en un oscuro conflicto, esta vez en Sudamérica. Bajo la bandera de una nueva ofensiva en la guerra internacional contra las drogas, los riesgos de Washington se entrelazan con la guerra civil de varios frentes que se libra en Colombia. Aunque aún hay tiempo para que América salga del abismo, la política de gobierno de Bush la empuja hacia él.

El vehículo para el involucramiento de los Estados Unidos es el Plan Colombia. Como fue visto por el presidente colombiano, Andrés Pastrana, el Plan Colombia es un ambicioso plan para resolver muchos de los problemas económicos del país, así como para combatir el tráfico de narcóticos. Estados Unidos ha sido un participante entusiasta desde el inicio, aunque su foco es, de alguna manera, más restringido de lo que Pastrana quisiera.

Washington acordó proveer \$1.3 mil millones para asistir a Bogotá, específicamente para combatir el tráfico de droga. La mayor parte del dinero estadounidense llega a manos de los militares colombianos para comprar material bélico, brindar entrenamiento y, por otra parte, para solventar la labor de erradicar la droga. Alrededor de 300 Boinas Verdes ya están en el país entrenando a los militares activos de Colombia en las técnicas en contra de los narcóticos.

Las Políticas Volátiles de Colombia

El escenario político de Colombia es extraordinariamente complejo, con el gobierno envuelto en una lucha con no menos de cuatro facciones. En contra del gobierno hay dos movimientos insurgentes de izquierda radical, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), ambos designados como grupos terroristas por el Departamento de Estado estadounidense. Violentamente opuestos a las FARC y al ELN, están los grupos paramilitares del ala derecha. Dentro de ellos, los más destacados son las Fuerzas de Autodefensa Unidas de Colombia (AUC). Finalmente, hay varias organizaciones de narcotraficantes, la mayoría sin fuertes alianzas políticas. Son primordialmente maximizadores de ganancias, que desean formar alianzas tácticas con cualquier facción que pueda ayudarlos con sus negocios en una región específica.

En algunas ocasiones han trabajado de manera muy cercana a las fuerzas rebeldes y han pagado "impuestos" a las FARC y al ELN por las cosechas de droga y de cocaína sin procesar. En otras ocasiones y en otras regiones, han cooperado con las AUC en contra de los rebeldes.

No sorprende que este brebaje político haya producido caos y violencia. Más de dos millones de colombianos han huido de sus casas para evitar la lucha. Unos 35,000 civiles han muerto en el conflicto durante la última década y, según algunos grupos de derechos humanos, el año 2000 dejó a alrededor de 300,000 sin hogar. La economía es un caos, con un desempleo estimado del

20 por ciento y una fuga epidémica de capital. Muchos colombianos de clase media y alta están dejando el país. En los últimos cinco años, más de un millón de colombianos—de una población de 40 millones—ha emigrado.

La fortaleza de las fuerzas guerrilleras ha crecido en años recientes. En 1985, las FARC tenían 3,000 guerrilleros y estaban activas en 25 sectores aislados. Hoy tienen, al menos, 20,000 guerrilleros mejor armados—la fuerza insurgente más grande de Latinoamérica—y organizan golpes por toda Colombia. En el sur las FARC controlan un territorio casi del tamaño de Suiza, mientras que el ELN es considerablemente menor, pero sus fuerzas dominan el territorio en el noreste que atraviesa el económicamente crucial oleoducto de Colombia.

Distinciones sin Sentido

Dentro de este abismo está ahora Estados Unidos. La falta de realismo que existe bajo el involucramiento de los Estados Unidos en el Plan Colombia, fue ilustrada por la afirmación original de la Administración de Clinton de que los fondos serían utilizados solamente para luchar contra el tráfico de drogas y no para solventar la lucha del gobierno contra las FARC y el ELN. La crítica apunta a lo obvio: el hardware comprado por los militares puede ser, y será, utilizado para ambos propósitos. En verdad, la mayor parte de las operaciones militares dirigidas ostensiblemente en contra de los narcotraficantes tienen lugar en áreas que tienen una amplia presencia de la guerrilla. En muchos casos, las organizaciones de narcotráfico están aliadas con uno o ambos grupos guerrilleros. Cualquier acción en contra de las primeras será considerada por los últimos como una acción en contra de su causa.

La imposibilidad de distinguir entre la lucha en contra del narcotráfico y la lucha en contra de los insurgentes fue concedida hace tiempo por algunos oficiales en la administración de Bush. Robert Zoellick, uno de los más altos consejeros de política extranjera durante la campaña presidencial del 2000, y ahora Representante Comercial de los Estados Unidos, se burló de las tácticas de la administración de Clinton. Zoellick comenzó diciendo: “No podemos hacer una falsa distinción. Los narcotraficantes y las guerrillas componen un escenario peligroso.” El propio candidato Bush tomó una línea similar, garantizando que la asistencia estadounidense “ayudará al gobierno colombiano a proteger a su gente, luchar contra el comercio de droga, [y] frenar la veloz actividad de las guerrillas.” Las acciones en el campo pueden estar haciendo cada vez menos distinguible la línea entre las operaciones antinarcóticas y la asistencia a los contrainsurgentes. En abril de 2001, el Batallón Contra- Narcóticos 1, una unidad de la armada colombiana de élite, que había sido específicamente entrenada por los Estados Unidos para conducir los operativos anti-droga, se enfrentó a las guerrillas de las FARC en el sur de Colombia. Nueve rebeldes y un soldado del gobierno fueron asesinados.

Cualquiera fuese el intento inicial, el Plan Colombia involucra a los Estados Unidos en la guerra civil colombiana. Pastrana claramente quiere que Washington juegue un rol importante en terminar con la insurgencia, así como que solvete la lucha anti-droga. Durante una visita a Washington en los últimos días de febrero de 2001, él impulsó a la administración de Bush a participar en las negociaciones de paz entre su gobierno y las dos organizaciones rebeldes. Inicialmente, el Presidente Bush y otros líderes de la administración rechazaron firmemente esa iniciativa. En cuestión de días, sin embargo, los políticos estadounidenses parecían tener otra manera de pensar. Aparecieron en los noticieros intentos que sugerían que, quizás Estados Unidos, podía jugar un rol constructivo en las negociaciones.

Colombia probablemente sería un lugar violento y turbulento aun sin el factor droga, pero el lucrativo comercio ilegal de la droga convierte una actual mala situación en una peor. Ambas organizaciones rebeldes (e inclusive, a menor grado, las AUC) generan muchas de sus ganancias a través del tráfico de drogas. La mayor parte del dinero parece provenir de “impuestos” que imponen los grupos a los granjeros que cosechan droga y a los traficantes de

drogas. Pero también hay una fuerte evidencia de que las FARC y el ELN están directamente involucradas en el tráfico. Un estimado indica que un flujo de ganancia de más de \$600 millones al año—proveniente de fuentes vinculadas a la droga—llega a las FARC, lo que convertiría a ese grupo en la insurgencia que tiene hoy más solvencia en el mundo.

El flujo de dinero de la droga hacia los insurgentes debe ser vergonzoso para los que luchan contra la droga en los Estados Unidos y en Colombia. Después de todo, cuando los carteles de la droga en Cali y en Medellín fueron quebrados en los años '90, las victorias fueron fuertemente proclamadas. En realidad, los traficantes se adaptaron al nuevo ambiente y adoptaron una forma de organización más descentralizada. Hoy 300 familias moderadamente conectadas controlan el comercio de la droga, y Colombia aún cuenta con aproximadamente el 80 por ciento de toda la cocaína producida en el mundo y dos tercios de la heroína consumida en los Estados Unidos.

Derechos Humanos

Los abogados a los derechos humanos en los Estados Unidos y en cualquier otro lugar tienen importantes reservas con respecto al Plan Colombia. Ellos se preocupan de que Washington está conviviendo con algunos de los peores violadores de los derechos humanos en el hemisferio occidental, especialmente dadas las conexiones entre sectores de los militares colombianos y de las AUC. El Congreso redireccionó esa crítica al adjuntar una cierta cantidad de condiciones al paquete de ayuda, incluyendo un requerimiento del Poder Ejecutivo de monitorear de cerca la conducta de los militares colombianos y de las fuerzas policiales.

Sin embargo, como es frecuente el caso con estándares impuestos a nivel del Congreso, esos “requerimientos” han pasado a ser poco más que maquillaje político. En verdad, el Congreso le dio al Poder Ejecutivo un espacioso escape legal, permitiendo que la presidencia obviara algunos requisitos basándose en la seguridad nacional—un juego familiar y deprimente. Con gran seguridad, la primera vez que se efectuó una certificación del Poder Ejecutivo acerca una mejora en los derechos humanos de Colombia, en agosto del 2000, los requerimientos fueron obviados por el presidente Clinton.

Hasta el Presidente Pastrana está alarmado ante la creciente fuerza de las organizaciones militares del ala derecha. Él condenó a los paramilitares por ser un “cáncer esparciéndose en nuestro cuerpo político” y acusa a las AUC de ser “responsables del 70 por ciento de las masacres.”

Sin embargo, los militantes de las AUC están lejos de ser los únicos culpables de cometer atrocidades. En mayo de 2001, las tropas de las FARC masacraron a más de dos docenas de granjeros en el norte de Colombia; muchas de las víctimas fueron golpeadas con machetes hasta morir. Las fuerzas rebeldes habían invadido una zona donde una nueva cosecha de coca estaba creciendo para generar ingresos para las AUC. La masacre también fue parte de una gran campaña de las FARC de abrir una vía de transporte al Caribe y a Panamá para facilitar el flujo de drogas y de armas. Alcanzar esa meta significaba eliminar una célula que las AUC habían capturado más de cinco antes.

El Fracaso de los Esfuerzos de Erradicación

Las organizaciones de derechos humanos no son las únicas que critican el Plan Colombia. Gobernantes de las provincias productoras de coca, aunque fuertemente opuestas a las guerrillas marxistas, condenan aspectos del plan. Ellos reservan su arma más severa para la campaña aérea de rociamiento que Washington impulsó con tanto entusiasmo. Los gobernantes advirtieron en enero de 2001 que la operación arriesgaría la subsistencia de miles de campesinos pobres. Sus peores miedos fueron prontamente confirmados cuando el herbicida

usado en el programa de rociamiento terminó con acre tras acre de las cosechas legales a lo largo de las plantaciones de coca.

De manera predecible, tanto los oficiales colombianos como los estadounidenses observaron el “espectacular” éxito de la campaña de rociamiento aéreo. Como era predecible, también los detalles prontamente emergieron para generar duda sobre esas cuestiones. El corresponsal del Washington Post, Scott Wilson, viajando por Colombia tan sólo semanas después de la fase más intensiva de la ofensiva de rociamiento en diciembre del 2000 y enero del 2001, notó los reclamos de Bogotá, de que sólo en una provincia, Putumayo, habían sido destruidos unos 40.000 acres de coca. Aun “en entrevistas alrededor de este pueblo [El Tigre]... los granjeros dijeron que muchas de las plantaciones de droga permanecieron intactas, protegidas de los aviones rociadores en los valles de difícil acceso debido a la cobertura de la selva y a las tropas guerrilleras. Eran evidentes los valles llenos de coca desde la vía principal este-oeste. Y en casi todas las granjas afectadas por el herbicida desde diciembre, las plantas jóvenes de coca estaban protegidas con pequeñas carpas para el cultivo futuro.”

En mayo del 2001 emergió evidencia que generó más dudas con respecto a la efectividad de la estrategia de erradicación de cosechas. Una fuente dentro del gobierno colombiano informó acerca de un estudio que contenía estimaciones revisadas de la producción nacional de cocaína. De acuerdo con estas estimaciones, Colombia está produciendo de 800 a 900 toneladas de cocaína anualmente, no las 580 toneladas estimadas por el Departamento de Estado de EE.UU. y la DEA. Los nuevos estimados indican que Colombia está produciendo más cocaína que la cantidad anterior estimada por Estados Unidos de la producción mundial de droga (780 toneladas). Además, si el estudio del gobierno colombiano es correcto, la cantidad de acres que actualmente están bajo cultivo en Colombia es considerablemente más grande que lo que anteriormente se pensaba, quizás hasta un 50 por ciento mayor. En pocas palabras, aun si uno acepta la noción de que el rociamiento erradica completamente las plantaciones de coca en los 75.000 acres rociados hasta ahora, la realidad es que la cantidad de acres bajo cultivo hoy es mayor que el total estimado cuando comenzó la campaña. Como la fuente colombiana lo dijo, el Plan Colombia “no afectó” en la salida de la cocaína del país.

Riesgos Mayores

Como si el reporte que parte de Colombia no fuera suficiente como para generar dudas acerca de la efectividad del Plan Colombia, Donnie Marshall, que está al frente de la DEA, dijo una semana después que los precios de la cocaína en los Estados Unidos no estaban aumentando, pese a los esfuerzos de erradicación en Colombia. Si esos esfuerzos estaban teniendo un efecto, ellos tendrían que haber producido, al menos, una modesta escasez de oferta en los Estados Unidos. Eso, debería haber creado una mayor presión en los precios de la droga. Hasta Marshall admitió que los precios habían permanecido estables desde diciembre del 2000, cuando comenzaron los esfuerzos de erradicación con el Plan Colombia.

La exposición al riesgo de los americanos involucrándose en la guerra contra la droga en Colombia, también está creciendo. Aviones que conducían el rociamiento han sido derribados. En febrero del 2001, un equipo armado de búsqueda y rescate, que incluía a varios americanos y que estaba trabajando bajo contrato con el Departamento de Estado, también fue atacado al recuperar a la tripulación de un helicóptero de la policía colombiana que había sido derribado en una lucha con las guerrillas que intentaban proteger una cosecha de coca.

Uno de los más grandes peligros del Plan Colombia es que va a generar que los problemas de Colombia se expandan más allá de las fronteras del país y lleguen a países vecinos. Tan pronto como se volvió evidente que Estados Unidos estaba respaldando financieramente al componente militar y anti-droga del Plan Colombia, oficiales de otros países empezaron a expresar su preocupación y sus objeciones.

Por supuesto, parte del rechazo profesado a apoyar al Plan Colombia parece ser parte de una cínica estrategia por parte de varios gobiernos para extraer más dinero de los Estados Unidos. El ministro del Exterior de Ecuador, Heinz Moeller, no fue sutil cuando advirtió que sería imposible prevenir que la guerra en Colombia se dispersara a Ecuador (y a otros países vecinos), a menos que los Estados Unidos viniesen con asistencia financiera adicional. Él pensó que otros \$400 a \$500 millones en cinco años serían suficientes.

En realidad, los atractivos dólares de ayuda estadounidense provocaron que la mayoría de los líderes latinoamericanos se unieran al Plan Colombia, aunque de manera involuntaria. Hacia abril del 2001, hasta el excéntrico presidente izquierdista de Venezuela, Hugo Chávez, estaba unido, a pesar de remarcar pocos meses antes la advertencia de la “vietnamización” de la Amazonia. De manera coincidente, su conversación tuvo lugar alrededor de dos semanas después de que la administración Bush propuso doblar el paquete de ayuda para los vecinos colombianos. Pero algunos latinoamericanos influyentes han rechazado el callar sus objeciones a pesar de los dólares estadounidenses. Cien prominentes latinoamericanos, incluyendo al argentino laureado con el Nobel, Adolfo Pérez Esquivel, le enviaron al Presidente Bush una carta en la que se referían a la ayuda militar de los Estados Unidos y a la erradicación forzada de la coca en Colombia, diciendo que se trataba de una política “desviada y dañina”, además de advertir que la política “afectaría [de manera adversa] a toda la región andina.”

El congresista ecuatoriano, Henry Llanes, un prominente crítico de la decisión de su gobierno de permitirle a los Estados Unidos realizar sus vuelos de vigilancia anti-droga fuera de una base aérea en Manta, cita como una de las razones para su oposición el miedo a un peligroso involucramiento. Llanes advierte: “Estamos comprometiendo nuestra neutralidad en el conflicto colombiano con la base Manta, involucrándonos en una guerra entre los americanos y sus enemigos en Colombia.”

Sus temores no son infundados. Unos pocos días antes, las tropas ecuatorianas asesinaron a seis hombres en un laboratorio ilegal cerca de la frontera con Colombia. La evidencia indicaba que eran miembros de las FARC. Eso marcó el primer enfrentamiento entre los militares ecuatorianos y los rebeldes colombianos. Otros incidentes pronto se sucedieron.

A comienzos de febrero, más de 500 ecuatorianos escaparon de sus casas en la selva amazónica, después de que grupos armados colombianos amenazaron a sus pueblos de frontera, lo que parecía una respuesta directa a la anterior destrucción del laboratorio. En los primeros días de junio, una unidad armada ecuatoriana se enfrentó a las guerrillas del ELN, a unas 13 millas de la frontera.

La lucha en Colombia también generó la existencia de una serie de refugiados en países vecinos. A comienzos de febrero de 2001, más de 400 personas provenientes de cuatro pueblos buscaron refugio en Venezuela después de que las fuerzas paramilitares robaran sus casas. Otras víctimas han escapado a países vecinos para evitar el agravio por parte de los rebeldes. Más de 100 refugiados cruzaron la frontera para ingresar a Panamá después de que las guerrillas de las FARC mataran a su mayor pueblo de la costa del pacífico y lo aterrorizaran.

Además de la expansión de la violencia proveniente de la guerra civil de Colombia, ha habido una expansión del comercio de la droga. Aún cuando empezó el respaldo del Plan Colombia por parte de los Estados Unidos en el 2000, los oficiales estadounidenses reportaban un marcado crecimiento del tráfico de droga en la región superior del Río Amazonas en Brasil y también en Panamá. A finales del 2000, los oficiales estadounidenses prometieron que un fondo adicional llegaría para tratar el problema. El Secretario de Estado Thomas Pickering estaba sorprendentemente cándido, explicando: “Mientras nosotros incrementemos nuestros esfuerzos en Colombia, habrá una tendencia [para las organizaciones de la droga] de encontrar nuevas áreas, ya sea en Colombia o fuera de Colombia, a las cuales llevar el cultivo y la producción de

cocaína y heroína. ” Uno sería fuertemente presionado para tener una descripción más concisa del efecto de “empujar hacia abajo, saltar hacia arriba” (o efecto “globo”) y de la inherente futilidad del componente de erradicación de la droga en la guerra hemisférica contra las drogas. Pero Pickering no expuso la conclusión obvia.

En marzo del 2001, la administración de Bush propuso un aumento significativo de los fondos en el presupuesto del 2002 para los vecinos de Colombia. Como parte de una Iniciativa Andina de \$731 millones (el nombre está tomado de una iniciativa similar de Bush padre), la administración ganó \$332 millones para las labores anti-drogas. La nueva Iniciativa Andina incluyó un adicional de \$399 millones para Colombia, \$156 millones para Perú, \$101 millones para Bolivia y cerca de \$75 millones para otros cuatro vecinos de Colombia, es decir, Brasil, Ecuador, Panamá, y Venezuela.

Al Frente del Problema

Por todos los éxitos demandados, el Plan Colombia ya está mostrando signos problemáticos.

Meses después de que el programa hizo efecto, Pastrana estaba pidiendo de nuevo una cantidad considerable de dinero. En una entrevista—poco antes de su encuentro con el Presidente Bush en febrero del 2001—Pastrana afirmó que quizás otros \$500 millones por años eran necesarios. Esos fondos, expuso, deberían ser utilizados para el desarrollo económico en las provincias en donde los programas de rociamiento aéreo estaban generando mayor gasto. Pastrana añadió: “Este es un plan a largo plazo, quizás de 15 a 20 años.”

El Plan Colombia ya muestra signos de estar creando un ofensivo boomerang anti-estadounidense entre sectores de la población colombiana. Cuando Pastrana visitó Putumayo en mayo de 2001 para vender el lado “más suave” (del desarrollo económico) del Plan Colombia, fue repetidamente confrontado por grupos de protesta. Muchos de ellos flameaban signos que mostraban una bandera colombiana subsumida por la bandera estadounidense, con la leyenda “Los logros del Plan Colombia.” Otros manifestantes se dirigieron al presidente con cánticos que decían: “Pastrana se somete a los gringos”. “Los Estados Unidos creen que son el jefe aquí”, un residente enojado le dijo a un reportero. “No queremos la fumigación y no queremos dinero del Tío Sam.”

Hay, por supuesto, otra posibilidad problemática en conexión con el Plan Colombia. Si el esfuerzo no logra su objetivo, la presión va a montarse sobre los Estados Unidos para intensificar su compromiso. Aun durante estos relativamente tempranos escenarios de la campaña, uno ya puede escuchar argumentos de que la credibilidad de América está en tela de duda.

Como hemos visto en regiones tan diversas como el sudeste asiático, el Golfo Pérsico y los Balcanes, una vez que la credibilidad de América es invocada, es muy difícil disminuir la lucha hacia un mayor compromiso militar. En Colombia otro problema de difícil solución se está gestando.