

# Plan Colombia, conflicto e intervención

Libardo Sarmiento Anzola

**La violencia, la exclusión, los asesinatos, la crisis humanitaria, los recursos públicos y la inversión privada, nacional y extranjera, hacen parte de los negocios dentro de la economía política de la guerra. Un alto sector de la población encuentra allí, igual que con la guerra civil, su fuente de empleo y sustento económico. Ante un Estado a punto de colapsar y sin legitimidad, sectores de los más diversos ámbitos se cierran en la defensa del establecimiento y se transforman en autodefensas y paraestados, mientras otros se alinean con la insurgencia en el proyecto insurreccional.**

La guerra civil colombiana es expresión de la profunda polarización entre clases sociales. Las dos ocasiones que durante el siglo xx se intentó construir un Estado social democrático de derecho, en los años 30 y 90, las clases dominantes respondieron con intolerancia y barbarie para impedir cualquier cambio que afectara sus intereses. El gobierno de Estados Unidos, siempre acucioso, ha respondido a los llamados de la oligarquía para someter cualquier insurrección y mantener un orden construido sobre la opresión y la exclusión.

El Plan Colombia es un eslabón más en esta larga cadena de infamias. Significa una nueva fase, más internacional, tecnológica, psicológica, cultural e intensiva, en el conflicto irregular de la guerra civil que agota cualquier espacio de neutralidad y agudiza la lucha entre las diversas clases sociales.

---

LIBARDO SARMIENTO ANZOLA: economista y filósofo colombiano; profesor universitario. Ha sido consultor del PNUD, del BID, del PMA, de la GTZ, de Fescol y del Ilpes. Ha sido director de la Unidad de Desarrollo Social del Ministerio de Agricultura; subdirector del Centro de Investigaciones para el Desarrollo - CID, de la Universidad Nacional de Colombia; director de Análisis socio-económico del Departamento Nacional de Estadísticas, DANE; director del Programa de Ciencias Sociales y Humanas de Colciencias; coordinador de los programas sociales de Unicef y asesor de la Consejería para la Política Social de la Presidencia de la República. Actualmente se desempeña como investigador y escritor independiente.

**Palabras clave:** situación económica, guerra interna, Plan Colombia, Colombia.

## La guerra, una expresión de la lucha de clases

La sociedad colombiana se encuentra cada vez más polarizada y atomizada. La guerra profundiza la ruptura social, la anomia y los enfrentamientos ideológicos entre los defensores del establecimiento y los que promueven una transformación de carácter societal y global. Producto de esta situación se asiste a una intensificación del corporativismo, por el cual cada fragmento de la sociedad se aferra a sus intereses particulares en detrimento del «bien común», en un contexto de guerra civil permanente dominada por un choque de sectores de la población contrapuestos y sin centro.

La crisis y la guerra han generado un proceso de derechización en los sectores medios y emergentes de la sociedad colombiana. Con la economía política de la guerra se conforma una burocracia nacional e internacional que media los conflictos y trabajando por intereses personales se autodenominan mediadores y voceros de la sociedad civil, a la par que acrecientan su poder de negociación entre los sectores en conflicto en reemplazo de una democracia directa y popular.

El escalamiento de la guerra que ocasionará la puesta en marcha del Plan Colombia, polarizará aún más a la sociedad colombiana. La polarización se siente en todos los espacios de la vida cotidiana: laborales, públicos y privados. La clase media, indecisa y amenazada en su vida económica y personal, es proclive cada vez más a salidas militaristas. Los medios de comunicación, expresión de los grupos económicos y políticos dominantes, atizan la guerra y defienden sus intereses hegemónicos. Violencia y negocios siempre han acompañado la guerra en Colombia. Los intereses estratégicos europeos y norteamericanos sobre el territorio colombiano se involucran cada vez más en la dialéctica del conflicto. Las transnacionales y el capital financiero agregan otro ingrediente a la guerra civil en la medida que buscan generar mecanismos de seguridad a sus negocios, financiando a los grupos armados y traficando con armamento, a la vez que garantizan sus beneficios extraordinarios.

Para el año 2000 la población colombiana alcanza la cifra de 42,3 millones de personas, 71% urbana y 29% rural. Los sectores populares y empobrecidos representan 62% de la población, la clase media, cada vez más venida a menos, representa 33%, y los sectores de mayor riqueza y poder político, 5%. Las brechas entre ingresos, oportunidades y condiciones de vida son crecientes entre sectores urbanos y rurales y dentro de la jerarquía de la pirámide social. Espacialmente se ha conformado un verdadero *apartheid* social y la ocupación territorial refleja no solo odios y resentimientos, sino también la fragmentación socio-económica de la población.

La recesión que experimenta la economía colombiana desde 1996, profundizada por las políticas macroeconómicas abiertamente favorables al gran capital financiero y transnacional y la gestión del Estado proclive a los intereses corporativistas y oligopólicos, explica los actuales niveles de desempleo, ex-

clusión, pobreza y concentración del ingreso y la riqueza. El crecimiento anual del PIB, superior a 5% entre 1993 y 1995, registró una caída de -4,8% en 1999. En este periodo la tasa de desempleo abierto se elevó de 8,7% en 1995 a 19,5% en 1999. En 2000, el crecimiento de la economía fue de 2,8%, sustentado en el buen precio de los hidrocarburos y el aumento de las exportaciones, pero sin generación suficiente de nuevos puestos de trabajo. Al finalizar 2000, estaban desempleadas 3,5 millones de personas, que integran la población económicamente activa. La tasa de desempleo abierto es de 21%, a lo que se suma otro 60% que se encuentra trabajando en el sector informal sin mayores garantías laborales. El ingreso también se desplomó: en 1994 el ingreso promedio anual de los colombianos era de 2.158 dólares; seis años después, de 2.043.

La pobreza medida por ingresos aumentó de 51,7% en 1993 a 56,3% en 1999, afectando a cerca de 24 millones de personas. En la zona urbana el índice de pobreza se elevó de 42,8% a 47,2% y en la rural de 70,7% a 79,6%, entre 1993 y 1999. Para 2000 se estima que en situación de pobreza está 61,5% de los colombianos, 49,5% en la zona urbana y 84,9% en la rural. La concentración del ingreso y la riqueza igualmente ha aumentado en estos últimos años, tanto que el país junto a Brasil exhibe uno de los índices más altos de desigualdad en América Latina. El 50% más pobre de la población participa actualmente con una parte menor de los ingresos que hace 10 años; en contraste, los más ricos han mejorado su participación y la brecha entre el 10% más rico y el 10% más pobre se incrementó de 52,1 a 78,4 veces entre 1991 y 1999. En 2000, la concentración del ingreso siguió empeorando y el Gini por personas alcanza un valor de 0,57, mientras que en 1991 era de 0,54, y la diferencia de ingresos entre los más ricos y los más pobres aumentó 80 veces, producto de la concentración del excedente económico en 3% de la población<sup>1</sup>.

En consecuencia, el mejoramiento en las condiciones de vida de los colombianos se ha estancado o ha involucionado. A partir de 1996 se observa en todo el país, tanto en zonas urbanas como rurales, para los tres primeros deciles de la población una pérdida en el Índice de Calidad de Vida. La actual coyuntura ha causado un estancamiento en los indicadores de progreso del país. Las políticas macroeconómicas y fiscales igualmente han conducido a un empobrecimiento de la clase media. La brecha del desarrollo entre unidades territoriales es cada vez mayor y al interior de éstas también se incrementan las desigualdades sociales. En 1999, la pobreza medida por necesidades básicas insatisfechas (acceso a servicios públicos, asistencia escolar de los niños, dependencia económica, calidad de la vivienda y hacinamiento) afecta, en promedio, a uno de cada cuatro hogares en Colombia, pero en departamentos

---

1. Las cifras estadísticas provienen de cálculos con base en datos de DNP-UDS-Diogs (Departamento Nacional de Planeación - Unidad de Desarrollo Social - División de Indicadores y Orientación del Gasto Social); Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); y Sistema de Indicadores Socio Demográficos (SISD) / DNP: *Boletín* N° 26; los datos de 2000 corresponden a cálculos propios.

como Magdalena, Chocó, Córdoba y Sucre el índice de pobreza es superior a 40%. La pobreza por ingresos (asociada a mala calidad del empleo, desempleo, carencia de activos y bajo nivel educativo) afectó en 1999 a 54% de los colombianos, pero el rango va de 43,5% en Bogotá a 75,3% en Chocó. Igual situación se presenta con el Índice de Condiciones de Vida (ICV), que combina variables de posesión de bienes físicos con variables que miden el capital humano presente y potencial y variables de composición del hogar; el ICV presenta un valor medio para el país de 73,3 y a la vez altas desigualdades entre departamentos (el rango va de 58,8 en Boyacá a 87,7 en Bogotá)<sup>2</sup>.

La fragmentación no solo es económica y social, igualmente es ideológica y política, a pesar de que una quinta parte de la población expresa un alto analfabetismo o desinterés político. En Colombia la población mayor de 18 años suma 26 millones (61,4%), de este total, 57% se considera de centro o no sabe de qué lado del espectro político está; 31% se considera de derecha y 12% de izquierda. Por la opción de la guerra, 12,1% de la población apoya al paramilitarismo y 3% favorece a la insurgencia. No obstante, frente a la pregunta ¿cuál vía es la mejor para solucionar el conflicto armado en Colombia?, una tercera parte de la población encuestada en el mes de octubre de 2000 elige la vía militar<sup>3</sup>. En una nueva encuesta de diciembre de 2000, 41% de los encuestados se manifestó de acuerdo con la opción de romper los diálogos de paz y afrontar militarmente la lucha de clases y el enfrentamiento entre proyectos societales.

Si bien dos terceras partes de la población se encuentran oprimidas, explotadas y excluidas social, económica y políticamente, tan solo 12% muestra una preferencia por un proyecto político de izquierda. Sin duda una parte de la explicación habría que buscarla en la propia historia de la izquierda y su relación con los sectores populares, pero un factor importante se origina en la acción deliberadamente anticomunista que ha caracterizado a los grupos dominantes, cuya materialización se ha expresado en el terrorismo de Estado y la criminalización de la protesta social. A esto habría que agregar el trabajo ideológico adelantado de manera continua y profunda por los medios de comunicación y las altas jerarquías de la Iglesia Católica. Sectores de empresarios, terratenientes, partidos políticos del establecimiento, multinacionales, instituciones norteamericanas y fuerzas de seguridad del Estado han impulsado el paramilitarismo y los escuadrones de la muerte como estrategia permanente de lucha política, arma ideológica y defensa de intereses económicos.

En la lucha de clases sociales, los sectores dominantes siempre han tomado la iniciativa en la guerra contra los sectores populares, criminalizando cual-

2. Cálculos DNP-UDS-Diogs, con base en DANE; *Boletín* N° 26.

3. Resultados de la encuesta Semana-Invamer Gallup, con cubrimiento de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, escogencia aleatoria entre hombres y mujeres mayores de 18 años (en *Semana* N° 961, 2-9/10/2000, Bogotá); encuesta Anif-Gallup y Porvenir, 11/12/2000; proyecciones de población DNP.

quier organización o protesta del pueblo. En respuesta, una parte de estos últimos, de origen urbano y rural, ha conformado diversos grupos insurgentes desde hace 50 años, dando inicio a la guerra de clases sociales como otra expresión del conflicto social, económico y político y sus manifestaciones en paros productivos, cívicos y movilizaciones populares. En Colombia la Doctrina de la Seguridad Nacional basada en el concepto del «enemigo interno», ha orientado los manuales de las Fuerzas Armadas. Toklatian y Valencia analizan los manuales de operaciones de las fuerzas militares y resaltan que no ha habido modificación en la noción de enemigo interno y que éste puede ser confundido con población civil aunque no participe en la confrontación<sup>4</sup>. Ello también ha conducido a un rápido crecimiento de los gastos militares. En 1980 fueron 499 millones de dólares; en 1985, 660 millones; en 1989, 1.053 millones; en 1992 se acercaron a 1.500 millones<sup>5</sup>; en 1998 alcanzaron los 3.000 millones; y para 2001 se superará esta última cifra, sin incluir los recursos de la asistencia bélica norteamericana (1.300 millones)<sup>6</sup>.

En Colombia existe una alta correlación entre este gasto militar y la violación sistemática de los derechos humanos. En efecto, una coalición de 17 ONGs de derechos humanos presentó en noviembre de 2000 el primer informe del proyecto «Nunca Más» sobre los crímenes de lesa humanidad cometidos entre 1966 y 1998. Los 38.000 casos censados durante cuatro años incluyen solamente violaciones de las libertades fundamentales: 29.000 ejecuciones extrajudiciales, 7.000 torturas, 2.800 desapariciones forzadas. Según las ONGs, estos hechos constituyen un genocidio de los movimientos campesino, indígena, de trabajadores, cívico regionales y políticos de oposición. El informe responsabiliza al Estado de 80% de los asesinatos, por medio del ejército o de los grupos paramilitares, y denuncia la existencia de mecanismos destinados a impedir el establecimiento de la verdad sobre estos crímenes y a perpetuar la impunidad que beneficia a los autores materiales e intelectuales.

Las armas que poseen las fuerzas de seguridad ayudan a aumentar la violencia en lugar de disminuirla<sup>7</sup>. El poder militar destruye a menudo el poder económico y social, ya que absorbe recursos que de otro modo se invertirían en recursos intelectuales, de investigación y de administración, en infraestructura productiva, como en la formación de capital humano y social<sup>8</sup>. La espiral perversa de violencia y gasto militar no termina allí. La complejidad de las violencias en Colombia ha desarrollado numerosos ejércitos armados, fuera del establecimiento, que responden al paramilitarismo, las autodefensas, la insurgencia, las empresas de vigilancia privada y la delincuencia común

4. V. Juan Gabriel Toklatian y José Luis Ramírez (eds.): *La violencia de las armas en Colombia*, Fundación Alejandro Angel Escobar / Tercer Mundo, Bogotá, 1995.

5. *Ibíd.*, p. 325.

6. Ministerio de Hacienda y Crédito Público; incluye presupuesto del Ministerio de Defensa, Policía Nacional, DAS y Cajas de Retiro.

7. Daniel García Peña: «Armas ligeras y conflictos internos en Colombia» en J.G. Toklatian y J.L. Ramírez (eds.): *ob. cit.*, p. 207.

8. Kenneth Boulding: *Las tres caras del poder*, Paidós, Barcelona, 1993, p. 59.

organizada. Existe también un ejército de ciudadanos armados. Para 1995 se estimaba en un millón de armas de fuego en posesión legal de particulares, fuera de las que tienen las fuerzas de seguridad. Las armas ilegales ascendían a 5 millones, muchas de las cuales son robadas u obtenidas mediante la corrupción de manos legales<sup>9</sup>. En Colombia existe una suerte de actitud «adictiva» hacia las armas, cuya demanda se inserta en una compleja matriz política, económica, militar, social y cultural en la que gran número de conflictos naturales que vive toda sociedad se lleva a cabo aquí mediante el abuso de instrumentos mortales<sup>10</sup>.

De otra parte, el número de violaciones a los derechos humanos ha crecido durante los dos primeros años del gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) en comparación con periodos anteriores, dejando un total de 1.583 casos, cifra que arroja un volumen de 6.601 víctimas de las cuales 5.792 lo fueron por motivos de persecución política, 716 por abuso de autoridad, y 93 por intolerancia social. Las modalidades más frecuentes de violación a los derechos fueron la ejecución extrajudicial con 2.602 víctimas, 1.231 amenazas, 614 desapariciones forzadas, 357 casos de tortura, 684 heridos y 1.037 detenciones arbitrarias. Entre los sectores sociales más afectados, los campesinos sobresalen con 1.766 víctimas, seguidos de los obreros con 489, los empleados con 310 y los trabajadores independientes con 129. La permanencia de un volumen de actos en que cae la responsabilidad sobre los agentes estatales por acción u omisión activa, manifiesta la inoperancia de las instituciones para garantizar los derechos humanos, aspecto que hace del Estado un violador sistemático de los derechos de los colombianos<sup>11</sup>. El número de personas secuestradas también se ha disparado: 3.000 en 2000, mientras las muertes violentas se elevaron a 38.000 (la violencia social viene en crecimiento, las muertes por el conflicto político representan 12% de estos homicidios y la impunidad es superior a 90%).

El conflicto entre clases sociales está sumiendo al país en la barbarie. Durante 2000 se asesinó un dirigente sindical cada tres días, se registraron 10 asesinatos políticos cada día y una masacre (más de 5 víctimas en el hecho) cada dos días; diariamente 10 personas fueron secuestradas y una desaparecida forzosamente. Según Cinep y Justicia y Paz, 75,5% de los homicidios de los civiles protegidos por el derecho internacional humanitario (DIH) fue cometido por la fuerza pública y los grupos paramilitares y 23% por la insurgencia.

El éxodo hace parte de esta tragedia. En 2000 el número de población desplazada por la violencia alcanzó una cifra cercana a 380.000, sumando 2,5 millones de personas en los últimos 15 años, de las cuales 70% son mujeres y

9. D. García Peña: ob. cit., p. 204.

10. J.G. Toklatian y J.L. Ramírez (eds.): ob. cit., p. 325.

11. Banco de datos de derechos humanos Cinep - Justicia y Paz, en *Revista Cien Días* vol. 10 N° 47, 9-11/2000.

niños. Los colombianos que viven fuera del país, huyendo de la miseria y la violencia, suman 4,2 millones, 10% de la población. Actualmente, 41% de los colombianos desea emigrar, mientras que 60% tiene un amigo o familiar que ya se fue. La migración forzada está compuesta por perseguidos políticos, profesionales jóvenes, empresarios y rentistas, con la consecuente pérdida de capital humano, financiero y social.

### **El Plan Colombia, una guerra al debe**

El Estado colombiano además de violento es pobre, una de las razones por la cual la guerra se privatiza e internacionaliza cada vez más. El proyecto de presupuesto para 2001 profundiza la tendencia que vienen presentando las finanzas públicas desde hace una década: 1) consolidación del modelo de acumulación especulativo con hegemonía del capital financiero, privatización de los activos públicos y expropiación de los recursos naturales; 2) exacción de los ingresos de los trabajadores y el capital productivo por parte de una tecnocracia parásita que ha convertido al Estado en un fin en sí mismo; y 3) desmesurado crecimiento de las instituciones militares y de justicia. El presupuesto alcanza 57 billones de pesos<sup>12</sup>. El déficit presupuestal, esto es, los ingresos estimados frente a los gastos programados, es de 54%. Para 2001 los gastos alcanzan 30% del PIB, mientras los ingresos se estiman en menos de 15%. El saldo total de la deuda representa, en 2001, 35% del PIB (se duplicó en menos de 5 años). El déficit se viene financiando con recursos de capital, crédito (interno y externo) y con la venta de activos de la nación. En el presupuesto de 2001, 86% de los ingresos tributarios será absorbido por el servicio de la deuda. En 1999 ese porcentaje fue de 79%. Esta situación se traduce en un endeudamiento creciente, el servicio de la deuda es superior a los recursos del crédito.

El conflicto social y político en su expresión armada consume un alto porcentaje de los recursos públicos. Como el presupuesto público es financiado significativamente con recursos de crédito, se puede afirmar que esta es una economía de guerra al debe. Según el Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2001, cerca de 70% de los gastos de personal se concentra en Defensa, Policía Nacional, Rama Judicial y Fiscalía. En los gastos generales estas cuatro entidades concentran 72% de los recursos públicos<sup>13</sup>. De los cerca de 800.000 cargos de planta de la administración pública, 45% corresponde a los sectores de defensa y seguridad, justicia, fiscalía y fuerza pública, esto es, 360.000 cargos<sup>14</sup>.

El proceso de militarización de la sociedad colombiana se aceleró a partir de las dos últimas décadas del siglo xx. En los años 90, según la Comisión de

12. Un dólar estadounidense equivale a 2.250 pesos colombianos.

13. Ministerio de Hacienda y DNP, Presupuesto General de la Nación año 2001, Bogotá, pp. 29-30.

14. *Ibíd.*, p. 67, cuadro 14.

Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas, la difícil situación de orden público, unida al notable incremento de los salarios del personal activo y retirado, determinó que los gastos dedicados a defensa y seguridad crecieran a un ritmo promedio anual de 8,9%, muy superior al del PIB. Entre 1985 y 1995, el personal vinculado al sector pasó de 165.000 personas a más de 303.000<sup>15</sup>, y para 2001 el Gobierno aspira a que con la nueva reforma del Ejército y el incremento de los recursos de financiamiento se cuente con unas Fuerzas Armadas cercanas a 400.000 personas. En consecuencia, los gastos en defensa y seguridad aumentan su participación en el PIB: 1990, 2,1%; 1995, 2,4%; 2000, 3,5%. En 2001 el gasto en defensa y seguridad de 6,3 billones de pesos representa 3,2% del PIB; no obstante, al sumarle 80% de los recursos norteamericanos del Plan Colombia en lo que respecta a la ayuda militar (2,3 billones de pesos), el gasto total resultante es de 8,6 billones, esto es, 4,4% del PIB.

El gasto público social sigue siendo marginal en las finanzas del Estado. El pago de la deuda que beneficia al sector financiero y los recursos para la guerra y la justicia explican en parte el desbordado crecimiento de los gastos públicos, que concentran más de la mitad del presupuesto general de 2001 (15% del PIB). El gasto social representa solo 33,3% del presupuesto (9,6% del PIB).

Los gastos de guerra tendrán cada vez mayor prioridad dentro del presupuesto nacional. Con la ejecución del Plan Colombia, las partidas financieras comprometidas en la cofinanciación reducirán aún más el gasto público social. El plan de guerra tiene un costo de 7.558 millones de dólares, 48,5% financiado con recursos del Estado colombiano, 46,6% de la comunidad internacional y 4,9% por la vía del crédito. La tercera parte se dirige a los programas de «defensa nacional». Los recursos que se manejarán con cargo al presupuesto nacional son aquellos provenientes de los «Bonos de Paz», de la Red de Solidaridad y los que se incorporan en el Fondo de Inversiones para la Paz (FIP). En relación con el presupuesto general, las contrapartidas de la nación suman 8 billones de pesos, lo que comparativamente representa una tercera parte de los ingresos corrientes y 14% del total del gasto presupuestado para 2001. La gestión de estos recursos estará directamente a cargo de la Presidencia de la República y la interventoría, el seguimiento y evaluación a cargo del Departamento Nacional de Planeación. No es claro, entonces, el papel que cumplirá el Congreso en la asignación y control. Los procedimientos democráticos se debilitan dentro de la economía política de la guerra.

El Plan Colombia se desarrolla como una estrategia integral de la administración Pastrana para combatir la insurgencia y la industria del narcotráfico, apalancar la recuperación de la economía y fortalecer el régimen político oligárquico. Dicha administración ha entregado el manejo de la economía al

15. Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas: *Informe Final*, tomo I, Editoláser, Bogotá, 1997, pp. 99-100.

FMI y a los acreedores financieros, al igual que cedió el control político interno de Colombia al gobierno norteamericano. En efecto, el gobierno de EEUU aprobó un paquete de asistencia a Colombia de 1.300 millones de dólares, de los cuales 80% es ayuda militar y policial (equipos, tecnología, entrenamiento y apoyo logístico y de inteligencia). Estos recursos son adicionales a los 330 millones de ayuda militar que recibe el país anualmente. Otros cuatro rubros son incluidos dentro del programa de asistencia: operaciones antinarcoóticos en el sur de Colombia, restricción del tráfico aéreo en todo el territorio, desarrollo económico alternativo y fortalecimiento de la capacidad de acción gubernamental.

De los nuevos recursos de asistencia de EEUU para el Plan Colombia, se asignan 15 millones de dólares para atender a los desplazados de la primera fase de la intensificación de la guerra en el sur (donde se encuentran departamentos de población muy pobre pero de gran riqueza natural y de recursos: Cauca, Nariño, Putumayo y Caquetá), que se estiman en 400.000 personas. El proceso de pacificación que está previsto en un horizonte de guerra a 10 años contempla una segunda fase en el centro del país y una tercera al resto de regiones. La intensificación de la guerra se viene preparando desde antes: el gobierno de EEUU suministró, en 1999, 5,8 millones de dólares para las operaciones en el hemisferio occidental del Comité Internacional de la Cruz Roja, para ayudar a personas desplazadas en los territorios nacionales, junto con 3 millones de dólares adicionales de asignación específica para Colombia; aportó otros 4,7 millones de dólares al Fondo General para el Hemisferio Occidental del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, con destinación específica de un alto porcentaje a fin de aumentar la capacidad de actuación institucional en Colombia (el país concentra la cuarta población de desplazados internos en el mundo).

En el Plan Colombia se han incluido otros cuatro programas dentro de la estrategia cívico-militar que se financiarán con crédito y contrapartidas del ámbito nacional y local: 1) manos a la obra, encaminado a brindar trabajo a la población más pobre a través de los componentes proyectos comunitarios y vías para la paz, con un costo total de 295 millones de dólares (crédito externo BID y Banco Mundial por 200 millones, más las contrapartidas por 95 millones); 2) vías para la paz, mejoramiento de las redes viales, proyectos fluviales, recuperación de la vía férrea y la construcción de puentes, con el fin de articular y viabilizar las actividades productivas en las zonas críticas de conflicto armado, con un costo de 206 millones de dólares (crédito externo CAF de 162 millones, más las contrapartidas por 44,5 millones); 3) subsidios a las familias más pobres, mediante la entrega de efectivo, condicionado a la asistencia a los controles de crecimiento y desarrollo de los menores de 7 años, y a la asistencia al colegio de los niños de entre 7 y 17 años, con un costo de 336 millones de dólares (crédito externo BM y BID de 230 millones, más la contrapartida por 106 millones); y 4) capacitación laboral de jóvenes desempleados, entre los 18 y los 25 años, de los estratos más bajos (1 y 2), con un costo de 70 millones (en su totalidad crédito del BID). Estos cuatro progra-

mas, que suman 924,5 millones de dólares (74% de crédito externo y 26% de contrapartidas en los ámbitos local y nacional, incluye 20 millones para pago de burocracia por administración) están dirigidos a la cooptación popular y al amortiguamiento de los efectos de la intensificación de la guerra sobre la población, en las zonas críticas de conflicto armado.

Estos componentes del Plan Colombia se articulan en el Programa Red de Apoyo Social, a manera de complemento del actual sistema de protección social. El gasto adicional, 925 millones de dólares, se distribuirá en un periodo de tres años. La ejecución de los recursos para la asistencia humanitaria y desarrollo económico alternativo se hará a través de la administración delegada en organismos no gubernamentales que han sido previamente seleccionados por su lealtad a las instituciones oficiales, identificados con la concepción neoliberal del Estado y como una manera de darle legitimidad civil al plan de guerra del establecimiento. Con este fin, cívico-militar, se reeditarán experiencias recientes en Colombia de trabajo conjunto entre la banca multilateral de crédito (BM y BID), el Gobierno y ONGs en zonas de catástrofes y de conflicto armado, tales como el Forec (Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero), y el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio que lidera el Cinep.

No todos los recursos financieros de la asistencia norteamericana entrarán al país. Una alta proporción se queda en compra de material bélico a empresas norteamericanas y contratación de mercenarios que ya se encuentran combatiendo en Colombia. Como bien se sabe, actualmente hay en el país 250 militares y 100 empleados contratistas, pero el número puede subir hasta 500 soldados de EEUU y 300 civiles (ex-militares, en su mayoría) según los acuerdos entre los dos gobiernos.

De hecho, la ejecución de los 1.300 millones de dólares aportados por los Estados Unidos al Plan Colombia ha desatado una carrera en las firmas norteamericanas proveedoras de material bélico y de servicios para poder quedarse con parte de los recursos financieros: Bell-Textro y United Technologies Sikorsky Aircraf han firmado contratos para enviar 18 nuevos helicópteros Black Hawk y 42 renovados Super Huey II, y existe la solicitud de 14 más por parte del Ministerio de Defensa colombiano, garantizando a los fabricantes de helicópteros un negocio redondo por más de 600 millones de dólares; de otra parte, la compañía de asesores militares Military Personnel Resources Inc. ya se encuentra trabajando con las Fuerzas Armadas colombianas. La tendencia a condicionar la asistencia financiera a la compra de material bélico norteamericano y a usar contratistas privados y asesinos a sueldo para adelantar la política exterior de EEUU no es nueva. Cada pirata, bandido –todos los que quieren hacer dinero en la guerra– están en Colombia, afirmó el asesor de un congresista en Washington<sup>16</sup>.

16. Investigación del diario *Orlando Sentinel* sobre la ejecución de la ayuda a Colombia, reproducido por *El Espectador*, 3/10/2000, p. 3.

El Plan Colombia es un potente carburante para la violencia social, política, económica y militar. Dentro de la confrontación política la insurgencia cuenta actualmente con cerca de 25.000 combatientes y el paramilitarismo con otros 12.000, con cubrimiento de todo el territorio nacional. Si bien las guerras del siglo xx tuvieron como escenario principal el campo, las del siglo xxi toman un carácter más urbano y regional, ahora que se han desdibujado en los procesos de globalización y descentralización las diferencias entre lo urbano y lo rural. Las milicias urbanas pueden multiplicar por dos estos ejércitos y empiezan a manifestarse en las guerras por el control territorial, social, político y económico en ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, Cúcuta, Sogamoso y Barrancabermeja y sus espacios de macroinflujo. Los ingresos anuales de cada uno de estos ejércitos se calculan en más de 1.000 millones de dólares, extraídos de los circuitos económicos, legales e ilegales, del país. En resumen, teniendo en cuenta solo los tres ejércitos (aparato de defensa y seguridad del Gobierno, insurgencia y paramilitarismo) incorporan de manera directa en la guerra 3% de la población ocupada a escala nacional (la PO total es de 13,4 millones de personas) y consumen 6,7% del PIB (asumiendo un gasto directo en la guerra de 13 billones de pesos).

El Plan Colombia implica una mayor internacionalización, un cambio tecnológico y una profundización de la guerra. Si bien la asistencia norteamericana desequilibra temporalmente las fuerzas en conflicto, en el mediano plazo se restablece el equilibrio a un mayor costo económico, social y humano y con mayor poder de destrucción y desestabilización, teniendo en cuenta que: 1) en un mercado neoliberal y globalizado el acceso a material bélico está al alcance de todos los grupos en conflicto; 2) el avance en la tecnología militar ha hecho indiferente la distinción entre armas livianas y pesadas en la capacidad de daño; 3) la oferta de armamentos es bastante elástica, las economías industriales dependen en un porcentaje importante de las fábricas de equipo para la guerra para la generación de empleo y obtener cambios tecnológicos e ingresos; 4) la oferta creciente de material bélico se ha traducido en una baja significativa de precios; 5) los desarrollos tecnológicos y de estrategia militar han hecho irrelevantes las fronteras tradicionales entre guerras convencionales e irregulares, y la capacidad destructiva ya no depende del número de combatientes sino de la inteligencia, la información, las operaciones integrales, del despliegue y movilización rápida, y de la eficiencia y eficacia dada por el acceso y uso de tecnologías de punta; 6) siguiendo la tradición de los conflictos bélicos modernos, la guerra se continuará librando contra la economía, la infraestructura y la población civil, aunque la alta tecnología permite la selección de objetivos más precisos y discriminatorios, con lo cual se registrará una amplia combinación de tecnologías y estrategias destructivas, sangrientas y desoladoras de rasgos antiguos y novedosos; 7) el frente fiscal de los grupos en conflicto no tiene mayores problemas en el mediano plazo para generar ingresos dado el tamaño de la economía subterránea (una tercera parte del PIB oficial) y los ingresos que genera una economía de mediano desarrollo más la alta participación de las empresas transnacionales en la explotación de los recursos naturales y el financiamiento de las fuerzas en

conflicto<sup>17</sup>; 8) una mayor combinación de guerra privada y de guerra del Gobierno, lo que generará zonas de profunda desintegración estatal.

Por último, es importante señalar que la línea divisoria entre conflicto interno y conflicto internacional ha desaparecido o tiende a desaparecer. Y eso quiere decir que la diferencia entre guerra y paz, Estado de guerra y Estado de paz, también se difumina<sup>18</sup>.

### **Economía política de la guerra**

La paz hace parte de la economía política de la guerra. El discurso de la paz sirve también para la consecución de recursos financieros externos, obtener preferencias en los mercados internacionales, ganar solidaridades políticas y fortalecerse estratégicamente en el conflicto. Además, la intensificación de la guerra en Colombia se encuentra imbricada con la profundización del modelo neoliberal de desarrollo que se viene imponiendo en el país durante la última década. Al finalizar la década de los 80 se iniciaron en Colombia los procesos de ajuste y reestructuración de la economía. Al principio de los 90, con el gobierno de César Gaviria (1990-1994) se profundizaron las medidas de internacionalización y apertura de la economía. El programa de ajuste y cambio se orientó por el recetario neoliberal impuesto en América Latina. La administración Pastrana (1998-2002) expresó su intención de profundizar y acelerar las políticas neoliberales. Bajo la excusa de un endeudamiento público explosivo, entregó a finales de 1999 el manejo de la economía al FMI y a los acreedores financieros. El Gobierno, como parte de los compromisos adquiridos viene impulsando un paquete de reformas en materia económica, social y territorial: ajuste del déficit fiscal mediante la reducción de los salarios públicos, recortes en el gasto social y en las transferencias a los municipios y departamentos; freno a la inversión pública; control a la evasión de impuestos y ampliación de la base de contribuyentes afectando principalmente a los trabajadores y a los sectores populares; normas para reducir los costos y flexibilizar el régimen laboral; reforma a la seguridad social buscando elevar los montos y periodos de cotización de los trabajadores; eliminación de la retroactividad de las cesantías de los trabajadores del sector público; privatización total de los activos públicos.

En general, en Colombia las dinámicas de ocupación y movilización territorial de la población han dependido de las relaciones de poder, del conocimiento y valoración de los recursos naturales, la pobreza y el agotamiento de los ecosistemas, el crecimiento demográfico y los ciclos de la economía según productos, regiones, demandas en los mercados internacionales y los flujos de inversión extranjera. Procesos acompañados de guerra y crónicos conflictos sociales y políticos que mediante la violencia han desplazado histórica-

17. R.T. Naylor: «Estructura y operación del mercado negro de armas» en J.G. Toklatian y J.L. Ramírez (eds.): ob. cit., pp. 3-37.

18. Eric Hobsbawm: *Entrevista sobre el siglo XXI*, Crítica, Barcelona, 2000, pp. 21-35.

mente a la población rural para usurpar sus tierras ante las expectativas de la valorización de los activos.

Las zonas de mayor pobreza, de alta biodiversidad y estratégicas en la expansión del desarrollo capitalista, coinciden con las áreas de mayor conflicto en Colombia, en términos de las confrontaciones armadas y el desplazamiento. Son hacia estas regiones donde se expande el modelo de acumulación, esto es, son espacios que concentran los grandes macroproyectos del desarrollo forzado. La expansión parte de un modelo centrado en el interior del país que va hacia la periferia en forma de herradura. La herradura es la transformación y expansión espacial del tradicional «triángulo de oro» (Bogotá, Cali, Medellín), núcleo de las relaciones modernas y de la acumulación capitalista durante el periodo de vigencia del modelo económico de sustitución de importaciones y proteccionismo, entre los años 40 y 80 en el siglo xx. Con los cambios que caracterizan al capitalismo internacional (globalización, primacía de las multinacionales y el capital financiero, introducción de modernas tecnologías, flexibilización laboral y consolidación de los nuevos ejes estratégicos en el Pacífico), el Estado colombiano y las elites económicas se han visto abocadas, desde los años 80, a incorporar de manera forzada, violenta y excluyente extensas áreas del territorio nacional, claves para responder a estas dinámicas.

En las nuevas áreas incluidas confluyen los nudos gordianos de los conflictos de intereses nacionales, las estrategias de guerra, las acciones de una modernización excluyente y autoritaria de la economía y la infraestructura promovidas por multinacionales, por el Estado y las elites regionales. Globalización, proyectos de nación, modernización del aparato económico, petróleo y coca animan las dinámicas territoriales de la guerra y los portafolios de inversión.

En efecto, la herradura comienza en el piedemonte amazónico, sube por el Orinoco, cubre los valles interandinos del río Magdalena, las depresiones del Sinú, Bajo Cauca y Magdalena, extendiéndose hasta el Chocó biogeográfico. En este espacio confluyen los diversos intereses para controlar, además del poder político y territorial<sup>19</sup>, el petróleo y otros yacimientos minerales, la

---

19. La estrategia bélica de las fuerzas combinadas militares-paramilitares pretende dar solución de continuidad sobre esta espacialidad en forma de herradura. Uno de los extremos se inicia en el eje de producción petrolera (las dos vertientes de la cordillera Oriental) y del oleoducto que concluye en el golfo de Morrosquillo. Igualmente buscan controlar las zonas de cultivos ilícitos en las altillanuras del Orinoco, Magdalena Medio y departamentos del sur del país, y el territorio estratégico para la construcción del canal interoceánico. Lo anterior explica la alianza de las autodefensas de Córdoba y Urabá (controladas por los hermanos Castaño) y los paramilitares dirigidos por Víctor Carranza (controlan zonas de Cundinamarca, Boyacá, Meta y Casanare), en la autodenominada organización Autodefensas Unidas de Colombia. De esta forma ejército y autodefensas hacen presencia y ejercen control en las zonas petroleras de Putumayo, Casanare, Meta y a lo largo del Magdalena. Los ejércitos de la insurgencia operan en estas áreas, por lo que el nivel del conflicto es más agudo en tales zonas.

biodiversidad<sup>20</sup>, los cultivos ilícitos, la expansión agraria y ganadera, la privatización de los principales ríos, las autopistas y puertos multimodales, los aeropuertos y proyectos de comunicación, transporte e industria, las centrales energéticas y petroquímicas, la construcción del canal interoceánico y el tramo de la Carretera Panamericana y sus desarrollos sobre el tapón del Darién.

## Conclusión

El estilo del desarrollo colombiano se configura con mayor claridad: hegemonía del capital financiero, economía rentística, Estado parasitario y sin legitimidad, polarización y enfrentamiento de clases sociales, privatización de la guerra, violación creciente de los derechos humanos y recorte de los derechos y libertades fundamentales, entrega de la soberanía nacional a las transnacionales y a los países hegemónicos, desarrollo forzado y excluyente, seudodemocracia armada, aparato militarista creciente, amenaza de invasión del ejército norteamericano, control imperialista de la política interna, fragmentación sociopolítica y armada del territorio, destrucción ambiental y empobrecimiento de la biodiversidad y la multiculturalidad.

---

20. Esta situación explica los procesos de privatización de las empresas del Estado, las medidas de desregulación económica y las nuevas leyes que entregan la soberanía del subsuelo y la biodiversidad a las transnacionales, violando los derechos de los colombianos establecidos en la Constitución (el caso que afecta la comunidad indígena U'wa es uno de los más ilustrativos).

REVISTA LATINOAMERICANA DE ECONOMÍA

## PROBLEMAS DEL DESARROLLO

Octubre-Diciembre 2000

México

Nº 123

EDITORIAL: **Leticia Campos Aragón**, Las contradicciones en el país de la *democracia perfecta*. ARTICULOS: **Verónica Villarespe**, Los economistas políticos clásicos: pobreza y población. Algunos de sus teóricos relevantes. **Carlos Eduardo Martins**, Superexplotación del trabajo y acumulación de capital: reflexiones teórico-metodológicas para una economía política de la dependencia. **Antonio Sánchez Pereira**, El keynesianismo militar en la expansión de la OTAN. **Geneviève Marchini**, Reformas financieras y crisis bancaria en Corea del Sur. **David Moctezuma Navarro**, Estructura de la hacienda municipal en Morelos. COYUNTURA Y DEBATE: **León Bendesky**, Notas sobre la economía en las elecciones esta-dounidenses de 2000. **Peter H. Mettler**, El futuro de la unión trasatlántica.

Problemas del Desarrollo es una publicación trimestral del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. Oficina de Distribución y Venta de Publicaciones: Torre II de Humanidades, 3er. piso, Ciudad Universitaria, C.P. 04510 o al A.P. 20-721, 01000, México, D.F. Telf.: 6230094, Fax: 6230124. E-mail: [ventiiec@servidor.unam.mx](mailto:ventiiec@servidor.unam.mx)