

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Programa de Maestría
en Relaciones Internacionales
Mención en Comercio e Integración

La política exterior de Estados Unidos hacia Colombia
Luego del 11 de septiembre

Yamile León Vargas

2002

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

Yamile León Vargas.

Quito, Noviembre de 2002

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Programa de Maestría
En Relaciones Internacionales
Mención en Comercio e Integración

La política exterior de Estados Unidos hacia Colombia
Luego del 11 de septiembre

Yamile León Vargas

Tutor: Dr. César Montúfar M.

Quito – Ecuador.

2002.

RESUMEN

Esta tesis pretende determinar si los atentados del 11 de septiembre de 2001 generaron un cambio en el enfoque de la política de asistencia de Estados Unidos hacia Colombia. Con este fin, se presenta la posición del Congreso norteamericano frente a la ayuda destinada hacia Colombia antes de los atentados y luego de estos, permitiendo realizar una comparación entre los dos momentos.

Mediante la revisión del discurso de los congresistas norteamericanos previo a la aprobación del Plan Colombia en el 2000 y de la Ley de Apropiaciones Suplementarias de Emergencia para el 2002, - en la cual se pone especial énfasis - se muestran los principales elementos manejados por los legisladores para argumentar su posición a favor o en contra de la destinación de recursos hacia Colombia.

La identificación de estos elementos es la herramienta principal que permiten determinar el grado de incidencia del 11 de septiembre sobre el enfoque de política hacia Colombia, en un momento en donde la seguridad nacional pasa a ocupar las prioridades de la agenda internacional de Estados Unidos.

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi agradecimiento a todo el personal docente y administrativo de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, quienes con su ayuda y amistad hicieron más grata la realización de mis estudios en este querido país, especialmente a Rocio Dávila, Sandra Avilés y a todos los miembros del área de Estudios Sociales y Globales.

Mi sincero agradecimiento al Dr., César Montúfar, mi maestro y tutor de esta tesis, por su valiosa y especial colaboración en la elaboración de la misma.

Gratitud eterna a mi familia; a Alejandro y Alex por su compañía y apoyo incondicional.

INDICE

Introducción	Pág. 8
--------------------	--------

CAPITULO I

El Congreso norteamericano frente al Plan Colombia antes

del 11 de septiembre.....	Pág. 18
----------------------------------	---------

Aprobación del Plan Colombia en el Congreso Norteamericano....	Pág. 20
--	---------

Cámara de Representantes.....	Pág. 21
-------------------------------	---------

Senado.....	Pág.27
-------------	--------

Capitulo II

El Congreso Norteamericano Frente al Plan Colombia luego

Del 11 de septiembre.....	Pág.34
----------------------------------	--------

Estrategia antinarcóicos y antiterrorista.....	Pág. 35
--	---------

Recursos Adicionales.....	Pág. 37
---------------------------	---------

Las Condiciones de la ayuda.....	Pág. 38
----------------------------------	---------

Los logros del Plan Colombia.....	Pág. 40
-----------------------------------	---------

La ayuda hacia Colombia luego de 11 de septiembre.....	Pág. 45
--	---------

El Discurso del Congreso norteamericano después del

Del 11 de septiembre.....	Pág. 47
---------------------------	---------

Los Debates.....	Pág. 49
------------------	---------

Conclusiones.....	Pág. 77
Anexos.....	Pág. 86
Bibliografía	Pág. 88

INTRODUCCIÓN

El mundo y la política exterior de Estados Unidos hacia Colombia luego del 11 de septiembre

Los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 generaron una serie de cambios en el orden internacional. Estados Unidos, la potencia militar a nivel mundial, fue atacado en su territorio dejando como resultado numerosas víctimas y la sensación de inseguridad en la nación considerada hasta ese momento la más segura del mundo.

La guerra antiterrorista emprendida por Estados Unidos, y las medidas que ésta incluía, se vieron reflejadas en su agenda internacional, en donde la seguridad nacional pasó a ocupar el primer lugar dentro de sus prioridades. El ataque a Afganistán con el apoyo de la OTAN - quien por primera vez apeló al artículo V del Tratado del Atlántico Norte, que establece la obligatoriedad de la defensa mutua en caso de que cualquier miembro sufra una agresión exterior en su territorio – evidenció la solidaridad de la Comunidad Internacional y la vigencia plena del sistema de seguridad colectiva.

Sin embargo por ser una “guerra difusa, en red y descentralizada”¹ la situación se empezó a complicar y la manera en que se desarrollaba la

guerra generó oposición desde distintos ámbitos. Un año después de los atentados Redd Brody director de casos especiales de Human Rights Watch señaló: “No hay dudas de que después del 11 de septiembre los asuntos de seguridad se han hecho primordiales... y los derechos humanos han sido un gran perdedor. En país tras país hemos observado un reforzamiento de la seguridad y las leyes de inmigración, y hemos visto el estandarte contra el terrorismo levantarse como pretexto para reprimir a la oposición interna”².

Los principales líderes mundiales también manifestaron su inquietud y preocupación frente a la lucha antiterrorista y frente a la actitud del presidente George Bush. “El irrespeto a los aliados y el desdén por las normas internacionales son características hoy del gobierno norteamericano”, señaló el canciller Alemán Gerhard Schroeder a mediados del 2002³. De esta forma, el manejo de la guerra antiterrorista por parte de Estados Unidos, produjo un deterioro de sus relaciones con el resto de la Comunidad Internacional, para cuyos miembros el unilateralismo norteamericano, dejaba claro que las decisiones del sistema multilateral de la ONU eran acatadas por la potencia mundial, sólo cuando respondían a sus intereses individuales. La presentación de la Nueva Estrategia de Seguridad Nacional al Congreso de Estados Unidos, por parte del presidente Bush, confirmó su posición.

El documento presentado al Congreso norteamericano el 20 de septiembre de 2002, contiene una nueva doctrina de orientación de las relaciones

¹ Montúfar, César. *El laberinto militar de Estados Unidos*. Diario el Comercio, (Quito), Octubre 10 de 2001.

internacionales de Estados Unidos; en él se plantea que la estrategia de la contención y de la disuasión - eje de la política exterior de Estados Unidos hasta el momento- es obsoleta y que en la actualidad no hay forma alguna en la que el mundo pueda disuadir a “quienes odian a Estados Unidos y todo lo que esta nación representa”.

La Estrategia desecha los tratados de no proliferación de armas nucleares firmados durante la guerra fría y elige la “contra proliferación” es decir una política activa de desmantelamiento de los arsenales atómicos de otros países. De la misma manera anuncia que aunque “si bien Estados Unidos luchará constantemente por obtener el apoyo de la comunidad internacional, no dudaremos en actuar solos, si fuera necesario en el ejercicio de nuestro derecho de defensa propia, con acciones preventivas contra los terroristas”.⁴

En este contexto, y sin olvidar que hoy la atención política de Estados Unidos se centra y se centrará por mucho tiempo más en el Medio Oriente, Colombia se convierte en una nación de interés para Estados Unidos, al ser considerada una amenaza para su seguridad nacional y un “problema” dentro del hemisferio, amenaza que se manifiesta en la violencia interna que se vive en ese país, donde se mezclan narcotráfico y guerrilla. De esta forma, la guerra mundial contra el terrorismo encuentra en Colombia uno de sus objetivos, más aún hoy cuando las guerrillas

²Brody, Redd. *Los derechos humanos, otra víctima de los atentados*. en www.hrw.org/spanish/2002, septiembre 6 de 2002.

³ Ver: *Estados Unidos y la guerra antiterrorista*. El País. (Madrid), agosto 10 de 2002, en www.elpais.es.

⁴ Véase: Departamento de Estado de Estados Unidos. Hoja informativa, *Nueva Estrategia de Seguridad*, en WWW. Usinfo.state.gov, septiembre 21 de 2002.

colombianas ya no se conciben como fuerzas insurgentes, sino como agrupaciones terroristas ampliamente financiadas con recursos provenientes del narcotráfico.

En la nueva Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos se puede observar el interés que a nivel de la política exterior norteamericana ha adquirido Colombia.⁵

Algunas partes de América Latina enfrentan un conflicto regional, en particular el derivado de la violencia de los carteles de drogas y sus cómplices. Este conflicto y el tráfico de narcóticos sin restricciones pueden poner en peligro la salud y la seguridad de Estados Unidos.

....En cuanto a Colombia, reconocemos el vínculo que existe entre el terrorismo y los grupos extremistas, que desafían la seguridad del Estado, y el tráfico de drogas, que ayuda financiar las operaciones de tales grupos. Actualmente estamos trabajando para ayudar a Colombia a defender sus instituciones democráticas y derrotar a los grupos armados ilegales, tanto de izquierda como de derecha. Nacional.

En esta perspectiva, la política norteamericana hacia Colombia es de suma importancia, ya que puede determinar la dinámica futura del conflicto interno, logrando un avance hacia una salida negociada o por el contrario recrudeciendo la violencia que enfrenta ese país, la cual es

percibida como una de las principales amenazas a para la seguridad de la región Andina, percepción que se ha ido acrecentando desde la aprobación del Plan Colombia en el año 2000.

Este trabajo presenta una revisión de los debates del Congreso norteamericano sobre la política de ayuda de Estados Unidos hacia Colombia luego del 11 de septiembre, con el fin de determinar si los atentados terroristas en realidad generaron una nueva orientación de política exterior caracterizada por una mayor intervención militar en el conflicto interno colombiano o simplemente se formalizó el manejo que ya se venía dando desde Washington al mismo. Los debates seleccionados en este trabajo se realizaron durante la discusión de la Ley de Apropiaciones Suplementarias de Emergencia para el 2002, presentada al Congreso norteamericano por el presidente Bush en marzo del mismo año, la cual hacía parte de la respuesta estadounidense a los ataques del 11 de septiembre, asignando recursos adicionales para enfrentar la amenaza terrorista.

La nueva orientación dada a los recursos de la ayuda para Colombia, aprobada en el 2002, es elemento que reviste importancia dentro de los debates que se presentan en este trabajo.

Los debates analizados fueron tomados de la página electrónica del Congreso de Estados Unidos y pertenecen al Senado y a la Cámara de Representantes. En procura de evitar una visión parcializada de la

⁵ Ver: *The National Security Strategy of the United States of America*, en <http://www.whitehouse.gov>.

posición de los congresistas estadounidenses, se presentan las argumentaciones tanto de Demócratas como de Republicanos, a favor y en contra de la ayuda hacia Colombia y la totalidad de intervenciones de uno y otro partido, las cuales son diferentes en cuanto a número reflejando simplemente la mayor cantidad de intervenciones que tuvo uno de los dos partidos.

El capítulo uno presenta la posición del legislativo estadounidense frente al destino de la ayuda para Colombia antes del 11 de septiembre, en el marco de la aprobación del Plan Colombia. Se señalan los principales elementos que sirvieron de argumento a los congresistas para oponerse o para apoyar la más grande ayuda hasta ese momento destinada a Colombia. La revisión de los debates previos a la aprobación del Plan Colombia, se realiza con el objetivo de establecer claramente los principales lineamientos que guiaron la ayuda hacia el país andino en el 2000, para posteriormente determinar si hubo o no un cambio de política luego de los atentados terroristas de 2001.

En el capítulo dos se analizan los debates previos a la aprobación de la Ley de Apropriaciones Suplementarias de Emergencia para el 2002, dentro de la cual se amplía la misión de la ayuda destinada hacia Colombia. La autorización para utilizar recursos del Plan Colombia en la lucha antiterrorista como elemento central de las discusiones es, a su vez, la principal fuente de análisis que permite clarificar la posición de los congresistas en un contexto permeado por la política antiterrorista.

En la parte final se plantean las principales conclusiones del trabajo y que permiten ver si se produjo o no un cambio en la política exterior de Estados Unidos hacia Colombia luego del 11 de septiembre.

Conceptualizaciones previas.

Terrorismo

El concepto de terrorismo es uno de los más utilizados en la actualidad al hablar de seguridad norteamericana, sin embargo, es un término ambiguo y en muchas ocasiones mal utilizado, haciendo, que bajo el mismo se encasille cualquier tipo de acción violenta, por lo que se requiere un acercamiento a su definición.

De acuerdo con la legislación internacional el terrorismo, que no está definido sino condenado, es un delito contra la paz y la seguridad humana; por lo general se comete contra personas civiles con el fin de provocar tensión y hostilidades internacionales o desestabilizar la situación interna de un Estado.

Dada la relevancia que tiene el término terrorismo para el presente trabajo, se tomará la definición dada por el lingüista norteamericano Noam Chomski, para quien terrorismo es el uso calculado de la violencia o de la amenaza de violencia para obtener objetivos que son de naturaleza política, religiosa o ideológica. Esto se realiza a través de la intimidación,

la coerción o infundiendo miedo⁶. Esta definición es la misma que se encuentra en los documentos oficiales de Estados Unidos.

Plan Colombia.

Para el Departamento Nacional de Planeación de Colombia, El Plan Colombia es una estrategia de Estado para el desarrollo integral del país, complementaria al Plan Nacional de Desarrollo. El Plan gira en torno a cuatro ejes fundamentales:⁷

Proceso de negociación política del conflicto

Componente principal del Plan Colombia. Busca avanzar en el establecimiento de acuerdos con los actores armados, que permitan su desmovilización y reincorporación efectiva a la vida civil, reconociendo la necesidad de adelantar reformas económicas, políticas y sociales. Se basa en la integridad territorial, la democracia y el respeto de los derechos humanos.

Estrategia de lucha contra las drogas psicoactivas.

La agudización del conflicto y la grave situación de violencia que se registra en el país, se encuentran en gran parte asociadas al problema del cultivo, la producción y el tráfico de drogas, debido a que se han convertido en la principal fuente de financiamiento de los sectores armados que operan en Colombia. El narcotráfico constituye una amenaza

⁶ Chomski, Noam. *El terror del 11 de septiembre*. En: www.lainsignia.org, Agosto 12 de 2002.

⁷ Ver: Departamento Nacional de Planeación. *“Todo sobre el Plan Colombia*. <http://dnp.gov.co>

para la estabilidad de las instituciones democráticas, y es un potencial corruptor que limita la capacidad de acción del Estado.

Recuperación económica y Social.

La estabilización de la economía y el regreso al equilibrio fiscal son planteadas como condiciones indispensables para el crecimiento sostenido en el comercio del sector privado y la inversión. De la misma forma un sistema bancario saneado, unas finanzas públicas estables y el aumento de las exportaciones crean un ambiente en el cual el crecimiento del sector privado genera empleo, para tratar así de disminuir los índices de desempleo que para el período 2000 – 2001 se encontraron en un 20%, siendo de los mayores en América del Sur.

Fortalecimiento institucional y desarrollo social.

La profundización de la democracia y la promoción del desarrollo social son planteadas como condiciones indispensables para alcanzar la paz en Colombia. Para ello se enfatiza en la necesidad de encaminar acciones hacia la inversión de capital humano, físico, natural y social; estas acciones se enmarcan dentro de tres subcomponentes; 1) desarrollo alternativo integral. 2) Fortalecimiento institucional y desarrollo del capital social. 3) Derechos humanos y atención humanitaria.

Lucha antinarcóticos.

Los recursos, acciones y esfuerzos encaminados a erradicar la producción y el tráfico de drogas a nivel mundial se denominan lucha antinarcóticos. Para Estados Unidos estos objetivos en el hemisferio occidental se logran con la decidida colaboración de todos los gobiernos latinoamericanos. El término “guerra contra las drogas” fue utilizado por primera vez por el presidente Nixon en los años setenta, pero fue durante la administración Reagan cuando se reconoció a las drogas como un asunto de peligro para la seguridad nacional ante el incremento del consumo de cocaína en la década anterior⁸. En el texto del Plan Colombia se establece que el narcotráfico es una amenaza a la seguridad interna no sólo de Colombia sino de otras naciones productoras y consumidoras.

⁸ Long, Guillaume. *Con el pretexto de las drogas*. SUR editores, Quito, marzo de 2001, PG 13.

CAPITULO I

EL CONGRESO NORTEAMERICANO FRENTE AL PLAN COLOMBIA

ANTES DEL 11 DE SEPTIEMBRE.

La ayuda hacia Colombia en el Congreso norteamericano antes del 11 de septiembre.

Nunca antes un paquete de ayuda exterior para Colombia había generado tanta controversia interna y externa como la que ha producido el Plan Colombia.

Agosto de 1998 dio inicio a un nuevo período en las relaciones de Estados Unidos y Colombia, las cuales venían atravesando por una etapa crítica como consecuencia del desprestigio de la administración de Ernesto Samper, a quien el gobierno de Estados Unidos le revocó la visa el 11 de julio de 1996, complementándose de esta forma la ruptura extraoficial de parte de Washington con el mandatario colombiano. (Tickner, 51). Las presuntas conexiones de Samper con los carteles de la droga produjeron en la administración norteamericana una actitud hostil que se mantuvo durante todo el período presidencial 1994 – 1998.

Desde su llegada a la presidencia de Colombia, Andrés Pastrana mostró voluntad y empeño por mejorar las deterioradas relaciones con Estados Unidos. Es así como en octubre de 1998, sólo dos meses después de

haberse posesionado, viajó a Washington con el fin de conseguir ayuda para llevar a cabo el proceso de paz, elemento fundamental de su campaña electoral. Durante este viaje dio a conocer el Plan Colombia, como una estrategia de ayuda económica y social para las áreas rurales del país. A partir de ese momento, y gracias a la imagen de Pastrana frente a Estados Unidos, la cooperación entre ambos países se amplió.

El procesos de paz impulsado por Pastrana tuvo acogida por parte del gobierno norteamericano, hasta tal punto “que entre el 13 y 14 de diciembre de 1998 Philip Chicola, representante del Departamento de Estado para la Sección de Asuntos Andinos, se reunió secretamente en Costa Rica con Raúl Reyes, miembro del secretariado de las FARC, el grupo guerrillero más grande de Colombia”⁹. Pero la ayuda al gobierno colombiano no se limitó al proceso de paz, al mismo tiempo un proceso de intercambio con las Fuerzas Armadas colombianas se estaba llevando a cabo. A finales de 1998 se firma un Acuerdo bilateral con el objetivo de establecer mayor cooperación militar entre los dos países.

A medida que transcurría el tiempo, el proceso de paz perdía fuerza y para finales de 1999 se hizo evidente un estancamiento de las negociaciones, lo que repercutió directamente en Washington, en donde el ala conservadora del Congreso pedía un cambio en la política hacia Colombia. Sin duda se desconfiaba de los futuros avances del proceso de paz, fue entonces cuando el gobierno norteamericano dio inicio a una política con mayor énfasis en lo militar. Esta posición se pone de

⁹ Ver: Vaicius, Ingrid. “*El Plan Colombia , el Debate en los Estados Unidos, agosto de 2000*”. en:

manifiesto en enero de 2000, cuando el presidente Bill Clinton presentó al Congreso un paquete de ayuda para Colombia. El monto total de aquella ayuda fue de 1.300 millones de dólares, gran parte de la cual estaría dirigida hacia las Fuerzas Armadas y la policía, el resto se destinaría a programas sociales (cerca de 240 millones de dólares).¹⁰ El paquete de ayuda se dividió en cinco categorías, primando el componente militar. (Ver anexo 1).

La iniciativa presentada por Pastrana en su primer viaje a Estados Unidos como presidente de Colombia, se concibió como una estrategia de desarrollo integral, primando aspectos como la gobernabilidad, los derechos humanos y la sustitución de cultivos. Sin embargo la propuesta que el presidente Clinton llevó al Congreso, destinaba un 82% del total de la ayuda a las Fuerzas de Seguridad (55% para las Fuerzas Armadas y 27 por ciento a la policía); el desarrollo alternativo 9 por ciento; la ayuda a los desplazados 3 por ciento; a la reforma judicial 2 por ciento; los derechos humanos 1 por ciento y los recursos para la paz menos del 1 por ciento.

Aprobación del Plan Colombia en el Congreso Norteamericano.

El cambio en la política hacia Colombia solicitado por los congresistas republicanos a la administración norteamericana, hacía pensar que la propuesta de Clinton pasaría por las dos cámaras sin mayores

<http://www.ciponline.org> . 23 de octubre de 2002.

¹⁰ Ver: *Paquete de ayuda a Colombia. Hoja informativa de la Casa Blanca, oficina del secretario de prensa*, enero 11 de 2000, en www.usembassy.state.gov/colombia, agosto 17 de 2002.

modificaciones. Es así como se dio inicio al proceso legislativo en la Cámara, en donde el comité de apropiaciones la revisó y debatió para luego darle paso hacia la plenaria. Tanto en el Comité de apropiaciones como en la plenaria, se observó un alto grado de escepticismo con respecto al Plan Colombia, expresado por los representantes durante sus intervenciones, la mayoría de las cuales giraron principalmente en torno al tema de derechos humanos, la vinculación de las Fuerzas Armadas con los paramilitares y la preocupación por el aumento inusitado de la ayuda militar para Colombia.

Cámara de Representantes.

La presentación de enmiendas por parte de congresistas de ambos partidos, fue la nota característica de las secciones de debate sobre el Plan Colombia al interior del Comité de Apropiaciones de la Cámara. Las siguientes son algunas de las posiciones de los representantes durante los citados debates.

Mark Souder: Republicano de Indiana. Marzo 29 de 2000.

Para este representante, la situación interna de Colombia presenta características muy diferentes a las de Vietnam, por ello consideró injustificado el temor de algunos de sus colegas acerca de la posibilidad del surgimiento de un nuevo Vietnam como consecuencia del incremento en la ayuda al pueblo colombiano. Su intervención se tituló: “Colombia no es Vietnam” y estos son apartes de su discurso.

En Vietnam, estábamos del otro lado del continente. Aquí, Colombia representa un vuelo de tres horas, a Miami, Florida.... De hecho, las narcoguerrillas no tienen apoyo popular semejante al del Viet Cong.... Aquí tengo las últimas encuestas sobre aceptación popular de diferentes organizaciones colombianas: el 73 por ciento es para la iglesia católica; el 71 por ciento para la policía nacional colombiana; el 69 por ciento para los militares colombianos el 9 por ciento para los terroristas paramilitares, y solamente el 4 por ciento para las FARC y ELN... La única manera en que estas narcoguerrillas puedan controlar las áreas rurales es por la fuerza.... Colombia no tendría estos problemas si Estados Unidos y Europa no consumiéramos cocaína.... Pero Colombia tiene la policía nacional que está dispuesta a luchar. Tiene los militares que están dispuestos a luchar. No estamos proponiendo poner a ejércitos americanos en tierra como tenemos en Kosovo. ¿Cómo en el mundo se puede estar comparando esto con Vietnam?... allí están luchando por su vida debido a nuestros problemas. Tenemos la obligación de asistirles por lo menos con una cierta energía adicional, luchar contra las drogas, con cuyos recursos han estado comprando armas para luchar contra la gente que allí está intentando preservar su democracia.

Roger Wicker: Republicano de Mississippi. Marzo 9 de 2000.

A menos que algo cambie, hoy es el día en que la Cámara de Representantes debe decidir si estará implicada en una acción militar muy larga y costosa en el país de Colombia. Hay muchas

preguntas que no sabemos sobre el Plan Colombia, sólo sabemos esto: que en el mejor de los casos nos tomará 6 años para hacer el trabajo, y probablemente dos veces ese tiempo. Nos implicará dar apoyo a la acción militar contra guerrillas de izquierda y narcoterroristas de derecha. También, sabemos que costará mil millones de dólares, mil millones de dólares de todos, aprobados sin una audiencia completa y sin una discusión nacional completa....Esto no debe ser así, la gente americana debe ser informada completamente, antes de que emprendamos una línea de conducta la cuál puede durar décadas y costar miles de millones de dólares americanos con resultados dudosos.

Sam Farr, Demócrata de California: Marzo 9 de 2000.

Argumentando su preocupación por las violaciones de derechos humanos cometidas por parte de los militares colombianos, este representante propuso una enmienda mediante la cual se obligaba al gobierno de Colombia a devolver el equipo (helicópteros) que fuera utilizado para cometer violaciones a los derechos humanos, de la misma manera solicitó que el gobierno norteamericano reconociera a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) como un grupo terrorista internacional. Estas enmiendas fueron aprobadas a través de voto verbal. Una tercera enmienda presentada, hacía referencia a la imposición de condicionalidades en materia de derechos humanos a las Fuerzas Armadas de Colombia, quienes debían demostrar el trabajo desarrollado en esta área al interior

de sus filas. El cumplimiento de estas condiciones sería certificado por el Departamento de Estado norteamericano.

La posición del Farr fue duramente criticada por los representantes Republicanos, quienes consideraron que las enmiendas presentadas, especialmente la tercera, eran excesivas y poco relevantes para Colombia. Antes de ser presentada para su respectiva votación, el representante retiró la tercera enmienda. La solicitud aprobada en relación con el reconocimiento de las AUC como grupo terrorista internacional, se haría efectiva el 10 de septiembre de 2001, cuando el Departamento de Estado incluyó a la citada organización en su lista de organizaciones terroristas extranjeras.

Nancy Pelosi. Demócrata de California. Marzo 9 de 2000.

Su postura crítica frente al Plan Colombia se ratificó cuando presentó una enmienda que permitiría destinar para programas de rehabilitación y tratamiento de drogadicción en Estados Unidos, una cantidad igual a la solicitada para Colombia. La argumentación principal giró en torno a la importancia de reducir la demanda de droga, a la par del combate a la oferta. La preocupación por el deterioro social de la juventud consumidora de droga debería primar antes que ofrecer ayuda de tipo militar a otro país, señaló la representante. Esta enmienda no fue aprobada luego de una votación de 23 a favor y 31 en contra.

El 30 de marzo de 2001, la plenaria de la Cámara debatió el proyecto de Ley de Apropriaciones para actividades antinarcóticos. El total del proyecto fue de 1.701 mil millones de dólares de los cuales 1.007 serían destinados a Colombia. La desconfianza frente al Plan Colombia, fue la actitud que caracterizó las intervenciones de los Representantes, motivo por el cual se presentaron enmiendas sobre condicionalidades en el área de derechos humanos para las Fuerzas Armadas de Colombia.

Nancy Pelosi. Demócrata de California .Marzo 29 de 2000.

Durante esta plenaria nuevamente se confirmó su posición en contra de la ayuda militar suministrada a Colombia. Presentó una enmienda que pretendía recortar 51 millones de dólares destinados al suministro de helicópteros, entrenamiento, equipo y asistencia en inteligencias para un nuevo batallón antinarcóticos del Ejército Colombiano esto dentro del componente conocido como “empuje al sur de Colombia”. (Anexo 1). La argumentación central nuevamente haría relación a la importancia de destinar recursos para combatir el consumo interno de droga en Estados Unidos.

Al término de los debates, el proyecto de Ley de Apropriaciones fue aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes con 263 votos a favor y 146 en contra. Para Colombia se aprobó el 10 por ciento del monto total del proyecto, cantidad igual que la solicitada en la propuesta inicial. La versión final del proyecto aprobado por la Cámara incluyó las siguientes modificaciones: Se agregaron condiciones en el área de

derechos humanos (estas podrían ser anuladas, según el texto de la enmienda, si existen “circunstancias extraordinarias” que lo ameriten); se requirió que por lo menos \$50 millones del paquete fueran dirigidos para ayudar a los desplazados (la propuesta de la administración solo designaba \$39.5 millones para este tipo de asistencia); y prohibió que los fondos del paquete se utilizaran para mantener más de 300 miembros de la Fuerzas Armadas norteamericanas en Colombia.

Igualmente, esta versión final propuso que Colombia recibiera \$1.007 millones. De este monto 63 por ciento sería destinado para asistir al Gobierno Colombiano y sus Fuerzas Armadas. De igual forma se señaló que Colombia recibiría \$330 millones en asistencia ya programada para el 2000-2001, por lo cual la suma total para Colombia en los próximos dos años sería aproximadamente de \$1.337 millones en ayuda militar y económica. Al hacer una comparación de la versión presentada por Clinton y la aprobada por la Cámara, se observa que en relación con los montos destinados para Colombia, la variación fue mínima, esto a pesar de las fuertes críticas hechas por varios Representantes (veintidós en total) sobre las cantidades asignadas.

Senado

Durante su paso por el Comité de Apropiaciones del Senado, la propuesta inicial sufrió algunas modificaciones significativas. La versión final del comité incluyó los siguientes aspectos:

- En la versión original se había propuesto la asignación de 30 helicópteros UH-60 “Blackhawk”, los cuales fueron reemplazados por 75 UH-1H “Super Huey,”. La diferencia entre uno y otro es el costo, puesto que los aprobados son de un modelo antiguo y más barato. El cambio en los helicópteros asignados, representó una disminución en la ayuda militar, la cual pasó de 692 millones de dólares a 336 millones. El temor de los Senadores al ver la magnitud de la ayuda destinada al componente denominado “empuje hacia el sur de Colombia” y el incremento de la cooperación militar entre los dos países, fue la razón principal por la cual se introdujo el cambio citado.

Las siguientes son algunas de las posiciones de los Senadores.

Patrick Leía. Demócrata de Vermont. Mayo 30 de 2000.

Presentó una iniciativa según la cual la ayuda quedaría congelada hasta que el Secretario de Estado certificara que los miembros de las Fuerzas Armadas de Colombia, que hubiesen cometido alguna violación a los derechos humanos, estaban siendo juzgados en cortes de justicia civil y que además se estaba haciendo todo lo posible para acabar con los lazos entre militares y paramilitares. Atendiendo al tema de derechos humanos, la versión del Senado requirió de la administración la presentación al Congreso de un informe sobre las políticas de Estados Unidos hacia Colombia en áreas como: el récord de derechos humanos de las Fuerzas Armadas Colombianas, la presencia de personal militar americano en

Colombia, y los esfuerzos que realiza los Estados Unidos para promover la paz.¹¹

Robert Byrd. Demócrata de Virgini. Mayo 30 de 2000.

Propuso una enmienda que buscaba detener el incremento continuo de la ayuda militar a Colombia. Proponía que toda ayuda futura dirigida hacia Colombia tuviera que pasar por un proceso legal independiente, es decir que una iniciativa como el Plan Colombia en el futuro debería ser aprobada individualmente y no como parte de un paquete de ayuda general que incluya otras regiones del mundo. Esta enmienda no fue aprobada.

Slade Gordon. Republicano de Washington. Mayo 30 de 2000.

Introdujo una enmienda que buscaba recortar la ayuda para Colombia a \$100 millones de dólares. Planteaba además que los recursos restantes deberían ser utilizados en un programa nacional para disminuir la demanda de droga en Estados Unidos. Al llevarla a votación la enmienda no fue aprobada por un estrecho margen -11 a 15- poniéndose de manifiesto las dudas existentes entre los Senadores con relación a la ayuda para Colombia.

La versión final del Comité fijó un límite al número de personal militar estadounidense y civil bajo contrato del Pentágono, que puede permanecer

¹¹ Ver: *The Senates's version: S.2522, foreign operations, export financing, and related programs.*

en Colombia en un momento determinado: un máximo de 250 y 100 personas respectivamente.

En la plenaria del Senado, la ausencia de crítica a la propuesta presentada por la administración, fue la característica principal del debate que allí se realizó. Contrariamente a lo que se esperaba, la propuesta no fue atacada e incluso algunos Senadores, inicialmente contradictores, adoptaron una posición de aprobación y favorecimiento de la misma. Esta variación de posiciones puede ser explicada entre otras razones por los intereses económicos que subyacen detrás de la ayuda destinada para Colombia y por el trabajo de los funcionarios de la embajada de Colombia en Washington, quienes asistieron permanentemente al Congreso con el fin de lograr la adhesión de los parlamentarios a la iniciativa presentada por Clinton.

Chris Dodd. Demócrata de Connecticut. Junio 21 de 2000.

El público reconocimiento de este Senador como líder en el tema de derechos humanos en Latinoamérica, aportaba algunos elementos de juicio que hacían pensar que durante la plenaria haría una dura intervención contra la ayuda suministrada a Colombia. Sin embargo, la postura que lo había caracterizado hasta el momento desapareció, para dar paso a una opinión favorable de los elementos críticos.

Appropriations Act, 2001, June 22, 2000.en: <http://thomas.loc.gov/home/thomas.html>, septiembre 23 de 2002.

Los intereses económicos detrás de la ayuda a Colombia parecen haber salido a la luz en el caso del senador Dodd, cuyo cambio de posición quizás pueda explicarse en el hecho de que los helicópteros “Blackhawk” son un producto de Sikorsky, una división de United Technologies con sede en Connecticut que hace grandes aportes a la economía del Estado y a las campañas de algunos congresistas.¹² La flexibilización de su posición quedó en evidencia cuando presentó una enmienda cuyo objetivo era reincorporar los “Blackhawk” que habían sido eliminados del proyecto por parte del Comité de Apropiaciones. La enmienda no fue aprobada por una votación de 47 a 51.

Richard Durbin. Demócrata de Illinois. Junio 21 de 2000.

Un viaje a la zona de Putumayo en Colombia, parece haber sido la razón principal que motivó el cambio de posición de este Senador, quien hasta dos semanas antes del debate en plenaria, se manifestaba abiertamente contrario a un incremento de la ayuda a Colombia. Durante el debate del proyecto, Durbin señaló el gran respeto y admiración hacia el Presidente Pastrana y hacia su iniciativa el Plan Colombia.

Paul Wellstone. Demócrata de Minnesota. Junio 21 de 2000.

Mantuvo su línea de oposición al Plan Colombia. Durante el debate introdujo una enmienda que buscaba eliminar el componente de “empuje hacia el sur” del proyecto y destinar esos recursos al tratamiento de adictos a las drogas en Estados Unidos. La mayoría del Senado votó en

¹² Ver: Cardona, Rodolfo. *Sikorky aterriza en Latinoamérica*, Junio 26 de 2000. en: www.el-universal.com,

contra de la enmienda, 89 – 11, y fueron escasas las intervenciones de apoyo a la misma.

Barbara Boxer. Demócrata de California .Junio 21 de 2000.

Con el objetivo de limitar la intervención de las tropas de Estados Unidos en el conflicto de Colombia, la Senadora Boxer intentó presentar una enmienda, la cual fue rechazada por motivos de orden y procedimiento.

Las modificaciones introducidas por el Senado a la iniciativa presentada por Clinton fueron las siguientes:

- Del total de la ayuda, se destinó un 73 por ciento al componente militar, frente a un 82 por ciento de la propuesta inicial. El monto destinado a derechos humanos se triplicó. De un total de 1.143 millones de dólares, Colombia recibiría US 714 millones, es decir un 62 por ciento; el resto de la ayuda sería destinada a los países vecinos y a algunas agencias del gobierno de Estados Unidos. Al sumar los \$US 330 millones que ya habían sido aprobados con anterioridad para la vigencia del 2000, Colombia estaría recibiendo \$US 1.044 millones en ayuda militar y económica en el transcurso de dos años

Antes de convertirse en Ley, el proyecto debe ser sometido a una conciliación de las versiones finales de la Cámara de Representantes y de

septiembre 26 de 2002.

el Senado. Este trabajo es realizado por el Comité o Conferencia de Conciliación del Congreso.

Luego de realizada esta conciliación, la versión final otorgó a la iniciativa un total de US 1.32 mil millones de dólares, de los cuales 860 serían destinados a Colombia. En relación al número y clase de helicópteros, se definió que las Fuerzas Armadas Colombianas recibirían 18 helicópteros “Blackhawk” y 42 “Huey”; 12 de los Hueys y 2 “Blackhawk” serían para la Policía Colombiana. La suma asignada para derechos humanos fue de \$51.0 millones, suma muy cercana a la propuesta por el Senado.

Con la aprobación del Plan Colombia en el Congreso norteamericano se empezó a perfilar una mayor intervención de Estados Unidos en el conflicto interno colombiano, a través del aumento de la ayuda, especialmente en la parte militar. Este aumento en la intervención, se generó en parte por la presión del ala republicana del Congreso para quienes era indispensable ayudar a Colombia de manera concreta.

Las preocupaciones centrales de los Congresistas, especialmente de los Demócratas, giraban en torno a los derechos humanos y la vinculación de los militares colombianos con grupos paramilitares, sin embargo la oposición Demócrata no fue lo suficientemente constante y fuerte para lograr mayores modificaciones a la propuesta de Clinton. El cambio de posición de algunos congresistas frente a la propuesta muestra claramente que estar en contra o a favor de la misma depende no sólo de las circunstancias reales del conflicto de Colombia sino de otros factores

como es el interés individual, personal de los legisladores de Estados Unidos.

CAPITULO II

EL CONGRESO NORTEAMERICANO FRENTE AL PLAN COLOMBIA

LUEGO DEL 11 DE SEPTIEMBRE.

La no intervención directa en el conflicto colombiano fue una de las posiciones que Estados Unidos había mantenido por años, por lo menos en teoría, como parte de su política exterior hacia Colombia. Así lo dejaban ver, por ejemplo, las declaraciones del presidente Bill Clinton en el 2000 antes de su visita a Colombia: “nuestra ayuda está limitada estrictamente a las actividades antinarcóticos y no está dirigida a apoyar la lucha contrainsurgente. Lo que nosotros apoyamos es el proceso de paz. En resumen nuestro enfoque es pro paz y antidrogas”¹³. Sin embargo, como resultado de los atentados del 11 de septiembre y como consecuencia del posicionamiento de la seguridad como tema clave para el gobierno de Estados Unidos, el desarrollo de la guerra contra el terrorismo hizo que esta posición presentara algunas variaciones. Estas variaciones se materializan en los aspectos que se resumen a continuación.

Estrategia antinarcóticos y antiterrorista

Aunque hoy, un año después de ocurridos los atentados del 11 de septiembre, la posición de no intervención militar de Estados Unidos en el conflicto interno de Colombia se mantiene, ha ocurrido un cambio en la visión que tiene el país norteamericano de aquel conflicto. Este cambio comenzó a percibirse a finales de julio de 2002, cuando el Congreso norteamericano autorizó que la ayuda destinada al Plan Colombia, restringida hasta ese momento a la lucha antinarcóticos, se utilizara

¹³ Ver: *Clinton viajará a Colombia*, agosto 4 de 2000, en <http://www.bbc.co.uk/spanish/news>, septiembre 12 de 2002.

también en la lucha contra los grupos colombianos al margen de la Ley. Esta autorización había sido formalmente solicitada ante la administración de George Bush por parte del presidente Andrés Pastrana Arango en noviembre de 2001, argumentando para ello el estrecho vínculo que existía entre la guerrilla y el narcotráfico en Colombia.

Antes de ser aprobada la autorización, que se incluyó como parte de la Ley de Apropriaciones Suplementarias de Emergencia para el 2002¹⁴, el secretario de Estado Collin Powell entregó a los Comités de apropiaciones de cada una de las Cámaras un compromiso escrito del presidente colombiano Álvaro Uribe Vélez, electo en mayo de 2002, para la luchar contra los cultivos ilícitos, la fabricación y tráfico de drogas y para lograr la restitución de la autoridad de gobierno en las áreas controladas por paramilitares y guerrilleros.

La Ley de Apropriaciones Suplementarias de Emergencia, fue aprobada por amplia mayoría en Cámara y Senado, entre otras razones porque las organizaciones que operan al margen de la Ley en Colombia, - Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)- se encuentran incluidas en la lista que elabora el Departamento de Estado sobre grupos terroristas del mundo; adicionalmente, durante una entrevista con la cadena de televisión CNN, previa a las discusiones del legislativo sobre la Ley, estas organizaciones fueron señaladas por el

¹⁴ La Ley de apropiaciones suplementarias para el 2002, fue presentada por el ejecutivo norteamericano con el fin de obtener más recursos para cubrir los gastos adicionales generados por la guerra antiterrorista iniciada a finales del 2001.

secretario de Estado, Collin Powell, como “grupos terroristas con capacidad para actuar globalmente”.

Los debates en el Congreso norteamericano previos a la aprobación de la citada medida, duraron cerca de cuatro meses y en ellos se planteó que el narcotráfico y el terrorismo son dos caras de una misma moneda, debido a que los grupos terroristas financian sus actividades mediante el tráfico de narcóticos. Esta posición fue presentada en una declaración conjunta que a mediados del mes de marzo de 2002, Rand Beers, Secretario de Estado adjunto para Asuntos Internacionales de Narcóticos y Ejecución de la ley, y Francis Taylor, embajador para Antiterrorismo, llevaron ante la Subcomisión de Tecnología, Terrorismo e Información Gubernamental, de la Comisión de lo Judicial del Senado de Estados Unidos; allí se refirieron a la relación existente entre terroristas y tráfico de drogas, detallando los resultados mutuamente beneficiosos que acumulan los terroristas y traficantes que cooperan entre sí. Según los dos funcionarios “existe en el Hemisferio Occidental un vínculo histórico entre varios grupos terroristas y el tráfico de narcóticos”. Dentro de la declaración se mencionaron tres áreas geográficas específicas que preocupan a la administración norteamericana: Colombia, Perú y la zona fronteriza de Paraguay cerca de Ciudad del Este, que limita con Argentina y Brasil.

Los informes presentados dejaron claro para los congresistas estadounidenses que una estrategia combinada es la más adecuada para Colombia, ya que al atacar los dos problemas, guerrilla y narcotráfico, se persigue el mismo fin: acabar con el terrorismo internacional, aspecto

fundamental para la seguridad nacional de Estados Unidos. De esta forma se decidió dar el mismo tratamiento a dos problemas diferentes.

Recursos Adicionales

La política antiterrorista de Estados Unidos ha encontrado respaldo incondicional en el gobierno colombiano de Álvaro Uribe Vélez, quien ha optado por una política de “mano dura” frente al narcotráfico y a la guerrilla, identificándose así con los objetivos y visiones del George Bush.

Los gastos destinados a la defensa norteamericana fueron ampliados luego del 11 de septiembre, cuando el Congreso aprobó 40.000 millones de dólares para gasto bélico justificado en parte en el ataque contra Afganistán. Para Colombia se aprobaron 98 millones de dólares, de los cuales 88 se destinaron a la dotación y entrenamiento de la brigada 18 con sede en el departamento de Arauca. Esta brigada tiene a su cargo la protección del oleoducto Caño Limón Coveñas, el cual según el Departamento de Estado fue víctima de 166 atentados y estuvo paralizado 266 días durante el año 2001¹⁵. Este oleoducto es el más importante de Colombia y empresas estadounidenses tienen inversiones significativas en él. Los 10 millones restantes se destinaron para la atención a desplazados por la violencia. El total de estos recursos son adicionales a los 1300 millones de dólares aprobados en el año 2000 durante el gobierno de Bill Clinton. (Ver anexo 1). La aprobación de más ayuda para Colombia, ha hecho que hoy se encuentre en el tercer lugar

de la lista de países que reciben mayor cantidad de ayuda de Estados Unidos luego de Israel y Egipto.

El aumento de la ayuda ha tenido en Colombia un complemento a nivel interno mediante una mayor inversión en defensa, financiada a través del impuesto de guerra decretado por Álvaro Uribe pocos días después de posesionarse como presidente de esa nación. Con este impuesto se pretende recaudar entre 800 y 1000 millones de dólares y responde a la solicitud hecha por Estados Unidos para que Colombia invierta más en su propia seguridad.

Las condiciones de la ayuda

No sólo la cuantía y el destino de los recursos del Plan Colombia se vieron afectados bajo el argumento de los atentados terroristas de septiembre. Las condiciones en materia de derechos humanos que debían cumplir las Fuerzas Armadas de Colombia, previas a los desembolsos de la ayuda, también se flexibilizaron.

La sección 567 de la Ley de Operaciones Extranjeras para el año fiscal 2002, especifica condiciones en derechos humanos para la entrega de asistencia a las Fuerzas Armadas de Colombia. Según la Ley, el cumplimiento de las condiciones será evaluado por grupos internacionales quienes informarán al respecto al Departamento de Estado. Estas condiciones entraron en vigor por primera vez en 2000, para ese entonces Colombia no cumplía con las mismas, sin embargo la ayuda fue

¹⁵ Departamento de Estado. *Hoja informativa: Aprobación de recursos para Colombia*, febrero 6 de 2002, en: www.usinfo.gov, julio 16 de 2002.

desembolsada gracias a que el Presidente Clinton firmó una excepción frente al incumplimiento colombiano. Esta excepción fue anulada a partir del año 2002, lo que significaba que para seguir accediendo a los recursos Colombia debía cumplir con los siguientes aspectos: las Fuerzas Armadas debían suspender a los oficiales acusados de haber cometido graves violaciones a los derechos humanos o de haber cooperado con grupos paramilitares; Cooperar con los fiscales y las autoridades judiciales civiles; romper los lazos con grupos paramilitares y ejecutar las órdenes de arresto existentes sobre los líderes paramilitares del país.

En mayo de 2002, Estados Unidos certificó a Colombia a pesar de las evaluaciones negativas que sobre derechos humanos realizaron los organismos internacionales. La certificación permitió que el 60 por ciento de los recursos asignados al Plan Colombia fueran comprometidos. En esa oportunidad las organizaciones encargadas de realizar la evaluación protestaron ante el Departamento de Estado, sin embargo, consideraron que la medida podría ser positiva para fomentar un mayor respeto y protección de los derechos humanos por parte de las Fuerzas Armadas colombianas. Una nueva evaluación se realizó en septiembre de 2002 y aunque los resultados siguieron siendo negativos, durante el mismo mes las Fuerzas Armadas de Colombia volvieron a ser certificadas por parte de Estados Unidos.

Los logros del Plan Colombia.

El combate contra el narcotráfico, ahora asociado oficialmente al terrorismo, concentra la mayoría de los recursos del Plan Colombia, cerca del 58 por ciento. Sin embargo los diferentes organismos nacionales e internacionales, coinciden en afirmar que no se ha logrado una disminución aceptable de los cultivos de coca y amapola en el país, principalmente en departamentos como Putumayo y Caquetá. Estas afirmaciones encuentran respaldo en el Informe de la Oficina Nacional para Control de Drogas de Los Estados Unidos¹⁶, en el cual se señala que de acuerdo a imágenes satelitales, la extensión de coca en el 2001 fue de 169.800 hectáreas, es decir, 33.600 más que en el 2000, para un aumento total de 25 por ciento. Colombia sigue siendo el productor del 80 por ciento de la cocaína del mundo y del 90 por ciento de la consumida en Estados Unidos, manteniéndose de esta manera como principal productor a pesar de las estrategias diseñadas contra el narcotráfico.

Otro fenómeno que se presenta en Colombia, es el desplazamiento en las zonas cultivadas, apareciendo cultivos ilícitos en departamentos en donde antes no se habían registrado, como por ejemplo Cundinamarca, en el centro del país. Al mismo tiempo y según el informe citado, la productividad de las áreas cultivadas ha aumentado, esto como

¹⁶ Ver: Oficina Nacional para Control de Drogas de Los Estados Unidos. “Informe *sobre erradicación de cultivos*”, abril 16 de 2002. en: <http://usinfo.state.gov/journals/itgic/.htm>, agosto 12 de 2002.

consecuencia de la persecución a los cultivos ilícitos que se ha hecho al sur de Colombia, en donde eran extensivos en su mayoría.

Hasta el momento ninguno de los componentes del Plan Colombia ha tenido resultados favorables. El componente social además de tener una asignación baja - US\$321 millones – no ha recibido el impulso suficiente a nivel nacional ni internacional. Parte de los recursos que se esperaban procedentes de la Unión Europea, no llegaron en su totalidad, debido al desacuerdo que existe en la Comunidad frente al amplio componente militar y a la baja ayuda de los Estados Unidos para los demás componentes.

Otras cifras muestran el poco avance que ha tenido la lucha antinarcóticos. Entre noviembre de 2000 y mayo de 2002 se han erradicado un total de 151.951 hectáreas de coca y amapola, sin embargo, se ha producido un crecimiento en las siembras del 260 por ciento. La erradicación aérea de cultivos ilícitos se inició en noviembre de 2000, logrando hasta febrero de 2002 un total de 84.000 hectáreas de coca fumigadas. El proceso se suspendió con el objetivo de no entorpecer los diálogos de paz que Pastrana sostenía con las FARC y se realizaron Acuerdos con los campesinos para llevar a cabo erradicación manual. Con la llegada de Uribe a la presidencia se reiniciaron las fumigaciones aéreas de manera intensiva, y se anunció como meta para 2002 un total de 150.000 hectáreas. Hasta el momento se han fumigado 70.000 hectáreas. Pero no sólo el cultivo de coca ha aumentado. La amapola se ha incrementado notoriamente, llegando Colombia a constituirse en el

abastecedor del 2 por ciento de la heroína que se consume en Estados Unidos.

Los recursos asignados a la lucha antinarcoóticos son insuficientes y han sido ineficaces frente a la magnitud del problema y debido al énfasis que se ha dado al componente militar. Al principio de la década de los noventa, Bolivia y Perú eran los principales productores de coca, ante lo cual el gobierno de George Bush padre, creó la Iniciativa Regional Andina, a través de la cual se pensaban canalizar los recursos para combatir los cultivos en aquellos países. Revisando los datos sobre hectáreas de coca cultivadas en la región Andina, se encuentra que Bolivia y Perú disminuyeron sus cultivos en gran parte gracias a los recursos provenientes de Estados Unidos.

Tabla I. Superficie de cultivos de hoja de coca en la región Andina

PAIS	1997	1998	1999	2000	2001
BOLIVIA	46.000	38.000	21.800	14.600	19.900
COLOMBIA	79.500	101.800	122.500	136.200	169.800
PERU	68.800	51.000	38.700	34.100	34.000 (*)
TOTAL	194.300	190.800	183.000	184.900	223.700

Fuente: Comisión andina de juristas¹⁷

Al observar la tabla, encontramos que tanto en Perú como Bolivia en un período de cinco años la reducción, año tras año, ha sido continua alcanzando más del 50 por ciento en el 2001 en relación a 1997. Para este mismo período el total de hectáreas cultivadas en la región Andina creció, esto como consecuencia del aumento progresivo que desde 1997 se viene presentando en Colombia, en donde para el período 2000 – 2001 fue de 25 por ciento, aumento mayor que el de los años anteriores. Este aumento es preocupante si se tiene en cuenta que se presentó durante el mismo período en el que llegaron los recursos del Plan Colombia y en el que se iniciaron fuertes operaciones antinarcóticos.

El fracaso que hasta ahora ha tenido el Plan Colombia, se puede explicar también por la poca acogida que este ha tenido dentro del país y en los países vecinos. El Plan no tuvo en cuenta a la comunidad, a la población que se iba a ver afectada, por lo cual se asumió como un plan impuesto y que respondía sólo a los intereses norteamericanos, visión que se ha visto justificada por la escasa inversión social, la problemática generada por las fumigaciones aéreas y los elevados recursos destinados al componente militar.

Otro factor que ayuda a explicar el fracaso de las políticas antinarcóticos del Plan Colombia, puede hallarse en lo que Fabio Castillo, periodista colombiano, denomina como una reorganización de los carteles de la droga, evidenciada en la adquisición de tecnología de punta y en la innovación de los procesos de producción y transporte de narcóticos como respuesta al asedio permanente de las autoridades nacionales e

¹⁷ Comisión Andina de Juristas. “*Los impactos del Plan Colombia*”, marzo 25 de 2002, en

internacionales.¹⁸ Castillo señala que se ha producido un incremento del precio de la cocaína debido a los costos que implica el manejo de mejor tecnología en comunicaciones y transporte asociados al negocio. De esta forma, se observa que la intensificación de la lucha antinarcóticos luego del 11 de septiembre, provocó a la par una “modernización” de los carteles de narcotráfico, haciéndose cada vez más difícil el combate contra la droga y generando debate acerca de las medidas más adecuadas para enfrentar el problema.

La ayuda hacia Colombia en el Congreso norteamericano luego del 11 de septiembre.

El 21 de marzo de 2002, el presidente George Bush sometió a consideración de la Cámara de Representantes el proyecto de Ley de Apropiações Suplementarias de Emergencia para el 2002. En su discurso ante los Representantes norteamericanos, Bush señaló que “la propuesta prevé costos de emergencia para apoyar la guerra contra el terrorismo, la seguridad de la patria y actividades económicas para la recuperación de la nación luego de los atentados del 11 de septiembre”¹⁹. Luego de ser debatido en Cámara y Senado, la versión final del proyecto de Ley aprobó un total de 28 millones de dólares para el 2002, como parte de la respuesta antiterrorista.

www.mamacoca.com, agosto 12 de 2002.

¹⁸ Véase: Castillo, Fabio. *Cocaina.com*, agosto 20 de 2002, en: www.cambio.com, agosto 26 de 2002.

Uno de los puntos incluidos en la propuesta de Bush que generó controversia - tanto en los Comités de apropiaciones como en las plenarios de ambas Cámaras y en el Comité de Conciliación de las dos versiones - fue la solicitud que hizo para que se permitiera utilizar en la lucha antiterrorista los recursos asignados a Colombia, hasta ese momento orientados exclusivamente a la lucha antinarcóticos.

La propuesta incluía los siguientes aspectos en relación a Colombia:

- o Bush solicitó que se permitiera al Departamento de Estado utilizar la ayuda militar y policial antidroga destinada a Colombia, para “apoyar una campaña unificada contra el tráfico de narcóticos, las actividades terroristas y otras amenazas a la seguridad nacional de Colombia”²⁰. Debido a que legislación anterior prohibía el desvío de recursos antinarcóticos hacia la lucha antisubversiva, el texto presentado por Bush incluyó la frase “a pesar de cualquier otra disposición de la Ley”, de esta forma quedarían superadas todas las restricciones anteriormente establecidas. Los fondos para Colombia, manejados por el Departamento de Estado han sido destinados a la provisión de equipo como helicópteros, planos y barcos. La misma solicitud fue hecha para los fondos que maneja el Departamento de Defensa, los cuales venían siendo utilizados para entrenamiento militar, mejoras de equipo, construcción de obras civiles y asesoría en inteligencia a la Policía y Fuerzas Armadas de Colombia.

¹⁹ Ver: Bush, George. *Text of a letter from the president to the speaker of the House of Representatives*, march 21 de 2002, en <http://whitehouse.gov/news>, agosto 18 de 2002.

o *Antinarcóticos*

Dentro del paquete de ayuda se solicitaron \$US 114 millones de dólares para el Programa Mundial de Control de Narcóticos manejado por el Departamento de Estado; de estos recursos \$US 4 millones se destinarían para apoyar a la policía colombiana en el restablecimiento de la autoridad civil en áreas que no estuvieran bajo el control del gobierno.

o *Asistencia antiterrorista*

La solicitud de ayuda mundial antiterrorista se hizo por un monto total de \$US 83 millones, destinados a programas manejados por el Departamento de Estado como el Programa Mundial Antiterrorista y el de No Proliferación del Terrorismo Internacional. A Colombia se le asignarían \$US 25 millones para el entrenamiento y asistencia operacional antisequestro de su Policía y Fuerzas Armadas.

o *Financiamiento militar extranjero*

Para el Programa de Financiamiento Militar Extranjero, manejado por el Departamento de Estado, se solicitó una cantidad total de \$US 372,5 millones, los cuales incluían \$US 6 millones para el entrenamiento de unidades militares destinadas a la protección del oleoducto Caño Limón Coveñas al nororiente de Colombia.

²⁰ Ver: Bush, George. *Text of the Bush Administration's request in supplemental appropriations for fiscal year 2002, March 21*, en: WWW. <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/r>, septiembre 15 de 2002.

El Discurso del Congreso norteamericano después del 11 de septiembre.

Antes de analizar algunos elementos presentes en la retórica utilizada por los Congresistas de Estados Unidos en contra o a favor de la política de su país hacia Colombia, es necesario presentar los siguientes aspectos:

Conformación del Congreso y fechas de debates.

Para la fecha de presentación del Proyecto de Ley de Apropiaciones Suplementarias de Emergencia para el 2002, la conformación partidista del Congreso de Estados Unidos era la siguiente: De los 435 escaños que conforman la Cámara de Representantes, la mayoría estaba en manos de los Republicanos con 223; los Demócratas tenían un total de 208 escaños, tres se encontraban vacantes y uno era independiente. En el Senado la mayoría era para los Demócratas con 50 de los 100 escaños que lo conforman; los Republicanos tenían 49 y uno era independiente.

El Proyecto de Ley fue debatido por la Cámara de Representantes durante los días 22 y 23 de mayo de 2002, mientras que en el Senado la discusión se dio entre el 4 y 7 de junio del mismo año.

Principales puntos de debate

Los debates que se analizarán en el presente capítulo corresponden a los momentos de mayor discusión en cada una de las Cámaras, por ello

cuando se cite la intervención de los Congresistas, se estará haciendo referencia a las intervenciones efectuadas durante dichos momentos.

En el caso de la Cámara de Representantes el debate principal se generó cuando los Representantes Demócratas Jim McGovern de Massachusetts y Ike Skelton de Missouri presentaron una enmienda con el fin de evitar que la ayuda militar de Estados Unidos hacia Colombia fuera utilizada con fines antiterroristas. A pesar de las argumentaciones a favor de la enmienda, ésta no pasó, con una votación de 192 a favor y 225 en contra. Los votos de apoyo a la enmienda son significativos, teniendo en cuenta que el debate se realizó a sólo 6 meses de ocurridos los atentados, en medio de un ambiente totalmente antiterrorista y con gran influencia de la administración del presidente Bush, mediante una gran campaña al interior del Congreso.

En el Senado, la mayoría Demócrata y las críticas expresadas por este partido acerca de la política estadounidense hacia Colombia, hacían pensar que durante su plenaria se daría un fuerte y amplio debate a la propuesta de Bush, sin embargo ésta pasó sin mayores modificaciones y con poca discusión por parte de los Senadores. El escaso debate se generó cuando el senador Demócrata Bob Graham introdujo una enmienda que buscaba que la autorización para ampliar la utilización de la ayuda destinada a Colombia se hiciera extensiva también a los recursos manejados por el Departamento de Defensa.

Los Debates

Una revisión de las discusiones del Congreso de Estados Unidos, durante las sesiones antes señaladas, muestra los principales elementos de retórica utilizados por los Representantes y Senadores en sus intervenciones sobre la política hacia Colombia.

En primer lugar, el discurso manejado por la mayoría de congresistas durante el debate sobre la ayuda a Colombia, dejaba entrever que se avecinaba un cambio en la orientación de la política de Estados Unidos hacia ese país como consecuencia del 11 de septiembre. Las constantes alusiones a la lucha antiterrorista, la amenaza que representa Colombia para la seguridad norteamericana y la mención específica de los atentados demuestran el cambio ocurrido. Sin embargo, la justificación antiterrorista puede ser vista como la “formalización” de una política de mayor intervención que ya se venía manejando antes del 11 de septiembre y que tuvo su máxima expresión en la aprobación del Plan Colombia y su amplio componente militar, esto sin dejar de reconocer que la priorización de la seguridad nacional de Estados Unidos facilitó aun más el camino para un mayor flujo de recursos hacia Colombia y una orientación más amplia de los mismos. Veamos:

Representante Cass Ballenger. Republicano de Carolina del Norte. Mayo 23 de 2002:

Colombia hoy es una nación sitiada por 3 organizaciones terroristas. Dos de estas organizaciones, las FARC y ELN, han secuestrado a más de 50 americanos y han asesinado a 10. La tercera, las Autodefensas Unidas de Colombia, es una viciosa y violenta organización que asesina colombianos indiscriminadamente”.... Debemos ayudar a la gente de Colombia en su momento más oscuro. Colombia es una democracia y un aliado de Estados Unidos y está siendo atacada por las organizaciones terroristas que se financian con drogas ilícitas.

Representante Jim Kolbe. Republicano de Arizona. Mayo 23 de 2002.

...La enmienda podría imposibilitar el apoyo de Estados Unidos a los esfuerzos antiterroristas de Colombia. Hace tres años cuando la administración Clinton inició la búsqueda de ayuda para el Plan Colombia, uno de los argumentos fue que la renovación de la industria del narcotráfico estaba incrementando la capacidad de las FARC, del ELN y de las AUC, grupos de guerrilla y terrorismo que operan en Colombia y la desestabilizan

Senador Bob Graham. Demócrata de Florida. Junio 6 de 2002.

En América Latina, la mano malvada del terror ha sido una realidad diaria durante largo tiempo, un hecho que para muchos americanos de Estados Unidos es una tontería, pero no para los americanos que

viven en otras partes del Hemisferio Occidental... En el año 2000, el 44 por ciento de todos los incidentes mundiales de terrorismo contra los ciudadanos e intereses de Estados Unidos fueron cometidos en un país. Ese país es Colombia. Tres de los grupos responsables de estas atrocidades están en la lista de los 30 grupos terroristas del mundo, elaborada por el Departamento de Estado.

Representante Lincoln Díaz – Balart. Republicano de Florida. Mayo 23 de 2002.

...Esos 3 grupos de terroristas vienen estrangulando a nuestro aliado democrático en Colombia y ese aliado merece, ha recibido y debe continuar recibiendo nuestra ayuda porque esos grupos que son narcoterroristas, masacran a la población y matan cada día, atacando el tejido social.

Permitir que la utilización de la ayuda destinada a Colombia se ampliara a la esfera del antiterrorismo, era para algunos de los congresistas el elemento fundamental que determinaría el cambio en la política estadounidense hacia ese país, como se señaló en las intervenciones. Sin embargo, vale la pena recordar que en la práctica era de gran dificultad tratar de marginar del radio de acción de la lucha antinarcóticos, a los grupos guerrilleros de Colombia, especialmente a las FARC, debido al vínculo que desde hace algunos años mantiene esta organización con el

cultivo y producción de droga en Colombia. En este orden de ideas, se puede hablar también de una “formalización” de la utilización de recursos antinarcóticos para la lucha antisubversiva o antiterrorista como se ha denominado en Washington. Las siguientes intervenciones muestran la posición de los Congresistas al respecto:

Representante John Mac Cain. Republicano de Arizona. Mayo 23 de 2002.

El gobierno democrático de Colombia ha insistido durante largo tiempo que es el nexo entre terrorismo y narcotráfico el que amenaza a la sociedad colombiana. La política americana ahora reconoce esa realidad, y abandona cualquier distinción ficticia entre las operaciones antinarcóticos y antiterroristas.

Representante Ron Paul. Republicano de Texas. Mayo 23 de 2001.

...Solamente me pregunto sobre la eficacia de nuestro programa de drogas en Colombia. Pero la teoría es que seremos más eficaces si cambiamos la política... Entonces yo digo: por favor miren bien esto. Nosotros no debemos ampliar nuestro papel en Colombia. La guerra contra las drogas allí no ha funcionado. Y creo que tampoco, la guerra militar que estamos a punto de emprender vaya a funcionar. Ampliar la misión de la ayuda hacia Colombia, significa un cambio en nuestra política exterior... ¿y es realmente lo que nos conviene?

Representante Jim Kolbe. Republicano de Arizona.

Es hora de un cambio en la política americana. He estado dos veces en Colombia desde la aprobación del Plan Colombia y es obvio que opera con restricciones muy estrechas. Las líneas entre antiterrorismo y antinarcoóticos no son muy claras y pienso que nunca lo han sido y hoy ciertamente no lo son... Hoy con terroristas atacando a Estados Unidos y a ciudadanos estadounidenses en el exterior, la imaginaria línea entre antinarcoóticos y antiterrorismo debería no ser mantenida... Elogio la petición del presidente Pastrana al solicitar el cambio para poder utilizar más ampliamente la ayuda

Segundo, Al interior del Congreso el respaldo a la política antiterrorista de Bush fue generalizado, aún con reservas por parte de algunos Congresistas. El terrorismo se ubicó como principal enemigo, ya que se asoció con el interés nacional de todo el pueblo estadounidense. Sobre la denominación de grupos terroristas dada a las FARC, al ELN y a las AUC, más allá de lo adecuado y correcto que sea en términos académicos, y de las repercusiones que a todo nivel pueda tener este hecho, existen detrás de ella claras orientaciones políticas y estratégicas, que pretenden justificar ante los ojos de la Comunidad Internacional una guerra contra el terrorismo, la cual con la inclusión de los grupos colombianos deja de tener connotaciones exclusivamente religiosas o geográficas. Veamos:

Representante Jim McGovern. Demócrata de Massachusetts. Junio 6 de 2002.

Todos apoyamos los esfuerzos para combatir la clase de terrorismo global que amenaza nuestros intereses y nuestra gente, nosotros apoyamos la campaña para desmantelar Alqeda, pero Colombia no es Afganistán, es el sitio de una terrible guerra civil.

Senador John MacCain. Republicano de Arizona. Junio 6 de 2002.

En Estados Unidos tenemos un interés considerable en el éxito del gobierno colombiano, porque el Estado del narcoterrorismo que los enemigos del gobierno colombiano establecerían, presentaría una amenaza compleja a la seguridad nacional de Estados Unidos en nuestro propio hemisferio. El Congreso ha demostrado un compromiso admirable para apoyar la campaña del gobierno colombiano para traer seguridad básica a su gente. Pero nuestra ayuda se ha limitado a proporcionar entrenamiento y ayuda para combatir la producción y tráfico de droga... Colombia es un gobierno democrático, que se ha aliado con Estados Unidos para derrotar la amenaza a nuestros valores comunes, amenaza planteada por los terroristas de las FARC y del ELN, así como de las AUC.

Tercero, el tipo de argumento más utilizado tanto para apoyar como para oponerse a la ayuda destinada hacia Colombia es el de comparación, recurso empleado en casi todas las intervenciones de los Congresistas. La

guerra de Vietnam, como uno de los hechos más significativos en la historia de Estados Unidos, se utilizó recurrentemente como elemento comparativo para mostrar la situación colombiana como un escenario totalmente diferente de aquella o para resaltar las características similares existentes en Colombia, que la van configurando como “otro Vietnam”.

Más allá de la forma en se utilice la recurrencia a Vietnam, tanto para evitar una mayor intervención en el conflicto interno de Colombia como para justificarla, subyace un límite común entre los Congresistas, Republicanos y Demócratas: es claro que el Congreso Norteamericano, aún los más conservadores y radicales, evitarán un nuevo Vietnam. Aunque las intervenciones a favor de una mayor y más amplia ayuda a Colombia no permiten vislumbrar el límite, éste está presente aún en estos Congresistas, quienes con seguridad no desean afrontar una situación similar a la de 1969, cuando las protestas y el sentimiento de rechazo a la guerra caracterizaron a la sociedad norteamericana.

La actitud de los congresistas opuestos a una mayor intervención en Colombia, parece estar orientada por una visión de “auto salvamento” que pretende librar la responsabilidad que caería sobre el cuerpo legislativo de llegar a complicarse la participación de Estados Unidos en aquel país, ya que su mayor participación en la política de defensa, así como en su gasto y administración, los responsabilizaría de manera inmediata frente a cualquier problema que ocurra en estos temas. Sin embargo al interior del Congreso también se mantiene una posición que se puede catalogar de

“más audaz” y es la de aquellos Congresistas que parecen considerar que la única responsabilidad que le cabría al Congreso en temas de seguridad y defensa hace relación solamente a la utilización de “las facultades de guerra” que constitucionalmente tiene asignadas. Este auto limite – la utilización de las facultades de guerra- parece ser el que orienta la política de ayuda hacia Colombia, considerando que mientras no se llegue a él se puede llevar a cabo cualquier tipo de actividad y asignar recursos ilimitados. Las siguientes intervenciones se orientaron en ese sentido:

Representante William Delahunt. Demócrata de Massachusetts. Mayo 23 de 2002:

La política de Estados Unidos está experimentando un cambio de tal magnitud que no se puede ser insensible.... Durante la discusión de la propuesta original del Plan Colombia, que apoyé, rechacé la discusión que nuestra implicación en Colombia podría conducirnos a Vietnam -, en parte porque había líneas claras y brillantes en el Plan Colombia en cuanto a los límites de nuestra ayuda... Estamos quitando esas condiciones y restricciones contenidas en el Plan Colombia sobre una base fragmentaria. Estamos al borde de hacer compromisos que cuantitativa y cualitativamente cambiarán substancialmente nuestro papel en Colombia. Ha habido recomendaciones para que aumentemos nuestra ayuda militar y aumentar así nuestro papel directo en el antiterrorismo en Colombia, y subrayo papel “directo” en Colombia; todo esto sin una discusión

atenta y extensa que sopesa cuidadosamente las implicaciones de un cambio tan fundamental en la política americana.

Representante John Conyers. Demócrata de Michigan. Mayo 23 de 2002.

Colombia comienza a parecerse cada día más a Vietnam. Aunque el Departamento de Estado admite que las Fuerzas Armadas colombianas todavía colaboran con los paramilitares de las AUC, una organización extranjera señalada por nosotros como terrorista, ¿Por qué nosotros damos ayuda a un gobierno que trabaja con un grupo terrorista para luchar contra otro ? ¿ Dónde está la consistencia en nuestra política? Nos dicen que la paz es nuestra meta en Colombia,, ¿Por qué estamos buscando una solución militar con tal rapidez?

Representante Mark Souder. Republicano de Indiana. Mayo 23 de 2002.

Colombia no es Vietnam. No es que nosotros entremos a luchar. Se trata de equiparlos y entrenarlos adecuadamente para luchar su propia batalla, una batalla que se agudiza por el consumo de droga en nuestra sociedad.

Representante José Serrano. Republicano de New York. Mayo 23 de 2002.

... Esta Cámara y el Senado, apoyamos sinceramente al presidente Bush para librar la guerra contra el terrorismo. Pero la de Colombia es una guerra civil. Se ha estado encendiendo por más de 35 años. Pensaba, mientras escuchaba a mis colegas que me antecedieron hoy, en que hubo gente, figuras históricas en esta Cámara, que se

sentaron aquí y discutieron la situación antes de que ampliáramos nuestra implicación en Vietnam. ¿Y me pregunto si en aquella época ellos también fueron llamados antipatriotas, por su deseo de no luchar contra el comunismo en ese sitio, de la misma manera en que algunos de nosotros podemos ser llamados hoy antipatriotas por nuestro deseo de no luchar contra el terrorismo en ese país? ... Alguna gente ha dicho que exagero cuando digo que Colombia podría ser para nosotros un Vietnam de habla hispana; y ésa es la diferencia, la lengua que tendremos que aprender para poder permanecer allí por 5, 10 ó 15 años. ¿Cómo determinan ustedes que somos nosotros los que solucionarán ese problema?

Representante Jan Schakowsky. Demócrata de Illinois. May 23, 2002.

Una vez que nos involucremos en contrainsurgencia estaremos confiando la fuerza y los recursos de Estados Unidos a una vieja guerra de cuatro décadas que no se pueda ganar militarmente . Todos mis colegas deben recordar la agonía del Presidente Johnson y su inhabilidad para desenredar a Estados Unidos de una cenagosa selva en Vietnam. No desearía eso a ningún presidente de ningún partido.

Cuarto, Al interior del Congreso norteamericano se reconoció que para Estados Unidos existen otros intereses en Colombia que van más allá de la lucha antiterrorista; intereses de tipo económico relacionados con el

petróleo existente en ese país. En este mismo sentido se orienta un informe de la agencia de inteligencia Stratford, en donde se señala al petróleo como objetivo de Estados Unidos en Colombia, explicándose de esta forma la asignación de recursos destinados a la protección del oleoducto Caño Limón Coveñas²¹. En el mismo informe se señala, que ante la inestabilidad existente en el Medio Oriente y Venezuela, Colombia sería a futuro una buena opción en cuanto a recursos petroleros se refiere, pero para ello es necesario controlar el territorio, acabando con el predominio de los grupos guerrilleros en el país. Veamos algunas intervenciones de los congresistas:

Representante Ron Paul. Republicano de Texas. Mayo 23 de 2002.

Pregunto: ¿por qué ampliar nuestra intervención en Colombia cuando no tiene nada que ver con nuestra defensa o nuestra seguridad? Esto tiene ver más con petróleo que con nuestra seguridad y lo sabemos. Existen oleoductos en ese país, y todo el mundo se queja de que no están bien protegidos... Entonces, piensen en los verdaderos intereses que hay detrás de nuestra permanencia allí.

Representante Gene Taylor. Demócrata de Mississippi. Mayo 23 de 2002.

²¹ Vea: Stratford. Informe *El Petróleo es objetivo de E.U. en Colombia*, octubre 18 de 2002, en www.eltiempo.com, octubre 26 de 2002.

Si los colombianos no toman su guerra civil en serio, entonces nosotros no deberíamos hacerlo.... Es su guerra, y no es digno enviar a mis hijos o a sus hijos para morir allí, incluso los colombianos no pagan sus propios impuestos. Sus hijos no luchan. ¿Entonces porqué en la buena tierra del buen Dios vamos a enviar nuestro dinero de impuestos y a nuestros hijos a luchar allí. Si es el petróleo, no es justo que los americanos paguemos la protección del oleoducto. El interés es el aceite, el petróleo.

Quinto, apelar a valores comunes, compartidos y afirmados en la sociedad norteamericana, para lograr el consenso esperado, fue otro de los elementos presentes en la casi totalidad de las intervenciones. La democracia, el espíritu democrático como característica tradicional del pueblo estadounidense, es utilizado en dos formas: Una como ejemplo, como principio que se ha mantenido a través del tiempo en la política Norteamérica y que por ende justifica cualquier acción. Dos, como valor amenazado, que se encuentra en peligro y cuya única posibilidad de afirmarlo de “salvarlo” en otros países es mediante una acción determinada.

Veamos algunas intervenciones al respecto:

Representante Ron Paul. Republicano de Texas. Mayo 23 de 2002.

Pienso que nosotros nacimos para la democracia, y los informes son que nosotros podríamos participar en un intento de remoción de un líder democráticamente elegido en Venezuela. Pienso que también

hay un poquito de petróleo en Venezuela. Esta podría ser la razón. Nuevamente digo: por favor miren esta enmienda. Impulso a mis colegas a apoyarla.

Senador John Machain. Republicano de Arizona. Junio 2 de 2002.

El pueblo colombiano ha dado al presidente electo Uribe un mandato claro para derrotar al terrorismo. Nuestros valores y nuestros intereses nos requieren para apoyar a nuestro aliado. Existe un papel muy importante para Estados Unidos: proporcionar no solamente ayuda económica y ayuda técnica a la Policía colombiana y a las Fuerzas Armadas, sino también, ejercer nuestra influencia para asegurar que nuestros valores triunfen sobre la violencia terrorista y la brutalidad paramilitar.

Senador Jeff Sessions. Republicano de Alabama. Junio 6 de 2002.

¿Por qué debe Estados Unidos ayudar a Colombia? Colombia es la segunda democracia más antigua del Hemisferio Occidental, al lado de nuestro gran país. Colombia es un amigo y un aliado de Estados Unidos... han estado luchando por su propia supervivencia contra una gran variedad de amenazas.

Sexto, la orientación de la política de Estados Unidos hacia Colombia se puede deducir de las intervenciones de los congresistas; en el 65 por ciento de las intervenciones citadas, se alude a Colombia como la amenaza continental a la seguridad nacional norteamericana, donde la

actividad de grupos narcoterroristas pone en estado de alerta a las instituciones democráticas de ese país. Veamos:

Representante Mark Souder. Republicano de Indiana. 23 de mayo de 2002.

...Tenemos un interés convincente en Colombia. Está en nuestro hemisferio; sabemos claramente, que las drogas que están en nuestras calles, en toda la nación, y que ocasionan muertes por cocaína y heroína en Wayne, Indiana, en Massachusetts, en la Florida y Carolina del norte, proceden de Colombia. Tenemos una amenaza clara a la democracia en Colombia.

Representante Tom Osborne. Republicano de Nebraska. Mayo 23 de 2002.

... Sin esa ayuda militar, Colombia no tiene oportunidad, porque no tiene suficiente ayuda militar ni tiene suficiente financiamiento para luchar esta guerra contra el narcoterrorismo... Representa una gran amenaza para nuestro país, para nuestra sociedad... Las drogas están arruinando a nuestra gente joven y tenemos que luchar contra las drogas en cada frente.

Senador Bob Graham. Demócrata de Florida. Junio 6 de 2002.

...Los ataques a los intereses de Estados Unidos plantean una amenaza a las instituciones democráticas de Colombia, a la estabilidad de América latina y a la seguridad del Hemisferio Occidental. Las redes de Talibanes y de AlQaeda derivaron muchos de sus fondos de los narcóticos ilegales, sobre todo de la heroína. Pero

el acoplamiento entre narcotráfico y terrorismo es más fuerte en Colombia, en donde las antiguas guerrillas se han desarrollado en terroristas y traficantes de droga.

Séptimo, la ruptura de los diálogos de paz en Colombia fue utilizada por algunos congresistas para reforzar el argumento de la lucha antiterrorista como justificativo de una mayor intervención en Colombia. Al mismo tiempo también fue utilizada para justificar el apoyo que se pensaba dar a Álvaro Uribe Vélez, para ese entonces candidato a la Presidencia de Colombia y quien proponía un manejo del conflicto armado totalmente opuesto al dado por su antecesor, Andrés Pastrana. El ala republicana del Congreso norteamericano encontró una razón adicional que le permitía justificar su escepticismo frente a una salida negociada del conflicto colombiano y su inclinación por una salida militar. Veamos algunas intervenciones:

Senador John Machain. Republicano de Arizona. Junio 6 de 2002.

En una elección presidencial el mes pasado, la gente colombiana expresó un mandato claro para derrotar el narcoterrorismo, al elegir como Presidente a Álvaro Uribe Vélez, cuya plataforma de campaña se centró en la derrota de los terroristas de las FARC, quienes han demostrado poco interés en negociar una solución pacífica a la guerra que han estado emprendiendo contra el gobierno de Colombia por cuatro décadas.

Senador Jeff Sessions. Republicano de Alabama. Junio 6 de 2002.

...En 1998 los colombianos eligieron al presidente Andrés Pastrana, luego de una campaña cuya plataforma central fue la búsqueda de un proceso de paz con las guerrillas marxistas que han operado en el país desde los años 60. Pastrana logró iniciar negociaciones con las FARC.... Pero de hecho, el presidente Pastrana, en un acto de buena fe, cedió el control total de una parte de Colombia, una parte igual al tamaño de Suiza, que fue desmilitarizada para las FARC para poder iniciar las negociaciones.

...Frente a múltiples actos del terrorismo, el presidente Pastrana declaró el fin de las negociaciones de paz y reclamó la zona desmilitarizada que había cedido a las FARC. Cuando las Fuerzas Armadas colombianas recobraron este territorio encontraron que los terroristas habían estado utilizando la zona para toda clase de actividades ilegales. El ejército colombiano encontró 27 pistas de aterrizaje nuevas que fueron utilizadas para el transporte de droga y de armas, numerosos laboratorios de droga y almacenes de precursores químicos para la droga, varias bases de entrenamiento para las actividades terrorista que fueron utilizadas por organizaciones internacionales de terrorismo y evidencia acerca de que 14 nuevas unidades de la guerrilla habían sido establecidas y entrenadas en el área desmilitarizada. En esta área también fue donde las FARC aterrizaron varios aviones secuestrados. Está indudablemente claro ahora, que las FARC no están interesadas en negociaciones serias y no desean la paz. Están solamente interesadas

en mantener y ampliar sus actividades terroristas financiadas por el narcotráfico. Es necesario que Estados Unidos haga bien las cosas y apoye a nuestros amigos y aliados de Colombia. El gobierno de Colombia categóricamente ha indicado que no quisiera que las tropas de los E.E.U.U. fueran a luchar la guerra por ellos... Colombia está al borde del abismo y ésta amenazando la región Andina entera. El Congreso necesita aprobar esta enmienda de modo que se pueda continuar la presión contra el terrorismo en nuestro propio hemisferio y a través del mundo.

Octavo, la posición en contra de una mayor intervención de Estados Unidos en Colombia fue defendida en su mayoría por los Congresistas Demócratas, quienes utilizaron como argumentos centrales el tema de los derechos humanos y los vínculos existentes entre militares y paramilitares en Colombia. La flexibilización de las condiciones establecidas por la Ley en relación al cumplimiento en derechos humanos, fue recordada por los Demócratas durante las discusiones, sin embargo es importante señalar que durante el primer año de ejecución del Plan Colombia, el presidente Demócrata Bill Clinton hizo una excepción en el cumplimiento de esas condiciones, ya que las Fuerzas Armadas de Colombia no cumplían con los requisitos exigidos para poder utilizar los recursos de la ayuda. De esta manera se observa un claro sentido de conveniencia como determinante de las posiciones al interior del Congreso y del ejecutivo de Estados Unidos, más allá de directrices partidistas firmes.

Representante Jim MacGovern. Demócrata de Massachusetts. Mayo 23 de 2002.

“..La mayoría de ayuda de Estados Unidos a Colombia va a los militares colombianos; militares con un expediente alarmante en derechos humanos, militares que continúan manteniendo vínculos con los grupos paramilitares, enlistados como terroristas por el Departamento de Estado. No creo que los dólares americanos de los contribuyentes deban utilizarse para financiar una institución como esa y no creo que debamos ampliar recursos americanos más allá de la lucha antidrogas y hacia la guerrilla”.

Senador Paul Wellstone. Demócrata a de Minesota. Junio 6 de 2002.

...Quiero, luego de escuchar a mis colegas, dar otra perspectiva acerca de lo que se pretende aprobar hoy aquí. Las FARC y el ELN están implicados estrechamente con el narcotráfico... Las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC- están implicadas estrechamente con el narcotráfico... Dos tercios de las matanzas extrajudiciales ocurridas el año pasado fueron realizadas por las AUC y los paramilitares... Uno tras otro, existen casos documentados sobre los vínculos existentes entre militares y paramilitares... Antes de que proporcionemos la ayuda militar directa y las armas que se pueden utilizar en contrainsurgencia por los militares, se debe hacer un acercamiento verdadero a lo que pasa en Colombia.

Noveno, presentar a Estados Unidos como la materialización de los valores occidentales, objeto de agresión y “ocultando” o dejando de lado su predominio militar a nivel mundial y su importancia económica, fue otro de los recursos que a nivel discursivo utilizaron los Congresistas para tratar de lograr consenso durante los debates. Este recurso fue empleado por aquellos que pretendían justificar la ampliación de la ayuda destinada a Colombia, veamos un ejemplo:

Senador Bob Graham. Demócrata de Florida. Junio 6 de 2002

...Septiembre 11 fue un momento horrible en nuestra historia -- un momento que reveló los males, el odio y el punto hasta el cual están dispuestos a ir quienes quieren hacernos daño. Desafortunadamente, esta realidad no se limita a Norteamérica. No se limita al Oriente Medio o a Asia central. Es un fenómeno global... un fenómeno que amenaza las instituciones democráticas en diferentes partes del mundo... nuestros valores democráticos defendidos por años... Estados Unidos, en el país y alrededor del mundo, necesita mejorar la inteligencia, la aplicación de la ley y los esfuerzos en política extranjera. Debemos hacer más, también, para trabajar con nuestros aliados y uno de ellos es Colombia, la segunda democracia más antigua del continente.

Décimo, sólo en dos de las intervenciones se habló de enfocarse en los problemas sociales de Colombia y aunque en una tercera parte de las mismas se reconoció que parte de la responsabilidad del problema de

drogas y de violencia recae sobre Estados Unidos, por ser el principal consumidor de cocaína, este reconocimiento se hizo en muchos casos para justificar la orientación de más recursos hacia la parte militar.

Afirmar que el 11 de septiembre generó un cambio radical en la política social de Estados Unidos hacia Colombia, sería en incurrir en un error de apreciación y de información, ya que aunque es cierto que dentro de la agenda exterior norteamericana se han descuidado temas importantes, como por ejemplo los derechos humanos y la sustitución de cultivos, no es menos cierto que a estos temas antes del 11 de septiembre no se les prestaba mayor atención que la que se les da ahora, lo que puede ser corroborado mediante una revisión de los recursos asignados a estas áreas en el Plan Colombia, aprobado en julio de 2000.

Representante Maurice Hinchey. Demócrata de New York.

...Estamos, nosotros mismos en proceso de meternos en un lío grande en Colombia. Ya hemos ido demasiado lejos... La alta desigualdad, los desacuerdos urbanos – rurales y el abandono por parte del gobierno a poblaciones pobres son la base de este viejo conflicto de décadas en Colombia. La ayuda militar de Estados Unidos, como la que ahora nos piden proporcionar, va solamente a empeorar este problema, reforzando las injusticias que existen en Colombia entre el educado y no educado, entre los pobres y los ricos... Si estamos realmente interesados en ayudar a Colombia, debemos apoyar a sus instituciones civiles y poner en ejecución

programas eficaces de desarrollo alternativos para apoyar a las comunidades rurales que son las más afectadas con la guerra. Debemos continuar proporcionando asistencia humanitaria a las personas desplazadas internamente, especialmente a la comunidad Afrocolombiana.

Representante John Conyers. Demócrata de Michigan. Mayo 23 de 2002.

Hay pocos en el Congreso conscientes de los Afrocolombianos....Ellos suman un número desproporcionado de personas desplazadas en Colombia. Unos dicen que suman la mitad de los dos millones a tres millones de personas internamente desplazadas en aquel país. Les han obligado a escapar, sobre todo por el paramilitarismo, a veces, en la colaboración con los militares colombianos, y a veces por la negligencia evidente de parte de los militares colombianos. Una pregunta: ¿por qué estos afrocolombianos son desterrados su tierra?

La aprobación del Proyecto de Ley.

Luego de los debates, el Comité de Conciliación de ambas Cámaras aprobó la versión final de la propuesta presentada por Bush. Las siguientes son las modificaciones realizadas a la propuesta original:

En la versión final presentada por el Comité, se señaló que se adoptaría el texto de la Cámara de Representantes el cual dice: En vez de utilizar la expresión “una campaña unificada” contra cualquier amenaza a la

seguridad nacional de Colombia, la Cámara especificó que la ayuda debe ser usada en una campaña unificada contra el narcotráfico y contra actividades realizadas por organizaciones catalogadas como terroristas, como es el caso de las FARC, el ELN y las AUC y a tomar acciones encaminadas a proteger la salud y el bienestar en circunstancias de emergencia, tales como operaciones de rescate. De la misma manera se había eliminado la frase, “a pesar de cualquier otra disposición de la ley” y la ampliación se limitó al año 2002. Esto quiere decir que durante los debates de aprobación del Presupuesto para el 2003 se volverá a dar esta discusión.

En lo referente a las condicionalidades exigidas para entregar la ayuda, los miembros del Comité encargado de conciliar las dos versiones, incluyeron las condiciones que había presentado la versión del Senado.

Estas incluyen:

- Un compromiso del presidente de Colombia, por escrito, para combatir el narcotráfico, restaurar la autoridad gubernamental y el respeto de los derechos humanos en las áreas conflictivas, implementar reformas a las Fuerzas Armadas y aumentar la inversión en estas políticas y reformas.
- Prohibir a los militares de Estados Unidos o al personal contratado participar en operaciones de combate.
- Inclusión de algunas de las condiciones de la Ley de ayuda al extranjero, tales como:

- Las "enmiendas de Leahy" a las operaciones extranjeras y a las leyes de las apropiaciones de la defensa para 2002, que prohíben la ayuda a las unidades militares que tengan miembros señalados por cometer violaciones a los derechos humanos.
- Las condiciones adicionales para la ayuda a Colombia incluidas en la cuenta de 2002.
- La negación de visas para Estados Unidos a personas acusadas de apoyar a paramilitares.
- El tope sobre personal militar y contratista que pueden estar en Colombia en apoyo al Plan Colombia. (400 de cada uno).

Con respecto a la solicitud de ampliar la misión de la ayuda hacia Colombia, El Senado había excluido de su versión esta solicitud con relación al Departamento de Defensa, pero el Comité de Conciliación la restituyó. La versión final adoptó lo mismo que en el caso del Departamento de Estado en cuanto a lenguaje se refiere.

Para el Departamento de Defensa se agregaron las mismas condiciones que para el Departamento de Estado. Se hizo un cambio sobre el personal de Estados Unidos en Combate: El personal de Estados Unidos puede utilizar los fondos del Departamento de Defensa para combate si el propósito es autodefensa o el rescate de ciudadanos, personal militar, empleados civiles o contratistas civiles.

La administración solicitó \$US 114 millones para el Programa Mundial de Control de Narcóticos, el Comité en la versión final aprobó \$US 117 millones, en donde se incluyeron los \$US 4 millones solicitados para Colombia. Del mismo modo se incluyeron 6 millones para iniciar programas de entrenamiento a unidades militares para la protección del oleoducto Caño Limón Coveñas. Dentro de la propuesta de apropiaciones para el extranjero, que hace parte del presupuesto para el 2003, se incluyeron \$US 98 millones para la protección del oleoducto. Esta ayuda comprende helicópteros, entrenamiento y equipo para la brigada 18 con sede en Arauca y la creación de una nueva brigada móvil, la quinta.

En el Reporte del Comité de señala que antes de que los fondos destinados al oleoducto puedan ser gastados, se requiere un informe del Departamento de Estado para los Comités de apropiaciones de amas Cámaras sobre los siguientes aspectos: El estimativo de réditos que el gobierno Colombiano ha recogido del oleoducto durante los doce meses anteriores; un estimativo sobre lo que el gobierno Colombiano y las compañías privadas que usan el oleoducto han gastado en cuidado médico primario, educación básica, microempresas y actividades que mejoren el nivel de vida de la población de Arauca; los pasos que se están siguiendo para ampliar estas actividades o programas y los mecanismos utilizados para el monitoreo de los fondos.

En esta versión final también se sugiere al Departamento de Estado usar una cantidad indeterminada de fondos del Programa Internacional de

Control de Narcóticos para entrenar y equipar una unidad de las Fuerzas Armadas de Colombia dedicada a la persecución de líderes de organizaciones paramilitares. La versión del Senado incluía una solicitud de \$US 2.5 millones de dólares de los fondos del Programa de Control de Narcóticos para el entrenamiento de policías destinados a la protección de parques nacionales en Colombia; esta solicitud fue eliminada de la versión final presentada por el Comité de Conciliación, sin embargo en la misma versión se señala que se hará un “intento” de proveer asistencia para el Servicio Nacional de Parques de Colombia con recursos de la Iniciativa Andina contra las drogas del ejercicio fiscal 2003.

Para el manejo del Programa Mundial de la No Proliferación Terrorista y Antiterrorismo, la versión final del Comité aprobó una cantidad de \$US 88 millones, de los cuales \$US25 serían destinados a proporcionar el entrenamiento necesario y la asistencia operacional antisequestro para las Fuerzas Armadas de Colombia y unidades de Policía. La Cámara en su versión había solicitado \$US 10 millones para aviones de transporte, solicitud eliminada de la versión final.

Para los desplazados y refugiados, la versión final incluyó \$US40 millones frente a \$US 50 que habían sido solicitados en la versión del Senado. Es importante señalar que la administración en su propuesta original no había solicitado ayuda por estos conceptos. El Comité sugiere que \$US10 millones sean utilizados para atender los desplazados internos de Colombia.

Se observa que en general, las propuestas de los Republicanos se orientaron hacia recursos para operaciones y entrenamiento, es decir se privilegia el factor militar a la hora de orientar los recursos hacia Colombia. Los Demócratas se caracterizaron por incluir en sus propuestas aspectos sociales como los derechos humanos, el medio ambiente y ayuda a desplazados.

Luego de analizar las diferentes intervenciones de los Congresistas y la aprobación del Proyecto presentado por el presidente Bush con pocas modificaciones, se puede afirmar que la guerra antiterrorista fue la mejor excusa para intervenir en un conflicto netamente interno, con actores particulares: las guerrillas de origen campesino, que aunque algunas veces utilizan métodos propios del terrorismo, no se pueden encasillar bajo ese calificativo con la excusa de la seguridad mundial y nacional.

CONCLUSIONES

Para la aprobación del Plan Colombia, en julio de 2000, el ejecutivo estadounidense se empeñó en mostrar, al Congreso especialmente, la vinculación existente entre las guerrillas colombianas y los traficantes de drogas y lo que significaba para el conflicto interno de ese país los recursos procedentes de la actividad del tráfico de drogas. De esta forma se empezó a desconocer, aun más, los orígenes políticos que tuvieron los movimientos guerrilleros en Colombia y el camino hacia la criminalización de los mismos se abrió paso.

Con la inclusión de las Autodefensa Unidas de Colombia en la lista de los grupos terroristas internacionales del Departamento de Estado el 10 de septiembre de 2001, los principales grupos alzados en armas de Colombia se convirtieron en amenaza para la Comunidad Internacional y el tratamiento a recibir sería distinto.

La cruzada internacional contra el terrorismo iniciada por el presidente George Bush en busca de la seguridad nacional de Estados Unidos luego del 11 de septiembre, repercutiría lógicamente en Colombia, debido a la presencia en ese país de los tres grupos terroristas clasificados así por el Departamento de Estado. La atención de Washington no se concentró solamente en el Medio Oriente, sino además la referencia sobre Colombia

se volvió obligatoria, entre otras razones porque estratégicamente le convenía a Estados Unidos hacer notar una desconcentración de la lucha antiterrorista mas allá de Afganistán, aún en su mismo continente.

La denominación de organizaciones terroristas dada a las guerrillas colombianas y a las Autodefensas, representó luego del 11 de septiembre, una justificación válida para Estados Unidos, quien a partir de ese momento intervendría en el conflicto interno de Colombia debido a la amenaza que para su seguridad representaban los grupos terroristas allí existentes. Estados Unidos no estaría combatiendo a la subversión interna de un país, sino que ese combate sería parte de la lucha global contra el terrorismo internacional.

La cruzada antiterrorista parecía no tener límite. La violación de derechos humanos y los consecuentes reclamos de las organizaciones defensoras estuvieron presentes. Los derechos individuales, el derecho a la información y la privacidad electrónica pasaron a un segundo plano. Sin embargo, existía una instancia que podría frenar esta serie de excesos: El Congreso de Estados Unidos, responsable de buena parte de la política exterior del país.

Al interior del Congreso el debate que se dio con respecto a la ayuda destinada para Colombia, no fue el suficiente ni el esperado. El Senado para ese entonces con mayoría Demócrata, dio escaso debate sobre el tema, cuando las circunstancias de la lucha antiterroristas se enfrentaban

abiertamente con los principales puntos de interés para estos congresistas, como son los derechos humanos y los desplazados.

Los Republicanos conservaron su línea tradicional frente al conflicto colombiano. Sus intervenciones dejaron ver el casi consenso general que existe entre estos congresistas, quienes optan por una salida militar al problema colombiano, más que por un proceso similar al de Pastrana.

El 11 de septiembre generó una “formalización” de la mayor intervención en el conflicto colombiano por parte de Estados Unidos, la cual ya se venía manejando con anterioridad. Un hecho interno en Colombia ayudó a consolidar la “formalización” de la intervención: la elección del presidente colombiano Álvaro Uribe Vélez y su política de mano dura para el manejo del conflicto. Al interior del Congreso norteamericano el consenso sobre el apoyo a la lucha antiterrorista, el deseo de garantizar la seguridad nacional estadounidense, los intereses económicos y la conveniencia política, hicieron que se aprobara la autorización que permite utilizar los recursos del Plan Colombia en una campaña unificada contra el narcotráfico y el terrorismo.

El terrorismo fue utilizado como pretexto para superar las barreras legales existentes, que hasta ese momento impedían a Estados Unidos combatir la insurgencia interna en Colombia, presentándose un aumento del componente militar destinado hacia Colombia a través de los diferentes medios que canalizan la ayuda hacia este país.

En este contexto la Región Andina cobra algún grado de significación para Estados Unidos, pero al igual que Colombia, dentro de una perspectiva militar y como consecuencia del conflicto de ese país.

A los Acuerdos comerciales apenas se les ha prestado atención. El sistema de preferencias arancelarias no ha sido renovado para el conjunto de países de la región. En agosto de 2002, Colombia recibió la renovación de las preferencias, dentro de las cuales se incluyeron 700 nuevos productos, entre ellos confecciones y calzado. La renovación de las preferencias esta muy ligada a la función desempeñada por Álvaro Uribe, aliado incondicional de Estados Unidos, cuya visión sobre el conflicto encaja con la del mandatario de Estados Unidos, George Bush.

En estos momentos la visión militar que tiene Estados Unidos de la región, deja de lado situaciones como la inestabilidad política en Venezuela y Perú, las dificultades económicas de Ecuador y Bolivia y los problemas de desempleo por los que atraviesa Colombia. La visión militar predominante, se manifestó, por ejemplo, a mediados de Octubre pasado cuando el jefe del Comando Sur de Estados Unidos visitó la región y en varias de sus intervenciones puso de manifiesto la necesidad de trabajar conjuntamente frente a las características regionales adoptadas por el conflicto interno de Colombia.

La región Andina se puede configurar como una zona de importancia geoestratégica para Estados Unidos en relación con sus recursos, especialmente el petróleo, esto frente a la inestabilidad que podría subsistir en Oriente Medio. Ser considerada importante para Estados Unidos, en un primer momento puede ser visto como beneficioso, sin embargo la militarización de las políticas estadounidense hacen temer a una región o país cuando entra al círculo de atención norteamericana.

El reciente triunfo Republicano en el Congreso norteamericano (noviembre de 2002), se vislumbra como una garantía de continuidad de la política exterior hasta ahora desarrollada por el presidente Bush, lo significa por consiguiente, un probable recrudecimiento del conflicto armado en Colombia como producto de una mayor militarización de la política de Estados Unidos hacia ese país.

Luego de los atentados del 11 de septiembre queda claro que Colombia en particular y la región Andina en general adquieren importancia para Estados Unidos. Importancia, que aunque relativa, - ya que se deriva de la preocupación por la seguridad nacional norteamericana, cuyo principal centro de atención es el Medio Oriente- hace que prime una agenda de seguridad evidenciada principalmente en la asistencia destinada para Colombia. Agenda cuyo desarrollo tendrá repercusiones en los demás países Andinos, en especial en los países vecinos más cercanos a Colombia.

Sin embargo, el interés de Estados Unidos por Colombia no radica sólo en el hecho de que éste país sea una amenaza a la seguridad norteamericana. Según un informe de la agencia de inteligencia Stratfor, Estados Unidos está dedicando buenas cantidades de recursos para proteger el oleoducto Caño Limón Coveñas, porque está interesado en el petróleo de Colombia²² . Según el informe, la flexibilización en las condiciones para dirigir ayuda a Colombia y la unificación de la campaña antiterrorista y antinarcóticos, obedece a la prioridad que da el presidente Bush da a la protección de las zonas petroleras de Colombia, ante las amenazas de la guerrilla y paramilitares, para cuya persecución se asignó más recursos.

Con los atentados terroristas, las disputas en el Medio Oriente y la inestabilidad de Venezuela, una buena alternativa petrolífera para Estados Unidos es Colombia, pero con el inconveniente de que allí aún subsisten problemas de orden público. En esta perspectiva, Estados Unidos a través del entrenamiento y asesoría al personal militar colombiano, no sólo contribuiría a despejar de guerrilla las zonas petrolíferas – de su interés – sino además, estaría dando pasos importantes en cuanto a la lucha contra el narcotráfico se refiere.

En este contexto, de atención norteamericana sobre Colombia, lo más probable es que el conflicto interno de ese país se intensifique, ya que las

²² Ver: El tiempo “ Informe de Stratfor: Petróleo es el objetivo de Estados Unidos en Colombia”, octubre 28 de 2002. en: <http://www.eltiempo.com>, octubre 30 de 2002.

políticas de Estados Unidos y el gobierno de Alvaro Uribe Vélez, con su política d emano dura, surgen como fuentes de agudización del mismo.

Frente a un recrudecimiento de la violencia en Colombia, los países de la región Andina, sin duda, se verían afectados por los traumatismos económicos y sociales, que tal situación conlleva, traumatismos que ya hoy se evidencian en países como Venezuela y Ecuador, y que dan solidez a la categorización de regional que se ha dado al conflicto colombiano.

Estados Unidos, a través del General James T. Hill, Comandante en Jefe del Comando Sur, públicamente ha manifestado el carácter regional del conflicto colombiano y la necesidad de enfrentarlo de manera común, esto anticipándose a la ayuda que necesitarían consolidar a nivel regional, para acabar con la subversión en Colombia.

América Latina y el interés nacional estadounidense.

Las relaciones de Estados Unidos con América Latina, han respondido en términos generales, a una de las que Peter Smith denominó “fuentes de variación en la conducta de Estados Unidos hacia América Latina” (Smith, 357). Dicha fuente es la definición del interés nacional de Estados Unidos, el cual hoy en día es el que determina la atención que se presta a América Latina, siendo de esta forma, los asuntos internos de la potencia, los que guían sus relaciones y no el establecimiento de una política real y concreta que atienda a las necesidades de la región. Pese a que cada vez más, la teoría de las relaciones internacionales señala la estrecha relación

entre política externa y política interna, no es nuevo que el interés nacional de Estados Unidos ha sido la constante que ha definido la importancia de América Latina y consecuentemente el grado de atención que debe prestarse a la misma.

El 11 de septiembre evidenció, una vez más, que el interés nacional estadounidense es el eje central de las relaciones exteriores norteamericanas. La necesidad de redefinir las prioridades para evitar ataques similares, puso a la seguridad nacional en primer lugar, derivándose de ahí las nuevas orientaciones hacia América Latina, que durante la administración anterior de Bill Clinton habían girado en torno al comercio, el libre mercado y el fortalecimiento de las instituciones democráticas. Ahora, al parecer, los recursos naturales – petróleo – vuelven a ser importantes para Estados Unidos.

Las relaciones comerciales y los derechos humanos fueron apartados de la agenda norteamericana como tema central. Las preferencias arancelarias para América Latina, que se habían vencido en diciembre de 2001, aún no han sido renovadas a varios países, entre ellos el Ecuador, uno de los principales afectados por el conflicto colombiano y de quien el Congreso norteamericano ha realizado informes por ser el vecino más cercano al conflicto. Sin importar la necesidad de los Acuerdos comerciales, Estados Unidos se desentendió por un tiempo de ellos. ¿ La razón? Su interés central en la seguridad nacional. Si el Ecuador le preocupa a Estados Unidos, una manera de demostrarlo, es concediendo las preferencias

arancelarias, que para el caso de Colombia, hoy aliado estratégico de Norteamérica, fueron aprobadas en agosto de 2002, permitiéndose la inclusión de 700 nuevos productos.

ANEXOS.

Anexo 1: Versión del Plan Colombia propuesta por el Presidente Clinton en enero de 2000²³.

El 11 de enero del 2000 el Presidente Clinton dio a conocer su plan de ayuda para Colombia. Según este Colombia recibiría \$1.3 mil millones de dólares en el transcurso de los próximos dos años. La mayor parte del paquete (menos aproximadamente \$238 millones) fue designado para la Policía y las Fuerzas Armadas.

Este paquete se introdujo en el Congreso como un “suplemento de emergencia” a principios de febrero y fue dividida en cinco categorías:

- ***El “empuje al sur de Colombia”***: se proporcionarían 33 helicópteros “Blackhawk” y 30 helicópteros “Huey,” artillería, entrenamiento y asistencia en las áreas de inteligencia para el nuevo batallón antinarcóticos del Ejército Colombiano. Además se proporcionarían los fondos para crear dos batallones más. Esta asistencia apoyaría operaciones ofensivas en contra de las FARC en Putumayo y Caquetá. Algunos de los fondos fueron designados para programas que le proporcionarían ayuda a todos aquellos que sean desplazados como resultado de estas operaciones.

²³ Vaicius, Ingrid. “El nuevo paquete de ayuda para Colombia”, agoto de 2000, en: www.ciponline.org, octubre 12 de 2002.

- **Interdicción más agresiva en la región andina:** Aquí se incluye la sustitución y la mejoría de radares y aviones. Además la creación de bases aéreas y de inteligencia. \$38.6 millones serían utilizados para el adecuación de los aeropuertos en Ecuador, Aruba y Curacao que son utilizados por aviones americanos. Aquí también se incluye ayuda para Ecuador, Bolivia y Perú.

- **Policía Nacional Colombiana:** La policía colombiana, que en años anteriores era el mayor receptor de ayuda, en esta ocasión solo recibiría \$96 millones adicionales. Esto ayudaría a pagar el mantenimiento de los aviones de la policía, el equipo de fumigación, la seguridad de las bases y la inteligencia.

- **Desarrollo Alternativo:** Algunos fondos serían designados al apoyo de programas que estimulen la sustitución de cultivos. Además se buscaría, por medio de estos, crear la infraestructura para transportarlos. La política actual de los Estados Unidos no permite que se le proporcionen fondos a programas que se hacen en territorios fuera del control del gobierno colombiano, haciendo que gran parte de las zonas productoras de coca no se beneficien de la asistencia económica.

- **Mejorar la capacidad de gobernabilidad:** En esta categoría se designarían los fondos para la reforma judicial, la protección de los derechos humanos y los programas que acaben con el lavado de dólares. \$1 millón sería implementado para entrenar a representantes del gobierno colombiano que estén participando en la negociaciones de paz.

BIBLIOGRAFÍA

- Blechman, Barry. *Política y seguridad nacional*. México, Editorial Gernika, 1996.
- Bustamante, Fernando. *Los límites de la seguridad*. Nueva Sociedad (Caracas), número 177, enero de 2002: pág. 94 – 98.
- Doyle, Kate, y Adam Isacson. *A new world order? U.S. Military mission grows in Latin America*. NACLA (New York), Volume XXXV number 3, November/ December de 2001: Pág 14 – 20.
- Johnson, Stephen. *U.S Coalition against terrorism should include Latin America*. Backgrounder, The Heritage Foundation (Washington) Número 1489, 2001- Pág. 1 - 4.
- Kissinger, Henry. *La diplomacia*. Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Lea Buitrago, Francisco. *Seguridad Nacional a la deriva*”. Bogotá, Editorial Nomos, 2002.
- Leal Buitrago, Francisco. *El Plan Colombia: Orígenes, desarrollo y proyección regional*. Iconos (Quito), número 10, abril de 2001. Pág. 80 -86
- Long, Guillaume. *“Con el Pretexto de la droga”*. Quito. SUR editores, 2001.
- Montufar César. *“El Ecuador entre el Plan Colombia y la iniciativa Andina”*. XXIII Congreso de Latin American Studies association. Washington, 2001.

- Montufar, Cesar. *“El antiterrorismo y el antiamericanismo”*. El Comercio (Quito), 2001.
- Petras, James. *“ El Plan Colombia y sus críticos”*. Economía y Política (Quito), número 8. Marzo de 2000: pág. 111- 117
- Pizarro LeonGómez, Eduardo. *“Guerra contra el terrorismo: el efecto dominó”*. Revista Credencial. Bogotá, abril 29 de 2002.
- Ramos, Alberto. *“Violencia, fronteras e intervención”*. Bogotá. Faid editores, 2000.
- Rodas, Germán. *“El Plan Colombia”*. Quito. Ediciones Abya-Yala, 2001.
- Shifter, Michael. *A shaken agenda: Bush and Latin America*, en Current History, Vol. 10, No 652, Pág. 51 a 57, 2002.
- Shiguenoli, Miyamoto. *Terrorismo y seguridad global*. Nueva Sociedad_(Caracas), número 177 (enero de 2002): pág. 89 – 93.
- Smith, Peter. *Talons of the Eagle*. Oxford University press. 2000.
- Taylor, Francis. *Políticas y medidas antiterroristas Estadounidenses*. en: www.usinfo.state.gov/español
- Tickner, Arlene B. *Tensiones y contradicciones en los objetivos de la política exterior estadounidense en Colombia: consecuencias involuntarias de la política antinarcoóticos de Estados Unidos en un estado débil*. Colombia Internacional, (Bogotá). Número 49/50, mayo-diciembre de 2000, Pág. 39-61.
- Tokatlian, Juan Gabriel. *la polémica sobre la legalización de drogas en Colombia, el presidente Samper y Estados Unidos*. Colombia

Internacional, (Bogotá). Números 46 diciembre de 1998. Pág. 21-50.

Fuentes Electrónicas.

<http://www.cambio.com>

<http://www.ciponlaine.org>

<http://www.elcomercio.com>.

[http:// www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/plan](http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/plan)

<http://www.eltiempo.com>.

<http://www.foreignpolicy.com>.

<http://www.heritage.org>.

<http://www.house.gov/writerep>

<http://www.presidencia.gov.co>

<http://www.usinfo.state.gov>

<http://www.usembassy.state.gov/colombia>

<http://www.whitehouse.gov>

<http://www.whitehouse.gov/espanol/index.es>

<http://usembassy.state.gov/colombia/>