

Plan Colombia: Balance de los 15 años

Este documento presenta, en líneas generales, un balance de la estructura programática y presupuestal de los quince años del Plan Colombia (en adelante PC). Específicamente, muestra los principales avances que trajo consigo el Plan en la oferta institucional y sobre las condiciones de seguridad, económicas y sociales del país.

El PC estableció el marco institucional de cooperación bilateral entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de Colombia para: i) fortalecer las capacidades operacionales de la Fuerza Pública contra la cadena de producción del narcotráfico y la lucha contra los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML); ii) apalancar una estrategia de protección y asistencia social que permitiera fortalecer las condiciones económicas y sociales de los colombianos; iii) y coadyuvar a los procesos de Desarme, Desmovilización y Reinserción (DDR) junto con las reformas judiciales que estaban en curso en Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2006, pág. 10).

El PC, con una duración de 15 años, una inversión de 9.600 millones de dólares por parte del Gobierno de los EEUU y una inversión del Gobierno de Colombia de 131.000 millones de dólares estuvo dividido en tres fases (Ministerio de Defensa, 2016, pág. 2).

La primera denominada *Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado (2000-2006)* centró sus esfuerzos en fortalecer las capacidades de la Fuerza Pública, los mecanismos de interdicción y erradicación de cultivos ilícitos,

prestar un apoyo para el desarrollo alternativo y económico de las regiones afectadas por el conflicto armado, y apoyar la administración de justicia a través de la implementación del Sistema Penal Oral Acusatorio (Departamento Nacional de Planeación, 2006, pág. 10).

La segunda fase, enmarcada en la Estrategia de fortalecimiento de la democracia y del desarrollo social (2007-2009), canalizó los recursos en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, el fortalecimiento de la justicia y la promoción de los Derechos Humanos (DD.HH.), la apertura de los mercados, el desarrollo integral social y la atención integral a población desplazada (Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social (2007-2013), 2007). A partir de esta segunda fase, el Gobierno colombiano inició el proceso de nacionalización del material militar entregado en el marco del PC.

Y la tercera fase, denominada Iniciativa de Desarrollo estratégico para Colombia (2010-2015) continuó apoyando la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, programas económicos y sociales de población en situación de vulnerabilidad, y la gobernabilidad democrática y el respeto por los DD.HH. (Embajada de los Estados Unidos, 2011).

Estos ajustes programáticos trajeron consigo cambios en las distribuciones presupuestales de cada una de las iniciativas desarrolladas (ver gráfico 1 y gráfico 2).

Gráfico 1. Evolución de los recursos del Plan Colombia

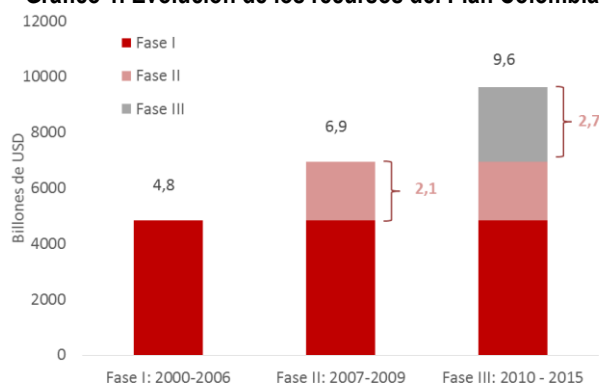
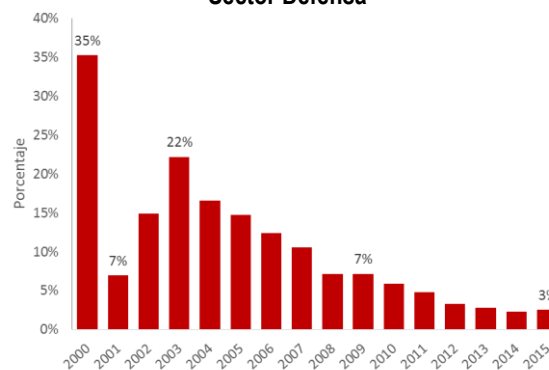


Gráfico 2. Cooperación de EEUU como % de presupuesto del Sector Defensa



Fuente: Ministerio de Defensa y Security Assistance Monitor, Center for International Policy.

Si bien el 72% de los recursos del PC se destinaron al componente de apoyo militar y policial, focalizado principalmente a la profesionalización del servicio de las FF.MM., y la lucha contra el narcotráfico; el 28% se destinó a iniciativas humanitarias, sociales y económicas, y a la administración de justicia.

En cuanto al componente militar y policial, los recursos se concentraron en tres aspectos: reducir las hectáreas de cultivos de coca afectando negativamente las finanzas de los GAML; neutralizar las concentraciones guerrilleras y la capacidad operacional de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) a través de nuevas tecnologías de detección y ataque; y fortalecer las capacidades operativas de la Fuerza Pública tanto en materia de armamento y material de guerra, como en el mejoramiento en los sistemas

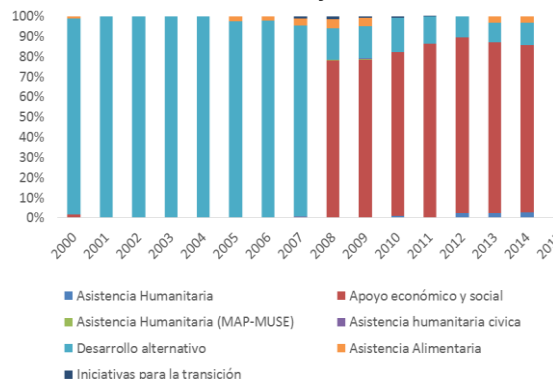
logísticos de aprovisionamiento, comunicación, planeación, inteligencia y equipamiento de las FF.MM. Esta priorización se visibilizó en la distribución de recursos del Plan, dado que, en promedio, el 85% de los recursos del componente de ayuda militar y policial estuvieron destinados a la lucha contra el narcotráfico (ver gráfico 3).

Por su parte, los recursos destinados al componente económico y social presentaron cambios a lo largo de los 15 años. Mientras que en la Fase I del PC los recursos del componente de desarrollo económico y social estuvieron destinados al desarrollo alternativo a través de la sustitución de cultivos ilícitos, la Fase II y III concentraron sus esfuerzos en iniciativas sociales y dirigidas a la administración de justicia (Gráfico 4).

Gráfico 3. Distribución de los recursos en el componente de Ayuda Militar y Policial



Gráfico 4: Distribución de los recursos de Ayuda económica y social



Fuente: Security Assistance Monitor, Center for International Policy

Resultados del Plan Colombia

Frente a la coyuntura que enfrentaba el país en materia económica y el deterioro de las condiciones de seguridad, el PC coadyuvó a modificar la correlación de fuerzas entre el Estado y los GAML. A continuación se describen los principales avances tanto en la oferta institucional como en las condiciones de seguridad del país.

Fortalecimiento de las capacidades operacionales de la Fuerza Pública: tanto las FF.MM., como la Policía Nacional, con el apoyo del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, iniciaron un proceso de modernización de las diferentes capacidades del sector. Inicialmente los recursos se canalizaron para

la profesionalización del pie de fuerza. El país pasó de tener 23.000 soldados profesionales en 1998 a 88.000 en el 2014. Adicional a la profesionalización, tres aspectos permiten visibilizar la modernización de la Fuerza Pública. En primer lugar, se presentó una mejor coordinación entre las FF.MM., a través de las fuerzas de tarea conjunta. En segundo lugar, el sector de Seguridad y Defensa sustituyó el armamento y material de guerra, fortaleció los sistemas de comunicaciones, planeación, investigación criminal, inteligencia y de equipo logístico. Y por último, la Fuerza Pública adquirió nuevas tecnologías ofensivas que permitieron neutralizar grandes concentraciones

guerrilleras y mejorar los tiempos de respuesta ante acciones unilaterales de los GAML.

Entre otros aspectos, Colombia pasó de tener menos de 35 helicópteros en 1999 a más de 200 en 2014; en el mismo período de tiempo, las brigadas móviles pasaron de 3 a 36; se crearon 8 batallones de alta montaña y 52 escuadrones móviles; el 100% de sus miembros han sido capacitados en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario; hoy en día las Fuerzas Militares cuentan con 51 batallones de entrenamiento e instrucción.

Adquisiciones por Plan Colombia

- H-1N Huey Helicopteros
- 50 UH-II Huey-II Helicopteros
- 20 UH-60 Black Hawk Helicopteros
- Un número no determinado de misiles dirigidos (bombas inteligentes)
- 13 AT-802 avionetas de fumigación
- 11 OV-10 avionetas de fumigación
- 1 T-65 avioneta de fumigación
- 4 T-27 Transporte aéreo (Hércules)
- 2 Caravan (transporte aéreo)
- 7 Aviones no tripulados
- 95 botes de patrullaje
- 8 lanchas rápidas

Cambio en la correlación de fuerzas: uno de los principales resultados del PC fue el cambio en la correlación de fuerzas del Estado con GAML. Entre el año 2002 y 2015 disminuyeron en un 66% las acciones armadas de estos grupos, así como el número de hombres reportados en sus filas. De acuerdo al Ministerio de Defensa, las FARC pasaron de tener 25.000 hombres en 2002 a 6.000 en 2015, un 76% menos. Vale mencionar que hoy sólo están presentes en 103 municipios del país mientras que en 2003 tenían presencia en 555 municipios. Entre otros aspectos, durante los últimos 12 años se han desmovilizado 57.275 excombatientes de diferentes GAML y grupos paramilitares, lo que representa 9 veces el pie de fuerza de las FARC actualmente. Y por último, en cuanto a los atentados contra la infraestructura crítica del país pasamos de 917 atentados contra la infraestructura en el 2002 a 129 en el 2015, lo que equivale a una reducción del 85%. Hoy en día, Colombia tiene la tasa de homicidios más baja en los últimos 15 años. Esta se redujo en un 60% producto de la complementariedad con la política de seguridad y convivencia ciudadana del país. Y por

último, pasamos de 3.572 secuestrados en el 2000 a 210 en el 2015, lo que representa una reducción del 94%.

Reducción de las áreas de coca cultivadas: El PC cumplió la meta de reducir a la mitad las hectáreas de coca sembradas en el país en sólo seis años (2006). Además en estos 15 años se han erradicado 2,2 millones de hectáreas, lo que equivale a la extensión del Departamento de Cundinamarca y se incautaron 2.381 toneladas de cocaína lo que equivale a 5 años del potencial de producción actual. También se incautaron 1.873 aeronaves y 5.636 embarcaciones al servicio del narcotráfico. Hoy, existen aún 69.000 hectáreas sembradas en 23 de los 32 departamentos del país.

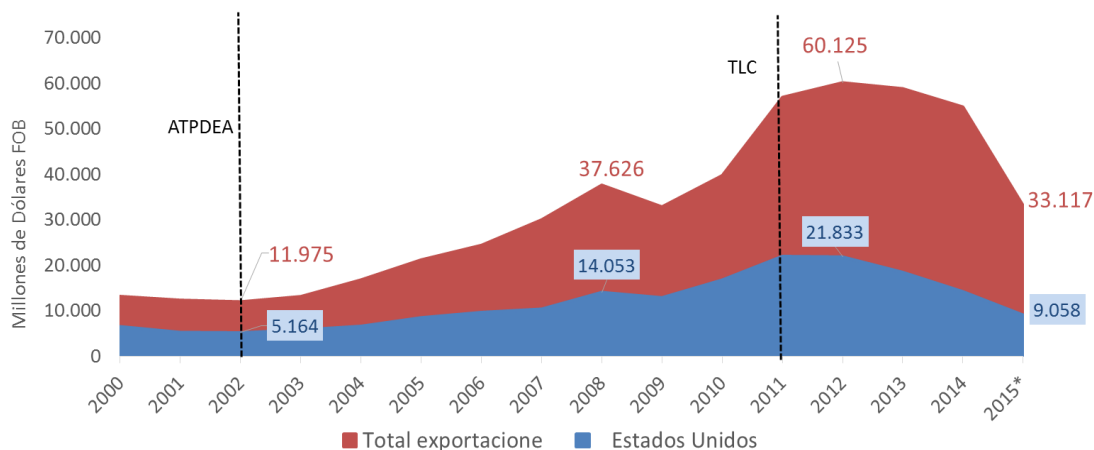
Puesta en marcha de programas sociales y programas dirigidos a la administración de justicia: los recursos del PC se destinaron tanto a iniciativas sociales, judiciales como humanitarias. El componente económico y social del PC se destinó a fortalecer la Red de Apoyo Social a través de la cual se buscaba apoyar a los colombianos más vulnerables a superar la crisis económica de finales de los noventa. Estos recursos contribuyeron a la implementación y expansión de programas como Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Empleo en Acción. Desde 2001, Familias en Acción como parte de la estrategia de la Red de Apoyo Social, se propuso mitigar los efectos de la crisis económica en la población más pobre, a través de un nuevo esquema de subsidios de salud, educación y nutrición; motivados en alguna medida por las iniciativas de reactivación económica y social del PC en su primera fase de implementación (2000-2006). En materia humanitaria, los recursos se han focalizado a apoyar población en situación de vulnerabilidad. Y por último, en materia judicial, los recursos se destinaron a la construcción y fortalecimiento de las seccionales de la Fiscalía y a la puesta en marcha del Programa Nacional de Casas de Justicia y Paz, entre otros.

Beneficios económicos del PC: Entre el 2000 y 2015 las exportaciones hacia EE.UU. se incrementaron, en promedio, un 11,6% anual. Esto como consecuencia de un conjunto de estrategias gubernamentales en materia económica, productiva, y de fortalecimiento institucional. Cabe resaltar que en el año 2002 el PC proporcionó un escenario

propicio para la extensión del tratado de comercio vigente (ATPA) en un nuevo acuerdo arancelario el ATPDEA. Adicionalmente, se destaca que como

consecuencia del fortalecimiento institucional, se firmó el Tratado de Libre Comercio en 2012 (ver gráfico 5).

Gráfico 5. Exportaciones totales de Colombia, 2000-2015*



* Cifras provisionales
Fuente: DANE.

El nuevo reto: Paz Colombia

El Gobierno de los Estados Unidos le solicitará para 2017 al Congreso 450 millones de dólares para Colombia. Esta nueva fase de asistencia al país estará condicionada a la firma de paz con las FARC y se centrará en la consolidación de los avances en

seguridad y antinarcoóticos, la expansión de la presencia estatal en las antiguas zonas de conflicto y la promoción de la justicia para las víctimas, e incluirá una ayuda especial para el desminado.

Bibliografía

- Departamento Nacional de Planeación. (2006). *Balance Plan Colombia 1999-2005*. Bogotá.
- Embajada de los Estados Unidos. (2011). Obtenido de http://spanish.bogota.usembassy.gov/pr_048_15042011.html
- Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social (2007-2013). (2007). *Departamento Nacional de Planeación*. Bogotá.
- Ministerio de Defensa. (2016). *Plan Colombia: una alianza exitosa*. Bogotá.