

FACTORES DESENCANDENANTES DE LAS DIPLOMACIAS PARALELAS: CASO  
DE ESTUDIO, PROGRAMA DE DESARROLLO Y PAZ DEL MAGDALENA MEDIO

MARIANA CÁRDENAS JIMÉNEZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C., 2010

“Factores desencadenantes de las diplomacias paralelas: Caso de Estudio, Programa de  
Desarrollo y paz del Magdalena Medio”

Monografía de Grado  
Presentada como requisito para optar al título de  
Internacionalista  
En la Facultad de Relaciones Internacionales  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:  
Mariana Cárdenas Jiménez

Dirigida por:  
Juan Carlos Guerrero Bernal

Semestre I, 2010

*A la región del Magdalena Medio, por ser la inspiración para  
el desarrollo de todo este trabajo.*

*A mi familia, por su comprensión y apoyo sincero. A mis tíos y a mis primos por cada uno  
de sus consejos en el desarrollo de esta monografía*

*A todas aquellas personas que confiaron en mí cuando tuve la idea de desarrollar este  
proyecto.*

## AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo monográfico, más que un requisito de grado, es la finalización de una larga etapa en la cual muchas personas me aportaron de una u otra forma. La Universidad del Rosario fue un espacio propicio para la consolidación de un gran proyecto de vida; y su gente, el catalizador mayor. Haré un gran intento por mencionarlos a todos sin ningún tipo de prioridad, incluso a aquellos que no pertenecen a la comunidad rosarista pero que fueron fundamentales en todo este proceso.

Mis mas sinceros agradecimientos a mi director de monografía el señor Juan Carlos Guerrero Bernal, por ayudarme a materializar la idea que desde un principio tuve de trabajar mi monografía con el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio en Barrancabermeja, Santander, de la misma manera la agradezco la paciencia de ayudarme a solucionar todos los problemas que iban apareciendo en el camino.

A Ubencil Duque, Luis Hernando Briceño a Elizabeth y a Christian Wlaschütz y a todos los otros miembros del Programa de Desarrollo y paz, por hacer posible esta investigación al permitirme acercarme a la realidad de una región como el Magdalena Medio Colombiano, mediante todas sus experiencias y consideraciones sobre el Plan Colombia al mismo tiempo por contarme de manera desinteresada sobre todo su funcionamiento y su razón de ser

En este orden de ideas, también quiero agradecerle a la ciudad de Barrancabermeja y a toda la región del Magdalena Medio, por ser la inspiración para el desarrollo de toda esta investigación.

Y de la misma manera, quiero agradecer a todas las personas que de uno u otra manera hicieron posible esta investigación, porque cada una de ellas conoció mi pasión por el tema y de alguna manera hicieron posible que mis expectativas con el tema y la región se cumplieran de la mejor manera.

## CONTENIDO

Pág.

INTRODUCCIÓN

1. CONTEXTO REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO,  
FORMACION Y CARÁCTER INTERNACIONAL DEL  
PROGRAMA DE DESARROLLO Y PAZ 5

2. POSICIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO Y PAZ DEL  
MAGDALENA MEDIO, FRENTE AL PLAN COLOMBIA Y LA  
NEGATIVA DE LOS GOBIERNOS COLOMBIANO Y  
NORTEAMERICANO, PARA RENEGOCIAR DICHO PLAN 16

3 EVOLUCION DE LA POSICION DE LA UNION EUROPEA  
FRENTE AL PLAN COLOMBIA Y EL PLANTEAMIENTO DE UNA  
ALTERNATIVA DISTINTA DE COSTRUCCIÓN DE PAZ 30

4. CONCLUSIONES 40

BIBLIOGRAFIA

ANEXOS

## LISTA DE GRAFICOS

	<b>Pág.</b>
Gráfico 1. Acciones bélicas y violaciones al DIH Magdalena Medio 1990-2002	10
Gráfico 2. Dinámica de las violaciones al DIH por actores armados Magdalena Medio, 1990-2002	10
Gráfico 3 Dinámica de las acciones bélicas por actores Magdalena Medio, 1990-2002	11
Gráfico 4 Etapas, Proceso de consolidación PDPMM	14

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Mapa de la región del Magdalena Medio.

Anexo 2. Cuestionario, que se aplicó en Barrancabermeja a los miembros del Programa de Desarrollo y Paz.

## INTRODUCCIÓN

Esta monografía se interroga sobre los factores que, en el caso del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM), llevaron a la emergencia de una forma de diplomacia paralela. Dicho análisis se hará tomando como referencia el periodo de formulación y entrada en vigencia del Plan Colombia.

Los propósitos particulares de este trabajo son los siguientes. En primer lugar, caracterizar al Programa de Desarrollo y Paz teniendo en cuenta el contexto nacional y regional en el cual emerge esta iniciativa, con el objeto de explicar por qué esta tiene desde el comienzo una conexión muy fuerte con el ámbito internacional. En segundo lugar, analizar las posiciones del programa frente al Plan Colombia y explicar de qué manera y por qué razones en un momento específico sus dirigentes decidieron lanzar una iniciativa de diplomacia paralela, tratando así de contrarrestar los efectos negativos que le traería al Magdalena Medio la entrada en vigencia del Plan Colombia.

De acuerdo con los propósitos mencionados, esta investigación tiene un carácter esencialmente cualitativo. Más que establecer precisiones estadísticas, lo que interesa aquí es explicar los procesos a través de los cuales actores de la sociedad civil llegan a constituirse en agentes de una diplomacia no estatal. Este objetivo será realizado mediante un estudio de caso: el de la oposición crítica del PDPMM al Plan Colombia. En este trabajo se le ha acordado una importancia particular al momento en que fue formulado y entró en vigencia el Plan Colombia, puesto que durante este periodo hubo varias reacciones críticas por parte de algunos sectores de la sociedad civil al plan de ayuda internacional que lanzó el gobierno de Andrés Pastrana para buscar una pacificación del país. Vale la pena aclarar que, si bien fueron muchos sectores los que se opusieron a la entrada en vigencia del Plan Colombia, este trabajo centrará su atención en el PDPMM puesto que dicho programa apareció como uno de los actores de la sociedad civil que fue más escuchado en aquel momento en la escena internacional.

La monografía evocará tres factores que a nuestro juicio influyeron en el hecho de que el PDPMM terminará formulando en la escena internacional una alternativa de construcción de paz, presentada como un proyecto más incluyente que aquel planteado por el gobierno colombiano dentro el Plan Colombia. El primer factor tiene que ver con la proyección internacional que tuvo el PDPMM desde su creación. El segundo factor se



refiere a la incapacidad del Estado colombiano para considerar e incluir las perspectivas y sugerencias del programa y de otros actores de la sociedad civil en el texto final del Plan Colombia. Y el último está relacionado con la voluntad y la disposición de la Unión Europea para convertirse en un ente cooperador en la región del Magdalena Medio.

La categoría analítica elegida para realizar este estudio ha sido el de “diplomacias paralelas”. La noción de diplomacia paralela ha aparecido recientemente en la disciplina de Relaciones Internacionales para referirse a nuevas modalidades de diplomacia que no corresponden con la diplomacia tradicional. Esta última es normalmente entendida como “el proceso por el cual los gobiernos mantienen relaciones recíprocas por medio de agentes oficiales y bajo las condiciones normales del derecho internacional”<sup>1</sup>. Otra manera de concebir la diplomacia tradicional es refiriéndose a la “actividad de los funcionarios del servicio exterior (diplomáticos), cuya función consiste en la representación de su país en el extranjero y en fomentar las buenas relaciones entre su país y aquel donde prestan sus servicios”<sup>2</sup>. Es decir, según las definiciones anteriores, la diplomacia sería una actividad que sólo puede ser realizada por gobiernos legítimos, a través de personas reconocidas de manera oficial en los distintos países para tal efecto. Sin embargo, dado que cada vez más las sociedades civiles tienden a percibir a los Estados como cuerpos políticos que no pueden cumplir satisfactoriamente con las expectativas y necesidades de sus habitantes, el monopolio estatal de la representación externa se ha visto progresivamente socavado. En efecto, cada vez más la sociedad civil intentan proyectarse en la escena internacional por sus propios medios, muchas veces cuestionando la vocería internacional que asumen los Estados. Es este fenómeno el que ha dado lugar a la noción de *diplomacia paralela*, también llamada *diplomacia multivial* o *diplomacia ciudadana*. En ese sentido, la diplomacia paralela o ciudadana “alude al derecho y a la capacidad que requieren materializar y desarrollar las organizaciones ciudadanas, para penetrar en espacios que tradicionalmente han sido privativos de organismos internacionales y gubernamentales de la cooperación externa”<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ver Palcot, Tarsons, *El sistema de las sociedades modernas*. 1974.p. 114

<sup>2</sup> Ver Rojas, Andrés, “Diplomacia”. *En Diccionario de Ciencia Política*, 1997. pp. 356-357.

<sup>3</sup> Ver Herzboilzheimer, Kristian, “Diplomacia ciudadana en conflictos armados: el caso de Colombia”, 2004. Documento electrónico

A este respecto hay que hacer una aclaración: no solo las organizaciones de la sociedad civil, establecidas legalmente pueden optar por hacer uso de la diplomacia paralela para solucionar o satisfacer necesidades mediante ayudas externas; algunas organizaciones ilegales como las FARC, en el caso colombiano, también hacen uso de dicha modalidad de diplomacia, sobre todo cuando tratan de movilizar en el escenario internacional a grupos o gobiernos solidarios con su lucha.

Para realizar esta investigación, se recolectó información por vías diferentes: la consulta de noticias de prensa, la búsqueda de discursos sobre las posiciones de los distintos miembros de la Unión Europea frente al Plan Colombia, la compilación de documentos y de un estudio sobre el PDPMM y el contexto en el que él surgió. También se obtuvo información mediante entrevistas realizadas a algunos integrantes del PDPMM. Al respecto, vale la pena anotar que, si bien el proyecto de monografía contemplaba la realización de una entrevista con el sacerdote jesuita Francisco De Roux (creador y director durante mucho tiempo del PDPMM); dicha entrevista no pudo ser realizada por motivos ajenos a nuestra voluntad. No obstante, para compensar este vacío, se realizaron otras entrevistas con personas muy cercanas al padre del Roux.

Este estudio está dividido en tres capítulos. En el primer capítulo, se hace una contextualización de la situación de orden público del Magdalena Medio, exponiendo así cuáles eran sus problemas principales, tanto sociales como políticos y económicos. De esa manera, se evidencia la necesidad del surgimiento de una organización que tratara de remediar dichos problemas mediante la creación de proyectos que necesitaban de apoyo económico tanto nacional como extranjero. Así se demuestra cómo desde su creación el PDPMM se vio obligado a establecer contactos en el exterior. En el segundo capítulo, se realiza un recuento breve de las distintas versiones del Plan Colombia que fueron elaboradas por el gobierno colombiano, con el objeto de explicar mejor cuáles fueron las posiciones del PDPMM frente a dicho plan, especialmente ante la negativa de los gobiernos colombiano y estadounidense de rediseñarlo. En el tercer y último capítulo, se muestra la forma como la posición de la Unión Europea frente al Plan Colombia fue evolucionando, hasta llegar a apoyar al PDPMM que fue considerado por los europeos como una iniciativa capaz de contrarrestar los efectos negativos del plan formulado por el gobierno nacional.

Con respecto al proyecto inicial de monografía se hicieron algunos cambios en los objetivos específicos. El primer objetivo se modificó de acuerdo con las recomendaciones hechas por el evaluador, quien insistió en la necesidad de presentar el contexto regional para entender bien cómo surgió el PDPMM. El tercer objetivo fue modificado puesto que en el desarrollo de la monografía fue evidente que la hipótesis resultaba incompleta si no se incorporaba una reflexión sobre la manera cómo la Unión Europea llegó a apoyar al PDPMM.

La importancia de este estudio reposa en varios aspectos. El primero de ellos es el aporte temático puesto que .aún hay pocos trabajos sobre diplomacias paralelas aplicados al caso colombiano. Esta investigación podría llegar a ser un punto de partida para futuros trabajos sobre el tema. Además, si bien hay varios trabajos sobre el Plan Colombia y la manera como este fue concebido, pocos son los trabajos que han centrado su objeto de estudio en la forma como la sociedad civil colombiana reaccionó frente a dicho plan.

Se espera que el presente texto sirva al lector para entender la importancia que tiene hoy en día la sociedad civil y ante todo para entender que el Estado no es el único actor importante del sistema internacional hoy en día.

## **1. CONTEXTO REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO, FORMACION Y CARÁCTER INTERNACIONAL DEL PROGRAMA DE DESARROLLO Y PAZ**

Este capítulo estará centrado en una contextualización de la situación de violencia que se vivía en la segunda mitad del siglo XX en la región del Magdalena Medio, con el objeto de establecer de qué manera esa realidad explica parcialmente el surgimiento del Programa de Desarrollo y paz del Magdalena Medio, caracterizado de aquí en adelante con las siglas PDPMM. Se trata pues de exponer los motivos que condujeron a la creación del PDPMM, haciendo énfasis en las particularidades de la región donde dicho programa definió su campo de acción. Igualmente se explicará cómo fue el proceso de consolidación del PDPMM, delineando las principales características del programa. Tras caracterizar al PDPMM, el capítulo termina con una descripción sobre el eco que este programa tuvo en la comunidad internacional, especificando cuál fue la posición de actores internacionales como la Unión Europea (UE) y Japón frente a esta iniciativa.

En este orden de ideas, en primer lugar, se va a contextualizar el nacimiento del PDPMM, sintetizando algunos elementos de la realidad colombiana y regional de la segunda mitad del siglo XX que nos permitirán entender mejor porqué surgió dicha iniciativa.

La violencia es un fenómeno endémico de la historia colombiana, es decir, desde el momento mismo del establecimiento de Colombia como un país independiente y soberano, hasta el día de hoy, la violencia pareciera no tener una solución duradera y factible. Esta perennidad de la violencia colombiana se manifestó en toda una serie de acontecimientos cruciales que marcaron al país al final del siglo XX y que explican, en buena medida, el acontecer nacional de los primeros años del siglo XXI. En efecto, gran parte de la historia del siglo XX estuvo marcada por la violencia. En particular, la finalización de dicho siglo fue un periodo convulsionado por acontecimientos diversos, como por ejemplo: el nacimiento del M19, la toma del Palacio de Justicia y la embajada dominicana, la guerra del cartel de Medellín contra el Estado y el terrorismo perpetrado por los distintos carteles de la droga, el asesinato de Luis Carlos Galán y los intentos fallidos de negociación del Presidente Andrés Pastrana con las guerrillas colombianas y el surgimiento de la violencia paramilitar.

Ahora bien, aunque la violencia en Colombia, podría pensarse como un fenómeno generalizado en casi todo el país, de la misma forma podría argumentarse, que cada región ha vivido el conflicto de manera distinta. El conflicto armado ha tenido pues unas ciertas particularidades regionales que han hecho que cada parte del país hable del conflicto de una manera diferente. Es claro entonces que la violencia en Colombia debería ser estudiada por regiones debido a las particularidades: de las regiones, todas ellas con un nivel distinto de desarrollo económico y con culturas muy diversas, aún al interior de las regiones. Ubicada en una zona estratégica del centro del país y provista de abundantes recursos naturales, el Magdalena medio hace parte de esas regiones del país que han vivido la violencia de una manera muy particular.

“La región del Magdalena Medio se encuentra ubicada en el centro de Colombia, entre las cordilleras Oriental y Central, desde el Salto de Honda en el Tolima hasta el Río Viejo en Bolívar, a lo largo y ancho del río Magdalena”<sup>4</sup>. Según cálculos oficiales, “la región se extiende a lo largo de 386 kilómetros del curso medio del río Magdalena y cubre porciones importantes de varios departamentos (Tolima, Caldas, Antioquia, Cundinamarca, Boyacá, Bolívar, Santander y Cesar). Los municipios de cada uno de esos departamentos que hacen parte de la región colindan todos con el río”<sup>5</sup>. En otras palabras, los municipios que hacen parte de dicha región son: La Dorada, Samaná y La Victoria.(en Caldas); Puerto Boyacá (en Boyacá); Puerto Salgar, Yacopí, Paimé, Topaipí, Caparrapí y la Palma (en Cundinamarca); Puerto Wilches, Sabana de Torres, Barrancabermeja, San Vicente de Chucurí, El Carmen, Puerto Parra y Cimitarra.(en Santander); Sonsón, Nariño, Argelia, Cocorná, San Francisco, Puerto Triunfo, Puerto Nare, San Carlos, Caracolí, Maceo, Puerto Berrío, Yondó, y Remedios.(en Antioquia); Cantagallo, San Pablo, Santa Rosa del Sur, Simití, Monte Cristo, Morales, Arenal, San Jacinto, Rio Viejo, Tiquisio, Achí, Rugidor, San Martín de Loba, Altos del Rosario, El Peñón, Barranco Loba, Hatillo de Loba, Pinillos, Margarita, San Fernando.(en Bolívar); El Banco.(en Magdalena); Chimichagua, Curumaní, Tamalameque, Pailitas, La Gloria, Gamarra, Aguachica, Rio de Oro, San Martín, San Alberto (en Cesar).

---

<sup>4</sup>Ver Duque Rojas, Ubencel, *Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Aproximación a la realidad del Magdalena Medio*. 1996. P 2

<sup>5</sup>Ver Duque Rojas, *Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Aproximación a la realidad del Magdalena Medio*. p 2.

En el mismo momento de su conformación, el Magdalena Medio se constituyó como una región con conflictos sociales y políticos de carácter armado. Entre los primeros conflictos políticos se evidencian “la insurrección de los Bolcheviques, el 9 de Abril de 1948 (aunque dicho fenómeno fue nacional, tuvo sus particularidades en esta región<sup>6</sup>), y “la existencia de las guerrillas liberales”<sup>7</sup>. Los otros conflictos están relacionados con el hecho de que el Magdalena Medio es una región en construcción. En otras palabras, el Magdalena Medio, “no solo carece de unidad administrativa de planificación común, sino que también los municipios que lo constituyen han sido considerados como los *patios traseros* de sus respectivos departamentos”<sup>8</sup>. En ese sentido, la región –o *cuasi región*, tal y como lo establece el documento de Planeación Nacional del año 2001– “tiene numerosos problemas de integración, que la han ido convirtiendo en una zona relegada por del país, y al mismo tiempo de cada uno de los departamentos donde se ubican los municipios que la constituyen<sup>9</sup>. Esto significa que dichos municipios no han sido considerados históricamente como zonas estratégicas, de tal manera que la dinámica de la población de la región se asocia con los ciclos económicos de bonanza de productos primarios como la quina, oro, marihuana, coca y petróleo, entre otros. Por este motivo, la riqueza o prosperidad de la región ha dependido en gran medida de la bonanza de sus productos agrícolas, lo cual ha llevado a una estabilidad económica muy variable de sus habitantes.

---

<sup>6</sup> Esas particularidades se explican teniendo en cuenta que si bien la lucha en las ciudades, tras el asesinato del líder Jorge Eliecer Gaitán fue asfixiante, dicha lucha se fue trasladando a las zonas rurales, en donde se convirtió en una pelea constante por la tierra. Dicha disputa se convirtió con el paso del tiempo en “una defensa del territorio como espacio que alberga identidades, historias de pueblos y riquezas naturales. Ver Zibechi, Raúl, *Militarismo y Movimiento Social, Programa de las Américas*. Documento electrónico.

<sup>7</sup> Ver Duque, Rojas, *Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Aproximación a la realidad del Magdalena Medio*- p 7.

<sup>8</sup>Ver Presidencia de la Republica, Departamento Nacional de Planeación, *Dirección de desarrollo territorial Proyectos de profundización de la descentralización en Colombia*. 2001.

<sup>9</sup>Paradójicamente, aunque los municipios que constituyen el Magdalena Medio se encuentran marginalizados dentro de sus respectivos departamentos, las tentativas para incorporarlos en una nueva estructura administrativa no han tenido éxito. En ciertas ocasiones, por ejemplo, se ha planteado la idea de integrar todos los municipios del Magdalena Medio en un nuevo departamento que tendría el mismo nombre y cuya capital sería Barrancabermeja. Sin embargo, esta idea no ha recibido nunca el apoyo de las ciudades capitales de los departamentos que tienen municipios en la región. Sencillamente porque varios de esos municipios producen regalías que van a sus departamentos respectivos, de manera que los gobernadores no desean que se produzca una separación.

<sup>9</sup>Ver Presidencia de la Republica, Departamento Nacional de Planeación, *Dirección de desarrollo territorial Proyectos de profundización de la descentralización en Colombia*. 2001.

Por ser una región con tantas riquezas naturales, múltiples conflictos se han presentado en el Magdalena Medio por el control y el aprovechamiento de los recursos. “Es importante subrayar que el escenario mayor del conflicto político armado en la región, es el campo”<sup>10</sup>. Desde luego, tal y como se evidencia en todo el país, la mayoría de los conflictos armados por la tierra tienen su punto neurálgico en las zonas rurales, cuyos habitantes quedan por lo general atrapados en medio de los bandos enfrentados. Muchas veces estos grupos tienen el control y el poder en las zonas productoras de riquezas, imponiendo sus intereses sobre los de la población local. Esta situación ha generado el desplazamiento forzado de los campesinos.

A los conflictos relacionados con la disputa de los recursos, hay que sumarle “los conflictos obrero-patronales, los conflictos cívico ciudadanos y los conflictos alrededor de las conductas delictivas sociales”<sup>11</sup>.

Las relaciones obrero-patronales han dado lugar sobre todo a conflictos sociales que han girado alrededor de las negociaciones de convenciones colectivas de trabajo. Los conflictos obrero-patronales han sido muy intensos, en particular, en una empresa como ECOPETROL, cuyos trabajadores –miembros de la Unión Sindical Obrera (USO)– han defendido durante mucho tiempo el carácter estatal de la empresa y han cuestionado su reestructuración. Si bien ECOPETROL es quizás la empresa más importante de la región, no hay que olvidar que existen otras empresas grandes que conocen igualmente conflictos de orden obrero-patronales. “Entre ellas se encuentran: Cementos Nare (empresa, ubicada en la Sierra corregimiento de Puerto Nare, Antioquia), Fertilizantes Colombianos y Agroindustria de Palma Africana”<sup>12</sup>.

Otro tipo de conflictos que se han presentado en la región son los conflictos cívicos ciudadanos. Estos no hacen referencia a los trabajadores de las empresas, ni a los distintos grupos armados al margen de la ley. Más bien, este tipo de conflictos tienen que ver con la reivindicación de algunos derechos por parte de la sociedad civil que habita en la región. “Este fenómeno aparece durante los años ochenta, cuando las fuerzas sociales

---

<sup>10</sup>Ver Duque Rojas, *Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Aproximación a la realidad del Magdalena Medio*. p 37

<sup>11</sup>Ver Duque Rojas, *Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Aproximación a la realidad del Magdalena Medio*. PP12-18

<sup>12</sup> Ver Duque Rojas, *Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Aproximación a la realidad del Magdalena Medio*. PP 34-35

toman conciencia de que solo con el esfuerzo de todos, las condiciones de vida en la región podrían transformarse”<sup>13</sup>. En ese momento, se fue pasando además de unas reivindicaciones sociales a la defensa de los derechos humanos y a la lucha por la vida. Desde luego, la exigencia de los mencionados derechos en una región tan marcada por la violencia, no pudo llevarse a cabo de una forma pacífica. Más bien se convirtió en un nuevo foco de violencia en la región.

Los conflictos alrededor de la economía ilegal son de otra índole. “Este tipo de altercados se refiere sobre todo a los llamados “carteles de la industria petrolera”, que son los de la gasolina, el tubo, la chatarra, el cable y el crudo, todos ellos de características eminentemente delincuenciales”<sup>14</sup>. A pesar de los grandes esfuerzos que hacen las empresas para disminuir este tipo de delitos, ellos son cada vez más frecuentes en la región. Además, al referirse a la economía ilegal, no solo hay que mencionar a los carteles que atacan los activos de empresas como Ecopetrol, también hay que hacer alusión al narcotráfico. Si bien no puede afirmarse que el Magdalena Medio sea una zona muy importante para el cultivo de drogas alucinógenas, si es claro que la región constituye una especie de centro de operaciones de este negocio ilegal.

Finalmente, pero no menos importante, es preciso referirse al que puede ser considerado como el peor flagelo para los habitantes del Magdalena Medio: el conflicto político-armado. En cierto sentido, este conflicto aparece a veces entrelazado con las otras formas de conflicto que hemos señalado. Así, por ejemplo, las luchas alrededor del territorio son una expresión, no sólo de disputas por recursos económicos, sino también de contiendas por el poder político entre actores armados ilegales. “La población civil de la región se encuentra con frecuencia en el centro de este conflicto armado, por supuesto, en calidad de víctima”<sup>15</sup>.

En resumen, a finales del siglo XX, la multiplicidad de conflictos en el Magdalena Medio condujo a perfilar esta región como una de las más violentas del país. Para intentar ilustrar el grado de violencia de la región, se ha recuperado una serie de estadísticas sobre

---

<sup>13</sup> Ver Duque Rojas, *Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Aproximación a la realidad del Magdalena Medio*. p 39

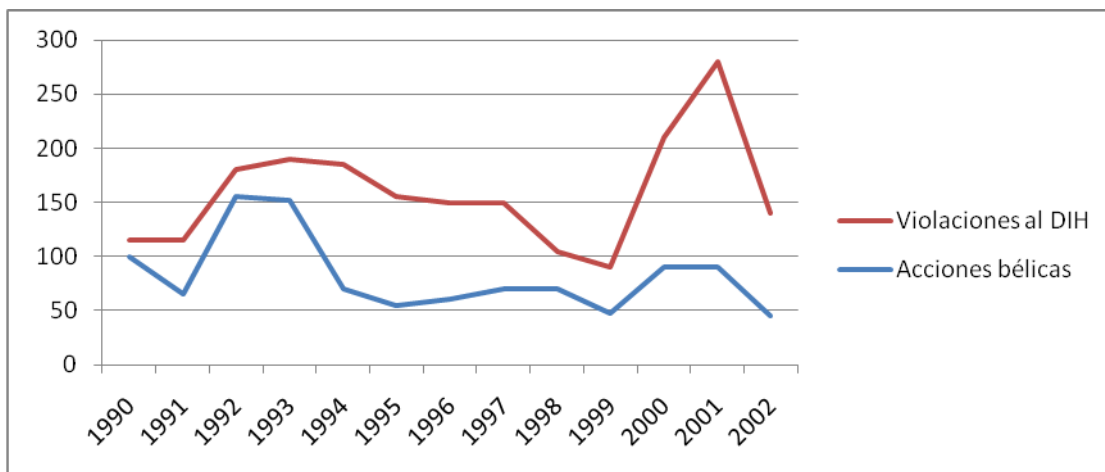
<sup>14</sup> Ver Duque Rojas, *Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Aproximación a la realidad del Magdalena Medio*. p 43

<sup>15</sup> Ver Duque Rojas, *Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Aproximación a la realidad del Magdalena Medio*. p 44



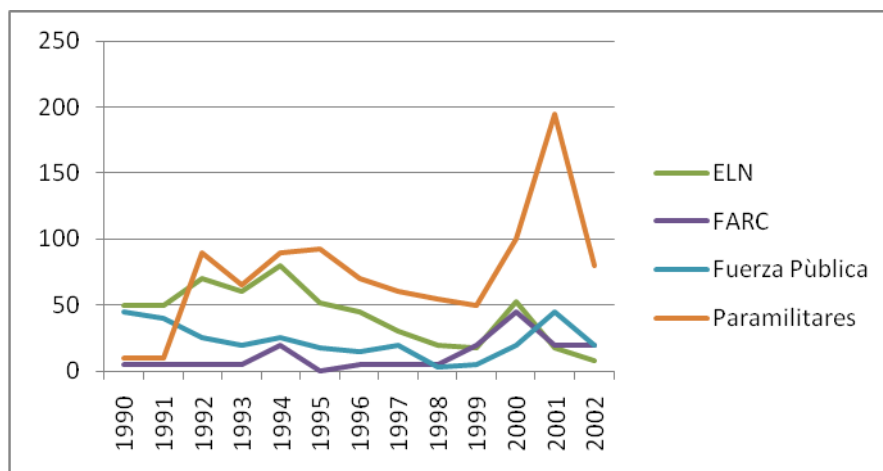
la evolución del conflicto armado entre 1987 y 1995. A través de ellos, pueden ilustrarse la evolución de los niveles de violencia en la región. Las gráficas que se presentan a continuación muestran hasta qué punto y de que manera los distintos grupos al margen de la ley violaban de manera incesante los derechos humanos en el Magdalena Medio.

**Grafico 1. Acciones bélicas y violaciones al DIH Magdalena Medio 1990-2002**



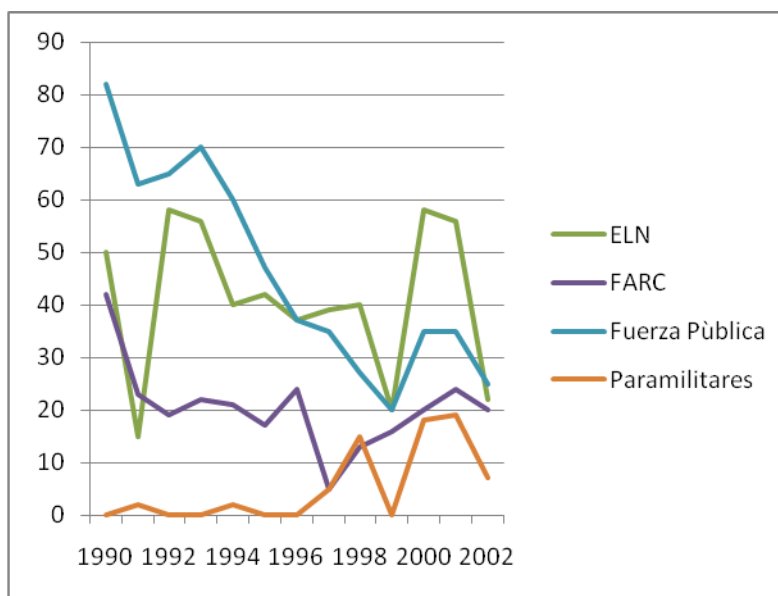
Fuente: Vasquez, Teofilo, *Conflictos, Poderes e Identidades en el Magdalena Medio 1990-2001*. 2006. P 346

**Grafico 2 Dinámica de las violaciones al DIH por actores armados Magdalena Medio, 1990-2002**



Fuente: Vasquez, Teofilo, *Conflictos, Poderes e Identidades en el Magdalena Medio 1990-2001*. 2006. p 348

**Grafico 3. Dinámica de las acciones bélicas por actores Magdalena Medio, 1990-2002**



Fuente: Vasquez, Teofilo, *Conflictos, Poderes e Identidades en el Magdalena Medio 1990-2001*. 2006. p 353.

Las gráficas presentadas evidencian la persistencia de acciones bélicas y de violaciones al DIH en la región, aun cuando los ritmos fluctúan en el tiempo. También nos muestran la multiplicidad de actores armados, legales e ilegales, que participan en los ciclos de violencia, cada uno de ellos en proporciones disímiles.

En este contexto de violencias múltiples y agudas, surgió el PDPMM, cuyo objetivo fundamental ha sido precisamente el de explorar soluciones a largo plazo a los conflictos de la región, mediante la propuesta de alternativas más incluyentes de paz y progreso para sus habitantes.

Los orígenes del PDPMM remontan a 1995, “cuando la Unión Sindical Obrera (USO) y la Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL), contrataron a la Sociedad Económica de Amigos del País (SEAP) y al Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), para analizar los problemas que existían en torno a la ciudad petrolera de Barrancabermeja”<sup>16</sup>. Entre 1995 y 1996, estas dos entidades, con el Sacerdote Jesuita Francisco de Roux a la cabeza, se dedicaron a analizar los problemas sociales y conflictos que existían en la región. Una vez hecho ese diagnóstico, el paso siguiente consistió en tratar de identificar cada uno de los problemas que aquejaban a la región, y en proponer soluciones posibles y adaptadas a las especificidades de la región.

<sup>16</sup> Ver PDPMM, *Historia*. Documento electrónico.

El resultado de todo este trabajo fue, por una parte, la identificación de las “dinámicas perversas” que la violencia y la pobreza generaban en el territorio; y, por otra parte, “la puesta en marcha de un proceso de construcción de región por centenares de personas que habían participado en el diagnóstico”<sup>17</sup>. “En este mismo proceso se definió que el territorio sobre el cual funcionaría el PDPMM estaría constituido por un espacio físico de 30 mil kilómetros cuadrados, compuesto por 29 municipios y habitado por 780 mil personas aproximadamente”<sup>18</sup>. Las conclusiones del estudio realizado por la SEAP y el CINEP fueron confirmadas por la Diócesis de Barrancabermeja. “Dichas conclusiones resaltaron una gran paradoja: el hecho de que en una región donde se generan más de 2.800.000.000 de dólares de valor agregado anual, existía un porcentaje de pobreza de más o menos el 70% del total de los pobladores”<sup>19</sup>. Además, se resaltó que la pobreza no era el único problema regional, puesto que sus pobladores también se veían avocados a “la presencia de una guerra cruel”<sup>20</sup>. Una vez que el grupo de trabajo logró identificar los problemas más serios y difíciles de solucionar, se empezó a plantear cuál podría ser una respuesta posible y eficaz.

Entre las estrategias para dar respuesta a las dificultades de la región, el PDPMM pensó en un primer momento en la necesidad de dividir el Magdalena Medio por zonas, ya que parecía evidente la imposibilidad de controlar todo el territorio desde el centro administrativo de la región, es decir, la ciudad de Barrancabermeja. “Así, en cada uno de los municipios que hacían parte del programa se creó un *núcleo de pobladores*, conformado por personas dignas de confianza y capaces de convocar a los vecinos para crear propuestas municipales de desarrollo y paz”<sup>21</sup>. En otras palabras, lo que buscaba el programa era crear una conciencia entre los propios pobladores de la región para que, a pesar de la existencia del PDPMM, ellos mismos buscaran, mediante el trabajo en equipo y la unión de la comunidad, la solución a sus problemas. En ese sentido, el rol de los funcionarios del programa se limitaría a establecer una serie de pautas, a facilitar y a acompañar las propuestas de los núcleos de pobladores.

---

<sup>17</sup> Ver PDPMM. *Historia*. Documento electrónico.

<sup>18</sup> Ver PDPMM. *Historia*. Documento electrónico.

<sup>19</sup> Ver PDPMM. *Historia*. Documento electrónico.

<sup>20</sup> Ver PDPMM. *Historia*, Documento electrónico.

<sup>21</sup> Ver PDPMM, *Historia*, Documento electrónico.

Después de la etapa de diagnóstico, vino un segundo momento, donde el PDPMM pasó a formular una serie de proyectos concretos. La puesta en práctica de estos proyectos supuso un trabajo de concientización de los habitantes de la región, insistiendo nuevamente en la idea original del programa, es decir, que el cambio tenía que provenir de los mismos habitantes de la región a pesar y de manera independiente a las buenas intenciones de los terceros. En esta fase, el programa estableció un marco general a seguir para darle solución a los numerosos problemas de la región, basado en seis líneas de acción: “educación, producción, convivencial y pacificadora, institucional, investigativa y petrolera”<sup>22</sup>.

La línea de educación hace referencia a la “creación de un conjunto de proyectos que lleven a la construcción colectiva de lo público; así mismo busca suscitar la creatividad para generar ingresos en armonía con el medio ambiente, de tal manera que se dignifique la vida de todos”<sup>23</sup>. La línea de producción se centró en “el fomento de proyectos que transformen el capital social y amplíen la capacidad inversión y productiva, particularmente en sectores populares, involucrado la participación creciente de los pobladores en circuitos y procesos de desarrollo local, rural y urbano que superen la pobreza”<sup>24</sup>. La línea de acción denominada “convivencial y pacificadora” tenía en cuenta “el fortalecimiento de los movimientos para la convivencia” y el avance en concertaciones políticas y económicas adelantadas con todos los actores del conflicto para hacer así posibles las propuestas de desarrollo del PDPMM

A continuación se presenta una ilustración detallada de cada uno de los momentos de gestación y desarrollo del PDPMM. Se trata de una imagen que retraza la evolución del programa antes e inmediatamente después de la entrada en vigencia del Plan Colombia.

---

<sup>22</sup> Ver Presidencia de la Republica, Departamento Nacional de Planeación, *Dirección de desarrollo territorial Proyectos de profundización de la descentralización en Colombia*. 2001.

<sup>23</sup> Ver Presidencia de la Republica, Departamento Nacional de Planeación, *Dirección de desarrollo territorial Proyectos de profundización de la descentralización en Colombia*. 2001.

<sup>24</sup> Ver Presidencia de la Republica, Departamento Nacional de Planeación, *Dirección de desarrollo territorial Proyectos de profundización de la descentralización en Colombia*. 2001.

**Grafico 4. Etapas del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio.**



Fuente: PDPMM, *Historia*, Documento electrónico.

La tercera etapa del proceso de consolidación del programa, es decir la que se extiende entre 1998 y el 2000, es conocida por los miembros del PDPMM como una etapa de aprendizaje. Esta etapa es importante, puesto que en ella “se sentaron las bases sólidas para el diseño detallado y la implementación de un programa de desarrollo regional, integral y participativo”<sup>25</sup>. Fue en esta etapa donde se tuvo que empezar a poner en práctica la consigna según la cual, aunque los recursos vinieran de otros lados (tanto del Estado como del Banco Mundial), el mejoramiento y desarrollo de la región solo se lograría mediante el apoyo, la participación y la colaboración de todos los habitantes de la región.

Al mismo tiempo –y pese a las buenas intenciones del programa– en este momento el PDPMM se da cuenta de que sus proyectos necesitan financiación por parte de entidades que no hacen parte de la región. En efecto, en un primer momento, el PDPMM se financió con recursos de Ecopetrol y de algunos otros donantes regionales como la diócesis de Barrancabermeja y la Unión Sindical Obrera. Sin embargo, con el surgimiento de los proyectos, los recursos iniciales resultaron insuficientes y los miembros del programa se vieron obligados a buscar recursos externos. En otras palabras, a partir de 1998, la

<sup>25</sup> Ver PDPMM, *Historia*, Documento electrónico.

búsqueda de recursos financieros para echar a andar los proyectos bosquejados se convirtió en una preocupación constante. “Fue así como finalmente se llegó a buscar la ayuda de un organismo internacional como el Banco Mundial”<sup>26</sup>. Fue así también cómo se llegó a obtener el apoyo de gobiernos extranjeros, el cual se materializó en 1998, cuando el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, y el gobierno de Japón decidieron apoyar a los habitantes del Magdalena Medio. “Gracias a este apoyo se pusieron en marcha proyectos de fortalecimiento institucional, de derechos humanos y de actividades productivas que sirvieron de preparación para la vinculación del Banco Mundial”<sup>27</sup>. Todo esto se llevó a cabo tratando de no ir en contra de los supuestos sobre los cuales se concibió el trabajo del PDPMM en la región.

---

<sup>26</sup> Ver PDPMM, *Historia*, Documento electrónico.

<sup>27</sup> Ver PDPMM, *Informe de la primera fase del Laboratorio de paz*. Documento electrónico.

## **2. POSICIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO Y PAZ DEL MAGDALENA MEDIO, FRENTE AL PLAN COLOMBIA Y LA NEGATIVA DE LOS GOBIERNOS COLOMBIANO Y NORTEAMERICANO, PARA RENEGOCIAR DICHO PLAN**

Teniendo en cuenta que el tema y el objetivo final de este trabajo apuntan a explicitar los factores que desencadenan las diplomacias paralelas, podría decirse que este capítulo reúne una buena parte del contenido central de esta monografía. En efecto, es precisamente en el desarrollo de este capítulo, donde se encuentra el análisis de cuáles son las circunstancias que llevaron al PDPMM a contactarse con organismos externos para cumplir con algunas tareas que, según la Constitución del Estado colombiano, deberían ser cumplidas por el gobierno.

En este capítulo se abordarán diferentes variables claves: la imposición del Plan Colombia como una política de Estado, la negativa del Estado colombiano para incluir las consideraciones de la sociedad civil dentro del plan, y la inconformidad del PDPMM con la mayoría de sus disposiciones. Todos estos son factores que parcialmente explican cómo se llegó a desencadenar un tipo de diplomacia que no es tradicional. Se trata de una explicación parcial puesto que, si bien es cierto que esos fueron factores importantes para el surgimiento de una forma de diplomacia paralela, aún quedan faltando otros aspectos como el carácter internacional del PDPMM (analizado en el primer capítulo), y la disposición de la Unión Europea (UE) para ser un ente cooperador en dicho territorio (tópico abordado en el capítulo siguiente).

Para desarrollar lo que se viene de plantear, es preciso tratar el tema del Plan Colombia, partiendo primero de una explicación sobre cuáles fueron las posiciones de los gobiernos colombiano y estadounidense, para luego terminar con una exposición de la postura del PDPMM.

De manera preliminar, conviene hacer unas aclaraciones importantes con respecto al Plan Colombia. En primer lugar, dicho proyecto fue negociado en teoría por los gobiernos norteamericano y colombiano durante las presidencias de Andrés Pastrana y Bill Clinton, más precisamente entre 1998 y comienzos de 1999. En segunda lugar, también es clave resaltar que el Plan Colombia no fue un proyecto con una sola versión, es decir, antes

de entrar en vigencia tuvo reestructuraciones múltiples y substanciales en su contenido, hecho que influyó en las posiciones de organizaciones de la sociedad civil, como el PDPMM.

Por último sería importante dejar el claro que el concepto de sociedad civil, teniendo en cuenta que gran parte de este trabajo va a girar en torno a dicha noción.

“la sociedad civil es entendida como el conjunto de asociaciones voluntarias que no son parte del Estado y sin embargo ejercen alguna forma de poder social : los partidos políticos, los movimientos ciudadanos, los medios de comunicación, la empresa privada, los gremios, los sindicatos, las iglesias y las ONG, en general, se consideran parte de dicha sociedad”<sup>28</sup>.

De la misma manera, la sociedad civil podría también ser entendida como “el conjunto organizado de ciudadanos, conscientes de sus derechos y movilizados en procura de su garantía, ha promovido diversas expresiones de responsabilidad social expresadas en un buen número de organizaciones sin fines de lucro”<sup>29</sup>.

De esta manera, las definiciones nos dejan ver como no hay una definición estandarizada para referirse a la sociedad civil. Ambas definiciones enfatiza puntos distintos para caracterizar a la sociedad civil. Por un lado, la primera definición le da importancia al aspecto que tiene que ver con la no pertenencia al Estado de los actores que conforman la sociedad civil. La segunda definición enfatiza en cambio en el carácter mientras que la segunda enfatiza en el carácter no lucrativo de las organizaciones que hacen parte de la sociedad civil.

Hechas estas aclaraciones preliminares, es primordial hacer un recuento, a grandes rasgos, de cómo se gestó y concibió el Plan Colombia.

Según las versiones oficiales, el Plan Colombia es el fruto de un proyecto negociado entre el gobierno norteamericano y el gobierno colombiano para tratar de ponerle fin a los problemas de orden público y de narcotráfico. Para los encargados de discutir y redactar dicho plan, ambos problemas estaban muy ligados y casi que dependían el uno del otro. Ahora bien, aunque se sostenga que la formulación del Plan Colombia fue un proceso concertado entre Colombia y Estados Unidos, no hay que olvidar que dicho proyecto tuvo varias versiones que no se conciliaron completamente en un solo proyecto. Esto indica de alguna manera que hubo desacuerdos entre los dos países, los cuales

---

<sup>28</sup> Ver, Pnud.org, *la sociedad civil: Poder para trabajar por la paz*. Documento electrónico.

<sup>29</sup> Ver, Colombia incluyente.org, *Iniciativa y compromiso para construir la paz*. Documento electrónico.



condujeron a cambios substanciales en las primeras versiones del Plan Colombia. Si bien dichos cambios fueron considerados al comienzo como mejoras, la sociedad civil llegó a verlos como una especie de traición a lo que buscaban las primeras versiones del plan y a las verdaderas necesidades del país.

La primera versión conocida del Plan Colombia fue un documento en borrador publicado en el último trimestre de 1998. Esta versión fue muy diferente a las versiones posteriores. Entre las disposiciones de este primer borrador se encontraban las siguientes: “atender principalmente a la población desplazada por la violencia a través de la titulación de tierras y una capacitación productiva, agropecuaria, agroindustrial y administrativa que cobijara también a los campesinos involucrados en el plan de sustitución de cultivos ilícitos”<sup>30</sup>. Por medio de este proyecto, el gobierno de Andrés Pastrana hacía una invitación a los campesinos para que dejaran los cultivos ilícitos, sin la intención de juzgarlos, y en contrapartida les ofrecía “programas para optimizar la producción, el almacenamiento, la comercialización y el mercadeo de sus productos agrícolas”<sup>31</sup>.

También se preveía la construcción de carreteras que mejorarían las condiciones de comercialización de los productos campesinos. Según el gobierno, esta acción provocaría en el corto plazo una disminución en el precio de dichos productos, haciéndolos más competitivos y por lo tanto convirtiendo al negocio agrícola en una actividad más rentable.

El primer borrador del plan contenía también propuestas para la solución del conflicto. Allí el gobierno colombiano invitó a todos los grupos insurgentes y al margen de la ley a participar en la “conformación y ejecución de los programas y proyectos del Plan Colombia, que tuvieran que ver con la construcción de paz y al mismo tiempo invitaba a las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), a trabajar en la elaboración de una agenda amplia de negociaciones”<sup>32</sup>.

Desde la redacción del primer borrador del Plan Colombia, el PDPMM, se mostró interesado en hacer parte de este proyecto especialmente en calidad de beneficiario de las donaciones que el plan prometía para el país. El PDPMM se encontraba interesado en

---

<sup>30</sup> Ver “Pastrana lanza el Plan Colombia”, *El Tiempo.com* (1998) Documento electrónico.

<sup>31</sup> Ver “Pastrana lanza el Plan Colombia”, *El Tiempo.com* Documento electrónico.

<sup>32</sup> Ver “Pastrana lanza el Plan Colombia”, *El Tiempo.com* Documento electrónico.

recibir donaciones porque, tal y como se evidenció en el capítulo anterior, el programa necesitaba de todas las ayudas económicas posibles para poder cumplir con las metas que se había propuesto en la región del Magdalena Medio. Anteriormente ya se expuso que el PDPMM se creó con el fin de tratar de darle soluciones a las problemáticas de una región tan conflictiva como el Magdalena Medio. Aquí es preciso resaltar que el PDPMM vio puntos interesantes en el Plan Colombia, tal y como este quedó redactado inicialmente. Por esa razón, en un comienzo quiso vincularse a la propuesta del gobierno colombiano.

Si bien en un principio hubo una cierta convergencia de puntos de vista entre el gobierno colombiano y el PDPMM, tal entendimiento cambió cuando los gobiernos norteamericano y colombiano decidieron rediseñar el Plan Colombia. En ese momento, la iniciativa adquirió un carácter totalmente distinto, y tal como será expuesto más adelante, esto alejó al PDPMM y a otras organizaciones de la sociedad civil.

El nuevo proyecto, que fue presentando en septiembre de 1999 al Congreso de los Estados Unidos, tenía modificaciones sustanciales que hicieron evidentes los objetivos estratégicos y militares de las personas que se habían dedicado a su redacción. En el documento que el gobierno colombiano le presentó al Congreso norteamericano se hacía hincapié en cinco puntos principales para solucionar los problemas *tan graves* de violencia, narcotráfico y subdesarrollo que vivía el país.

El primero de los cinco pilares era la reforma al sector de justicia. El plan proponía “un fortalecimiento al sistema judicial, incluyendo la agilización de la transición a un sistema acusatorio, el acceso a la justicia en la totalidad del territorio nacional, una agilización de los procesos, mayor coordinación en el sistema y un entrenamiento para los jueces defensores y fiscales”<sup>33</sup>.

El segundo pilar de la segunda versión del Plan Colombia era el desarrollo de la economía colombiana. En este sentido, el gobierno proponía la creación de una “estrategia económica que permitiera generar empleo mediante la inversión extranjera, el fortalecimiento del Estado a través de los impuestos y el aumento del comercio exterior”<sup>34</sup>. Pero también una de las consideraciones económicas más importantes para el gobierno colombiano era la aprobación por parte del Congreso norteamericano de una asistencia

---

<sup>33</sup>Ver “Plan Colombia a EU”, *Eltiempo.com/archivo* (1999). Documento electrónico.

<sup>34</sup>Ver “Plan Colombia a EU”, *Eltiempo.com/archivo*. Documento electrónico.

financiera que le permitiera cubrir el gasto en seguridad y en la lucha contra el narcotráfico.

El tercer pilar era la lucha contra el narcotráfico. Al respecto, el gobierno colombiano proponía “una reducción de más o menos el 50% de las zonas cultivadas en los siguientes seis años a la entrada en vigencia del mencionado documento”<sup>35</sup>.

Para lograr este objetivo el gobierno colombiano planteó un esfuerzo integrado entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, cuyo cumplimiento estaba dividido en tres fases.

La primera de ellas se llevaría a cabo en su primer año de aplicación; en este periodo de tiempo, se dedicaría un esfuerzo militar y judicial a corto plazo en el Putumayo y el área del sur del país. En la segunda fase, a llevarse a cabo durante los dos años siguientes, el esfuerzo se concentraría en las aéreas sureste y central del país. Y en la última fase, correspondiente a los tres últimos años, la ofensiva se extendería a todo el territorio nacional<sup>36</sup>.

Ahora bien, a pesar que este documento planteaba una lucha directa contra la guerrilla y las drogas, de la misma manera establecía la necesidad de proteger los derechos humanos de todas las personas que residían en el país.

El cuarto pilar del documento era el proceso de paz. En otras palabras, el proyecto especificaba cuál debería ser la estrategia para continuar las negociaciones con los grupos al margen de la ley, entre ellos las guerrillas de las FARC y el ELN. En este aparte del Plan Colombia, el gobierno hacía un recuento de los intentos de negociación que hasta el momento había tenido con estos dos grupos al margen de la ley. En cierto sentido, se trataba de un recuento que buscaba justificar la solicitud al Congreso norteamericano de una ayuda económica y militar necesaria para derrotar a las guerrillas, sobre todo teniendo en cuenta que “la guerrilla se había beneficiado y había aumentado su poder militar mediante ganancias obtenidas de la siembra de hoja y venta de pasta de coca obtenidas de intermediarios que habitan en las zonas bajo su influencia”<sup>37</sup>.

Un último pilar de la segunda versión del Plan Colombia se centraba en el desarrollo social. En este sentido, el presidente Andrés Pastrana y su grupo de colaboradores se referían a la creación de las condiciones propicias para que los campesinos dedicados a los cultivos ilícitos abandonaran esta producción y se dedicaran al

---

<sup>35</sup>Ver “Plan Colombia a EU”, *Eltiempo.com/archivo*. Documento electrónico.

<sup>36</sup>Ver “Plan Colombia a EU”, *Eltiempo.com/archivo* Documento electrónico.

<sup>37</sup>Ver “Plan Colombia a EU”, *Eltiempo.com/archivo* . Documento electrónico.

cultivo de otro tipo de productos. Para el cumplimiento de dicha meta, el gobierno colombiano propuso tres estrategias al Congreso norteamericano. La primera consistía en lo siguiente.

Trasladar a los campesinos a las tierras productivas confiscadas a narcotraficantes o proveídas por el Incora. La segunda era la oferta de oportunidades laborales a los cocaleros migrantes en industrias urbanas. Por último, se proponía la vinculación de los nativos de las zonas de cultivos ilícitos a proyectos de conservación de grandes áreas de bosques, lo cual hacía parte también de un esfuerzo por retardar el desplazamiento de la frontera agrícola<sup>38</sup>.

De manera resumida, estos fueron los principales apartes del Plan Colombia que el gobierno colombiano le presentó al congreso norteamericano en el mes de septiembre de 1999. Aunque este documento hacía referencia a la vinculación entre el narcotráfico y el conflicto armado, el PDPMM lo encontraba –según el testimonio de uno de sus integrantes, el señor Ubencil Duque– “como una propuesta interesante, teniendo en cuenta que precisamente había sido planteada por el gobierno nacional sin ningún tipo de injerencias externas”<sup>39</sup>. Es decir, aunque en ese momento el Plan Colombia era substancialmente distinto al primer proyecto que se le presentó a la sociedad colombiana, aún tenía en cuenta aspectos importantes como el respeto a los cultivadores de sustancias ilícitas y su reubicación. Más aún, los miembros del PDPMM consideraban que el proyecto había sido redactado por el gobierno colombiano y, por lo tanto, si bien no era perfecto, por lo menos tenía en cuenta los problemas y necesidades de la población colombiana.

Ahora bien, pese a que el gobierno consideraba que había incluido todos los problemas que la sociedad colombiana padecía en aquel momento, con sus soluciones respectivas, el gobierno y el congreso norteamericano no lo vieron de la misma manera. Después de muchos tropiezos y discusiones, los gobiernos colombiano y norteamericano presentaron ante sus respectivos congresos un nuevo texto del Plan Colombia con nuevos cambios sustanciales respecto de las dos versiones anteriores. Cabe anotar que las modificaciones fundamentales del plan fueron realizadas por el gobierno estadounidense.

Entre los cambios más sobresalientes de la última versión del Plan Colombia estaba el hecho de “tener en cuenta por primera vez temas ambientales y de conservación

---

<sup>38</sup>Ver “Plan Colombia a EU”, *Eltiempo.com/archivo*. Documento electrónico.

<sup>39</sup> Ver Duque, Ubencil. “Entrevista”. 2009.

de la fauna y flora colombianas.”<sup>40</sup> Dicho reto de la conservación del medio ambiente en el país, al consagrarlo en el documento del Plan Colombia, tenía relación con el problema de la siembra de cultivos ilícitos en gran parte del territorio nacional, puesto que tal fenómeno iba en desmedro de la conservación ambiental. Otro de los cambios más importantes del documento tenía que ver con la inclusión de otros temas como “la participación social y la estrategia de desarrollo humano”<sup>41</sup>. Con la participación social, los dos gobiernos buscaban “desarrollar una mayor responsabilidad dentro del gobierno local, el compromiso de la comunidad en los esfuerzos anticorrupción y una presión sobre la guerrilla y los demás grupos armados, con el fin de eliminar los secuestros, la violencia y desplazamiento interno de individuos y comunidades”<sup>42</sup>. Y la parte de la estrategia de desarrollo humano, más que nada buscaba “garantizar servicios de salud y educación por todos los grupos vulnerables, no solo los desplazados o afectados por la violencia, sino también los sectores sumergidos en condiciones de pobreza absoluta”<sup>43</sup>.

Aunque para los dos gobiernos el proyecto ya estaba listo, muchas fracciones de la sociedad civil manifestaron de inmediato su inconformidad con la entrada en vigencia del nuevo plan. A continuación, serán puestos en evidencia los argumentos que fueron avanzados por la sociedad civil para oponerse al Plan Colombia en ese momento.

Para muchos de los críticos del Plan Colombia –entre ellos el PDPMM– dicho proyecto tenía muchos inconvenientes y su pertinencia era muy cuestionada. Los temas que más les preocupaban eran las negociaciones de paz, el posible aumento del desplazamiento forzado en el país, la degradación ambiental producto de las fumigaciones y un potencial incremento en la violación de los derechos humanos tras el fortalecimiento de las fuerzas militares del país.

En lo que tenía que ver con las negociaciones de paz entre el gobierno y los grupos al margen de la ley, muchas organizaciones de la sociedad civil llegaron a argumentar que el gobierno, al igual que los demás actores del conflicto, estaba jugando a dos bandos. Es

---

<sup>40</sup> Ver Chávez Rodas, Germán, *El Plan Colombia, Análisis de una estrategia neoliberal*. 2004. p 54.

<sup>41</sup> Ver, “El Plan Colombia, la apuesta de Pastrana, el ABC del Plan Colombia” *BBCMundo.com*, (2000). Documento electrónico.

<sup>42</sup> Ver, “El Plan Colombia, la apuesta de Pastrana, el ABC del Plan Colombia” *BBCMundo.com*. Documento electrónico.

<sup>43</sup> Ver, “El Plan Colombia, la apuesta de Pastrana, el ABC del Plan Colombia” *BBCMundo.com*. Documento electrónico.

decir, mientras negociaba con los grupos armados un cese al fuego, al mismo tiempo formulaba un plan que propendía por su extinción militar.

El tema del desplazamiento constituyó también un punto álgido, especialmente porque Colombia era ya en ese momento –y aún hoy en día– uno de los países con mayor número de personas desplazadas de sus lugares de origen. Muchos de los críticos del nuevo Plan Colombia argumentaban que “si la guerra se generalizaba, no cabía duda que el problema de los desplazados se agudizaría”<sup>44</sup>.

La degradación ambiental también era una preocupación extendida entre muchos sectores de la sociedad civil. Sobre todo teniendo en cuenta “que la utilización de químicos para destruir las plantaciones de coca y amapola hacía temer por las consecuencias en regiones tan frágiles como la cuenca amazónica”<sup>45</sup>. Además, también se cuestionaban las fumigaciones indiscriminadas en regiones de cultivos ilícitos que se encontraban cerca de los ríos, en la medida en que éstos últimos iban a verse contaminados, afectando en última instancia a las comunidades que vivían cerca de los afluentes de agua.

Por último, una de las preocupaciones más importantes y generalizadas era el incremento probable de violaciones de los derechos humanos que podía ocasionar el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en el país. Evidentemente, esta preocupación se explica en buena medida por la poca credibilidad que dichas instituciones del Estado tenían no sólo en Colombia –especialmente en las regiones más marginadas y periféricas–, sino también en muchas otras partes del mundo. En efecto, en aquel momento, tanto el Ejército como la Policía Nacional habían sido considerados culpables de abusos de autoridad en contra la población civil. Se pensaba entonces que un fortalecimiento de dichos cuerpos armados solo le traería al país un aumento de dichos abusos de autoridad.

Pese a las críticas, una vez que el Plan Colombia estuvo listo, aceptado por cada uno de los gobiernos, ratificados por los presidentes y convertido en ley en ambos países, tanto Andrés Pastrana como Bill Clinton, se dedicaron a defender al interior de sus países y en el exterior la pertinencia e importancia de dicho proyecto.

Para llevar a cabo dicha defensa, Andrés Pastrana empezó por denominar al Plan Colombia como *plan para la paz*. De esta manera se buscaba cambiar la concepción que

---

<sup>44</sup>Ver “Plan Colombia las “espinas” del Plan”.*BBCMundo.com/archivo* (2000).Documento electrónico.

<sup>45</sup>Ver “Plan Colombia las “espinas” del Plan”.*BBCMundo.com/archivo* (2000).Documento electrónico.

existía en muchos colombianos, según la cual, el Plan Colombia solo iba a aumentar el conflicto que se vivía en el país. El gobierno de Pastrana también afirmó que las relaciones que se habían establecido en ese periodo de tiempo con Estados Unidos, “buscaban el fortalecimiento de las instituciones democráticas colombianas para dar un viraje en la política antidrogas, aceptando ahora la responsabilidad compartida, y además el desarrollo alternativo para los campesinos”<sup>46</sup>. En ese mismo sentido, el presidente colombiano contestó a las críticas sobre la intervención norteamericana, sosteniendo que el Plan Colombia no era un modelo de intervención extranjera, puesto que Estados Unidos llevaba años invirtiendo en el país y que lo novedoso del nuevo proyecto era que “por primera vez Estados Unidos le iba a entregar más de 250 millones de dólares para desarrollo alternativo, para atención a desplazados, para casas de justicia y para fortalecer los municipios colombianos en las regiones más apartadas y rurales”<sup>47</sup>. Y en lo que tenía que ver con las numerosas visitas de los funcionarios norteamericanos al país, Pastrana defendió dicha presencia estableciendo que “más funcionarios norteamericanos significan más apoyo y compromiso en todos los temas y la aceptación del principio de responsabilidad compartida”<sup>48</sup>.

Por su parte, el primer mandatario de los norteamericanos, Bill Clinton, también expuso sus razones para defender el Plan Colombia. El gobierno norteamericano fue enfático en aclarar que “no era a Estados Unidos a quien le correspondía proponer un plan, y que simplemente estaban apoyando el plan colombiano”<sup>49</sup>. Así Washington trataba de contrarrestar los comentarios negativos de muchos colombianos que aseguraban que dicho plan había sido redactado únicamente para que Estados Unidos obtuviera provecho. En otras palabras, el gobierno norteamericano quería acabar con las dudas que existían sobre la real participación del gobierno colombiano en la concepción del Plan Colombia.

Otro de los argumentos del mismo Presidente Clinton consistía en sostener que el plan “buscaba mejorar la vida de la gente mediante la construcción de aulas escolares, acueductos y caminos para las personas que habían perdido sus hogares y sus

---

<sup>46</sup>Ver “Plan Colombia No Es Guerra: Pastrana *Eltiempo.com*: (2000). Documento electrónico.

<sup>47</sup>Ver “Plan Colombia No Es Guerra: Pastrana *Eltiempo.com*. Documento electrónico.

<sup>48</sup>Ver “Plan Colombia No Es Guerra: Pastrana *Eltiempo.com* Documento electrónico.

<sup>49</sup> Ver Colext. “discurso de Clinton”.2000. Documento electrónico.

comunidades”<sup>50</sup>. Además, frente a las críticas que hacían muchas personas tildando al plan de proyecto militarista –debido a las donaciones inminentes que serían usadas para el aumento del pie de fuerza de los militares colombianos y para la compra de armamento – el presidente Bill Clinton y sus colaboradores insistieron en la necesidad de no malinterpretar su propósito: “no tenemos un objetivo militar. No creemos que su conflicto tenga una solución militar”<sup>51</sup>.

A grandes rasgos, con todos estos argumentos se defendió la necesidad de implantar el Plan Colombia tal y como estaba redactado en su última versión, es decir, sin tener en cuenta ninguna de las consideraciones y miedos que tenía la sociedad civil con respecto a su entrada en vigencia.

Ya se han evocado las dudas que suscitaba el Plan Colombia en varios sectores de la sociedad civil, pero falta precisar y analizar cuáles eran las preocupaciones que dicho plan generaba en el seno del PDPMM. Hay que aclarar de manera preliminar que el PDPMM fue escogido por el gobierno de los Estados Unidos como una experiencia regional interesante de construcción de paz y desarrollo. Por esa razón, el PDPMM fue identificado como uno de los programas pioneros y prioritarios para la inversión de recursos. Sin embargo, según los dirigentes del PDPMM, cuando ellos conocieron el contenido del Plan Colombia y evaluaron sus implicaciones, decidieron hacerse a un lado y aclarar que no querían hacer parte de los grupos a los que se destinarían dichas donaciones.

Si bien el PDPMM manifestó su intención de mantenerse al margen en la puesta en marcha del Plan Colombia, el gobierno del presidente Andrés Pastrana siguió considerando de manera unilateral al programa como su escudo de campaña para defender al Plan Colombia en la escena internacional. Sin embargo, la inconformidad del PDPMM con la mayoría de las disposiciones del Plan Colombia era tan evidente que el gobierno colombiano decidió no invitar al PDPMM a la presentación del plan en Puerto Wilches y a la siguiente mesa de aportantes que se llevaría a cabo en Bruselas. En ese momento, solo gracias a la ayuda del gobierno japonés –quien era uno de los principales donantes– Francisco De Roux (director en aquella época del programa) “encontró la manera de

---

<sup>50</sup>Ver Colext. “discurso de Clinton”. Documento electrónico

<sup>51</sup> Ver Colext. “discurso de Clinton”. Documento electrónico



establecer su posición negativa con respecto al plan y dejar claro de una vez por todas que no estaba de acuerdo con su aplicación”<sup>52</sup>.

Una vez expuesta la posición del PDPMM, es necesario establecer por qué, según los miembros del programa, el Plan Colombia iba totalmente en contra de su filosofía.

Para empezar, es indispensable aclarar que las opiniones al interior del programa con respecto al Plan Colombia estaban divididas, no sólo en cuanto a su elaboración sino también en cuanto a su conveniencia. Para algunos miembros del programa, el Plan Colombia era “una iniciativa nacional importante, teniendo en cuenta que era una forma de buscar las condiciones que habría que ir construyendo para lograr la paz.”<sup>53</sup>. Para otros miembros del programa, el Plan Colombia “era una manera de mostrar el doble juego del gobierno colombiano, pues mientras negociaba con los grupos al margen de la ley su rendición por la vía pacífica, al mismo tiempo negociaba un plan eminentemente militar que propendía por su derrota por medio de las armas”<sup>54</sup>.

Aunque las posiciones eran inicialmente muy distintas y hasta contradictorias en el seno del programa, ellas se fueron unificando cuando Estados Unidos entró en el proceso de concepción del Plan Colombia, cambiando la esencia del mismo. A partir de ese momento, el PDPMM comenzó a marginarse del todo de las organizaciones de la sociedad civil que iban a verse beneficiadas por los recursos del plan. Entre las razones que fueron expuestas para marginarse estaban las siguientes.

El desconocimiento del conflicto interno y la simplificación del problema, dejando como único causante al tema del narcotráfico cerrando así las puertas para una construcción de paz negociada. Por otro lado, los recursos del plan prometían ser destinados a la parte militar; en este sentido, también se perdía el liderazgo nacional al dejar que otros países intervinieran en los asuntos internos y desconocieran las posiciones de los nacionales negando así la participación de enfoques distintos al militarista<sup>55</sup>.

Otros miembros del programa llegaron a asegurar lo siguiente.

Es entendible que, si se estaba enterado de la presencia paramilitar en la zona, aceptar un plan de la envergadura militarista como la del Plan Colombia no era algo viable, pues los habitantes de una región tan violenta como lo era en ese momento el Magdalena Medio, eran muy sensibles a la violencia y a cualquier cambio en el equilibrio que existía en ese momento en la región<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> Ver Duque Ubencil. “entrevista”. 2009.

<sup>53</sup> Ver Duque Ubencil. “entrevista”. 2009.

<sup>54</sup> Ver Briceño, Luis Hernando. “entrevista”.2009.

<sup>55</sup> Ver Duque, Ubencil. “entrevista”. 2009.

<sup>56</sup> Ver Wlaschütz Christian “entrevista”. 2009.

Las cuestiones militares relacionadas con el Plan Colombia no eran los únicos temas que suscitaron preocupación entre los miembros del PDPMM. Había también preocupaciones de otra índole como los asuntos ambientales, la concepción de desarrollo, el problema del desplazamiento y la construcción concertada de un proceso de paz. De acuerdo con la perspectiva del PDPMM, todos estos problemas no podían ser abordados por separado pues se encontraban interrelacionados.

En primer lugar, el problema ambiental era una preocupación central de muchos de los miembros del PDPMM, aunque entre ellos había diferencias sobre la manera como debía ser abordado. Según la opinión de Christian Wlaschütz, “las fumigaciones de cultivos ilícitos no eran el problema central del Plan Colombia, pues el problema más bien se fundamentaba en que dichas fumigaciones afectaban los cultivos de pan coger, puesto que los quemaban por dentro”<sup>57</sup>. En cambio, otros miembros del PDPMM como Ubencil Duque pensaban que las fumigaciones en sí mismas eran un problema puesto que “desde que se creó el tema de las fumigaciones, el Plan Colombia atacaba a quien cultivaba, es decir, atacaba al campesino y no al problema en sí. En otras palabras, no cubría el problema del narcotráfico”<sup>58</sup>.

Otra consideración importante para el PDPMM era la divergencia en la concepción del desarrollo del programa frente a la del Plan Colombia. Según los integrantes del PDPMM, las posiciones frente al desarrollo eran distintas en varios puntos:

Por un lado, el Plan Colombia hablaba de productores y no de campesinos, es decir, que los proyectos de desarrollo empezaban con un ingreso y en algún momento estos tenían que generar excedentes, sin importar si el territorio era explotado por sus propios pobladores. En cambio, el programa tenía muy en cuenta al campesino pues éste era el principal garante de sus programas y además el mismo programa llevaba los proyectos para que la gente opinara, y así generara más diálogo e interlocución con los campesinos<sup>59</sup>.

Otros de los miembros del mismo programa opinaban que la diferencia más grande entre el PDPMM y el Plan Colombia, “era que el Plan Colombia carecía del concepto de desarrollo incluyente como sí lo tenía el PDPMM. Es decir, el programa actuaba teniendo en cuenta a toda la comunidad y no solo a los generadores de riqueza, mientras que el Plan

---

<sup>57</sup> Ver Wlaschütz Christian “entrevista”. 2009.

<sup>58</sup> Ver Duque, Ubencil. “entrevista”. 2009.

<sup>59</sup> Ver Briceño, Luis, Hernando. “entrevista”. 2009.

Colombia nunca tuvo en cuenta el concepto de desarrollo con relación a la paz”<sup>60</sup>. En este sentido, otros integrantes del PDPMM, como Ubencil Duque, consideraban “que el enfoque de desarrollo que proponía el Plan Colombia incluía temas como desarrollo y seguridad, tópicos que tenían un efecto inversamente proporcional a la protección de la vida en el territorio”<sup>61</sup>.

Otro de los temas centrales del Plan Colombia que iba en contra de la filosofía del PDPMM era el asunto del desplazamiento. Tal y como se había mencionado anteriormente, para el PDPMM, muchos de los problemas estaban ligados los unos a los otros, de manera que el problema del desplazamiento forzado estaba muy conectado con la erradicación de los cultivos ilícitos y al mismo tiempo con el tema de la degradación ambiental. Para empezar, el Plan Colombia consideraba la alta producción de cultivos ilícitos como uno de sus temas principales de preocupación. Por tal motivo, el plan proponía dos tipos de erradicación que buscaban aminorar el problema de su producción. Uno de esos era la fumigación de los cultivos ilícitos en la región. Para muchos de los miembros del PDPMM, la fumigación “solo generaría un impacto negativo en la región, pues los campesinos son muy sensibles a los elementos que incrementan la violencia, interrumpen la vida campesina y el tipo de vida americano antinarcóticos”<sup>62</sup>. Dicha interrupción de la vida campesina solo podría causar un éxodo masivo de personas “pues cuando empezaran las fumigaciones, los campesinos solo buscarían un nuevo sitio donde puedan sembrar de nuevo droga y así sacar adelante a sus familias”<sup>63</sup>.

Por todas las razones expuestas anteriormente, el PDPMM, desde la presentación del Plan Colombia en Puerto Wilches, decidió marginarse del mismo y posteriormente, en Bruselas, manifestó su inconformidad (en esa ocasión, de cara a una instancia del nivel internacional). Esta posición sirvió para que la Unión Europea (UE) se diera cuenta hasta qué punto el programa estaba dispuesto a respaldar el Plan Colombia. Puesto que la UE había venido desarrollando contactos con el PDPMM, incluso antes de la negociación y posterior entrada en vigencia del Plan Colombia, entonces no debe extrañar que entre los

---

<sup>60</sup> Ver Wlaschütz, Christian. “entrevista”. 2009.

<sup>61</sup> Ver Duque, Ubencil. “entrevista”. 2009.

<sup>62</sup> Ver Wlaschütz Christian. “entrevista”. 2009.

<sup>63</sup> Ver Duque, Ubencil. “entrevista”. 2009.

dos se hubiera establecido una especie de alianza tácita para tratar de hacerle frente al Plan Colombia sin tener en cuenta al gobierno nacional.

Es en este contexto, que el PDPMM y la Unión Europea empiezan a establecer un tipo de diplomacia paralela. Este tipo de diplomacia “alude al derecho y a la capacidad que requieren materializar y desarrollar las organizaciones ciudadanas, para penetrar en espacios que tradicionalmente han sido privativos de organismos internacionales y gubernamentales de la cooperación externa.”<sup>64</sup> Otra manera de definir diplomacia paralela es como aquel “accionar para incluir contribuciones de movimientos sociales y actores no gubernamentales”<sup>65</sup>.

Cabe establecer que la organización de la sociedad civil, a la que se refiere tal definición es el PDPMM, quien gracias a su buena reputación en el exterior y los contactos que anteriormente había establecido con la Unión Europea, logra irrumpir en un espacio que la diplomacia tradicional que parecía haber destinado a los Estados y sus representantes autorizados.

Lo que surgió del acuerdo entre la UE y el PDPMM fue la creación de una opción diferente de construcción de paz en la región del Magdalena Medio, pues lo que más le preocupaba al programa era un posible aumento del conflicto en el Magdalena Medio por el importante componente militar del Plan Colombia. Fue así como entre los dos propusieron el proyecto de la puesta en funcionamiento del *Laboratorio de Paz*.

---

<sup>64</sup> Ver Herzboilzheimer, Kristian, “Diplomacia ciudadana en conflictos armados: el caso de Colombia”, 2004. Documento electrónico

<sup>65</sup> Ver Herzboilzheimer, Kristian, “Diplomacia ciudadana en conflictos armados: el caso de Colombia”, 2004. Documento electrónico

### **3. EVOLUCION DE LA POSICION DE LA UNION EUROPEA FRENTE AL PLAN COLOMBIA Y EL PLANTEAMIENTO DE UNA ALTERNATIVA DISTINTA DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ**

Una vez analizadas las opiniones críticas del PDPMM frente al Plan Colombia, este capítulo se centrará en la descripción y el análisis de la posición de la UE (UE) frente a dicho plan. Es importante referirse a la posición de la UE puesto que dicha entidad supranacional decidió apoyarlo con sus proyectos a partir de la tercera fase de funcionamiento del PDPMM, es decir, en 1998.

Antes que nada, cabe resaltar que en el periodo de tiempo en el que se centra esta investigación, es decir el momento en que entró en vigencia el Plan Colombia, la UE tenía 15 miembros “(Alemania, Italia, Reino Unido, Francia, España, Holanda, Grecia, Bélgica, Portugal, Suecia, Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, y Luxemburgo)”<sup>66</sup>. Teniendo en cuenta esta cantidad de países, es claro que la posición de la UE frente al Plan Colombia fue el resultado de un proceso de deliberaciones que tuvo momentos de contradicciones y de opiniones encontradas entre sus miembros.

En un comienzo, más exactamente el 5 de julio del 2000, la UE manifestó de forma expresa su apoyo al Plan Colombia y a los esfuerzos de paz que el presidente Pastrana trataba de consolidar. A esta posición oficial se llegó mediante un proceso de concertación que lideró España. Sin embargo, con el paso del tiempo, los miembros de la UE fueron manifestando posturas diferentes que fueron rompiendo con el consenso inicial y que condujeron a un nuevo proceso de concertación de lo que debería ser la posición oficial de la UE frente al Plan Colombia. Todo este proceso de evolución de la posición de la UE en la escena internacional frente al tema de la ayuda internacional para Colombia será analizado en mayor detalle a continuación.

Cuando la última versión del Plan Colombia quedó redactada, la postura de la UE fue de un rotundo respaldo y un reconocimiento a la ininterrumpida labor del presidente Andrés Pastrana Arango, para conseguir y mantener la paz en todo el territorio nacional. Dicha posición, tal y como fue expresada en el seno de la Comisión europea, “era una manera de rendir tributo a los formidables esfuerzos del presidente Pastrana para traer la

---

<sup>66</sup> Ver “España en la Unión Europea” *Sispain.org*. Documento electrónico.

paz a una Colombia sacudida por la guerra civil, y una manera de mostrar su apoyo político al Plan Colombia”<sup>67</sup>. Desde esta perspectiva, el Plan Colombia era considerado como una manera justa para buscar el cese de la violencia y para combatir el narcotráfico, males que desde hacía ya muchos años aquejaban al país y, que de alguna manera tanto el gobierno colombiano como el americano entrelazaban como si se tratara de fenómenos interdependientes.

En el logro de un consenso inicial de apoyo de la UE al Plan Colombia fue importante el papel que jugó España. Este país manifestó de manera expresa que “la UE tenía la obligación y el deseo de acompañar al gobierno y a la sociedad colombiana en la solución de sus tres grandes problemas: el conflicto interno, el narcotráfico y el desequilibrio social”<sup>68</sup>. España también buscó disipar algunos de los miedos que suscitaba el Plan Colombia entre ciertos países de la UE, mediante afirmaciones de este tipo: “El Plan Colombia desea todo lo contrario a la guerra. El Plan Colombia está diseñado para la paz, está diseñado para resolver problemas que están ligados a la ausencia de paz, a la ausencia de equilibrio social y, sin duda, a la lucha contra el narcotráfico”<sup>69</sup>. Estas frases de respaldo hacia el Plan Colombia, fueron declamadas ante todos los miembros de la UE. Con ellas, España explicaba los motivos por los cuales su posición podía ser compartida por todos los miembros de la UE.

Otra manera como el gobierno español puso en evidencia su voluntad de apoyar el Plan Colombia, fue la convocatoria a una mesa de donantes el 7 de julio de 2000, con el objetivo de tratar de captar una ayuda económica con la que podría financiarse el contenido social del Plan Colombia. Dichas donaciones fueron efectivamente pedidas de manera conjunta por el gobierno español y el gobierno colombiano, en el marco de varias conferencias: una celebrada en Madrid (en julio del 2000), otra en Bogotá (en octubre del 2000) y una más en Bruselas (en abril del 2001).

Para algunos colombianos, la primera de las conferencias fue todo un éxito, no solo en materia económica debido a los recursos aportados por los donantes, sino también en materia política en la medida en que el encuentro evidenciaba un éxito de la diplomacia

---

<sup>67</sup>Ver “UE apoya el plan Colombia”. *El tiempo.com* (2000). Documento electrónico.

<sup>68</sup>Ver “UE apoya la paz y el Plan Colombia”. *Eltiempo.com* (2000) Documento electrónico.

<sup>69</sup> Ver “UE apoya la paz y el Plan Colombia”. *Eltiempo.com* (2000) Documento electrónico.

colombiana. Dicha opinión positiva fue expresada, por ejemplo, en la revista *Semana*, en un artículo cuyo título fue *Triunfo en Madrid*. Este artículo comenzaba enfatizando en la equivocación de todas las previsiones que previamente habían anunciado una respuesta negativa por parte de los posibles países donantes en la conferencia: “Las cosas dieron un vuelco cuando la comunidad internacional le dio su respaldo político al plan y algunos países llegaron más allá cuando convirtieron en recursos contantes y sonantes sus declaraciones de apoyo.”<sup>70</sup> El artículo también afirmaba que la comunidad internacional había realizado las mencionadas donaciones “porque entendía que la lucha antidrogas tenía que ser una batalla conjunta entre productores y consumidores y que de alguna manera también era una responsabilidad común mantener la democracia y la paz en un país como Colombia”<sup>71</sup>.

Sin embargo, no todos los sectores colombianos estuvieron de acuerdo con los resultados exitosos de la primera mesa de donantes de Madrid, al menos tal y como fueron resaltados por la revista *Semana*. El escepticismo de esos sectores frente a la mesa de donantes de Madrid se basó en el hecho de que los resultados no habían sido los que los gobiernos esperaban. En otras palabras, “la contribución estatal europea fue más simbólica que práctica, puesto que solo España (US \$100 millones) y Noruega (US\$20 millones) comprometieron recursos para el Plan Colombia”<sup>72</sup>. En realidad estos aportes dejaban una parte faltante en el total de las donaciones que se esperaba recoger en la primera mesa de aportantes (\$620 millones de dólares). Para cubrir dicho faltante, fue necesario recurrir a *créditos blandos*.

Uno de ellos (por un monto de 70 millones de dólares), fue aprobado por el Japón con el propósito de financiar instalaciones de riego en zonas poco desarrolladas. Otro de los préstamos (por un monto de 300 millones) fue desembolsado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y la Corporación Andina de Fomento<sup>73</sup>.

En la época en la que se realizó la primera conferencia de donantes fue difícil estimar en realidad si dicho evento había sido un éxito o un fracaso de la diplomacia colombiana. Sobre todo porque en las diferentes fuentes de información había incongruencias en cuanto a la cantidad de los fondos recibidos por Colombia de manos de

---

<sup>70</sup>Ver “Triunfo en Madrid”. *Revista Semana*,(2000). Documento electrónico.

<sup>71</sup>Ver “Triunfo en Madrid”. *Revista Semana*,(2000). Documento electrónico.

<sup>72</sup>Ver Tokatlian, Juan Gabriel, “¿ El Plan Colombia, un Modelo de intervención?. Documento electrónico

<sup>73</sup> Ver. “Us\$620 Millones Para el Plan”. *Eltiempo.com* (2000). Documento electrónico.

los donantes para financiar la lucha interna contra la droga. Por un lado, el periódico *El Tiempo* reportó donaciones de \$620 millones de dólares, mientras que *El Espectador* reportó donaciones de \$250 millones de dólares. Incluso, hoy en día, es difícil establecer cuál de los dos medios de comunicación escritos, manejó la información del modo correcto.

Es importante subrayar que como quiera que sean interpretados los resultados de la primera mesa de donantes, no puede decirse que en aquel momento ya se hubiera logrado un consenso absoluto de la UE frente a la posición a adoptar frente al Plan Colombia. En este momento, todavía existían posiciones distintas en el seno de la Unión que se evidenciaron no solo en la renuencia de muchos países a realizar aportes, sino también en las distintas condiciones que con el paso del tiempo fueron apareciendo para hacer efectivos los desembolsos de la UE.

La siguiente mesa de donantes se llevó a cabo el 24 de octubre del 2000 en Bogotá. En dicha reunión estuvieron presentes, además de los representantes de la UE, los “países nórdicos, Japón, Canadá, EEUU, varios países suramericanos, el Banco Mundial, el BID, la Cruz Roja Internacional y la ONU”<sup>74</sup>. Fue en esta época que la mayoría de los países de la UE decidieron distanciarse del Plan Colombia, estableciendo “que sus donaciones solo deberían ser usadas en el componente social del plan”<sup>75</sup>. Además, “la UE aprovechó para advertir sobre el impacto negativo que podrían traer algunos métodos de erradicación de cultivos ilícitos, insistiendo entonces en el apoyo a los campesinos con sus cultivos alternativos”<sup>76</sup>. En la mesa de donantes de Bogotá, la posición de la UE fue por lo tanto más ambigua que en el pasado, puesto que, aunque las reservas que varios países europeos tenían frente al Plan Colombia se hicieron manifiestas, al mismo tiempo grandes cantidades de dinero eran aportadas con la condición de ser usadas en la parte social.

La última de las mesas de donantes fue la que se llevó a cabo en Bruselas en abril de 2001. “En dicha reunión, la UE confirmó su contribución de 335 millones de euros para el proceso de paz en Colombia”<sup>77</sup>. En ese momento, la UE impuso unas condiciones para hacer efectivas sus donaciones. Esto quedó claro en las declaraciones de Chris Patten,

---

<sup>74</sup> Ver Transnational Institute, “Europa y el plan Colombia”. 2001, Documento electrónico.

<sup>75</sup> Ver Transnational Institute, “Europa y el plan Colombia”. 2001, Documento electrónico.

<sup>76</sup> Ver Transnational Institute, “Europa y el plan Colombia”. 2001, Documento electrónico.

<sup>77</sup> Ver Roy, Joaquín, “la asistencia europea a Colombia, ¿una contribución virtual a un plan virtual de paz?”.2001. Documento electrónico.



Comisario europeo de relaciones internacionales de la época, quien aseguró “que habría un mecanismo de control a través del tribunal de cuentas y el diálogo con el gobierno y otros interlocutores”<sup>78</sup>.

Después de haber examinado una por una las mesas de donantes convocadas para financiar el Plan Colombia, sería importante analizar y explicar a continuación la evolución de la postura de la UE, especialmente porque cuando finalizó la tercera mesa de donantes, la opinión de los miembros de la UE estaba muy dividida. A tal punto que la posición de España parecía muy complicada puesto que ese país se encontraba bastante solitario en su convicción de seguir defendiendo la conveniencia del Plan Colombia. España se vio entonces obligada a efectuar un discurso frente a todos los demás países miembros de la UE el 22 de noviembre del año 2000, con el objeto de explicar las razones por las cuales convenía seguir apoyando al gobierno colombiano. Dicha defensa empezó con un nuevo énfasis en las bondades del plan y la intención loable del Presidente Andrés Pastrana de “volver a situar a Colombia en el escenario internacional con el apoyo internacional”<sup>79</sup>.

Los discursos de España muestran hasta qué punto este país no refutó la posición ni el diagnóstico de los Estados Unidos, según los cuales el narcotráfico se encontraba en el origen del conflicto colombiano. Desde esta perspectiva, “el conflicto solo podría resolverse acabando con las fuentes de financiación que provienen del narcotráfico”<sup>80</sup>. Es evidente que España consideró necesario encargarse de realizar una labor diplomática activa frente a sus socios europeos. En primer lugar, transmitiéndoles la necesidad de prestar atención a Colombia y a los esfuerzos valientes del presidente Pastrana por emprender un proceso de paz que pusiera fin a casi cuarenta años de conflicto, y en segundo lugar, “destacando en papel independiente que podía y debía cumplir Europa en la

---

<sup>78</sup>Ver, “Espaldarazo Europeo, de Us\$294 Millones A Pastrana”. *Eltiempo.com* (2001). Documento electrónico.

<sup>79</sup> Ver Equipo Nizkor. “Comparecencia del Secretario de Estado para la Cooperación Internacional para Iberoamérica a efectos de informar al Parlamento, sobre la posición española con relación al Plan Colombia”.2000. Documento electrónico.

<sup>80</sup> Ver Equipo Nizkor. “Comparecencia del Secretario de Estado para la Cooperación Internacional para Iberoamérica a efectos de informar al Parlamento, sobre la posición española con relación al Plan Colombia”.2000. Documento electrónico.

resolución de la problemática colombiana”<sup>81</sup>. Considerando lo anterior, no debe sorprender que España haya invitado a los demás miembros de la UE a considerar el Plan Colombia como un componente fundamental del proceso de paz en Colombia. Desde la perspectiva española, la forma más adecuada de referirse al Plan Colombia era asociándolo con el proceso de paz. Tampoco debe sorprender la posición acrítica del gobierno español frente al componente militar del Plan Colombia. Esta posición quedó expresada de manera clara en comentarios como el siguiente: “por otra parte, respecto al componente militar del plan, España opinaba que la ayuda norteamericana en Colombia había de ser considerada como la exclusiva incumbencia de dos Estados soberanos en ejercicio de sus respectivas competencias.”<sup>82</sup>

Ahora bien, aunque España demostró desde el principio una opinión oficial favorable a las iniciativas del presidente Pastrana, ello no significa que las posturas a nivel interno fueran unánimes. En realidad, no todos los sectores de opinión en ese país estuvieron de acuerdo con el respaldo sin discusiones que su gobierno le dio al Plan Colombia. Incluso los sectores más inclinados a apoyar el Plan Colombia tenían algunas reservas, especialmente frente a la manera como dicho plan había sido redactado. La principal inquietud de muchos sectores españoles tenía que ver con el hecho de que el plan no había sido consultado y discutido dentro de Colombia, ni siquiera conocido por la opinión pública. Es decir, nunca se le preguntó a la sociedad civil su opinión acerca del mismo y mucho menos se la invitó a que ayudara en su redacción. Por esta razón, el gobierno español terminó realizando una serie de sugerencias críticas, como por ejemplo, aquella según la cual “un plan de tal envergadura debía contar con el apoyo de la sociedad en su conjunto y con el consenso de las organizaciones sociales”<sup>83</sup>. No obstante, este tipo de salvedades del gobierno español nunca se tradujeron en un retiro del apoyo oficial al Plan Colombia y mucho menos en una crítica radical por parte del gobierno español.

---

<sup>81</sup> Ver Equipo Nizkor. “Comparecencia del Secretario de Estado para la Cooperación Internacional para Iberoamérica a efectos de informar al Parlamento, sobre la posición española con relación al Plan Colombia”.2000. Documento electrónico.

<sup>82</sup> Ver Equipo Nizkor. “Comparecencia del Secretario de Estado para la Cooperación Internacional para Iberoamérica a efectos de informar al Parlamento, sobre la posición española con relación al Plan Colombia”.2000. Documento electrónico.

<sup>83</sup> Ver Equipo Nizkor. “Comparecencia del Secretario de Estado para la Cooperación Internacional para Iberoamérica a efectos de informar al Parlamento, sobre la posición española con relación al Plan Colombia”.2000. Documento electrónico.

Después de que Bélgica tomó el liderazgo de la UE, comenzó a debatirse en Bruselas, en el seno de la Comisión Europea, la cuestión del apoyo al Plan Colombia.

Ahora bien, no hay que olvidar que el componente militar del Plan Colombia fue uno de los aspectos que más les preocupó a los otros miembros de la UE. Esto se hizo evidente cuando rotó la presidencia del Consejo de la Unión, en el segundo semestre del 2001, momento en el que le correspondió a Bélgica asumir tal función. Este país manifestó de inmediato su inconformidad con el plan de ayuda a Colombia. La posición belga estuvo sustentada en un informe que fue presentado al gobierno de ese país por una misión conformada, entre otros, por los parlamentarios Lode Vanoost y Ferdy Willems. El objetivo de la misión era evaluar y determinar cuál podría ser el apoyo de Bélgica a Colombia, una vez que este país asumiera la presidencia de la Comisión. La misión de parlamentarios belgas llegó a la conclusión de que las causas del conflicto colombiano “iban mucho más allá de la guerra contra la guerrilla y el narcotráfico”<sup>84</sup> Es decir que también consideraron como causas del conflicto “la inmensa y creciente desigualdad de la sociedad colombiana, el muy bajo nivel de vida de gran parte de la población y la manera inadecuada como el gobierno trataba de resolver tales desigualdades”<sup>85</sup>. Por esta razón, al gobierno belga le preocupó que ninguna de las causas que parecían ser detonantes probables del conflicto en Colombia, estuviera contemplada y tratada en el plan de ayuda internacional. En otras palabras, los belgas estimaron que el Plan Colombia no parecería estar atacando el foco del conflicto y proponía una solución militarista a los grandes problemas colombianos. Es claro que la posición belga contrastaba con la defensa acérrima que llegó a hacer España del Plan Colombia

En ese momento, la UE manifestó que no solo no podía quedarse indiferente frente a la situación que vivía Colombia, sino que tampoco podía asumir posiciones ambiguas. Este último aspecto era una verdadera preocupación puesto que el punto de vista de la UE había cambiado ya dos veces en menos de un año, circunstancia que coincidió con el cambio de presidencia del Consejo. Para los funcionarios de Bruselas, estos cambios de posición le restaban crédito a la UE y le quitaban peso a sus decisiones en la escena

---

<sup>84</sup> Ver Departamento de Cooperación al desarrollo, “la próxima presidencia se declara contraria al Plan Colombia”. 2000. Documento electrónico.

<sup>85</sup> Ver Departamento de Cooperación al desarrollo, “la próxima presidencia se declara contraria al Plan Colombia”. 2000. Documento electrónico.

internacional. Se trataba pues de una actitud contraproducente frente al objetivo trazado de la Unión de consolidar una posición respetada y unificada en el sistema internacional.

A partir de ese momento, la posición europea se fue inclinando hacia un rechazo al Plan Colombia, a pesar de la defensa que España había hecho de ese proyecto de ayuda internacional. La oposición creciente al Plan Colombia no se sustentaba solo en las posturas de la nueva presidencia belga del Consejo. En realidad, es una larga lista de razones, compartidas por varios países europeos, la que finalmente condujo la UE a tomar distancia frente al Plan Colombia. Esas razones conviene analizarlas en detalle.

Conviene comenzar señalando que la ausencia de un proceso de concertación alrededor del tema de la ayuda internacional para resolver el conflicto se convirtió en una preocupación mayor para la UE, “sobre todo a medida que los europeos se encontraron de cara a una oposición creciente al Plan Colombia, dentro y fuera del país”<sup>86</sup>. Como ya se mencionó anteriormente, este hecho no pasó inadvertido ni siquiera para España, país que llegó a sugerir un cambio en la forma de redacción del Plan Colombia, de tal manera que se incluyeran las perspectivas de la sociedad civil (no esta de más aclarar que dicha propuesta nunca fue tomada realmente en cuenta). Cada vez más, los europeos percibieron el Plan Colombia como una iniciativa negociada a espaldas de la gran mayoría de los colombianos. Esto les inquietaba pues parecía no solo que el gobierno central les estaba imponiendo a los colombianos un tipo de ayuda internacional, sino también que el gobierno de los Estados Unidos le estaba imponiendo a su vez al gobierno colombiano un cierto tipo de ayuda. Para los europeos, era necesario indagar mejor sobre las causas reales del conflicto e incorporar mejor dentro del Plan Colombia una propuesta de solución al conflicto armado colombiano más representativa de lo que podrían pensar muchos colombianos.

En realidad, la manera como dentro del Plan Colombia se pensaba erradicar la violencia constituyó una preocupación central de la UE. De acuerdo con la experiencia que tenían los europeos –especialmente después de haber pasado por dos guerras mundiales– era poco factible que la violencia colombiana de más de 40 años pudiera ser solucionada con más violencia. La UE consideró entonces que su intervención “debía responder a una estrategia propia no militarista que conjugara neutralidad, transparencia, participación de la

---

<sup>86</sup> Ver Equipo Nizkor, “Fuerte rechazo al plan Colombia en el debate del pleno del Parlamento Europeo en Bruselas y texto completo de la posición del responsable de desarrollo”.2001. Documento electrónico.

sociedad civil y compromiso de los actores presentes en la mesa de negociación”<sup>87</sup>. Fue así como la UE llegó a concluir y a proponer que lo mejor era mantenerse marginada del componente militar del Plan Colombia, pero participando de su componente social. En ese momento, mientras que países como Estados Unidos y España seguían considerando que un aumento en el pie de fuerza para mitigar el problema del narcotráfico en el país era la solución a la violencia, los demás países de la UE argumentaban que el problema del conflicto en Colombia era mucho más complejo y que su solución no tenía por qué ser militar. Así, la UE terminó por adherir la posición de muchas organizaciones de la sociedad civil, según la cual, la implementación del Plan Colombia solo iba a traerle más violencia al país. El PDPMM se encontraba entre las organizaciones de la sociedad civil colombiana que en un momento dado asumieron una postura en contra de la implementación del Plan Colombia. Para este programa, el Plan Colombia, en lugar de ser una verdadera solución, tan solo iba a aumentar los problemas que la región y otras zonas conflictivas del país ya tenían.

Así, a través de las interacciones con las organizaciones de la sociedad civil colombiana, la UE terminó concibiéndose y presentándose en la escena internacional como un actor dispuesto a contrarrestar los efectos negativos que el Plan Colombia podría llegar a tener en cada una de las regiones del país. Para tal efecto, la UE entró a formular e implementar programas piloto en algunas regiones del país. Entre las regiones escogidas para la implementación de dichos programas experimentales estaba la región del Magdalena Medio. Esto tiene una explicación relativamente sencilla: desde su creación, el PDPMM tuvo contactos regulares y fluidos con las diferentes instancias de la UE. Como se explicó en capítulos anteriores, la UE siempre fue un punto de referencia para el programa, especialmente desde que fue necesario buscar recursos para su funcionamiento. Además, desde el comienzo, hubo muchos puntos de vista en común entre el PDPMM y la UE.

De las interacciones entre el PDPMM y la UE surgió finalmente un programa europeo bandera en el Magdalena Medio: el *Laboratorio de Paz*. Dicho proyecto, que se propuso tratar de solucionar el problema del narcotráfico en una de las regiones más violentas del país mediante alternativas de solución distintas a la solución militar, llegó a

---

<sup>87</sup> Ver Equipo Nizkor, “Fuerte rechazo al plan Colombia en el debate del pleno del Parlamento Europeo en Bruselas y texto completo de la posición del responsable de desarrollo”.2001. Documento electrónico.

contar con el aval del gobierno colombiano cuando dicho proyecto ya había sido negociado y era mas que una realidad.

Oficialmente, el Laboratorio de Paz ha sido presentado como una “iniciativa de la UE apoyada por el gobierno colombiano y puesta en marcha en el 2002 para contribuir a la superación del conflicto armado interno. El laboratorio se propone profundizar, fortalecer, dar sostenibilidad, dotar de nuevos recursos y proyectar al PDPMM, por lo menos hasta el 2009”<sup>88</sup>. Por medio de esta iniciativa, “la UE y el gobierno colombiano delegaron la planeación y la ejecución de las actividades del laboratorio a la Corporación Desarrollo y Paz del Magdalena Medio y respaldaron el proceso social del PDPMM”<sup>89</sup>.

En el transcurso de este capítulo, se pretendió analizar y evidenciar cuál fue la evolución de la postura de la UE frente al Plan Colombia, y al mismo tiempo se expusieron cuáles fueron las razones que generaron cambios de posición en el seno de la Unión. Posteriormente se expuso cuál fue la opción que la UE consideró más viable para contrarrestar los efectos negativos del Plan Colombia, especialmente en una región como el Magdalena Medio. En este orden de ideas, se buscó explicar cómo en un momento dado, la UE decidió ser un ente cooperador en el Magdalena Medio, región que fue objeto de estudio de todo este trabajo de investigación.

---

<sup>88</sup> Ver PDPMM, “laboratorios de paz ¿Qué es el laboratorio de paz?”. Documento electrónico.

<sup>89</sup> Ver PDPMM, “laboratorios de paz ¿Qué es el laboratorio de paz?”. Documento electrónico.

#### 4. CONCLUSIONES

Esta investigación ilustró cómo las relaciones entre los países no están siempre y totalmente limitadas por la diplomacia tradicional y las normas de derecho internacional que las rigen. A través del concepto de diplomacia paralela, y del estudio de caso del posicionamiento crítico del PDPMM frente al Plan Colombia, se ilustró cómo hoy los canales diplomáticos entre los países son múltiples, de manera que diversos sectores de la sociedad civil pueden proyectarse en la escena internacional haciendo valer sus posturas críticas frente a los gobiernos. En lo que respecta al fenómeno de la cooperación internacional, es claro que hoy en día las diplomacias paralelas son muy activas. Fue justamente lo que se deseaba ilustrar en este trabajo con el estudio de la ayuda internacional que fue canalizada a la región colombiana del Magdalena Medio colombiano.

Los estudios sobre las diplomacias paralelas dan crédito a los postulados de las teorías liberales de Relaciones Internacionales, en particular, aquellas que han puesto el acento en la importancia creciente del transnacionalismo. Dichas teorías vienen planteando desde finales de los años sesenta que las relaciones internacionales ya no solo son ejercidas por los diplomáticos y sus respectivos gobiernos, sino que toda una gama amplia de actores ha hecho irrupción en la escena internacional para dar lugar a un sistema internacional menos estado-céntrico.

En el caso específico analizado en este trabajo, fue evidente cómo el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio tuvo la capacidad para hacer visible en la escena internacional los múltiples inconvenientes derivados de la aplicación de un plan de pacificación propuesto por los gobiernos de Estados Unidos y Colombia. Dicho plan pretendía disminuir los factores que desataban el conflicto mediante el control de los cultivos ilícitos, pero, desde la perspectiva del PDPMM, dicha solución iba a generar más problemas que soluciones no sólo en la región del Magdalena Medio, sino también en el resto del país. Por esa razón, el programa buscó y planteó alternativas distintas al Plan Colombia, acercándose con otros actores del sistema internacional que tampoco veían con buenos ojos la aplicación de dicho plan. El resultado de este acercamiento mutuo fue una cooperación internacional concebida inicialmente sin la participación del gobierno nacional. Es interesante, sin embargo, observar como una vez que la cooperación entre el

PDPMM y la Unión Europea se concretizó, el gobierno colombiano terminó dándole su aval.

La cooperación entre el PDPMM y la Unión Europea fue el producto del ejercicio de una forma de diplomacia paralela o multivial. En este caso específico, dicha diplomacia buscó satisfacer las necesidades de una población en particular, la del Magdalena Medio, puesto que los sectores que la representaban consideraron que dichas necesidades no estaban siendo realmente contempladas por el gobierno nacional.

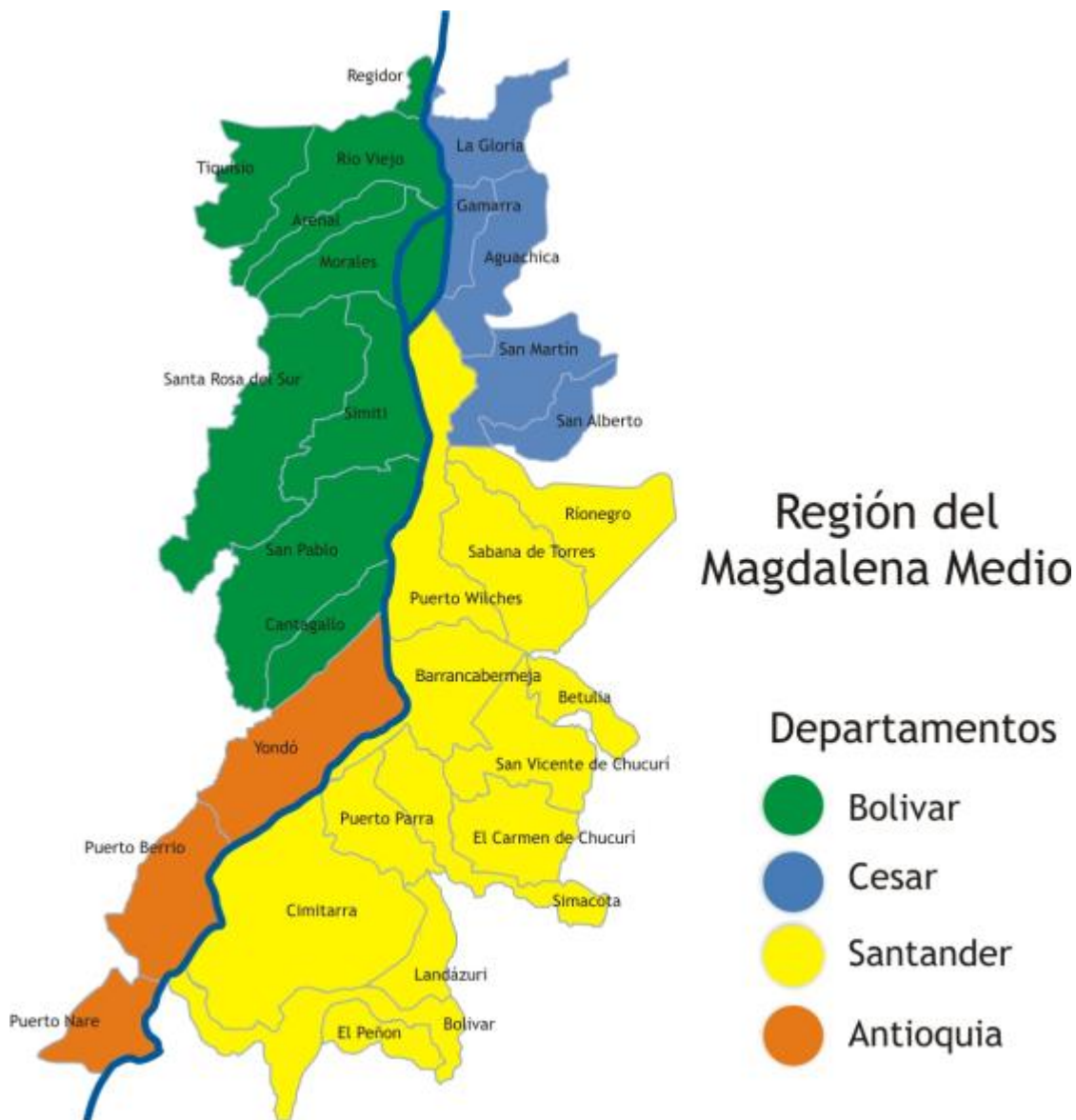
En lo que tiene que ver con la sociedad civil, en el caso específico de este trabajo sobre el PDPMM, lo que se logró concluir, es que la sociedad civil debe estar organizada para poder hacer valer sus necesidades en la arena internacional. Al estudiar el caso del PDPMM, es claro que no todos los actores que reivindican pertenecer a la sociedad civil tienen las capacidades para proyectarse y ser oídos en la arena internacional. Es por esto que Francisco de Roux, fue la persona escogida para representar los intereses y miedos del PDPMM en la mesa de donantes en Bruselas.

Tal y como se planteo en este trabajo, tres factores hicieron posible que se llevara a cabo este tipo de diplomacia paralela: la proyección internacional que desde su creación tuvo el PDPMM, la incapacidad del Estado colombiano para considerar e incluir las sugerencias del programa y de otros sectores de la sociedad civil en el texto final del Plan Colombia y la disposición de la Unión Europea para convertirse en un ente cooperador en la región del Magdalena Medio. Los tres factores resaltados en este trabajo muestran que las diplomacias paralelas solo pueden emerger en circunstancias muy particulares. En primer lugar, es necesario actores de la sociedad civil que tengan una capacidad de proyección en la escena internacional (esta capacidad no la poseen por supuesto todos los sectores de la sociedad civil). En segundo lugar, también son importantes las coyunturas de confrontación entre el Estado y los sectores de la sociedad civil. Estas coyunturas favorecen la emergencia de diplomacias paralelas, sobre todo cuando no exista la posibilidad de resolver esta confrontación en el ámbito nacional. Por último, es importante el rol que juegan ciertos actores que buscan una posición de liderazgo en la escena internacional, como es el caso de la Unión Europea. Estos actores amplían los espacios de la cooperación internacional y le dan cabida allí a sectores de la sociedad civil que buscan proyectarse en la escena internacional.



Este modelo de análisis quizás pueda servir como ejemplo para que sea aplicado en otros casos similares, donde algún agente de la sociedad civil pretende buscar ayuda en la escena internacional para la satisfacción de las necesidades de una población específica.

### Anexo 1. Mapa de la región del Magdalena medio



Fuente: Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, “Cubrimiento”, Consulta realizada en mayo de 2009, disponible en la página web [www.pdpmm.org.co/usesfiles/mapas/mm2.png](http://www.pdpmm.org.co/usesfiles/mapas/mm2.png)

**Anexo 2. Cuestionario, que se aplico en Barrancabermeja a los miembros del Programa de desarrollo y Paz del Magdalena.**

1. ¿Cuál es su Nombre?
2. ¿Cuál es su Profesión?
3. ¿Cuánto tiempo lleva vinculado al Programa y cuál es su cargo dentro de este?
4. ¿Cómo nació el Programa de Desarrollo y Paz?
5. ¿Cuál es el propósito del Programa?
6. ¿Cuáles fueron las entidades nacionales e internacionales que se mostraron dispuestas de colaborar con los planes y proyectos del PDPMM y a partir de qué momento? Cómo se materializo dicha colaboración?
7. ¿Cómo percibieron los integrantes del PDPMM el Plan Colombia y sus objetivos? ¿Qué miedos y/o expectativas les generó la propuesta y la puesta en práctica del Plan Colombia? ¿En qué medida el problema ambiental hizo parte de las preocupaciones frente a la puesta en marcha del Plan Colombia?
8. ¿Cuál era el contexto histórico y social del Magdalena medio en el momento en que se negocia el Plan Colombia?
9. ¿Cuál era la propuesta de desarrollo y paz que proponía el Plan Colombia y cuáles eran sus diferencias con la propuesta del PDPMM?
10. ¿Cuál fue la posición del gobierno frente a las observaciones de la sociedad civil frente al Plan Colombia?
11. ¿Cómo reaccionó la sociedad civil cuando el gobierno comenzó a buscar apoyos al Plan Colombia en la escena internacional? Qué papel concreto tuvo el PDPMM en esas acciones de la sociedad civil? Qué tanto margen de maniobra tuvo la sociedad civil en la escena internacional (en Europa y en Estados Unidos)?Cuál fue la respuesta de los gobiernos europeos y del gobierno estadounidense frente a esas movilizaciones?

Nota aclaratoria: las respuestas a dichas preguntas, se encuentran por escrito dentro de los apuntes del autor de la presente monografía. No existe ninguna grabación, puesto que para los miembros del PDPMM cualquier grabación se puede convertir en una amenaza en su contra, es por esta razón que no conceden entrevistas mientras el entrevistador este grabando sus opiniones

## BIBLIOGRAFIA

Badie, Bertrand. *Un mundo sin soberanía, Estados entre el artificio y responsabilidad*, Santa fe de Bogotá: Editores tercer mundo S.A., 2000.

Chávez Rodas, Germán, *El Plan Colombia, Análisis de una estrategia neoliberal*, Consultado en octubre de 2009. Disponible en la página web: [www.http://books.google.com.co/books?id=XzbsdFjgmDMC&pg=PA54&lpg=PA54&dq=historia+plan+colombia&source=bl&ots=oO2Pcj2hYL&sig=JiAAcq41FhtoYnU\\_JIv7GDJBK8&hl=es&ei=qk8US7DVD8yutgeTr4jwBA&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=2&ved=0CAoQ6AEwATgK#v=onepage&q=&f=false](http://books.google.com.co/books?id=XzbsdFjgmDMC&pg=PA54&lpg=PA54&dq=historia+plan+colombia&source=bl&ots=oO2Pcj2hYL&sig=JiAAcq41FhtoYnU_JIv7GDJBK8&hl=es&ei=qk8US7DVD8yutgeTr4jwBA&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=2&ved=0CAoQ6AEwATgK#v=onepage&q=&f=false)

Duque, Rojas, Ubencil,- Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, *Aproximación a la realidad del Magdalena Medio, Unidad de Convivencia y Paz*, Barrancabermeja: Abril de 1996.

Keohane, Robert. *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*, colección de estudios internacionales, Santiago de Chile: Grupo editor latinoamericano SRL, 1993.

Keohane, Robert, NYE, Joseph. *Poder e Interdependencia: Políticas Mundiales en Transición*, Boston: Little Brown, 1977.

Parsons, Talcot, *El sistema de las sociedades modernas*, México D.F.: Trillas, 1974.

Vásquez Teófilo. *Conflictos, poderes e identidades en el magdalena medio 1990-2001*, Bogotá: Colciencias, CINEP, Enero de 2006.

### **Artículos en publicaciones periódicas académicas**

Mayo, Marjorie, “Global dynamics and political change”, *Contemporary Sociology*. No 35 (may 2006): 317-319. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en página web: <http://www.jstor.org/stable/300045847>

Pnud.org, “La sociedad civil: para trabajar por la paz”, Callejón. No 18 (septiembre 2006). Consulta realizada en Marzo de 2010. Disponible en página web: <http://indh.pnud.org.co/articulo.plx?id=391&t=noticia>

### **Artículos en publicaciones periódicas no académicas**

Blanco, Jesús, Colombia ¿laboratorio?. *Revista Periodismo Preventivo De paz*, Consulta realizada en marzo de 2009, Disponible en la página web: [http://ippai.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=82&Itemid=35](http://ippai.info/index.php?option=com_content&task=view&id=82&Itemid=35)

“El Plan Colombia, la apuesta de Pastrana, el ABC del Plan Colombia”. *BBCMundo.com* (agosto de 2000), Consulta realizada en noviembre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.bbc.co.uk/spanish/extra0008colombiaplan.shtml>

“Espaldarazo Europeo, de Us\$294 Millones A Pastrana”. *Eltiempo.com/archivo*, Consulta realizada en octubre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-533321>

Herzboilzheimer, Kristian, “Diplomacia ciudadana en conflictos armados: el caso de Colombia” *Revista trimestral latinoamericana y Caribeña*. No 8. Vol. 2. (2004), Consulta realizada en marzo de 2009. Disponible en la página web: [http://www.revistafuturos.info/futuros\\_8/colombia\\_1.htm](http://www.revistafuturos.info/futuros_8/colombia_1.htm)

“Pastrana lanza el Plan Colombia”. *Eltiempo.com/archivo*, (diciembre 1998), Consulta realizada en octubre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-822891>

“Plan Colombia a EU”. *Eltiempo.com/archivo*, (septiembre 1999), Consulta realizada en noviembre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-898108>

“Plan Colombia, las “espinas” del Plan”. *BBCMundo.com/archivo* (agosto de 2000), Consulta realizada en noviembre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.bbc.co.uk/spanish/extra0008colombiacruces.shtml>

“Plan Colombia No Es Guerra: Pastrana”. *Eltiempo.com/archivo*, (agosto de 2000), Consulta realizada en noviembre de 2000. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1299030>

Roy Joaquín, “la asistencia europea a Colombia, ¿una contribución virtual a un plan virtual de paz” *Revista UNIANDES* No 51, (Abril 2001), Consulta realizada en octubre de 2009. Disponible en la página web: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/377/1.php>

“Triunfo en Madrid”. *Revista Semana*, Consulta realizada en octubre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.semana.com/noticias-nacion/triunfo-madrid/14009.aspx>

“Us\$620 Millones Para el Plan”. *Eltiempo.com/archivo*, Consulta realizada en noviembre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1214575>

“UE apoya el plan Colombia”. *Revista analítica*, Consulta realizada en septiembre de 2009. Disponible en la página web: [http://www.analitica.com/va/hispanica/colombia\\_paz/7132771.asp](http://www.analitica.com/va/hispanica/colombia_paz/7132771.asp)

## Otros documentos

Colex, “Discurso de Clinton”, Consulta realizada en noviembre de 2009. Disponible en la página web: [http://www.mail-.archive.com/colext@talklist.com/msg05058.html](http://www.mail-archive.com/colext@talklist.com/msg05058.html).

Departamento de Cooperación al desarrollo, *la próxima presidencia se declara contraria al Plan Colombia*, Consulta realizada en septiembre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.tlahui.com/politic/politi00/politi10/co10-15.htm>

Equipo Nizkor, “Fuerte rechazo al plan Colombia en el debate del pleno del Parlamento Europeo en Bruselas y texto completo de la posición del responsable de desarrollo, Joaquim Miranda”, Consulta realizada en septiembre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/plan/resolp.html>

Equipo Nizkor, “Comparecencia del Secretario de Estado para la Cooperación Internacional para Iberoamérica a efectos de informar al Parlamento, sobre la posición española con relación al Plan Colombia”, Consulta realizada en septiembre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/plan/espana.htm>

Sispain.org, “España en la Unión Europea”, Consulta realizada en octubre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.sispain.org/spanish/foreign/union.html>.

Laboratorios de paz, “¿Qué es el laboratorio de paz?”, Consulta realizada en octubre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.pdpmm.org.co/portal/ProgramasyProyectos/LaboratoriodePaz/tabid/73/Default.aspx>

Lora, Pietro, *América Libre*, “Informe sobre el Plan Colombia”, Consulta realizada en marzo de 2009. Disponible en página web: <http://www.nodo50.org/americalibre/anteriores/18/lora18.htm>

Mantilla Beatriz, “Proyecto de Desarrollo y Paz para el Magdalena Medio, PDPMM-Colombia”, Consulta realizada en Junio de 2009. Disponible en la página web: [www.comminit.com/es/node/34075/37](http://www.comminit.com/es/node/34075/37) - 49

Medina Javier, *El horror de la violencia y el apocalipsis del Plan Colombia*, Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://colombia.indymedia.org/news/2003/02/1419.php>

Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Dirección de desarrollo. Territorial *Proyectos de profundización de la descentralización en Colombia*, Bogotá D.C.,: Agosto de 2001.

Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, “Cubrimiento”, Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web [www.pdpmm.org.co/usesfiles/mapas/mm2.png](http://www.pdpmm.org.co/usesfiles/mapas/mm2.png)

Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, “Historia”, Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: <http://www.pdpmm.org.co/pdpmm.asp?grupo=pdpmm&id=%204>

Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, “Informe de la primera fase del Laboratorio de paz”, Consulta realizada en Agosto de 2009. Disponible en página web: [www.colombiainternacional.org/.../UE-InformeFaseLaboratorioPaz.pdf](http://www.colombiainternacional.org/.../UE-InformeFaseLaboratorioPaz.pdf).

Tokatlian, Juan Gabriel, “¿El Plan Colombia, un Modelo de intervención?”, Consulta realizada en septiembre de 2009, Disponible en la página web: <http://www.colectivodeabogados.org/El-plan-Colombia-un-modelo-de>

Transnational Institute, “Europa y el plan Colombia”, Consulta realizada en octubre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.tni.org/reports/drugs/debate1s.htm>



Zibechi Raúl, “Militarismo y Movimiento Social, Programa de las Américas”, Consulta realizada en Septiembre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.educweb.org/webnews/ColNewsApr05/Spanish/Articles/MilitarismandSocialMoveme.html>

## **Entrevistas**

Entrevista a Luis Hernando Briceño, Experto en procesos productivos sostenibles, Realizada en Barrancabermeja, 6 de Noviembre de 2009.

Entrevista a Ubencil Duque, Subdirector de paz y procesos integrales, Realizada en Barrancabermeja, 8 de Noviembre de 2009.

Entrevista a Christian Wlaschütz, Asesor político, Realizada por medio electrónico, vía skype, 23 de Julio de 2009.