



MAYOR GENERAL
RAÚL FLÓREZ CUERVO

PLAN COLOMBIA



Me ha correspondido hablar sobre un aspecto fundamental que ha marcado la historia contemporánea en el devenir de nuestra vida republicana. Una iniciativa generada por colombianos, en un esfuerzo por tratar de superar desafíos que aun hoy siguen presentes, es un objetivo ambicioso. Se trazó una mezcla de aproximaciones integrales, desde una visión de país, pero también conectada con el mundo, con la responsabilidad de tratar el corazón principal de muchos de los problemas que han aquejado a Colombia a partir de la economía ilícita del narcotráfico y todos los delitos e impactos conexos. De esta manera, surge esta iniciativa, planteada desde los colombianos, que encuentra eco en un momento político importante, principalmente de nuestro aliado, los Estados Unidos de Norte América y otros aliados del mundo; de manera que vamos a hablar del Plan Colombia desde una perspectiva previa, lo que fue propiamente el diseño, la financiación, la implementación del Plan Colombia, los desafíos posteriores y algunas reflexiones sobre las lecciones aprendidas. Trataré de abordarlo desde el nivel estratégico, operacional y táctico, al igual que desde los niveles macro y micro desde la dimensión militar, impacto a cada individuo.



El Plan Colombia se registra hoy por hoy como una gran iniciativa que, en medio de todo, resultó ser exitosa para la estabilidad regional e intereses de los Estados Unidos. Se ha dicho que en contadas intervenciones los EE.U han logrado alcanzar esfuerzos exitosos en países del tercer mundo para contribuir con los esfuerzos de estabilización. En esas lecciones aprendidas, o por aprender, se analiza el Plan Colombia, como un plan que no fue una camisa de fuerza, sino que le favoreció la versatilidad para adaptarse y las



MAJOR GENERAL RAÚL FLÓREZ CUERVO

PLAN COLOMBIA

“

It has fallen to me to speak about a fundamental aspect that has marked the contemporary history of our republican life. An initiative generated by Colombians, in an effort to try to overcome challenges that are still present today, is an ambitious goal. Comprehensive approaches, from a vision of the country but also connected to the world, with the responsibility of dealing with the core of many of the problems that have afflicted Colombia, starting with the illicit economy of drug trafficking. Thus, this initiative proposed by Colombians finds an echo in an important political moment, mainly from our ally, the United States of America, and other allies in the world. So, we are going to talk about Plan Colombia from a previous perspective, specifically the design, financing, and implementation of Plan Colombia, the subsequent challenges, and some reflections on the lessons learned. I will try to approach it from the strategic, operational, and tactical levels, as well as from the macro and micro levels, and from the military dimension, considering the impact on each individual.

”

The Plan Colombia is currently registered as a great initiative that, despite everything, turned out to be successful for regional stability and the interests of the United States. It has been said that in a few interventions, the United States has been able to achieve successful efforts in third world countries to contribute to stabilization efforts. In those lessons learned or yet to be learned, the Plan Colombia is analyzed as a plan that was not a straitjacket but rather favored versatility to adapt to evolving dynamics in the

dinámicas que evolucionaron en el contexto internacional, permitieron algunos avales para darle curso a esta iniciativa que estuvo posicionada para combatir el narcotráfico. Aquí se muestra un gran ejemplo de la construcción de capacidades en el marco de una relación de mundo de camaradería y de hermandad, una iniciativa presentada por el Gobierno de Andrés Pastrana, que prevaleció desde finales desde 1999, hasta los años 2010 y, posteriormente, hasta el cierre por parte del conflicto con las Farc en diciembre del año 2016.

De modo que vamos a remontarnos a lo que antecedió al Plan Colombia y que gran número de gentes aquí presentes, especialmente, los jóvenes presentes no tuvieron la oportunidad de vivirlo en carne propia. Desde las décadas de los 50, cuando sufrimos el fenómeno conocido en el ámbito académico como La violencia: después del asesinato de Gaitán el 09 de abril de 1948, surgió un periodo de inestabilidad en el que los dos partidos políticos tradicionales liberal y conservador, forzarían al estamento militar a asumir el poder en cabeza del General Gustavo Rojas Pinilla hasta 1957.

En este periodo, se registró un gran salto cualitativo en términos de infraestructura y proyección: un oficial de artillería que estuvo comprometido con el conflicto con el Perú, posteriormente se retiró y por apoyo de su familia atendió una universidad en los Estados Unidos, donde cursó sus estudios de pregrado en ingeniería civil. Al regresar a Colombia,



international context. Some endorsements were allowed to give course to this initiative, which was positioned to combat drug trafficking. This is a great example of capacity building within the framework of a relationship of camaraderie and brotherhood with the initiative presented by the government of Andres Pastrana that prevailed from the late 1999 until the 2010s and subsequently until its closure due to the conflict with the FARC in December 2016.

We are going to go back to what preceded the Plan Colombia, which many people here, especially the young present, did not have the opportunity to experience first-hand. Since the 1950s, when we suffered the phenomenon known in academic circles as "The Violence", after the assassination of Gaitán on April 9, 1948, a period of instability arose in which the two traditional political parties, liberal and conservative, forced the military establishment to assume power under General Gustavo Rojas Pinilla until 1957.

During this period, there was a significant qualitative leap in terms of infrastructure and projection. An artillery officer who was involved in the conflict with Peru retired and, with the support of his family, attended a university in the United States, where he pursued his undergraduate studies in civil engineering. Upon returning to Colombia, he decided to reactivate himself in the National Army and rose to the rank of Captain. This human being, like any of us, would have to bear the political leadership of the nation on his



decidió reactivarse en el Ejército Nacional y ascendió al grado de Capitán. Ese ser humano, como cualquiera de nosotros, habría de llevar sobre los hombros la conducción política de la nación; y ese periodo del año 53 al año 57, marcó una huella que hoy por hoy seguimos admirando, en términos de eficiencia en la ejecución y administración pública.

Sobrevendría un periodo de descontento social, propio del desgaste de cualquier periodo presidencial: el General Rojas convocó una junta militar de gobierno, conformada por cuatro generales y un almirante, a quien entregó el poder, condicionado para que se convocara a elecciones libres, y fue en ese momento que los dos partidos crearon una figura interesante que permitió generar una estabilidad por los siguientes 16 años, denominada el Frente Nacional, alternando el poder entre los dos partidos.

En los años 70 surgió otra facción armada, el M19, entre otros, en estos años 70 se vivió una intensidad de conflicto donde prevalecieron las instituciones, y al cierre de la década, gracias a la determinación del Gobierno y del liderazgo militar, las capacidades de estos grupos terroristas estaban diezmadas.

Para 1982 se eligió un candidato con la esperanza de abrir los espacios de negociación por la paz, el presidente Belisario Betancourt quien instaló una mesa de diálogo en Uribe, Meta, con las Farc, en la cual se tomaron algunas decisiones. El M19 comenzó a beneficiarse de un proceso de amnistía, para encontrar la paz para los colombianos, aunque años después eventos como la toma del palacio de justicia, entre otros, complicaron aún más la situación y antes de terminar el periodo presidencial de Belisario Betancourt, continuó un periodo de violencia y sometimiento de Colombia. Así, el país, bañado en sangre, libró batallas en una aproximación de guerra popular prolongada por las Farc, y con la evolución de las guerrillas, pasó a un seguimiento de los objetivos marcados por la toma del poder en la séptima conferencia en el Municipio de Uribe, a pretender librar una fase de guerra de movimientos, en la cual se pretendía regularizar sus estructuras, tratando de vencer al Ejército de los colombianos, y una guerra de posiciones con liberación de zonas.

Allí, en esa tensión, disparada la producción del clorhidrato de cocaína, seguido de la bonanza de la marihuana por una creciente demanda, sobre todo los mercados estadounidenses y europeos, junto a la demanda interna, las Farc encontraron su fuente principal de financiación justo en el momento en que se ponía punto final a la guerra fría, con la unión socialista de repúblicas soviéticas.

shoulders, and that period from 1953 to 1957 left a mark that we continue to admire today in terms of efficiency in execution and public administration.

A period of social discontent followed, typical of the wear and tear of any presidential period. General Rojas convened a military government council, made up of four generals and an admiral, to whom he handed over power, conditioned on the holding of free elections, and it was at that moment that the two parties created an interesting figure that allowed for stability for the following 16 years, called the National Front, alternating power between the two parties.

In the 1970s, another armed faction, the M19, among others, emerged. In these years, there was a high intensity of conflict in which institutions prevailed, and by the end of the decade, thanks to the determination of the government and military leadership, the capabilities of these terrorist groups were weakened.

In 1982, a candidate was elected with the hope of opening up spaces for peace negotiations, President Belisario Betancourt, who set up a dialogue table in Uribe, Meta, with the FARC, in which some decisions were made. The M19 began to benefit from an amnesty process to find peace for Colombians, although events like the siege of the Palace of Justice, among others, further complicated the situation, and before the end of Belisario Betancourt's presidency, a period of violence and subjugation of Colombia continued. Thus, the country, bathed in blood, fought battles in an approach to a prolonged people's war by the FARC, and with the evolution of the guerrillas, moved on to following the objectives set by the seizure of power in the seventh conference in the Municipality of Uribe, to attempting to wage a war of movements, in which they intended to regulate their structures, trying to defeat the Colombian Army, and a war of positions with the liberation of zones.

There, in that tension, the production of cocaine hydrochloride skyrocketed, followed by the boom in marijuana due to a growing demand, especially in the US and European markets, along with domestic demand. This was the FARC's main source of funding just as the Cold War was coming to an end with the socialist union of Soviet republics.

There was a turning point in Latin American leftist ideology when the model they had proposed for decades failed. Many followed the fascist approach to armed struggle, even leading to the assassination of presidential candidates such as Galán Sarmiento and



Allí se marcó un cambio en el que la izquierda latinoamericana tuvo que hacer una reflexión profunda, al fracasar un modelo que propuso por décadas. Desde la aproximación armada, muchos siguieron la línea fascista. Fue así como a pesar de los asesinatos de candidatos presidenciales, tales como Galán Sarmiento e incluso candidatos de la unión patriótica, se produjo la sucesión del presidente César Gaviria y se convocó una asamblea nacional constituyente, que un periodo amplio habría de reconstruir la carta magna que desde 1886 habría regido la vida de todos los colombianos, la constitución de 1991, que persigue una descentralización y una mayor participación de la provincia y las comunidades.

Fue así como desde esa asamblea se tuvo la representación de muchos excombatientes, que acogieron el llamado y la buena fe de procesos de paz, que permitieron el reintegro, desarme y desmovilización a la normalidad, dentro de lo que dicta la ley; hubo mucha participación diferentes personajes. Desde esa constitución nos tocó a paso acelerado adaptar la normatividad para seguir defendiendo a los colombianos en su vida, honra y bienes, manteniendo la legalidad, los principios y valores. No por el hecho de haber cambiado la constitución nos cambiaron el corazón, ni el convencimiento de hacer cosas correctamente, conforme con la ética y los valores. Así fuimos capaces de sobreponernos a los nuevos retos.

De 1994 a 1998 las farc pasaron de una guerra de movimiento, a una guerra de posiciones, pudieron ubicar unidades aisladas y matar gran cantidad de efectivos al azar para tomar secuestrados y aterrorizar a la población, pero nunca lograron mantenerse por más de 72 horas sin ser ubicados y combatidos. La sociedad colombiana entró en un grado de desesperanza, pues algunos llegaron a declarar que Colombia iba a llegar a ser un estado fallido, y fue en este escenario incierto en el que el liderazgo estratégico militar debió tomar las mejores decisiones, unido a un liderazgo civil. Seguido a eso prosiguió el presidente Andrés Pastrana, quien, de manera inteligente, planteó que el problema de narcotráfico debía asumir un sentido de corresponsabilidad, para poder generar alternativas viables, de un problema que no es solo de los colombianos, sino del consumidor de todo el producto, de quien exporta, de quien da el dólar, de quien financia y comete un ecocidio. No es el problema de todos los colombianos, también es el de la oferta y la demanda. Desde allí se propuso un nuevo plan integral, que comprometió elementos políticos, sociales, y que llamó a la capacidad militar y policial.



even candidates from the patriotic union. Despite this, César Gaviria was succeeded by a national constituent assembly that would reconstruct the constitution that had governed Colombian life since 1886. The resulting 1991 constitution pursued decentralization and greater participation from the provinces and communities.

The assembly included many former combatants who accepted the call for peace processes, allowing for reintegration, disarmament, and demobilization according to the law. Many different people participated in the process. Although the constitution changed, it did not change our hearts or our commitment to doing things correctly and ethically. We were able to overcome new challenges by adapting our legal framework to continue defending the lives, honor, and property of Colombians while maintaining legality, principles, and values.

From 1994 to 1998, the FARC changed from a war of movement to a war of positions, able to locate isolated units and randomly kill many soldiers to take hostages and terrorize the population. However, they were never able to stay hidden for more than 72 hours without being located and fought against. Colombian society became increasingly hopeless, with some declaring that Colombia would become a failed state. In this uncertain scenario, strategic military and civilian leadership had to make the best decisions. President Andrés Pastrana intelligently suggested that the problem of drug trafficking should be approached with a sense of shared responsibility to generate viable alternatives, recognizing that the problem is not only for Colombians but also for the consumers, exporters, dollar providers, financiers, and those who commit environmental destruction. A new comprehensive plan was proposed that involved political and social elements and called upon the military and police capabilities. A plan born with an altruistic idea to propose a rehabilitation plan, that was the proposal that President Andrés Pastrana took to the White House before Bill Clinton. It was a comprehensive strategy in which the entire government, plus the private sector and international cooperation, would work together so that those involved in cultivation and commercialization could migrate to another legal sector of the economy. This proposal had significant limitations because the Cold War had just ended, and there was a desire to avoid large-scale intervention. Therefore, restrictive and legislative guidelines were established, and resources were allocated to carry out the Plan Colombia. This plan included assistance to internally displaced persons, protection of basic rights, governmental capacity, and political reform.

Un plan que nació con una idea altruista para proponer un plan de rehabilitación, esa fue la propuesta que llevó el presidente Andrés Pastrana a la Casa Blanca, ante Bill Clinton. Una estrategia integral en la que todo el Gobierno, más el sector privado y la cooperación internacional, para que aquellos que estuvieran dentro de la siembra y comercialización migraran a otro sector de la economía legal. Este planteamiento tenía unas limitaciones grandes porque recién se había acabado la guerra fría y no se quería volver a tener una intervención a grandes rasgos. Se tomaron entonces, unos lineamientos restrictivos, y legislativos, en los cuales se designaron unos recursos para llevar a cabo el Plan Colombia. Este plan contó con la ayuda a los desplazados internos, pero también a la protección de los derechos básicos, la capacidad gubernamental y a la reforma política.

En los Estados Unidos se tenían precauciones frente a las acusaciones que habían de los soldados de Colombia, por violaciones a los derechos humanos o estar vinculados a grupos ilegales. Frente a esos paradigmas se tuvo que hacer un esfuerzo mayor para poder despejar dudas y realizar aclaraciones para generar puentes de confianza y que no se quebrantaran las relaciones de apoyo generadas.

En este plan también se vieron beneficiados países como Bolivia o el sur de Ecuador. Se apoyaba la Policía Nacional de Colombia y la intervención de las drogas ilícitas, y quiero leer una frase que expresó Bill Clinton, que establece el sentido de este apoyo a Colombia desde Estados Unidos: "No tenemos ningún objetivo militar, no creemos que este conflicto tenga una solución militar, apoyamos el proceso de paz y nuestro enfoque es tanto pro paz como anti drogas", y, así, tuvimos un sinnúmero de restricciones de equipo, que reunía las características militares y que lo estábamos necesitando en circunstancias difíciles a nivel operativo y que estaban restringidos únicamente a la lucha contra el narcotráfico.

Así mismo, en este Plan Colombia se asumió la planeación operativa para combatir la industria del narcotráfico, reactivar la economía colombiana y fortalecer los pilares democráticos. En respuesta a lo anterior, el presidente Bill Clinton firmó la ley que sancionaba el Plan Colombia, en la que Estados Unidos lo financiaba con mil trescientos millones de dólares en su etapa inicial, que Colombia, en un esfuerzo interno, complementaría con una suma de tres billones de dólares, por los siguientes diez años. Esta ayuda fue una estrategia integral acertada, tanto el Plan Colombia como la ayuda de Estados Unidos, fueron aproximaciones multifacéticas que incluyen mejoras en la capacidad gubernamental, mejoras en los derechos básicos, apoyo a los vecinos de Colombia, erradicación de cultivos ilícitos e interrupción de drogas ilícitas.

In the United States, there were concerns regarding accusations against Colombian soldiers for human rights violations or being linked to illegal groups. Therefore, a greater effort was required to dispel doubts and provide clarifications to build bridges of trust and prevent the breakdown of supportive relationships.

Countries such as Bolivia or the southern part of Ecuador also benefited from this plan. The National Police of Colombia and the intervention of illicit drugs were supported. I would like to read a phrase that Bill Clinton expressed, which established the sense of this support for Colombia from the United States: "We have no military objective, we do not believe that this conflict has a military solution, we support the peace process, and our approach is both pro-peace and anti-drugs." Therefore, we faced numerous restrictions on military equipment that were necessary for difficult operational circumstances and were restricted solely to the fight against drug trafficking.

Likewise, the Plan Colombia assumed the operational planning to combat the drug trafficking industry, reactivate the Colombian economy, and strengthen democratic pillars. In response to the above, President Bill Clinton signed the law sanctioning the Plan Colombia, in which the United States financed it with \$1.3 billion in its initial stage, which Colombia, in an internal effort, would complement with a sum of \$3 billion over the following ten years. This assistance was a successful comprehensive strategy, both the Plan Colombia and the assistance from the United States, were multifaceted approaches that included improvements in governmental capacity, improvements in basic rights, support to Colombia's neighbors, eradication of illicit crops, and disruption of illicit drugs.

According to the above, amidst a situation of failed attempts to achieve peace, President Andrés Pastrana once again honored his word by implementing this plan. He cleared approximately forty-two thousand square kilometers to allow for what was determined at that time, a zone of détente where the FARC maintained their strongest presence, including the headquarters of El Pato and Guayabero rivers where the southern and eastern blocks were developed. They flaunted their inexhaustible financial capacity thanks to drug trafficking and violated human rights and international humanitarian law in negotiations they saw as an opportunity to gain more strength in their strategic plan for taking power. They used drug trafficking money to bring in the worst terrorists from IRA and ETA to train in explosives with the best technology, making Colombia the second most affected nation in the world by explosive devices. They incorporated hordes of children and adolescents, cleared the zone of anyone who opposed them, and abused the nation's trust by launching major terrorist offensives aimed at kidnapping Colombia.

Since the snub at the "Silla vacía" event, where Manuel Marulanda stood up the president at the inauguration, the FARC launched the most atrocious strategic and tactical offensives towards taking power. Their arrogance led them to misread the international situation, believing that they were really subduing Colombia. They also committed heinous assassinations of democratic figures in society, such as the kidnapping of the Valle Assembly deputies, the murder of Rodrigo Turbay and his family,

De acuerdo con lo anterior, la llegada de este plan en medio de una situación de intento fracaso de alcanzar la paz, una vez más el presidente Andrés Pastrana honró su palabra y despejó alrededor de cuarenta y dos mil kilómetros cuadrados para permitir lo que en ese momento se determinó, una zona de distensión, donde las Farc mantenían su mayor presencia, y la sede de áreas del río Pato y del río Guayabero, donde se desarrollaron el bloque sur y oriental, hicieron alarde de su capacidad financiera inagotable, gracias al narcotráfico. Allí se dedicaron a violar los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, ya que vieron las negociaciones como una gabela que les iba a permitir ganar mas fuerza dentro de su plan estratégico por la toma del poder. Y fue con los dineros del narcotráfico que pudieron traer a los peores terroristas de IRA y ETA para entrenar en explosivos con la mejor tecnología, y nos trajeron, a nivel mundial, a ser la segunda nación más afectada con víctimas por estos artefactos explosivos, se dedicaron a incorporar las hordas de niños, niñas y adolescentes, se dedicaron a despejar esa zona de todo aquel que se les enfrentaba y abusar de la confianza de la nación, lanzando grandes ofensivas terroristas que pretendieron secuestrar a Colombia. Desde el desplante en el evento de la silla vacía, donde Manuel Marulanda dejó plantado al señor presidente en el acto de inauguración, y desde allí lanzaron las más atroces ofensivas de carácter estratégico y táctico hacia la toma del poder. Fue así como esa arrogancia los llevó a cometer errores en



the kidnapping of former presidential candidate Ingrid Betancourt and her companions, and civilians.

In this context, the Plan Colombia allowed for the strengthening of justice capabilities and the acceleration of aid and transformation lines for territories through social invention. It also developed important capacities in justice, which today are found in the penal system, as well as investigative, prosecutorial, and military capabilities such as intelligence, air power, and special forces, as mentioned by my predecessor. The Plan Colombia was a comprehensive plan that also reinforced the training and education of all members of the armed forces on human rights and guarantees of international humanitarian law. It positioned Colombia internationally by exporting lessons learned and good practices in security to our brothers and sisters in Central America, the Caribbean, and South America.

Currently, the Plan Colombia, after having fulfilled its initial phase exclusively oriented towards drugs, due to the change in international context with the terrorist attack on September 9, 2001, on the twin towers, and the changes in legislation, opened the opportunity to use means that were exclusively focused on drugs, given that it was also the main source of funding for the worst terrorist groups related by the United States government. The action of Plan Colombia also allowed us to increase the level of external and internal understanding, at the level of the government of the United States.



la lectura que se estaba dando a nivel internacional, al creer que realmente estaban sometiendo a Colombia, se cometieron también grandes asesinatos a personajes democráticos de la sociedad, el secuestro de los diputados de la asamblea del Valle, el asesinato de Rodrigo Turbay con su familia y el secuestro de la excandidata presidencial Ingrid Betancourt y sus acompañantes, y civiles.

En dicho contexto, el Plan Colombia permitió fortalecer capacidades de la justicia y acelerar líneas de auxilio y transformación de territorios mediante la invención social, pero también desarrollar capacidades en la justicia que hoy por hoy se encuentra en el sistema penal, también capacidades importantes de investigación, judicialización, y capacidades militares como la inteligencia, el poder aéreo y las fuerzas especiales como las que acaba de mencionar mi antecesor. De modo que el Plan Colombia fue un plan integral que reforzó también la formación, capacitación de todos y cada uno de los miembros de las fuerzas con respecto a los derechos humanos y las garantías al derecho internacional humanitario. Fue un plan que también nos posicionó internacionalmente: las lecciones aprendidas y las buenas prácticas obtenidas a través del Plan Colombia, vienen siendo exportadas a nivel de seguridad a nuestros hermanos de Centroamérica y el Caribe, pero también Suramérica.

Hoy por hoy, el Plan Colombia, después de haber cumplido esa fase inicial, orientada exclusivamente hacia las drogas, debido al giro de contexto a nivel internacional con el ataque terrorista del 09 de septiembre del año 2001 a las torres gemelas, y a los cambios en las legislaciones, abrió la oportunidad para utilizar los medios que estaban exclusivos para las drogas, entendido que también era la principal fuente de financiación de los peores grupos terroristas relacionados por el Gobierno de los Estados Unidos. La acción del Plan Colombia nos permitió también incrementar el nivel de entendimiento externo e interno, a nivel de Gobierno de los Estados Unidos, el presidente Clinton estableció una figura del ZAR antidrogas. Este permitió elevar el nivel de entendimiento mutuo para los dos partidos de los Estados Unidos. Así las cosas, dentro de las grandes satisfacciones vemos un plan que fue diseñado por los civiles y que pasó de ser integral tipo Plan Marshall de rehabilitación para toda Colombia, luego un plan con un componente fuerte en cuanto a justicia, policial y militar contra las drogas, lo permitió la brigada especial contra el narcotráfico, y luego con los cambios en la situación mundial permitió abrir en la lucha contra el terrorismo.

President Clinton established a figure of the drug czar, which allowed for an elevated level of mutual understanding for both parties in the United States. Thus, within the great satisfactions, we see a plan that was designed by civilians and that went from being a comprehensive Plan Marshall-type rehabilitation plan for all of Colombia, to a plan with a strong component in terms of justice, policing, and military action against drugs, which allowed for the special brigade against drug trafficking, and later, with changes in the global situation, allowed for the fight against terrorism.