

# Vienen cambios, pero no muy drásticos

Por Adam Isacson - Director de Programas, Centro para las Políticas Internacionales, Washington DC, EEUU

---

**U**na vez que se posea como el próximo presidente de los Estados Unidos, en enero de 2009, el primer gran reto de política exterior que enfrentará Barack Obama será manejar las expectativas del resto del mundo.

Su histórica victoria en las elecciones presidenciales del 4 de noviembre suscitó un gran respiro de alivio en casi todos los países del planeta. En América Latina y otras regiones, se nota una gran ansiedad de ver a Estados Unidos abandonando el unilateralismo y el guerrerismo de los últimos años, y una fuerte esperanza de que la cara que le muestra Estados Unidos al resto del mundo se cambie radicalmente.

Bajo esas circunstancias, es casi garantizado que el nuevo presidente decepcionará a muchos. Si bien, se reducirán el militarismo y el menosprecio a los derechos humanos, el cambio no va a ser tan revolucionario como algunos esperan. Colombia no será una excepción. Porque Obama nunca ha visitado América Latina y, estando ya a finales de noviembre, no ha hecho un nombramiento oficial en algún puesto con responsabilidades para la política hacia la región. Tenemos poca información para guiarnos, cuando buscamos adivinar cómo cambiaría la política hacia Colombia el gobierno de Obama. Pero dados sus primeros nombramientos, las posiciones de sus asesores y las pocas declaraciones que hizo sobre Colombia durante la campaña, parece más probable que su Administración no busque cambiar fundamentalmente el marco de relaciones bilaterales que se estableció con el Plan Colombia durante la época Clinton-Pastrana, y que se fortaleció durante los años de Bush- Uribe.

Sí habrá cambios en la relación, y algunos serán importantes. Pero, no serán drásticos. Con el objetivo de combatir el narcotráfico, debilitar los grupos ilegales y fortalecer el Estado, Colombia probablemente seguirá siendo el principal receptor de ayuda militar y policiva estadounidense en América Latina. Seguirá vigente el deseo de mantener una relación bilateral fuerte y cercana con el gobierno colombiano, lo que seguramente marcará la intención de evitar tomar acciones radicalmente antagónicas con respecto al Presidente Álvaro Uribe. Washington probablemente no llegará a liderar futuros esfuerzos de negociar un fin al conflicto armado colombiano.

Hay varias razones para creer que la estrategia hacia Colombia será más escalonada. Inicialmente, por el mero hecho de que dicho país no se encuentra en el primer plano de las preocupaciones actuales en la política exterior de los Estados Unidos. Durante una muy larga campaña presidencial con muchos debates, ruedas de prensa y reuniones con el público, el tema de la política hacia Colombia casi no se discutió, con la excepción de una no muy profunda discusión del tratado de libre comercio. Dado esto, es muy improbable que el gobierno de Obama gaste su

capital político buscando cambiar profundamente la política hacia Colombia.

Una segunda razón para no esperar grandes cambios, son los asesores de política exterior que acompañan al nuevo Presidente. Obama se ha rodeado por asesores mucho más internacionalistas y creyentes en el *poder suave* que los que acompañaron al Presidente Bush. Pero, en su mayoría, no vienen del ala izquierda del Partido Demócrata, que tiene tanta influencia en el Congreso. De hecho, muchos son ex-oficiales del gobierno de Bill Clinton, creadores del "Plan Colombia" en 1999-2000 (como Arturo Valenzuela, ex-encargado del hemisferio occidental en el Consejo Nacional de Seguridad). Otros, trabajaron para congresistas demócratas conocidos más por su *realismo* que por su *idealismo* en política exterior (como Daniel Restrepo, ex-encargado del Hemisferio Occidental en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes, entonces liderado por el congresista Lee Hamilton). Son expertos pragmáticos, muchos menos ideológicos que los *duros* del gobierno de Bush. Aunque sí reconocen la importancia de los derechos humanos y la justicia social, se guían también por una concepción de la primacía de los intereses de los Estados Unidos.

Una tercera razón de la poca probabilidad del cambio radical es la geopolítica. Aunque ésta es en gran parte el resultado de graves errores que cometió Estados Unidos en el pasado, el hecho es que el número de países latinoamericanos que buscan una amistad con el país norteamericano ahora está muy reducido. Colombia es uno de los pocos *amigos* que le quedan a los Estados Unidos, en una región donde la influencia de líderes *bolivarianos* está en incremento. Aún cuando el gobierno de Obama tome en serio su compromiso un poco vago de buscar una *nueva alianza* con la región, es probable que no busque seguir políticas que pongan en riesgo su amistad con el gobierno colombiano.

A pesar de todo esto, sí habrá cambios notables en la política hacia Colombia. De hecho, el gobierno de Obama, de centro-izquierda, estará arrancando en una situación de poca empatía con el gobierno de Uribe, quien es de la derecha y quien dejó una fuerte impresión de estar a favor de la elección de John McCain. Y también, como Colombia es un tema de baja prioridad ahora en Washington, es siempre posible que el gobierno de Obama haga cambios interesantes sin incurrir en un alto costo político. Habrá, entonces, algunos cambios en el primer o segundo año del gobierno de Obama. Aunque éstos sean poco trascendentales, sí representarán una evolución significativa frente a la época de Bush.

Las declaraciones de la campaña de Obama dejan claro que él seguirá el marco general del Plan Colombia. "Cuando sea presidente, continuaremos el Programa Andino Anti-Drogas, y lo actualizaremos para enfrentar los retos emergentes", dijo en mayo. "Apoyaremos plenamente la lucha de Colombia en contra de las FARC". En este sentido, Colombia probablemente seguirá siendo el principal destinatario de ayuda estadounidense a América Latina, aunque México - bajo la llamada "Iniciativa Mérida" - puede llegar a ocupar ese puesto dentro de pocos años. Y la verdad es que aun si hubiera ganado McCain, el monto de ayuda a Colombia estaba condenado a reducirse.

Las razones son varias. Primera, la crisis financiera estadounidense va a reducir la ayuda estadounidense en todo el mundo. Segunda, ya después de haber gastado US\$6,1 mil millones en Colombia desde 2000, hay un mayor deseo entre ambos partidos políticos para *normalizar* el monto de ayuda que va a Colombia. Tercera, hay una percepción - quizás incorrecta, pero alimentada por la retórica del gobierno colombiano - de que el conflicto armado colombiano es ya de menor intensidad y el país está fuera de peligro. Y cuarta, el hecho de que, entre el crecimiento

vertiginoso del presupuesto de defensa colombiano y la caída vertiginosa del dólar estadounidense, la ayuda militar de Washington ahora representa un aporte mucho menor del que representaba en el 2000.

Aunque reducido - quizás a US\$400 millones, del actual monto de US\$600 millones - el aporte estadounidense seguirá siendo grande. Pero el gobierno de Obama probablemente buscará recortar más drásticamente la ayuda militar y policiva que la ayuda económica y social, para así lograr un mejor balance entre lo militar y lo social. Hasta 2007, 80 por ciento de la ayuda estadounidense iba a la Fuerza Pública colombiana. Para 2008, el nuevo Congreso, de mayoría demócrata, mejoró esta proporción a 65 por ciento de ayuda militar. El nuevo Gobierno, trabajando con un Congreso con una mayoría demócrata aún más grande, probablemente seguirá este camino hacia el equilibrio.

El programa de ayuda que probablemente enfrentará más recortes es la fumigación aérea de cultivos ilícitos. En Washington, el fracaso de este programa está ya ampliamente reconocido, lo que fue recientemente ratificado por un nuevo informe del GAO (Contraloría). Los oficiales de campaña de Obama hicieron declaraciones vagas en cuanto a la política antidrogas, limitándose a decir que "vamos a dejar de hacer lo que no está funcionando, y hacer más de lo que sí está funcionando". Como la fumigación no está funcionando, es probable entonces que los Estados Unidos la financien menos.

En vez de la fumigación, es probable que llegue más inversión en programas cívico-militares que busquen fortalecer la presencia del Estado integral en territorios que ahora son poco gobernados. Es posible que exista más apoyo al Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), un esfuerzo del Ministerio de Defensa Nacional y la Oficina de Acción Social de la Presidencia colombiana, que busca incrementar la presencia estatal en territorios de dominio de grupos ilegales. Este programa merece más estudio, porque algunos lo ven como un nuevo modelo de construcción de Estado, mientras otros lo ven como una militarización del desarrollo económico y social.

La ayuda militar que llegue a Colombia estará mucho más condicionada al tema de derechos humanos de lo que era durante los años del gobierno de Bush. Es posible que el Congreso demócrata fortalezca las limitaciones en la ley de ayuda al exterior y que congelen la ayuda a las Fuerzas Armadas colombianas si no pueden demostrar que ha habido progreso en la lucha contra la impunidad. También es posible que el Departamento de Estado del gobierno de Obama esté más dispuesto a enfrentar al gobierno de Uribe y las fuerzas militares colombianas cuando sea evidente que hay una falta de voluntad política de castigar graves abusos de los derechos humanos.

Aunque el Plan Colombia sólo sufriría cambios de monto y énfasis, el gobierno de Obama probablemente se alejará mucho de la posición de su antecesor en el tema del Tratado de Libre Comercio con Colombia. Obama, y también su secretaria designada de Estado Hillary Clinton, se opusieron al tratado durante la campaña, y ninguno ha cambiado su posición. Según Obama, su oposición al tratado se debe totalmente a sus preocupaciones por los derechos laborales. "Yo me opuse al CAFTA (tratado con Centroamérica) porque las necesidades de los trabajadores no se tomaron suficientemente en cuenta. Apoyé al tratado con Perú porque habían medidas para proteger el trabajo y el medio ambiente", dijo. Pero en el caso de Colombia, explicó que "la historia ahora en Colombia es que líderes sindicales han

sido asesinados y no ha habido castigos". En este orden de ideas, Obama no se opone al modelo de acuerdo comercial, pero sí está preocupado por la impunidad en casos de sindicalistas asesinados. Es bastante claro lo que el Estado colombiano tendría que hacer para darle al Presidente el pretexto que necesita para cambiar públicamente de opinión y apoyar el tratado. El Gobierno colombiano tendría que demostrar un dramático aumento en el número y la importancia de las condenas en contra de asesinos de sindicalistas colombianos. Pero, en la medida de que estos casos de sindicalistas muertos sigan sin resolverse y en la impunidad total - algo muy probable durante el primer o segundo año del gobierno de Obama - se puede esperar que el Tratado de Libre Comercio con Colombia siga en el limbo.

Para los que esperan que Estados Unidos muestre una cara dramáticamente distinta a Colombia y América Latina en los años de Obama, habrá muchas oportunidades de sentirse decepcionados. Pero, para los que valoran los logros pausados y aquellos que quieren ver a Estados Unidos apoyando más iniciativas sensatas y dejando de hacer varias cosas que no funcionan, los próximos años serán un período alentador.