

Los Estados Unidos y Colombia: Una sociedad ambigua

Por Michael Shifter*

En marzo de este año la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos votó en favor de un paquete de ayuda a Colombia de 1.600 millones de dólares para los próximos dos años. El año pasado, Colombia ya había recibido casi 300 millones de dólares, convirtiéndose así en el tercer más grande receptor de asistencia económica para seguridad de los Estados Unidos. Pero esto último, a pesar de cierto, ha sido engañoso, ya que Egipto e Israel han conservado por mucho tiempo el primer y segundo lugar. Sin embargo, si el Senado sigue la iniciativa de la Cámara de Diputados, la brecha entre estos países y Colombia se acortará.

En cierta forma, la posibilidad de proveer un nivel de apoyo tan alto sugiere una sociedad cercana y amigable entre los Estados Unidos y Colombia. Pero entre ambos países abunda la ambigüedad. Los eventos del año pasado ilustran dramáticamente esta situación. En 1999, funcionarios americanos de alto rango alimentaron las expectativas de ayuda por medio de visitas de alto nivel a Colombia, en medio de anuncios de que el desafío era serio, y de la existencia de un escenario potencialmente desastroso. Pero a fin de año, Estados Unidos no pudo aprobar el paquete especial de ayuda para dicho país. El ambiente político fue contaminado por batallas intensas por el presupuesto y por actitudes partidarias, frustrando así todo intento de llegar a un acuerdo entre la administración Clinton y el Congreso para comprometer inmediatamente mayores recursos para Colombia. A pesar de las repetidas declaraciones, cuando fue testeado políticamente, el apoyo norteamericano al país más problemático del hemisferio occidental probó no ser una prioridad urgente de política exterior.

El embajador colombiano en Washington, Luis Alberto Moreno Mejía, ha señalado que "Colombia es el jamón del sándwich", atrapado entre la administración Clinton y el Congreso. Para un país que últimamente recibía solo malas noticias, la desilusión por la ayuda fallida fue tangible, pero además deterioró aun más la ya debilitada situación del Presidente Andrés Pastrana. Sin embargo, el primer mandatario colombiano recibió algunas buenas noticias con el anuncio de la administración Clinton, efectuado el 11 de enero del 2000, de una nueva propuesta que proveería alrededor de 1.300 millones de dólares en ayuda adicional (sumados a los 300 millones que ya habían sido provistos) para los próximos dos años.

* Michael Shifter es un investigador senior en el Inter-American Dialogue y enseña Política Latinoamericana en la escuela de Servicio Exterior de Georgetown University en Washington DC.

Pero el debate posterior sobre el paquete de ayuda se ha hecho, desafortunadamente, reminiscente del debate del año anterior. Las peleas por el presupuesto y un partidismo intenso jugaron roles claves, especialmente por ser este un año electoral. Quizá aun más importante es que si bien existe una creciente preocupación sobre el deterioro de la situación de Colombia, y también la necesidad de responder y hacer algo, no existe una clara idea o consenso acerca de que se debe hacer. En síntesis, dado que no hay buenas políticas hacia Colombia por las cuales optar, los políticos se ven forzados, en el mejor de los casos, a buscar apoyo y votar por la opción menos costosa y menos controvertida. Ante tal disyuntiva, los políticos actúan en forma indecisa y ambivalente.

Política por omisión

En este momento la ayuda dirigida a Colombia es denominada como asistencia antinarcóticos. La mayor parte de ella va a la Policía Nacional. Los militares colombianos actualmente reciben unos \$40 millones de dólares, principalmente para equipamiento y entrenamiento de una fuerza antinarcóticos de elite. Además, aproximadamente unos 200 asesores militares y entrenadores norteamericanos asisten al país en forma rotativa. Además, de acuerdo al informe emitido por la General Accounting Office (GAO) en 1999, los Estados Unidos ha estado compartiendo información de inteligencia antinarcóticos y actividad guerrillera con las fuerzas armadas colombianas desde el mes de marzo de 1999.

El incremento en la asistencia para seguridad tiene su origen en una preocupación central: la lucha contra las drogas ilícitas. Durante la última década, Colombia ha sido el paradigma sobre el tema drogas. Los motivos no son nada misteriosos: Colombia produce aproximadamente el 80 % de la cocaína mundial y cerca del 70% de la heroína consumida en la costa este de los Estados Unidos.

A pesar de que los Estados Unidos siempre ha visto a Colombia desde la óptica de las drogas ilícitas, la relación comenzó a irritarse entre 1990 y 1994 durante la administración del Presidente Cesar Gaviria Trujillo. En 1992, el barón de las drogas Pablo Escobar escapó de prisión (posteriormente fue muerto por las fuerzas de seguridad que intentaban capturarlo), mientras que dos años antes se había prohibido la extradición en la Constitución de 1991 (decisión que fue revertida en diciembre de 1997).

La relación entre Estados Unidos y Colombia tuvo entonces un giro negativo, llegando a su punto más bajo entre 1994 y 1998 durante la administración del Presidente Ernesto Samper Pizano. Los niveles de desconfianza y tensión alcanzaron niveles sin precedentes. En 1995, Samper fue acusado de aceptar \$6 millones de dólares del Cartel de Cali para su campaña presidencial. Así fue que el Departamento de Estado revocó la visa de Samper y, bajo una ley de 1986, los Estados Unidos "decertificaron" a Colombia en los años 1996 y 1997 por no cooperar en la lucha contra el narcotráfico. La política de decertificación, que significó el cese de toda ayuda norteamericana, contribuyó en poco para fortalecer al gobierno colombiano mientras que vigorizó a las fuerzas más siniestras del país: los paramilitares, las guerrillas y los narcotraficantes

Durante el gobierno de Samper, la cuestión de los derechos humanos adquirió una importancia creciente en la relación bilateral. En tal sentido, la situación de los derechos humanos en Colombia era, y sigue siendo, pésima por donde se la mire, con más de un millón de colombianos desplazados (algunos hablan de dos millones) de sus hogares desde mediados de la década del ochenta. Las violaciones a los derechos humanos cometidas por las fuerzas militares llevaron a la suspensión de toda asistencia militar desde los Estados Unidos en 1996. En cambio, el apoyo fue redirigido hacia la Policía Nacional. El Congreso de EEUU reinició nuevamente la ayuda militar en octubre de 1998, cuando percibió que era necesario ayudar a la campaña antinarcotica colombiana y porque creyó que los militares ahora si estaban comprometidos con la lucha contra el narcotráfico. De acuerdo a la ley norteamericana, dicha ayuda solo podría ser usada por unidades militares que hayan sido previamente certificadas en cuanto a su respeto por los derechos humanos.

Dejando los méritos de lado, el hecho que la política de Estados Unidos hacia Colombia este condicionada a una mejora en el tema de derechos humanos y a una disminución del tráfico de drogas ha sido el resultado del accionar de distintas agendas e intereses domésticos de los Estados Unidos, las cuales buscaban influir en el diseño de dicha política. Sería difícil aseverar que la postura de los Estados Unidos hacia Colombia se basa en una política coherente y clara que refleja un nivel serio y sostenido de atención hacia dicho país. Por el contrario, fue solo un intento de llenar el vacío creado justamente por la falta de atención. Tal como reconociera un funcionario de la Casa Blanca en una nota en el Washington Post el 27 de diciembre de 1998, "Colombia representa para nosotros una amenaza inmediata mayor que Bosnia, pero casi no recibe atención. Es así que la política se diseña por omisión".

1999: Ahora ya es imposible ignorar a Colombia

En 1999 todo señalaba que la política de los Estados Unidos hacia Colombia comenzaría a tomar una forma y dirección más firmes. En tal sentido, el nivel de atención se había intensificado al más alto nivel. La preocupación central provenía en gran medida de una creciente desconfianza por el deterioro de la situación en Colombia y por los decepcionantes esfuerzos del Presidente Andres Pastrana por revertirla. Pese a que era tentador hacerlo, ya era prácticamente imposible ignorar a Colombia.

Pocos eventos son tan poderosos para movilizar los recursos políticos y burocráticos en los Estados Unidos como la muerte de sus ciudadanos. El secuestro y muerte presunta de tres misioneros norteamericanos en 1993, aparentemente en manos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas (FARC), el principal grupo insurgente, ya pesaba fuertemente en la política de los Estados Unidos hacia Colombia. El brutal asesinato de tres trabajadores norteamericanos por los derechos humanos en marzo de 1999, por el cual las FARC aceptaron su responsabilidad, resultó ser un punto de inflexión. Los asesinatos limitaron efectivamente el rol norteamericano en cualquier esfuerzo de paz, ya que el incidente hizo política-

mente imposible la realización de nuevos encuentros entre el Departamento de Estado y los representantes de las FARC (se habían iniciado en diciembre de 1998). Asimismo, los asesinatos despertaron gran preocupación en miembros claves del Congreso, como también lo hizo la muerte de cinco norteamericanos cuando su aeronave se estrelló en julio pasado durante un vuelo antinarcóticos de reconocimiento en una misión de la Fuerza Aérea de EEUU (cuyos detalles todavía permanecen oscuros).

El atrevimiento extremo y la creciente brutalidad del conflicto también ayudaron a poner a Colombia en un foco de dos niveles. Mientras que la iniciativa de paz del Presidente Andres Pastrana peleaba por ganar impulso, los colombianos estaban deslumbrados por la imprecendente barbarie que transcurría en su país. Las FARC y los paramilitares llevaron a cabo un numero récord de atrocidades (la oficina de derechos humanos del gobierno dió cuenta de 402 masacres en las cuales murieron 1863 personas solo en 1999, con la mayoría de las matanzas cometidas por los paramilitares). Los secuestros más espectaculares fueron obra del Ejercito de Liberación Nacional (ELN), el segundo más grande grupo guerrillero de Colombia. El asalto del ELN a una iglesia en mayo pasado en una zona pudiente de Cali (en la cual 150 devotos fueron tomados como rehenes), fue especialmente aterrador e hizo pensar a los colombianos si todavía quedaba algún lugar seguro en el país.

La tragedia humana en Colombia precedentemente descripta también ha incitado una atención política destacada en los Estados Unidos. La crisis humanitaria y de los derechos humanos son las más severas del hemisferio. Los medios de comunicación, especialmente CNN, han comenzado a darle publicidad a las crisis, tales como al drama de la gente desplazada. Un gran número de grupos comunitarios de los Estados Unidos, algunos vinculados a diversas iglesias, han comenzado a organizarse en respuesta a la crisis humanitaria. La creciente presión y la actividad política son síntoma que la cuestión de los derechos humanos seguirá influenciando, por supuesto, la política de los Estados Unidos hacia Colombia, especialmente cuando las fuerzas que abogan por una mayor participación militar de los Estados Unidos ganan terreno. La tarea será principalmente defensiva, concentrándose en cuestiones de condicionalidad y monitoreando el uso que se le dé a la ayuda norteamericana.

Otra razón para que Washington se concentre aun más en Colombia es la dimensión regional e internacional de la crisis colombiana. La emigración esta aumentando debido, en gran medida, a la peor crisis económica del país en casi siete décadas. Después de ser por muchos años el país con mejor performance económica en la región, Colombia ha estado tambaleándose (la tasa de desempleo es casi 20%, la moneda perdió 30% de su valor en el último año, y el PBI cayó 5% en 1999). Pese a que muchos colombianos se están mudando a España, Canadá, Costa Rica y otros países, Estados Unidos es el destino principal.

La violencia de los grupos paramilitares y guerrilleros de Colombia ha comenzado a expandirse más allá de sus fronteras, especialmente en Panamá y Venezuela (los cuerpos de los tres trabajadores de derechos humanos americanos fueron encontrados en Venezuela). El Presidente venezolano, Hugo Chavez Frías, ha hecho propuestas directas a las guerrillas colombianas en torno a sus incursiones

en la frontera, lo cual puso nervioso al gobierno colombiano (y también a otros actores). El Presidente Alberto Fujimori, por su parte, ha expresado públicamente sus graves dudas acerca del acierto de la estrategia de Pastrana. Ecuador, cuya economía cuando menos es tenue y su gobierno pelea por funcionar, también ha sufrido los efectos del derrame de la violencia colombiana (un congresista ecuatoriano, acusado por los paramilitares de ser uno de los principales proveedores de armas de las FARC, fue asesinado en las calles de Quito en febrero de 1999). Por supuesto que el traspaso oficial por parte de los Estados Unidos del Canal de Panamá a Panamá en diciembre pasado, solo ha incrementado el temor por la vulnerabilidad de este último país frente a la violencia de la vecina Colombia. Hacia fines de 1999, Washington veía crecientemente el aumento de nubes oscuras en el borde norte de los Andes (con Colombia en el centro).

Finalmente, sumadas a las consecuencias humanas y geopolíticas de las crisis de Colombia, el problema de las drogas también concentró la atención de Washington. A pesar del aumento de asistencia a Colombia para esfuerzos antinarcóticos, el problema de la droga no hizo otra cosa sino empeorar. En 1998, la producción de coca, la planta que produce la materia prima para la cocaína, creció en un 26% (tres veces más que el nivel de 1994). Así, resultó cada vez más difícil argüir que aquellos que llevaban adelante la política de los Estados Unidos hacia Colombia están teniendo resultados positivos. La presión creció sobre los funcionarios de alto nivel para hacer de Colombia una prioridad y para diseñar una política más productiva.

Políticas contradictorias

Los múltiples contratiempos de este último año conllevó claramente hacia un diagnóstico más lúcido, una mayor preocupación, y una atención mayor en miembros claves del gobierno de los Estados Unidos. No es tan claro, sin embargo, si tal preocupación y atención resultó en una mayor coherencia en la política norteamericana hacia Colombia, y si se está más cerca de forjar un consenso en torno a dicha política. De hecho, los eventos en Colombia parecen haber llevado hacia propuestas y prescripciones altamente conflictivas.

Uno de los mayores impulsos — un clásico espasmo político — fue reaccionar a la situación empeorante endureciéndose y pidiendo mayor asistencia para seguridad. Los líderes republicanos en el Congreso, especialmente el Presidente del Comité de Relaciones Internacionales, Benjamin Gilman (Nueva York), presionaron por mayor apoyo para la Policía Nacional. Otros, incluyendo al General Barry McCaffrey, quien dirige la lucha contra las drogas en los Estados Unidos, y al General Charles Wilhelm, jefe del Comando Sur, reclamaron mayores niveles de asistencia para los programas antinarcóticos de los Estados Unidos (incluyendo la formación de batallones de elites adicionales). En julio de 1999, McCaffrey caracterizó a Colombia como una “emergencia” y pidió un paquete de ayuda de \$1.000 millones de dólares.

Otros, preocupados por la posibilidad de que los Estados Unidos se vean arrastrados hacia una ciénaga al estilo Vietnam, fueron mucho más reticentes a

reclamar una mayor participación. Entre quienes sostienen esta postura se encuentra la comunidad de derechos humanos, algunos miembros de los Departamentos de Estado y Defensa, y un grupo selecto de congresistas republicanos que anteriormente había cuestionado el rol norteamericano en Bosnia. Muchos congresistas demócratas compartieron esta preocupación por una potencial ciénaga en Colombia y sostuvieron que se debe destinar una mayor cantidad de fondos a esfuerzos domésticos para reducir la demanda interna y el consumo de drogas ilícitas. Hoy en día, aproximadamente dos tercios de los \$17 billones destinados a combatir el problema de los narcóticos se concentran del lado de la oferta, no de la demanda. En síntesis, el incremento de atención al tema de la política hacia Colombia a mitad de 1999 tendió a embarrar el escenario político.

Ante este escenario, el Presidente Bill Clinton y la Secretaria de Estado Madeleine Albright no tuvieron otra opción que evaluar la cuestión de Colombia. Clinton, quien se ha entrevistado a Pastrana en numerosas ocasiones (incluyendo una visita de Estado en octubre de 1998), apoyó públicamente los esfuerzos de paz del líder colombiano en una conferencia de prensa llevada a cabo el 21 de julio pasado, en la cual caracterizó a la situación de Colombia como un “interés de seguridad nacional” de los Estados Unidos. Pese a que Albright había descripto a Colombia -junto a Nigeria, Ucrania e Indonesia- como una de las democracias del mundo que enfrentaba una prueba crítica, y por ende es un desafío importante en términos de políticas, le prestó escasa atención a la referencia de Clinton. En una nota de opinión que apareció en el New York Times el 10 de agosto pasado, titulada “Los desafíos de Colombia: como podemos ayudar”, Albright pareció aproximarse al énfasis de Pastrana sobre la importancia de lograr la paz. Dicha nota fue interpretada como un intento de Albright de “desnarcotizar” la política de los Estados Unidos hacia Colombia y por construir una relación bilateral más balanceada.

El día en que su columna fue publicada, la Secretaria de Estado envió a Thomas Pickering a Colombia para trabajar conjuntamente con la administración Pastrana en desarrollar una estrategia integral que los Estados Unidos, presumiblemente, pudiera apoyar. Pickering, quien se desempeña como Subsecretario de Estado para Asuntos Políticos y es diplomático senior, fue el funcionario de más alto rango del departamento de Estado en visitar a Colombia en casi una década. Así fue que las expectativas crecieron, comprensiblemente, en torno a que los Estados Unidos adoptarían un paquete de ayuda substancial.

Claramente, un cambio de política hacia Colombia —uno que refleje un mayor nivel de involucramiento y de apoyo en una amplia cantidad de temas— requeriría un liderazgo fuerte y la inversión de una considerable cantidad de capital político. Pero existen pocas dudas en torno a que combatir el narcotráfico continua siendo políticamente la fuerza más poderosa, y que genera la mayor repercusión en el pueblo norteamericano. Por esta razón, el gobierno de los Estados Unidos ha mantenido la ficción que “antinarcóticos” y “contrainsurgencia” son conceptos separables. En la práctica, por supuesto, están inexorablemente entremezclados, ya que las FARC particularmente dependen en gran medida de recursos generados por el tráfico de drogas. Pero mientras que “antinarcóticos” es un tema políticamente pasable, “contrainsurgencia” no lo es ya que evoca imágenes desagradables de los

Estados Unidos en la región. Pero, pese a este discurso, pocos podrían disputar seriamente que lo que más preocupó y disgustó a los funcionarios que diseñan políticas en Washington no fue el aumento en la producción de drogas sino la creciente violencia y el deterioro de las condiciones de seguridad.

Planes mejor diseñados....

En septiembre de 1999 el gobierno de Colombia anunció el “Plan Colombia”, un documento creado ante el requerimiento de funcionarios de alto nivel de los Estados Unidos liderados por Pickering. Este plan abarca toda la variedad de los principales problemas que afectan a Colombia —desde drogas ilícitas y violencia política hasta desarrollo social, estabilidad económica y una reforma institucional amplia— y delinea algunas posibles soluciones. A pesar de que muchos han cuestionado la escasez de detalles y su concentración en la cuestión de los narcóticos (esto último como un claro intento de apaciguar los intereses de los Estados Unidos), al menos el “Plan Colombia” provee un marco integrado para enfrentar las diversas crisis colombianas. Y además, significativamente, fue diseñado a pedido de los Estados Unidos.

El Presidente Andres Pastrana anunció que la implementación del plan costará \$7.500 millones de dólares a lo largo de un período de tres años, y que Colombia contribuirá con \$ 4.000 millones. Los restantes \$3.500 millones provendrán de la comunidad internacional: los organismos financieros multilaterales, la Unión Europea, otros países que cooperarán, y, por supuesto, los Estados Unidos. La administración Pastrana espera que los Estados Unidos aporten al menos entre \$1.500 y 2.000 millones de dólares.

Pero el intento por conseguir la ayuda en el Congreso de los Estados Unidos, coordinada por los gobiernos de Clinton y Pastrana, no tuvo frutos. El esfuerzo se desmoronó porque el tema de Colombia se enredó con las batallas políticas partidarias de Washington. De esta forma, Colombia se convirtió en una víctima del ambiente enrarecido que dominó a Washington sobre el final de la sesión legislativa de 1999, cuando la administración Clinton y el Congreso (dominado por los republicanos) teñían de partidismo el debate por el presupuesto.

Sin embargo, otras prioridades en materia de políticas —incluyendo el apoyo para el proceso de paz en Medio Oriente y la intervención en Kosovo— resultaron ser mucho más atractivos y políticamente menos riesgosos que Colombia. El marcado incremento en el interés y la preocupación de Washington por la situación de Colombia, no fue suficiente para que el sistema político respondiera. Faltó la decisión de invertir capital político y de montar una estrategia seria para así obtener la deseada ayuda en 1999. La participación de la Secretaria de Estado Albright y del Subsecretario Pickering auguró un intento por imponer mayor disciplina y coherencia en la política de los Estados Unidos hacia Colombia. Pero al final, dicha participación resultó efímera ya que fue derrotada por cuestiones de política doméstica.

Opciones difíciles

Muchos dentro del gobierno de los Estados Unidos simplemente atribuyen el fracaso del paquete de ayuda en 1999 a la forma en que el sistema funciona (o mejor dicho no funciona). Pero parecen estar confiados en que existe una gran preocupación por Colombia y un amplio apoyo a un incremento sustancial en la ayuda de los Estados Unidos, coherente con los elementos claves del Plan Colombia. Tanto el Presidente Bill Clinton como importantes miembros del Congreso (incluyendo al Presidente de la Cámara de Diputados, Dennis Hastert -de Illinois), y representantes de la administración Pastrana, parecen estar resueltos a aprobar un paquete de ayuda importante en el período de sesiones legislativas del 2000.

Todavía resta por ver si esta mezcla de preocupación y buena voluntad (alimentada sin duda por la reciente decisión del Presidente Andres Pastrana de impulsar la extradición de colombianos acusados en los Estados Unidos de crímenes vinculados con el narcotráfico), se transformará en un mayor nivel de apoyo constante. A pesar de la propuesta de ayuda de \$1.600 millones de dólares impulsada por Clinton y aprobada por la Cámara de Diputados, pareciera que existe poco acuerdo sobre una serie de interrogantes claves: Donde encaja Colombia dentro de los diversos desafíos de política exterior que enfrentan hoy los Estados Unidos? De qué forma pueden los Estados Unidos ayudar a Colombia en forma realista? Cuán lejos están los Estados Unidos dispuestos a llegar en su respaldo a la decisión de Pastrana de terminar con la guerrilla? Estas son preguntas básicas sobre el rol de los Estados Unidos deberían jugar en el mundo post-Guerra Fría. Hasta la fecha no han habido respuestas satisfactorias.

A un nivel más inmediato y práctico, los funcionarios y quienes diseñan las leyes en los Estados Unidos deben prontamente enfrentar una serie de temas vinculados con la ayuda militar y la política antidrogas. Donde encajan los derechos humanos en la política hacia Colombia? Dado que el fin subyacente de la ayuda es asistencia por razones de seguridad, se la entenderá en términos estrictos de "ganar la guerra", o en términos de profesionalizar las fuerzas armadas de Colombia? Deberían los Estados Unidos seguir insistiendo en tres puntos claves (erradicación, interdicción y extradición) con respecto al tema de las drogas, o debería prestarle más atención a objetivos más amplios tales como el desarrollo?

El gobierno de los Estados Unidos también debe evaluar la manera en que enfrentará a una comunidad internacional que está cada vez más preocupada por Colombia pero insegura de como actuar. Cabe resaltar, aunque no es una sorpresa —a la luz del marcado legado de los Estados Unidos y de la reciente intervención en los Balcanes—, que muchos países latinoamericanos parecen estar tan preocupados por la situación de Colombia como por lo que los Estados Unidos planean hacer al respecto. La designación hecha en 1999 por Kofi Annan del diplomático noruego Jan Egeland como su Enviado Especial para Colombia le agrega un ingrediente interesante al tema y representa un importante desafío para los Estados Unidos. Si Estados Unidos se involucra aún más en Colombia, se inclinará por actuar en forma unilateral? O lo hará en forma conjunta con las organizaciones internacionales y los vecinos del hemisferio?

La elección presidencial que se llevará a cabo en los Estados Unidos en noviembre del 2000 no genera, de eso estamos seguros, el momento más propicio como para comprometer al país en negociaciones serias, crear consenso bipartidario, tomar riesgos políticos, y ejercer un liderazgo fuerte sobre un tema complejo de política exterior. A pesar del ambiente positivo que se generó por la aprobación del paquete en la Cámara de Diputados en marzo, el impulso por avanzar hacia un aumento de la ayuda para Colombia en el año 2000 puede desmoronarse tal como ocurrió en 1999.

Por cierto, la aprobación de la Cámara de Diputados es, cuando mucho, un primer paso en un aspecto fundamental. Cualesquiera que sean los méritos y problemas del proyecto de ley, es difícil sostener que la ayuda será suficiente como para marcar una diferencia en la deteriorante situación interna de Colombia en todos los frentes (seguridad, drogas, derechos humanos, economía, etc.), aún en el caso que se la apruebe en forma rápida y se la implemente en forma eficiente.

Para que la ayuda de los Estados Unidos marque una diferencia, hace falta una estrategia hacia Colombia más amplia y de largo plazo, que vaya mucho más allá del presente énfasis en la lucha contra el narcotráfico. Se pueden arguir seriamente las razones por las cuales el gobierno de los Estados Unidos debe asignar a Colombia la más alta prioridad. El proyecto de ayuda actual puede ser visto como una forma de enfrentar el desafío de Colombia pero sin afrontar las responsabilidades de largo plazo y de más alto nivel inherentes a dicho compromiso. Lo crucial en este caso es un liderazgo fuerte y una definición clara de lo que los Estados Unidos espera lograr en Colombia.

Pero para que el apoyo de los Estados Unidos tenga efecto, también será necesario que Colombia demuestre su voluntad y compromiso para hacer la parte que le corresponde en la implementación de políticas que apunten a mejorar la situación del país en áreas tales como seguridad, derechos humanos, narcóticos, y la economía. Asimismo, es necesario combatir la corrupción institucional en forma vigorosa y decidida.

Ciertamente, ya se han tomado una serie de medidas en tal sentido, las cuales contribuyeron a generar buena voluntad hacia el gobierno de Pastrana. Pero es necesario hacer más cosas, en todos los frentes, y no sólo debe hacerlo la administración Clinton sino también la clase política colombiana en general y otros sectores claves de la sociedad colombiana. Sería muy bien visto en Washington que hubieran indicios claros de que prominentes líderes empresarios estarían comprometidos a aceptar reformas fundamentales (y preparados para luchar por ellas y hacer los sacrificios correspondientes). Sin dichos indicios, todo se torna más difícil para aquellos que reclaman que los Estados Unidos avancen hacia una participación mayor y de más largo plazo en Colombia.

No existen dudas acerca de que en Washington, y en el resto de los Estados Unidos, existe una creciente comprensión de los múltiples y complicados problemas que aquejan a Colombia. También existe una amplia buena voluntad y predisposición para ayudar. La aprobación final de la presente ley de ayuda probablemente refleje esta situación. Pero sería un error interpretar una eventual apro-

bación como señal de que existe un consenso claro acerca de como los Estados Unidos pueden involucrarse más productivamente en Colombia. La cruda verdad es que todavía hará falta mucho más, tanto por parte de Washington como de Bogotá, como así también por parte de los países europeos y latinoamericanos.

Posiblemente el Congreso y la administración Clinton puedan llegar a un acuerdo para incrementar la ayuda en el año 2000. Pero la cuestión central será si dicho acuerdo representará un compromiso serio con el claro fin estratégico de apoyar a Colombia y a su gobierno, o por el contrario solo buscará satisfacer la gran variedad de agendas e intereses políticos domésticos hacia Colombia. Sin embargo, esta es una cuestión que no tolerará mucha ambigüedad. 