

LA INSERCIÓN DE COLOMBIA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL CAMBIANTE
ESTADOS UNIDOS

COLOMBIA Y ESTADOS UNIDOS: DESAFÍOS DE UNA ALIANZA

RESUMEN

La agenda de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia no ha registrado cambios significativos desde el inicio del Gobierno Uribe, aunque sí el contexto en el que se desenvuelven, particularmente por el ambiente global post-11 de septiembre y la ruptura del proceso de paz con las FARC. Este texto analiza las relaciones bilaterales en función de sus principales aspectos: drogas, terrorismo, comercio y seguridad. Asimismo, se identifican los elementos que causan tensiones entre Washington y Bogotá, entre ellos la situación de derechos humanos, la corrupción, y la sostenibilidad del Plan Colombia. Finalmente, se plantean algunas perspectivas, teniendo en cuenta el impacto potencial de las próximas elecciones estadounidenses, el contexto regional andino y el conflicto colombiano.

CONTEXTO GENERAL DE LAS RELACIONES COLOMBIA- ESTADOS UNIDOS

Las relaciones bilaterales entre Colombia y los Estados Unidos han sufrido transformaciones importantes desde finales de los años noventa. En efecto, a partir de 1998 se reestructuraron después del retroceso y estancamiento durante la administración Samper (1994-1998). A partir de ese año, durante la administración Pastrana, Estados Unidos no sólo aumentó de manera sustancial la asistencia militar destinada a la lucha antidrogas, sino que adoptó en principio una estrategia más comprehensiva hacia el país, la cual incluyó el apoyo a la búsqueda de la resolución pacífica del conflicto armado colombiano y la atención a la debilidad institucional del Estado. A pesar de ello, el Plan Colombia, tal como fue presentado ante el Congreso estadounidense en septiembre de 1999, tenía como propósito fundamental asegurar el respaldo militar necesario para incrementar la

capacidad de las fuerzas armadas colombianas para la guerra contra las drogas. De US \$88,56, US \$112,44, y US \$308,81 millones en ayuda militar otorgados a Colombia en 1997, 1998 y 1999, respectivamente, el paquete de asistencia militar contemplado por el Plan Colombia para el período 2000-2001 ascendió a US \$990 millones. Reafirmando esta tendencia, el destinatario principal de la ayuda estadounidense pasó a ser el Ejército y no la Policía Nacional, con lo cual la lucha antidrogas adquirió un perfil altamente militar.

A lo largo de 2001 la interpretación del problema de las drogas ilícitas en Washington fue asumiendo un matiz regional, tanto por el temor de que la implementación del Plan Colombia pudiera contagiar a los países vecinos, como por el interés estadounidense de formular una estrategia que vinculara a Colombia, Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. Así, el Plan Colombia se transformó en la Iniciativa Regional Andina, propuesta por la administra-



Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, junto con el rompimiento definitivo del proceso de paz con las FARC el 20 de febrero de 2002, introdujeron una lógica distinta a la relación bilateral. La política exterior estadounidense entró a privilegiar la lucha antiterrorista, con lo cual muchos otros temas, entre ellos las drogas, el tráfico de armas, el comercio y la migración, empezaron a verse a través del lente del terrorismo.

ción Bush para el año fiscal 2002, con el fin de otorgar mayores niveles de asistencia a dichos países.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, junto con el rompimiento definitivo del proceso de paz con las FARC el 20 de febrero de 2002, introdujeron una lógica distinta a la relación bilateral. La política exterior estadounidense entró a privilegiar la lucha antiterrorista, con lo cual muchos otros temas, entre ellos las drogas, el tráfico de armas, el comercio y la migración, empezaron a verse a través del lente del terrorismo. Estos dos acontecimientos históricos también permitieron al gobierno colombiano armonizar su discurso interno con el de su política exterior, en el sentido de que ambos comenzaron a girar en torno a la guerra contra el terrorismo. En consecuencia, la prioridad para el gobierno de Pastrana en sus últimos meses fue acoplar la vieja agenda bilateral, basada en las drogas, a una lectura del conflicto armado centrada en la guerra mundial contra el terrorismo declarada por la administración Bush. Como parte de este esfuerzo, el gobierno colombiano, a través de diferentes pronunciamientos públicos, entre ellos un artículo editorial en

The New York Times, escrito por el embajador Luis Alberto Moreno, redefinió la crisis colombiana como el principal teatro de operaciones terroristas en el hemisferio occidental.

Desde que inició su gobierno, Álvaro Uribe ha enfatizado el tema de la seguridad democrática, para la cual la guerra frontal contra los denominados actores terroristas ha sido fundamental. Si bien lo anterior marcó distancia respecto de la administración Pastrana en su manejo de la situación interna, la formulación de la política exterior no ha registrado cambios importantes, sino que, por el contrario, ha sido más enfático en la vinculación del conflicto colombiano a la cruzada global antiterrorista, con lo cual su alineamiento con la política estadounidense ha sido más estrecho. Prueba de ello fue la decisión de Colombia de sumarse a la coalición de países que respaldaron a los Estados Unidos en la guerra en Irak, con el argumento de que el país no

podía reclamar solidaridad internacional frente a su propia lucha antiterrorista sin estar dispuesto a brindar su apoyo para atacar este flagelo en otras latitudes del mundo. Al parecer, esta conducta ha ofrecido un doble beneficio: ha mantenido a Colombia en el radar de las nuevas prioridades de la política exterior estadounidense y ha permitido mostrar, doméstica e internacionalmente, que la «relación privilegiada» que estableció el gobierno Pastrana sigue vigente.

Puede afirmarse que si bien los temas de la agenda bilateral no cambiaron sustancialmente entre los gobiernos de Pastrana y Uribe, la dinámica interna y externa dentro de la cual ésta se inscribe sí se ha modificado. Para constatar la existencia de factores de continuidad dentro de los cambios que se han producido en las relaciones Colombia-Estados Unidos, así como sus perspectivas hacia el futuro, es importante examinar los principales ejes de las relaciones bilaterales en la actualidad y sus tensiones más latentes.

¿DE LA NARCOTIZACIÓN A LA TERRORIZACIÓN DE LA AGENDA BILATERAL?

Uno de los efectos tangibles más representativos de la inserción del conflicto armado colombiano en la lógica de la guerra antiterrorista tiene que ver con el carácter de la ayuda militar que Estados Unidos le brinda a Colombia. En primer lugar, se desdibujó por completo la distinción que Washington había establecido tradicionalmente entre actividades antinarcóticas, a las cuales se destinaba dicha asistencia, y la lucha contra la insurgencia. A finales de julio de 2002, el Congreso estadounidense levantó las restricciones existentes para el uso de los equipos militares otorgados por medio del Plan Colombia, autorizando su utilización para la lucha contra el terrorismo. Segundo, por primera vez desde la finalización de la guerra fría, Estados Unidos aceptó financiar actividades militares no relacionadas con la lucha contra las drogas en Colombia. Prueba de ello son el programa de protección del oleoducto Caño Limón-Coveñas, en el que Washington ya ha invertido alrededor de US \$100 millones, así como la provisión de rubros para el mantenimiento de operativos antiterroristas en las solicitudes de ayuda para Colombia para los años 2003 y 2004.

Otro factor que evidencia la terrorización de la agenda bilateral es la armonización entre las políticas de seguridad de Estados Unidos y Colombia. En la estrategia de seguridad estadouni-

dense (*National Security Strategy, September 2002*), el terrorismo pasó a englobar una serie de amenazas ligadas a su funcionamiento, entre ellas el narcotráfico, el tráfico de armas y la debilidad estatal. En otras palabras, se recalca la existencia de una sola lucha, de carácter global, que a su vez contempla múltiples aspectos interrelacionados. De forma similar, la política de seguridad democrática del presidente Uribe refleja la necesidad de librar una lucha integral en contra de los actores terroristas y sus actividades conexas, en particular el narcotráfico.

A pesar de lo anterior, es innegable el peso que sigue ejerciendo el problema de las drogas en la agenda bilateral. Desde su campaña presidencial, y una vez posesionado, Álvaro Uribe anunció que mantendría el apoyo al Plan Colombia. En lugar de cuestionar uno de sus componentes más polémicos, la fumigación aérea, el gobierno colombiano anunció la aceleración de esta actividad, bajo la premisa de que los fondos derivados del tráfico de drogas son la principal fuente de financiamiento de los grupos alzados en armas.

Esta postura fue recibida con beneplácito en Washington, sobre todo cuando se vio reflejada en resultados concretos en el año 2002, el cual culminó con la primera disminución efectiva del número de hectáreas de hoja de coca cultivadas en Colombia, desde que se inició la fumigación aérea a mediados de los años noventa. Con una opinión pública cansada de los costos humanos, económicos y políticos de la intervención en Irak y con un debilitado consenso en los temas de política exterior, para la administración Bush mostrar logros positivos en la lucha antidrogas en Colombia cobra gran relevancia. Ello se explica por el hecho de que, por más que han insistido los dos gobiernos en representar al conflicto colombiano como un escenario de lucha antiterrorista, el Congreso estadounidense y la población en general siguen registrando los problemas del país en función del narcotráfico. Así, los indicadores de éxito en la guerra contra las drogas son un necesario complemento a las cifras positivas relacionadas a la guerra contra el terrorismo que el primer año de la administración Uribe ha arrojado.

De otro lado, el problema de las drogas aún suscita interés en Estados Unidos. En la actualidad, el abuso de sustancias ilícitas constituye una fuente de preocupación entre la población estadounidense, ya que no se han registrado cambios significativos en los precios de las drogas en las grandes ciudades, ni en el crimen asocia-

do a ellas, ni en el número de sus usuarios. En el caso de la heroína, no sólo no han subido los precios, sino que la pureza de la de origen colombiano, es casi dos veces mayor a la que tradicionalmente se encontraba en un mercado que históricamente proveían los traficantes de origen asiático. Esto ha mantenido al Congreso receptivo en este tema. De hecho, puede ser su principal razón para el mantenimiento de los niveles actuales de ayuda para Colombia, los cuales ascienden aproximadamente a US \$500 millones por año. Recientemente, 37 de los 51 fiscales generales de los Estados Unidos enviaron una carta al Secretario de Estado, Colin Powell, para pedirle más acción para destruir la heroína colombiana, que significa un 60% de la oferta disponible en ese país.

LA AGENDA COMERCIAL Y LA BÚSQUEDA DE UNA RELACIÓN ESPECIAL

Entre la renovación de las preferencias comerciales otorgadas originalmente en 1991 a Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú a través de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA) y la llegada de Álvaro Uribe a la presidencia el 7 de agosto de 2002, transcurrió un día. La aprobación de esta prórroga se enmarcó dentro de una nueva ley (*Trade Act of 2002*) que le concede facultades de promoción y negociación comercial (anteriormente conocidas como *fast track*) al presidente Bush. Por ello, el Congreso aprobó una nueva versión de las preferencias andinas, condicionándolas no sólo al desempeño antidrogas de los países beneficiarios, sino también a su compromiso con el proceso de negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En efecto, el ATPDEA (*Andean Trade Preference and Drug Eradication Act*) dispone que los países andinos continúen gozando del sistema de preferencias concedidas originalmente en el ATPA, con algunas adiciones, siempre y cuando mantengan un compromiso satisfactorio con la guerra contra las drogas, y adicionalmente, participen activamente en el proceso hemisférico para la creación de un área de libre comercio. Las nuevas preferencias expi-

El problema de las drogas aún suscita interés en Estados Unidos. En la actualidad, el abuso de sustancias ilícitas constituye una fuente de preocupación entre la población estadounidense, ya que no se han registrado cambios significativos en los precios de las drogas en las grandes ciudades, ni en el crimen asociado a ellas, ni en el número de sus usuarios. En el caso de la heroína, no sólo no han subido los precios, sino que la pureza de la de origen colombiano, es casi dos veces mayor a la que tradicionalmente se encontraba en un mercado que históricamente proveían los traficantes de origen asiático.

A pesar de que diversos funcionarios estadounidenses han reiterado que en el hemisferio occidental la prioridad comercial es el ALCA, el mismo *Trade Act* de 2002 le dio autoridad a George W. Bush para culminar dos negociaciones bilaterales con Chile y Singapur y para iniciarlas con los países centroamericanos. Es decir, detrás del discurso oficial, en la práctica el interés de Washington de poder realizar dos tipos distintos de negociación comercial, uno bilateral y otro hemisférico, siempre ha sido explícito en la legislación estadounidense.

ran a finales de 2005, bajo el supuesto de que el ALCA entrará en vigencia a comienzos del año siguiente.

A pesar de que diversos funcionarios estadounidenses han reiterado que en el hemisferio occidental la prioridad comercial es el ALCA, el mismo *Trade Act* de 2002 le dio autoridad a George W. Bush para culminar dos negociaciones bilaterales con Chile y Singapur y para iniciarlas con los países centroamericanos. Es decir, detrás del discurso oficial, en la práctica el interés de Washington de poder realizar dos tipos distintos de negociación comercial, uno bilateral y otro hemisférico, siempre ha sido explícito en la legislación estadounidense. Lo anterior se explica en función de las dificultades que ha tenido el proceso de negociación del ALCA y de la estrategia de Estados Unidos de romper con una eventual unidad latinoamericana, tanto para avanzar de forma más efectiva, por medio de acuerdos bilaterales, con su propia agenda negociadora como para poder sujetar las relaciones comerciales a la lucha antiterrorista.

El juego comercial estadounidense de dos vías también se ha visto reflejado en América Latina. Mientras Chile y Centroamérica optaron por adelantar procesos bilaterales de negociación con Estados Unidos, la mayoría de países suramericanos, liderados por Brasil y en menor medida Argentina, buscaron afianzar una posición negociadora dentro del MERCOSUR antes de entrar al proceso hemisférico. Hasta 2003 Colombia seguía atado a sus compromisos con la Comunidad Andina-CAN (que incluían un proceso intra-regional con MERCOSUR). Sin embargo, durante este año, y sobre todo a raíz del desplome de las relaciones comerciales con Venezuela y de las dificultades para negociar dentro de la CAN, la administración Uribe empezó a marcar distancia con la opción andina y a buscar de manera explícita una negociación bilateral con Estados Unidos. Así, fue asentada la posición de Colombia durante la visita oficial que realizó Álvaro Uribe a Washington en mayo de

2003. A pesar de una serie de mensajes vacilantes por parte de Robert Zoellick, anunció en Miami el 18 de noviembre, en el marco de la reunión de ministros de comercio, que Estados Unidos había oficializado su notificación al Congreso para iniciar la negociación bilateral con Colombia y Perú, que podría extenderse a Bolivia y Ecuador.

Es difícil negar la trascendencia para Colombia de un acuerdo bilateral con los Estados Unidos. El crecimiento económico del país es condición indispensable para el enfrentamiento efectivo de la crisis nacional, y las exportaciones constituyen el principal motor del crecimiento en la economía global actual. A pesar de que Colombia se ha beneficiado más que los demás países andinos del comercio intrarregional de la CAN, la precariedad de esta institución, el empeoramiento de la relación de Colombia con Venezuela, y los esfuerzos de la administración Chávez de aliarse en términos comerciales con Brasil, han tenido el efecto de alejar a Colombia de los esquemas comerciales regionales. En contraste, la suscripción de un acuerdo comercial con Washington parece inevitable, no sólo porque Estados Unidos es el socio comercial más atractivo que tiene Colombia en la actualidad (desde agosto del 2002 hasta agosto del 2003 las exportaciones no tradicionales de Colombia a Estados Unidos aumentaron en un 20%), sino porque su competidor principal en el mercado estadounidense, Centroamérica, está por firmar un acuerdo de libre comercio; y al no hacerlo Colombia significaría perder competitividad relativa frente a esa región.

Si bien lo anterior es cierto, hasta el momento no ha habido en Colombia una reflexión ponderada acerca de las ventajas comparativas que ofrece un esquema comercial bilateral versus uno multilateral y hemisférico, ni en cuál de los dos podría el país maximizar sus objetivos, ni qué implicaciones traerá para Colombia llegar al ALCA con una estrategia atada completamente a los intereses estadounidenses. Mientras que Estados Unidos ya ha explicitado cuáles son sus objetivos al negociar un acuerdo con Colombia, la administración Uribe no ha precisado los suyos. En el caso estadounidense, la decisión tomada en la reunión en Miami de negociar un ALCA *light*, desprovisto de los elementos más conflictivos, entre ellos los subsidios agrícolas (que Estados Unidos se ha negado a eliminar), propiedad intelectual, inversiones y compras públicas (que Brasil ató a la eliminación estadounidense de los subsidios agrícolas), hace que la estrategia bilateral cobre una enorme relevancia, en la

medida en que sólo a través de ella se podrán concretar objetivos cuya realización no fue posible dentro del ALCA.

EMBROLLOS EN LA RELACIÓN BILATERAL

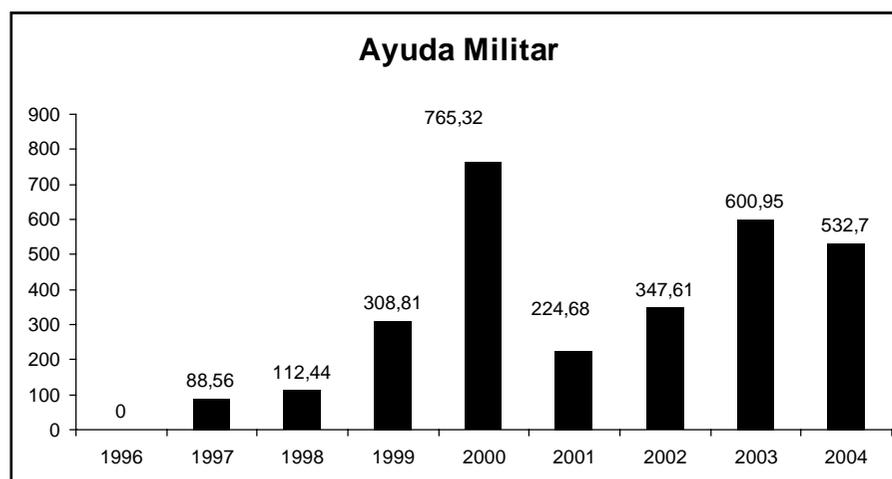
A pesar de la vigencia de una relación bilateral privilegiada, la interacción entre Colombia y Estados Unidos no ha estado exenta de algunas dificultades. La grave situación de derechos humanos en el país —que todavía no ha repercutido en la congelación o la reducción de la ayuda militar— ha sido una fuente constante de preocupación entre diferentes sectores del ejecutivo estadounidense, el Congreso y otros sectores que influyen en la formulación de la política exterior. En el informe anual sobre derechos humanos presentado por el Departamento de Estado en marzo de 2003, se denunciaron los vínculos directos e indirectos que existen entre miembros de las fuerzas armadas y grupos paramilitares, a pesar del reconocimiento de que el número de episodios de violación de derechos humanos en los que estuvieron involucradas las autoridades públicas ha seguido disminuyendo. Como consecuencia de esta situación, en más de una ocasión el presidente Bush ha tenido que invocar un *waiver* para evitar que, en ejecución de la Enmienda Leahy, la asistencia a Colombia sea suspendida como consecuencia de la responsabilidad de sus agentes en violaciones a los derechos humanos. En tal sentido, la posición adoptada por el presidente Uribe sobre las ONG, a las cuales critica por una eventual tolerancia con los grupos guerrilleros colombianos y con el terrorismo, ha generado

críticas de parte de la comunidad de derechos humanos en Estados Unidos, con estrechos lazos con el Congreso.

El episodio de Santo Domingo, donde las investigaciones involucran de manera explícita y directa a miembros de la Fuerza Aérea Colombiana, demuestra hasta qué punto este problema tiene la capacidad de atravesar y entorpecer una relación que en la mayoría de los temas ha mostrado amplios niveles de acuerdo entre las dos partes. Algo similar ocurre con el problema de la corrupción, acerca del cual se han presentado varios casos que involucran a miembros de alto rango de la fuerza pública. En junio de 2003, el general del Ejército Gabriel Díaz fue relevado de sus funciones como resultado de un turbio incidente originado en el decomiso y posterior pérdida de un cargamento de dos toneladas de cocaína. Más recientemente, el general Leonardo Gallego, comandante de la Policía en Medellín, fue llamado a calificar servicios por permitir el despilfarro de fondos antinarcóticos recibidos a través del Plan Colombia. Es posible que el gobierno estadounidense entienda y acepte la existencia de transgresiones ocasionales a las normas en materia de derechos humanos e incidentes de corrupción; sin embargo, lo que realmente pesa en la posición que adopta ante éstos es si son investigados y sancionados de forma ágil y efectiva. Al no resolverse rápidamente, este tipo de

Es difícil negar la trascendencia para Colombia de un acuerdo bilateral con los Estados Unidos. El crecimiento económico del país es condición indispensable para el enfrentamiento efectivo de la crisis nacional, y las exportaciones constituyen el principal motor del crecimiento en la economía global actual.

CUADRO N° 1
AYUDA MILITAR DE ESTADOS UNIDOS A COLOMBIA 1996-2004
(MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: Center For International Policy.

casos sin duda pueden enturbiar las relaciones bilaterales.

Otro tema espinoso en la relación con Washington es el del paramilitarismo y el proyecto de ley de alternatividad penal. Aunque el gobierno estadounidense ha apoyado de forma explícita el proceso de diálogo y desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia-AUC, también ha afirmado que no dejará de solicitar en extradición a algunos líderes de esas organizaciones por su participación en casos de narcotráfico (ni a retirar las que ya ha hecho y que afectan a Carlos Castaño y Salvatore Mancuso, máximos jefes de las AUC), pero que la decisión de conceder o no este tipo de solicitudes es soberana del gobierno colombiano. Por su parte, frente al proyecto de origen gubernamental sobre alternatividad penal, la postura de Washington es que debe haber algún tipo de sanción para aquellos individuos que han cometido crímenes de lesa humanidad y se someten a procesos de negociación.

colombianas no han generado una capacidad propia para encargarse de manera exclusiva de su implementación y porque el estado colombiano tampoco está en capacidad de asumir los costos asociados con ella. El GAO estima que el costo de la continuación de los programas anti-narcóticos puede ascender a aproximadamente US \$230 millones por año, aunque aclara que los valores exactos de la guerra contra las drogas en Colombia son desconocidos por ambos gobiernos.

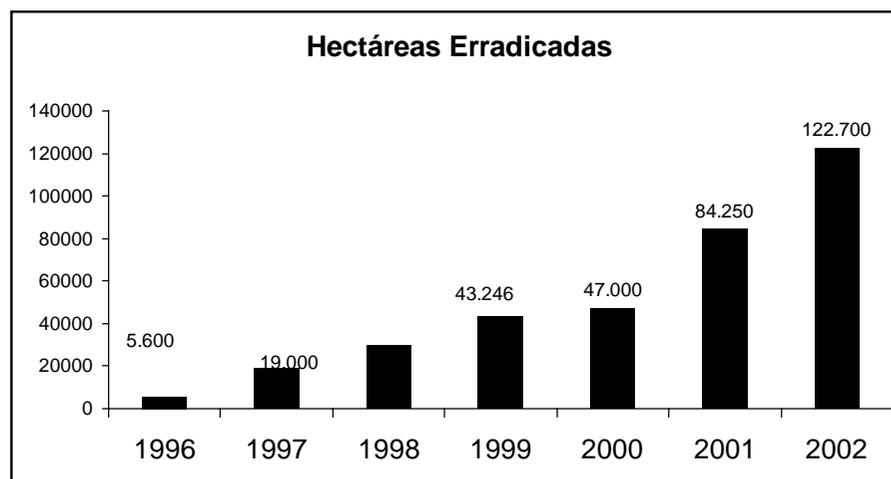
PERSPECTIVAS FUTURAS

El flujo de asistencia de Estados Unidos hacia Colombia en el curso de los primeros quince meses del gobierno Uribe no ha registrado grandes contratiempos, salvo el caso de los cerca de US \$5 millones congelados temporalmente por la renuencia inicial a suscribir en principio un acuerdo de exención de los ciudadanos americanos frente a la Corte Penal Internacional (asunto que luego fue resuelto con el acuerdo anunciado en septiembre de 2003). Tampoco se espera que en los próximos dos años esta situación sufra cambios significativos. Como se señaló anteriormente, la coincidencia en los objetivos antiterroristas de las administraciones Bush y Uribe permite entender la continuidad en la política estadounidense hacia Colombia. Pese a ello, hay una serie de circunstancias relacionadas con la situación doméstica de ambos países que obligan a guardar cierto escepticismo sobre la posibilidad de mantener vigentes los niveles actuales de compromiso de Washington con Colombia. La situación fiscal en Estados Unidos puede obstaculizar el mantenimiento

La coincidencia en los objetivos antiterroristas de las administraciones Bush y Uribe permite entender la continuidad en la política estadounidense hacia Colombia. Pese a ello, hay una serie de circunstancias relacionadas con la situación doméstica de ambos países que obligan a guardar cierto escepticismo sobre la posibilidad de mantener vigentes los niveles actuales de compromiso de Washington con Colombia.

En materia de la estrategia antidrogas, un informe reciente publicado por el *General Accounting Office-GAO* expresa reservas acerca de la sostenibilidad del Plan Colombia, en particular porque las fuerzas armadas

**CUADRO N° 2
CULTIVOS ILICITOS**



Fuente: U.S. Department of State.

de los montos actuales de su ayuda, máxime en un contexto caracterizado por la fatiga del Congreso con el tema colombiano. Además, la opinión pública considera que el país del norte va mal, en el plano internacional la administración Bush también está a la defensiva por los fracasos de su política en Irak.

Lo anterior arroja un cuadro complicado que puede alterar la relación bilateral, en particular si la situación de derechos humanos y el proceso de negociación con los paramilitares siguen afectando negativamente la imagen del Presidente Uribe en el Congreso estadounidense. Por su parte, las últimas votaciones relacionadas con Colombia que se han realizado en el Congreso denotan un ascenso de las críticas demócratas sobre la política estadounidense en el país. En efecto, en un gobierno republicano que también controla el Congreso, el tema de Colombia se ha ido volviendo un asunto de división bipartidista, lo cual contrasta con el apoyo bipartidista que rodeó la aprobación inicial del Plan Colombia.

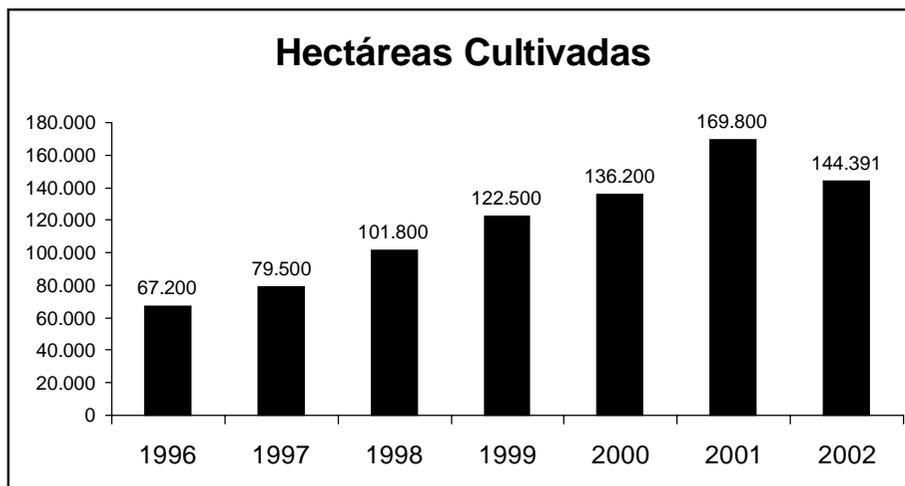
Esta situación puede tornarse más compleja con las elecciones presidenciales y legislativas de 2004 en Estados Unidos. La configuración partidista de la Casa Blanca y el Congreso pueden generar un nuevo ambiente en el cual la diplomacia colombiana tendrá que actuar. Por ejemplo, un cambio de gobierno a favor del partido demócrata, lo cual no es imposible según las últimas encuestas a la opinión pública estadounidense, podría incidir en un cambio de la política hacia Colombia, ya que rompería la afinidad ideológica que une actualmente a los

presidentes Bush y Uribe. De otro lado, un triunfo republicano podría facilitar la aplicación de la doctrina preventiva contemplada por la estrategia de seguridad nacional estadounidense en Colombia, incrementando así el involucramiento militar de Estados Unidos en el país. En este sentido, para el futuro de la cooperación bilateral va a resultar crucial el balance de la política de seguridad democrática del presidente Álvaro Uribe y los golpes que logre propinarle a las FARC. Por el contrario, acciones como las que se han llevado a cabo recientemente en Bogotá (donde fueron arrojadas dos granadas contra bares de la popular Zona Rosa) o en Putumayo (donde fueron dinamitados 20 pozos de petróleo en Orito) incrementarían las críticas sobre la efectividad de las Fuerzas Armadas colombianas y, por consiguiente, sobre la utilidad de la ayuda estadounidense.

La evolución del conflicto armado constituye, por el lado de Colombia, un factor determinante en la proyección futura de las relaciones con Washington. En primer lugar, las negociaciones con los grupos paramilitares pueden generar vulnerabilidad para el gobierno Uribe, en particular si el ingreso de narcotraficantes y otros criminales a éstas compromete su legitimidad. En particular, la imagen de Álvaro Uribe puede desdibujarse ante la percepción de que el primer mandatario esté siendo tolerante con

La situación fiscal en Estados Unidos puede obstaculizar el mantenimiento de los montos actuales de su ayuda, máxime en un contexto caracterizado por la fatiga del Congreso con el tema colombiano.

**CUADRO N° 3
ERRADICACION DE CULTIVOS ILCITOS**



Fuente: U.S. Department of State.

el narcotráfico. Segundo, la incapacidad de Colombia de reducir los niveles actuales de violencia en el país, y de ofrecer seguridad a ciudadanos estadounidenses podría minar la credibilidad de la política de seguridad democrática, así como la del estado colombiano.

Finalmente, la creciente alarma en Washington respecto de la crisis andina puede afianzar el ascenso de Colombia como portavoz de la política estadounidense en la sub-región. De hecho, la Iniciativa Regional Andina, así como su ampliación posterior para incorporar la lucha antiterrorista, reiteran la centralidad de Colombia como aliado incondicional de Estados Unidos y reproductor de sus estrategias de seguridad. Dos países en particular, Vene-

zuela y Brasil, podrían alterar este cuadro. En el caso de Venezuela, un endurecimiento de la postura estadounidense hacia el gobierno de Chávez podría jugar a favor de la imagen de Álvaro Uribe en Washington. (En sentido contrario, un eventual relevo del presidente Hugo Chávez por un presidente pro estadounidense, como consecuencia del referendo revocatorio que se llevará a cabo en el primer trimestre de 2004, podría debilitar la posición colombiana en el contexto subregional). De otro lado, los esfuerzos actuales del presidente Lula por ejercer un contrapeso al predominio de Estados Unidos en la región andina podrían tener el efecto de desequilibrar los niveles actuales de armonía que caracterizan a la relación bilateral.

La evolución del conflicto armado constituye, por el lado de Colombia, un factor determinante en la proyección futura de las relaciones con Washington. En primer lugar, las negociaciones con los grupos paramilitares pueden generar vulnerabilidad para el gobierno Uribe, en particular si el ingreso de narcotraficantes y otros criminales a éstas compromete su legitimidad.

ESTE DOCUMENTO ES EL RESULTADO DEL GRUPO DE TRABAJO ESTADOS UNIDOS COORDINADO POR ARLENE TICKNER

El proyecto «La inserción de Colombia en el sistema internacional cambiante» se emprendió en marzo de 2003, en consorcio con la Academia Diplomática de la Cancillería; Centro de Pensamiento Estratégico Internacional -CEPEI, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes; Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra -CEESEDEN; Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario; Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Javeriana; Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia; Friedrich Ebert Stiftung en Colombia -FESCOL; Fundación Hanns Seidel; y el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales -IEPRI de la Universidad Nacional, con la coordinación de FESCOL.

LAS IDEAS EXPRESADAS EN ESTE *POLICY PAPER* NO COMPROMETEN A LAS INSTITUCIONES QUE HACEN PARTE DE ESTE PROYECTO.

SITIO WEB: www.colombiainternacional.org