

Sección: Política
Mundial

La Administración Bush y América Latina: Una perspectiva desde Colombia

Ana Mercedes Botero* y
Juan Gabriel Tokatlian**

* Coordinadora, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes. ** Director, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes.

Una paradójica mezcla de expectativa, esperanza y escepticismo caracterizó un sentir casi generalizado en América Latina respecto de la nueva administración republicana del presidente Bush en Estados Unidos. Durante la campaña electoral norteamericana de 1988, la región había ocupado, sino un lugar central, por lo menos un sitio destacado en la agenda de George Bush y Michael Dukakis. Temas como la resolución de la crisis en América Central, una salida más operativa a la crítica situación de endeudamiento externo del área, la cuestión del tráfico y consumo de drogas, el mantenimiento de la estabilidad política regional, entre otros, hicieron parte del debate presidencial estadounidense. Las diferencias entre los contendientes de ambos partidos (demócrata y republicano) frente a estos asuntos no parecieron cruciales, aunque sí existieron matices distintos en la manera y dirección de entender y propiciar un mejoramiento necesario y urgente de los vínculos Estados Unidos/América Latina. De hecho, la herencia dejada por ocho años de gobierno del presidente Ronald Reagan no era para nada satisfactoria, ni para Latinoamérica en su totalidad ni para los

presuntos intereses generales de Washington. Prácticamente ninguno de los grandes objetivos declarados por Reagan se habían logrado en cuanto a América Latina. Todas las "crisis" se exacerbaban en la década de los ochenta, generando una potencialidad conflictiva sin comparación: en cuanto a Centroamérica, a Panamá, a Cuba, a las drogas, a la deuda, al comercio y a las inversiones, al armamentismo, a la consolidación democrática, a los derechos humanos, a la mayoría de las relaciones bilaterales y en referencia a cuestiones multilaterales, los fracasos del presidente Reagan fueron mayúsculos. América Latina, por su parte, se fue sumiendo en uno de los peores momentos de este siglo, padeciendo las más profundas dificultades socioeconómicas de las últimas décadas, carentes de un liderazgo con visión estratégica para conducir las relaciones con la Casa Blanca y cada vez más marginada de los cambios dinámicos en el sistema económico internacional.

En ese contexto, los pronunciamientos de Bush durante y a posteriori de la campaña que lo llevaron a la presidencia, indicaron que era posible descubrir dos notas claves en su discurso general y respecto de Latinoamérica, en particular: una inclinación hacia aproximaciones pragmáticas y menos ideológicas que las de su antecesor y un tono más moderado y menos "duro" que Reagan frente a temas espinosos de las relaciones interamericanas.

Efectos de la coyuntura mundial

El escenario de leve distensión entre Estados Unidos y la Unión Soviética que se materializó durante el bienio final del mandato Reagan y ante la audacia estratégica del líder Mijail Gorbachov,

determinaron un nuevo marco de referencia para el sistema mundial en las postrimerías de la década de los ochenta. La lenta pero positiva resolución de varios de los así denominados conflictos regionales en África, el sudeste de Asia y el Medio Oriente alentaron la configuración de posiciones más realistas, tanto a nivel de las superpotencias como en cuanto a otros actores del concierto internacional. La reivindicación de la racionalidad diplomática por sobre la lógica de la fuerza condujo a obtener resultados poco pensados en la etapa más "caliente" de la "segunda guerra fría" a comienzos de esta década. Los problemas económicos en los diversos países del Norte (atravesando a lo ancho del eje Este-Oeste) y la costosa inutilidad productiva de la gigantesca carrera armamentista desatada durante los ochenta, convergieron para amenguar posturas de máxima y para abrir un espacio estrecho aunque favorable a la negociación, al diálogo constructivo y a la transacción. En breve, ni Estados Unidos lograba restaurar sin altos costos su hegemonía irrestricta internacional, ni la URSS podía ambicionar la continuidad futura de su esquema social, político y económico sin alterar a su favor las reglas del juego bipolar y mundial, dado que las desventajas tecnológicas, mercantiles y financieras para los soviéticos se hacían cada vez más grandes y protuberantes.

Como consecuencia de una situación global ambigua y contradictoria marcada por una notable incertidumbre, por el parcial relajamiento de las tensiones globales, por la definitiva consolidación de nuevos polos dinámicos de desarrollo económico en el sudeste asiático y Europa occidental, por la nutrida proliferación de problemáticas que requieren

de acciones concertadas y cooperativas entre las naciones industrializadas y los países del Tercer Mundo (cuestiones como la ecología, los narcóticos, la expansión creciente del poderío nuclear, entre muchas otras), se consideró, a lo largo de América Latina, que las relaciones con Washington podían ingresar en una fase diferente en la cual los asuntos agriamente conflictivos pudieran resolverse en forma menos ideológica y más práctica. Los ecos de la retórica de Bush permitieron, antes de su posesión, suponer un gradual movimiento hacia posiciones más amplias de diálogo y menos ortodoxas de iniciativa unilateral. En suma, para la inmensa mayoría de los observadores y analistas incluyendo los ultra-conservadores miembros del Comité Santa Fe II- "la crisis en América Latina no se ha resuelto, los problemas han cambiado, pero son tan malos o peores que en 1980". De allí, que se presumió que existía una coyuntura más propicia para reencauzar las relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica.

El contexto de la coyuntura regional

Los cambios acontecidos en la escena internacional, la inestable situación por la que atravesaba América Latina y la orientación que tomó el debate electoral estadounidense fueron tomados en la región como señales que influirían en la gestión administrativa de George Bush. Respecto de Latinoamérica, la relativa preponderancia dada a asuntos socioeconómicos por sobre la obsesiva retórica previa en cuanto a Centroamérica, colaboró a crear un clima de expectativa mesurada

1. Respecto del informe del Comité Santa Fe II, ver apartes del mismo en la Sección Documentos de esta publicación.

y razonable. La fragmentación regional implícita en el mensaje de Bush en términos de temas prioritarios para el área - conflicto de baja intensidad en América Central; drogas y terrorismo en los países andinos; democracia y deuda en Sudamérica significaron una luz de escepticismo (y alarma) para la región. El desplazamiento a un plano menos central de los asesores más fervientemente ideológicos del gobierno republicano anterior y la influencia menos notoria de los "think-tanks" ultra-derechistas en los comentarios del entonces candidato y luego presidente, George Bush, ayudaron a generar cierta esperanza entre los gobiernos latinoamericanos.

Más allá de buscar responder a las diversas demandas latinoamericanas y al cuadro de transformaciones operadas a nivel global, las alteraciones observadas en el lenguaje de Bush hacia el hemisferio se apoyaron, con gran intensidad, en las modificaciones internas de la opinión pública norteamericana: encuestas efectuadas durante el transcurso de la contienda por la presidencia indicaron, por ejemplo, que el tráfico de drogas (48%) constituía para los ciudadanos de este país un tema más relevante e importante de política exterior que América Central (22%) o el terrorismo (9%), al tiempo que la lucha contra las drogas (63%) era considerada como más prioritaria que la lucha contra el comunismo (21%)². Y, ciertamente, la dinámica doméstica estadounidense tuvo y tiene un papel central para entender el peso que se le otorga a Latinoamérica y a los temas nodales de las relaciones interamericanas. Los virajes de

2. Ver, al respecto, Elaine Sciolino con E. Endelberg, "Narcotics Effort Foiled by U.S. Security Goals", en **New York Times**, 10 de abril de 1988, p. 7.

opinión interna influyen, con bastante fuerza, en la praxis externa de las administraciones norteamericanas hacia el área y, en muchos casos, significan una pauta de atención singularmente importante para los propios latinoamericanos.

Es así que al llegar al poder, en enero de 1989, la administración del presidente Bush concentra, definitivamente, la atención regional y mundial. ¿Cuál sería el rumbo final de su política exterior? ¿Qué congruencia existiría entre su discurso electoral y su práctica pública externa específica? ¿Qué grado de continuidad o cambio marcaría su labor en relación con la gestión del presidente Reagan? ¿Qué líneas de acción determinarían su conducta hacia América Latina? ¿Qué elementos pesarían más en el diseño y la ejecución de su política latinoamericana?

Los primeros 100 días de Bush

Las sorpresas fueron una característica general de los primeros meses del mandato Bush. Sin embargo, muy pocas pueden evaluarse como positivas. Es más, en términos amplios, las dudas que ha dejado hasta el momento la administración republicana son preocupantes y podrían llegar a constituirse en el sello distintivo de sus primeros doce meses de gobierno. Un breve balance nos puede aportar una serie de criterios fundamentales para entender y explicar la política exterior estadounidense hacia América Latina.

Contra la mayoría de los pronósticos, el inicio del gobierno Bush mostró un alto grado de improvisación y una notable carencia de mecanismos precisos y definidos de acción. Hacia mediados de mayo, cuatro quintas partes de los 341 altos puestos gubernamentales

que requieren de aprobación en el Senado estaban vacantes.³ El subsecretario de Estado para Asuntos Latinoamericanos, Bernard Aronson, recién recibió confirmación del legislativo hacia mitad de junio a cinco meses de comenzar la administración Bush. La ausencia de rápidos nombramientos en los diversos departamentos y agencias vinculados a Latinoamérica ha sido llamativa. En términos estrictamente burocráticos, muy poco parece indicar que estamos ante un gobierno republicano que sigue a otro del mismo partido con ocho años de experiencia ejecutiva. Subyacente a esta falta de coherencia y definición administrativa para el manejo de las relaciones exteriores frente a América Latina, coexisten varios factores: las pugnas y presiones entre grupos y sectores ideológicos y pragmáticos; la carencia de una política consistente, precisa y elaborada hacia la región; la no existencia de un control partidario (republicano) del Congreso (tanto la Cámara como el Senado están en manos del partido demócrata); y el lugar -en realidad secundario- que parece tener el área en la política global de la administración del presidente George Bush.

Paralelamente, esta combinación de falta de coordinación por un lado, y alta improvisación, por el otro, en la estructura burocrática y de toma de decisión en lo que hace a la política latinoamericana del gobierno republicano, ha incidido en la presentación de propuestas de acción hacia el área. Existen tres ejemplos notables que respaldan esta afirmación. Primero, siendo el tema de las drogas un asunto fundamental de la política interna y una cuestión central de la agenda

3. Ver, "Appointments: No Pleasing Everyone", en *The Economist*, 20-26 de mayo de 1989, p. 51.

externa (latinoamericana) del gobierno, el llamado "zar" de las drogas, William Bennett, no ha mostrado tener hasta el momento la capacidad de elaborar, una estrategia coherente ni sería para enfrentar doméstica e internacionalmente la lucha antinarcóticos. En ese contexto, es previsible que se dé "más de lo mismo"; es decir, colocar más énfasis en acciones punitivas y represivas para controlar el flujo y la demanda de drogas.

Segundo, la política centroamericana de Bush, presuntamente orientada a buscar una salida más pragmática a la crisis subregional, sólo ha contribuido a empantanar los tibios avances que se han dado en el área. El acuerdo de los cinco presidentes centroamericanos en Costa del Sol, El Salvador, del 13-14 de febrero de este año, implicó la voluntad de todos los mandatarios de desmovilizar y terminar con la contra nicaragüense. Washington se vio sorprendida, incluso ante las posiciones asumidas por sus aliados más cercanos en el área (El Salvador y Honduras). Es así que el ejecutivo norteamericano intentó la generación de un acuerdo bipartito interno frente a Centroamérica el 24 de marzo de 1989, con lo cual logró que el 13 de abril se aprobaran US\$ 49.7 millones en ayuda humanitaria para los rebeldes antisandinistas⁴. Sin embargo, la situación en la subregión no parece del todo favorable a Estados Unidos: los contras han sido estratégicamente derrotados en el campo militar; el triunfo de Alfredo Cristiani en El Salvador no augura una mayor distensión en ese país; y a pesar de las enormes dificultades internas, los gobiernos de Guatemala y Costa

4. Ver, Robert Pear, "Congress Approves \$49.7 Million in Aid to Nicaraguan Rebels", en *New York Times*, 14 de abril de 1989, p. 5.

Rica no parecen encuadrarse verticalmente a la política de Bush hacia América Central. Cuando hacia mayo, Mijail Gorbachov anunció que la URSS terminaría con la entrega de armas a Managua, el gobierno norteamericano apareció dubitativo en su reacción, vago en la explicación de su propia conducta e impreciso en el futuro de sus acciones ante esta oferta soviética⁵. En resumen, es como si a cada propuesta o determinación que surge de los actores directa o indirectamente envueltos en la crisis centroamericana, el ejecutivo norteamericano careciera de una respuesta sólida y consistente dirigida a hallar la resolución de la misma o fuese capaz de elevar iniciativas originales y políticas que conduzcan a un amplio y estable consenso subregional e interno⁶.

Tercero, en el terreno de la deuda parece ocurrir algo semejante a lo ya señalado: falta de una política creativa, creíble y consensual. Si bien funcionarios de la administración republicana señalaron que tenían en estudio diversas fórmulas para enfrentar la problemática de la deuda desde el inicio del mandato Bush, lo cierto es que todo indica que fueron las manifestaciones del llamado "Caracazo" en Venezuela las que motivaron la presentación oficial de la "Iniciativa Brady" el 10 de marzo pasado. La propuesta del Secretario del Tesoro norteamericano dirigida a buscar un alivio en el saldo y en los intereses de la deuda de los países del Tercer Mundo no parece poseer las características

de un "plan" elaborado al estilo del presentado en 1985 por el actual secretario de Estado, James Baker. Por un lado, las fórmulas contempladas en esta iniciativa no parecen resolver los nudos gordianos de la crisis de endeudamiento regional. Por el otro, no ha logrado un apoyo efectivo de la banca privada, la banca multilateral o los socios estadounidenses más importantes del mundo industrializado, e incluso, al interior de la administración republicana, las dudas interinstitucionales parecen subsistir así como una falta de compromiso global y decidido a nivel de las diversas burocracias oficiales. De hecho, la "Iniciativa" del secretario Brady tuvo más un carácter reactivo que ofensivo, buscando "mostrar" algo en la dirección de propiciar mecanismos de arreglo para la crisis de endeudamiento regional e internacional, aunque se reconozca que ella es limitada y no apunta a buscar una solución estructural del problema⁷.

Bush y Colombia

Probablemente, la evaluación de una relación específica como la colombo estadounidense pueda ilustrar cuál ha sido el enfoque y la práctica de la política exterior del gobierno del presidente Bush hacia Latinoamérica. Indudablemente, no se desea suponer que dicha relación sintetiza, en todos sus aspectos, la evolución reciente de la política latinoamericana de Estados Unidos. Sin embargo, en el transcurso de los últimos cinco meses se han presentado un conjunto de temas en los vínculos bilaterales que expresan, en gran medida, las notas más sobresalientes del

diseño y ejecución de la política de la administración republicana hacia la región.

En el caso de Colombia, la cuestión que ocupa un lugar exclusivo -y casi excluyente- en la agenda de la política de Washington hacia el país es la de las drogas. En ese sentido, aunque el tono del discurso oficial en ambas naciones impulsó la búsqueda de mayores grados y niveles de cooperación, las fricciones no parecen haber desaparecido. Si bien en marzo, el presidente Bush envió al Congreso un informe positivo sobre Colombia para así evitar la de-certificación del país a la asistencia norteamericana, las dificultades bilaterales han continuado. Por una parte, se desconoce a ciencia cierta cuál será el rumbo a trazar por Bennett en cuanto a la política antinarcóticos y su efecto sobre Colombia. Por otra, el lenguaje que predomina en relación con el asunto de las drogas es uno que hace hincapié en renovadas medidas de fuerza. Varios indicadores apuntan en esa dirección: los resultados aún magros de la ley antinarcóticos norteamericana de 1988 parecen presagiar una nueva ola de histeria en la retórica contra las drogas; la administración estadounidense ha insistido, cada vez con más énfasis, en un mayor involucramiento de las fuerzas armadas colombianas en la llamada "guerra contra los narcóticos"⁸; diferentes informes de prensa originados en Estados Unidos han enseñado que, a nivel de importantes instancias del ejecutivo como el Consejo Nacional de Seguridad y la CIA entre otros, se encuentran

5. Ver, Bernard Weinraub. "U.S. Questions Moscow Pledge On Sandinistas". En **New York Times**, 17 de mayo de 1989. pp.

1 y 5.

6. En torno a las diferencias entre el acuerdo de presidentes centroamericanos y el compromiso bipartidista norteamericano respecto de Centroamérica, ver, "Desacuerdos sobre Centroamérica" en **Centroamérica/USA**, No. 7, abril-mayo 1989. p. 4.

7. Ver, al respecto, "El camino es culebrero", en **Semana**, No. 359, 21-27 de marzo de 1989, pp. 36-38 y "El Plan Brady no es solución para la deuda", en **El Espectador**, 14 de marzo de 1989. p. 7.

8. Cabe recordar que según la mencionada ley antinarcóticos, Colombia recibiría US\$ 15 millones para las fuerzas armadas y US\$5 millones para la protección de jueces. Las proporciones del aporte norteamericano y el tipo de destinatario de los fondos aprobados son claros indicadores de! énfasis estadounidense en la "guerra contra las drogas".

en estudio acciones más agresivas y de mano dura para combatir el narcotráfico⁹; y la ascendente frustración de la opinión pública estadounidense ante la ineficacia e ineficiencia de las diversas medidas adoptadas para frenar la entrada y el consumo de drogas puede convertirse en un dato fundamental para evaluar el peso de los criterios militar-estratégicos para enfrentar este "flagelo" contemporáneo¹⁰.

Luego de dilatadas negociaciones, ambos gobiernos firmaron un memorando de entendimiento para la instalación de radares en el país. Las mismas se remontaban a 1984-85 durante el gobierno del presidente Belisario Betancur, pero no pudieron concretarse pues al momento de asumir la administración del presidente Virgilio Barco en agosto de 1986, este rechazó las condiciones estipuladas en el mismo". En esencia, existían algunas cuestiones que distanciaban a

9. Ver, al respecto, "CÍA crea un comando antidrogas", en **El Espectador**, 10 de junio de 1989, pp. 1 y 12; "USA no planea asesinar a barones de la droga", en **La Prensa**, 12 de junio de 1989, p. 11 y "Decapitar narcotraficantes no sería inmoral, opina Bennett", en **La Prensa**, 17 de junio de 1989, p. 2.

10. Sobre la falta de resultados en el campo de la interdicción ver, Richard L. Berke, "U.S. Attack on Airborne Drug Smuggling Called Ineffective", en **New York Times**, 9 de junio de 1989, p. 10. Sobre los criterios militar-estratégicos en los planteamientos estadounidenses para enfrentar el problema de las drogas ver, Juan G. Tokatlian, "National Security and Drugs: Their Impact on Colombian-U.S. Relations", en **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, Vol. 30, No. 1, Spring 1988.

11. Respecto de las conversaciones colombo-norteamericanas para colocar un radar en el archipiélago de San Andrés durante el gobierno del presidente Belisario Betancur ver, Gen. (r) Paul F. Gorman, "Illegal Drugs and U.S. Security", en **President's Commission on Organized Crime**, Report to the President and the Attorney General. America's Habit: Drug Abuse, Drug Trafficking and Organized Crime, Washington. D. C.:U.S., Government Printing Office, marzo 1986.

Colombia y Estados Unidos: la ubicación de los radares (uno de ellos en San Andrés lo cual despertó la sospecha de que éste estaba más dirigido contra Nicaragua que para detectar el transporte de narcóticos) y el manejo de los mismos (en forma conjunta o en manos colombianas). Finalmente, se arribó a un acuerdo formal por el cual se colocarán dos radares en el norte del país (uno en el continente y otro en San Andrés) y, posteriormente, se ubicarán otros en el sur del país. El presidente Barco insistió que el radar a colocarse en la isla no sería orientado contra Nicaragua y que el manejo de los radares sería autónomo por parte de las fuerzas armadas colombianas. No obstante, ello no necesariamente allana el camino a unas relaciones más estables y más cercanas entre los dos países. Básicamente, a pesar de compartir preocupaciones similares, los intereses de las dos partes son divergentes; mucho más cuando se vislumbra, en el corto y mediano plazos, una serie de dificultades adicionales en el terreno del control y disminución de la demanda de narcóticos.

Pero si en el área de las drogas, las relaciones colombo-norteamericanas se han desarrollado en forma ambivalente y contradictoria, en diversas dimensiones políticodiplomáticas y económico-financieras de las mismas los problemas se han incrementado, con altos potenciales de mayor tensión bilateral.

Temas como las votaciones colombianas a nivel multilateral se han convertido en fuente de controversia. Ejemplos claros de ello se han presentado en el seno de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y en el marco del Consejo de Seguridad de la ONU. En esos escenarios, Colombia adoptó una posición

realista y moderada. Por un lado, actuando concertadamente con varios gobiernos del Grupo de los Ocho, y por el otro, en conjunción con distintos países miembros del Movimiento No Alineado. En una y otra instancia -y en general a nivel de diferentes organismos multilaterales- la política seguida por el gobierno del presidente Barco fue de corte pragmático y apoyada en posturas tendientes a la moderación, la transacción y el consenso. No obstante, la reiterada insistencia de la administración Bush en hacer de cada votación internacional en la que participa el país una suerte de *test-case* de la definición estratégica del gobierno Barco ha alentado nuevas dificultades en los vínculos bilaterales, al tiempo que ello mismo ha contribuido a que la administración liberal reafirme la tesis básica de su comportamiento externo: la no identificación ni ejecución de la política exterior colombiana bajo parámetros ideológicos¹².

Otros tres tópicos importantes en las relaciones entre los dos gobiernos han significado posturas disímiles que han fomentado las distancias entre Washington y Bogotá: Panamá, la deuda y el café. En ellos, se han reflejado orientaciones y objetivos que han influido en una percepción negativa de las gestiones y las acciones de la administración Bush hacia Colombia, en particular, y hacia Latinoamérica, en general.

En cuanto al caso panameño, Colombia buscó mediar en el seno de la OEA para evitar una crítica unilateral sobre el gobierno de Manuel Solís Palma a posteriori de la cancelación de los resultados electorales de

12. Ver, Rodrigo Pardo, "Nuevos escenarios de la política exterior de Colombia", en **Colombia Internacional**, No. 1, enero-marzo 1989.

mayo. El gobierno liberal no deseaba sumarse a los que únicamente veían transgredida en Panamá la noción de democracia. El canciller Julio Londoño propició una resolución balanceada de la Organización en la cual el principio de no intervención, *no* fuese quebrantado para justificar la manipulación norteamericana de los hechos acaecidos en el istmo. Con bastante firmeza, el gobierno liberal rechazó la modificación del status de los tratados Torrijos-Carter, así como el manejo interesado de los resultados electorales¹³.

En el caso de la deuda, si bien la "Iniciativa Brady" fue bien recibida, a poco andar surgieron problemas que aún no se han resuelto en forma muy clara. Paradójicamente, un "buen pagador" como Colombia podría no llegar a ser un "buen beneficiario" de la propuesta norteamericana. Si las metas de la administración Bush se ubican en la perspectiva de reducir las deudas de México, Venezuela, Brasil y Argentina como casos límites de alta inestabilidad, entonces Colombia no podría recibir los dividendos de su "buen comportamiento". Si, implícitamente, se pretende "salvar" a los incumplidos, de hecho se termina castigando a quienes como Colombia han buscado no desafiar las reglas del juego. Ello generaría una situación económica desventajosa para el país y sentaría el extraño y preocupante precedente político de reivindicar el no cumplimiento de los compromisos contraídos. Desde la óptica oficial, ello colocaría a Colombia en el peor de todos los mundos: sin recursos futuros adicionales y sin acceso a mecanismos de alivio. De allí, la preocupación en Bogotá ante las llamativas

13. Respecto de la crisis panameña ver, Juan G. Tokatlian, "Una solución realista para Panamá", en **El Espectador**, 21 de mayo de 1989, p. 6.

indefiniciones en la aplicación de la "Iniciativa Brady" y su secuela de imprecisiones, en medio de un escenario interno caracterizado por crecientes críticas al manejo de la deuda dado por el gobierno de Barco¹⁴.

Finalmente, la actitud norteamericana frente al Pacto Cafetero en las recientes reuniones de junio en Londres ha agregado un elemento de gran irritación en los vínculos bilaterales. La posición de la delegación estadounidense estuvo dirigida a hacer imposible la prolongación del acuerdo del café hasta el próximo año y de esa manera romper uno de los pocos compromisos entre productores y consumidores que había funcionado satisfactoriamente por más de dos décadas. La tesis de la ortodoxia del mercado impulsada por la representación de Estados Unidos y su estrategia de dividir y cooptar a determinados países productores ganaron margen de maniobra y con ello se impidió una propuesta alentada por Colombia, con el concurso de Brasil, la Comunidad Económica Europea, la Organización Interafricana de Café y Filipinas para preservar el Acuerdo. Las reacciones en Colombia fueron notoriamente duras frente al gobierno del presidente Bush. El mercado libre del grano, si bien en el corto plazo no parece generar graves dificultades, sí abre la posibilidad de problemas de importancia para el mediano y largo plazo".

La centralidad del café en la economía nacional y en cuanto a las exportaciones del país y a la generación de divisas es evidente.

14. Ver, al respecto, Carlos Rodado Noriega, "De la desilusión Baker a la frustración Brady", en **El Espectador**, 18 de junio de 1989, p. IB.

15. Respecto del tema cafetero y las críticas a Estados Unidos ver, "El pacto está quebrado", en **Semana**, No. 372, 20-26 junio de 1989, pp. 22-29.

De alguna manera, el tradicional aliado de Colombia en estas y otras cuestiones — Estados Unidos— ha pasado a ser blanco de fuertes críticas desde todos los ángulos del espectro político y social. El tema cafetero, entonces, se suma a otros aspectos de las relaciones bilaterales que han atravesado en los últimos cinco meses por una fase de notables fricciones en los lazos entre Washington y Bogotá. La política de Bush, en casi todos los campos, ha servido para exacerbar problemas existentes o generar otros nuevos, al tiempo que en la agenda de los temas bilaterales y multilaterales se multiplican inconvenientes de variada índole e intensidad.

A manera de conclusión

Una evaluación inicial del primer semestre de gestión de la administración del presidente George Bush en relación con América Latina deja un saldo relativamente inquietante.

Primero, a pesar que la nueva administración republicana se perfilaba -de acuerdo con los antecedentes electorales— como pragmática y con un horizonte definido en el manejo de sus vínculos hacia Latinoamérica, la realidad ha mostrado la permanencia de orientaciones ideológicas (en particular, respecto de América Central y Panamá) y el surgimiento de políticas reactivas e improvisadas (en especial, respecto de la deuda y las drogas).

Segundo, América Latina ha ocupado un lugar marginal en el comienzo del gobierno Bush. Algunos factores explican esto: el sitio tradicionalmente menos importante de la región en la política global de Washington; la relevancia de otros asuntos en los seis meses transcurridos -las relaciones

con la Unión Soviética, el desarme, cuestiones comerciales con Japón, dificultades al interior de la OTAN (específicamente con Alemania Occidental), China, entre otros; la no percepción de que se ha llegado a un momento de aguda crisis en la región; la aún marcada preferencia por las relaciones bilaterales por sobre la búsqueda de un marco multilateral para resolver los problemas comunes que afectan al área; la carencia en Latinoamérica de un liderazgo capaz de aglutinar esfuerzos regionales y de asumir posturas más activas y contestatarias frente a Washington; la poca significación de América Latina en el debate interno estadounidense excepto por tópicos como los narcóticos y la deuda; y el énfasis mayor en el corto plazo más que en el tratamiento y la acción en torno a problemáticas estructurales que inciden en los lazos entre Estados Unidos y Latinoamérica.

Tercero, las tendencias observables tampoco son muy alentadoras. La acumulación de temas importantes en la segunda mitad del año, en cuanto a las relaciones interamericanas, será un elemento decisivo para analizar el futuro de la política latinoamericana del gobierno republicano. Habrá elecciones en varios países (Brasil y Chile, por ejemplo), transiciones en otros (Argentina y Bolivia) y campañas preelectorales en algunos (Colombia, Perú, Nicaragua, entre otros). No hay indicadores muy positivos en aras de resolver cuestiones espinosas y controversiales como la crisis centroamericana y la panameña. Las dificultades generadas por la deuda y las drogas, probablemente, entrarán en una fase más aguda. Sin embargo, nada parece augurar un mejoramiento de las vinculaciones entre América Latina y Estados Unidos. Por el contrario, posiblemente

asistiremos a un período turbulento, contradictorio y difícil. En breve, podríamos observar más y no menos problemas y mayores y no menores conflictos en la evolución de las relaciones interamericanas.