

HUMALA Y LA POLÍTICA EXTERIOR: ¿más continuidad que cambio?



Michel Shifter*

Como ha sido el caso con otras presidencias, el éxito o el fracaso de Ollanta Humala dependerá de sus resultados en el tratamiento de los problemas críticos del Perú. El presidente electo tiene un mandato para el cambio moderado, no para una revolución, ni para arriesgar los notables progresos económicos del país en los últimos años, sino para distribuir mejor los beneficios del crecimiento, hacer reformas sociales en serio y reducir la corrupción y el crimen. Los desafíos internos, sin duda, deben tener prioridad sobre la agenda de política exterior de Humala, que obtuvo poca atención durante la campaña.

Sin embargo, las relaciones del gobierno de Humala con los otros serán importantes no solo en la medida en que afecten su capacidad para aplicar con éxito una agenda doméstica. La política exterior también ayuda a definir la dirección estratégica de un gobierno y las prioridades y su posición política en los escenarios regional y mundial.

* Presidente del Dialogo Interamericano, con sede en Washington, DC.

Humala y su equipo de política exterior lo podrían hacer muy bien aprovechando y dando continuidad al excelente trabajo del gobierno de García, liderado principalmente por su muy capaz ministro de Relaciones Exteriores, José Antonio García Belaunde. Naturalmente, existe la tentación de una administración de diferenciarse de su predecesora, pero a veces no valorar la continuidad puede ser costoso, y puede terminar en el control de daños. García Belaunde dirigió las relaciones del Perú con sus vecinos más cercanos, así como con los Estados Unidos y China, con admirable destreza.

Humala, por supuesto, tiene que lidiar con contextos regionales y mundiales rápidamente cambiantes, que le plantearán nuevas pruebas y lo forzarán a optar y tomar decisiones difíciles. Más allá de la consideración de la decreciente influencia de los Estados Unidos en la región o el creciente poder y rol de China, América Latina ha cambiado de manera fundamental desde 2006, cuando Humala estuvo a punto de ganar la presidencia.

Quizás el cambio más notable ha sido la pérdida de influencia regional de Hugo Chávez. Su enfermedad solo es un añadido a los profundos problemas políticos en Venezuela, expresados por la más alta inflación de América Latina y la escasez de electricidad y alimentos, así como por una delincuencia fuera de control. Aunque Chávez no ha perdido su carisma y mantiene la popularidad, su gobierno ha sido pésimo, lo que lo hace más vulnerable frente a las elecciones presidenciales del próximo año.

Naturalmente, existe la tentación de una administración de diferenciarse de su predecesora, pero a veces no valorar la continuidad puede ser costoso, y puede terminar en el control de daños.

Con sensatez, Humala se distanció de Chávez en la última campaña y se identificó con el modelo exitoso de gobierno del ex presidente brasileño Luis Inacio "Lula" da Silva. Gracias a los asesores del Partido de los Trabajadores, las posiciones de Humala en algunos temas fueron tan moderadas que sería difícil describirlas como de izquierda. El consenso de Brasilia combina crecimiento económico con énfasis en la agenda social, actuando en democracia.

En ese contexto, no fue de extrañar que como presidente electo Humala hiciera su primera visita a Brasil y se reuniese tanto con el presidente Lula como con la actual presidenta, Dilma Rousseff. Desde que asumió la presidencia en enero, Rousseff, que es más pragmática y práctica que carismática, parece seguir una política exterior menos grandiosa y ambiciosa que la de Lula. Ella, por supuesto, mantendrá los compromisos en América del Sur,

como la Unasur, así como asociaciones a nivel mundial como miembro del BRIC y el G-20, y la aspiración a ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, pero probablemente será más cuidadosa cuando se trate de incursiones en asuntos sensibles de la geopolítica del Medio Oriente. Sus objetivos principales están, al igual que los de Humala, en el frente interno.

De Humala se puede esperar que intensifique y profundice las relaciones económicas ya fuertes entre Perú y Brasil. Este fue uno de los logros notables de los años de García, ejemplificado en el Acuerdo Estratégico bilateral, y Humala probablemente tratará de consolidar la integración mediante el desarrollo de proyectos de infraestructura energética y el aumento de los niveles de comercio e inversión.

Al mismo tiempo, mientras que es poco probable que Humala rechace o se aleje de la recién creada Alianza del Pacífico, con participación de Perú, Colombia, México y Chile, es casi seguro que será menos entusiasta acerca de la iniciativa que García, quien fue importante para su lanzamiento. Humala, consistentemente y con prudencia, ha dicho que tiene la intención de mantener buenas relaciones con todos sus vecinos de América del Sur, y sus visitas después de la elección han reflejado ese deseo. Su encuentro con el presidente chileno Sebastián Piñera, en particular, ayudó a aliviar algunas de las preocupaciones alrededor de una posición de línea más dura con un país que tiene inversiones importantes en el Perú y con el que tiene un caso pendiente en La Haya. Sin embargo, dada la gama de posibilidades y opciones, Humala podría terminar haciendo hincapié en favor de Brasil en desmedro de las naciones de la región del Pacífico.

En este contexto, Colombia podría jugar un papel regional más importante en los próximos años, lo

que sería un cambio notable con respecto de la presidencia de Álvaro Uribe (2002-2010), cuando Colombia estaba al margen de la mayor parte de América del Sur y fue percibida como estrechamente alineada a Washington. Por ejemplo, el gobierno de Uribe tenía profundas reservas incluso acerca de si entrar a Unasur, y hoy la secretaria general de la organización es la ex canciller colombiana, María Emma Mejía.

De Humala se puede esperar que intensifique y profundice las relaciones económicas ya fuertes entre Perú y Brasil. Este fue uno de los logros notables de los años de García, ejemplificado en el Acuerdo Estratégico bilateral, y Humala probablemente tratará de consolidar la integración.

Sin duda, el presidente colombiano, Juan Manuel Santos, es el primer líder de América del Sur en llegar al Gobierno después de Chávez (1999) y Lula (2003) que tiene al menos la aspiración de desempeñar un papel regional activo y asertivo. No está claro si será capaz de hacerlo, y su éxito dependerá en gran medida del tratamiento de los problemas internos de Colombia, incluida la seguridad, que sigue siendo un asunto grave en el único país de América Latina que todavía afronta un conflicto armado interno. Es probable que Colombia, que será el anfitrión de la próxima Cumbre de las Américas en Cartagena, en abril de 2012, y busca convertirse en un miembro de la OCDE y APEC, tenga un rol mayor en la Alianza del Pacífico. En ese sentido, es probable que la cooperación en seguridad fronteriza entre Perú y Colombia continúe.

Humala también ha dejado claro que quiere mantener buenas relaciones con Washington y el gobierno de Obama. A pesar de que su posición original, en 2007, sobre el tratado de libre comercio entre Perú y Estados Unidos, fue muy crítica (tal como figura en la "Gran Transformación"), Humala ha moderado considerablemente su punto de vista desde entonces. En sus reuniones del 7 de julio con el presidente Barack Obama y la secretaria de Estado Hillary Clinton, subrayó su interés en mantener la cooperación con los Estados Unidos en una serie de cuestiones, desde el comercio hasta el tráfico de drogas (la postura de Humala no parece estar completamente definida), el medio ambiente e incluso la educación y la tecnología. Tanto en el gobierno de EE. UU. como en Humala hay un claro interés mutuo en aliviar las preocupaciones en relación con que su próximo gobierno signifique una ruptura de las buenas relaciones bilaterales.

A pesar de que esta visita sin duda cumplió un propósito útil —no hubo críticas perceptibles, ya sea en Lima o en Washington—, es difícil ver si hay mucho espacio para nuevas iniciativas o la expansión de las relaciones entre EE. UU. y el Perú. Lo que se puede esperar, en el mejor de los casos, es una prolongación del *statu quo*.

Por supuesto, al menos como lo ve Washington, la relación en última instancia dependerá de la naturaleza de la administración de Humala, y en particular de las decisiones que tome sobre la política económica y acerca de cómo enfrentar los desafíos democráticos en el país. La impresión mayoritaria en los EE. UU. es que Humala sea más como el moderado y pragmático Lula que el populista y autoritario de Chávez (una entrevista a Humala publicada en el *Washington Post* del 10 de julio fue titulada: "¿Está Perú emulando a Venezuela o Brasil?"). Esta fórmula, no obstante ser simplista, ha

dado lugar a considerable buena voluntad hacia Humala y una actitud de esperar y ver qué pasa en el ánimo de Washington.

A pesar de que esta visita sin duda cumplió un propósito útil —no hubo críticas perceptibles, ya sea en Lima o en Washington—, es difícil ver si hay mucho espacio para nuevas iniciativas o la expansión de las relaciones entre EE. UU. y el Perú.

Al igual que el gobierno de Alan García y muchos otros de América Latina de hoy, se puede esperar de Humala que se aproxime más a Asia —China, en particular— buscando aumentar la inversión y el comercio, para generar los recursos que finalmente le permitirán cumplir su promesa de una mayor inclusión social en el Perú. Las relaciones con China pueden llegar a ser más complicadas, ya que los problemas de relaciones laborales y el medio ambiente han pasado a primer plano, particularmente cuando afectan a algunas de las comunidades pobres indígenas, que constituyen la base de apoyo de Humala. Cómo Humala lidie con estos retos no solo influirá en la calidad de las relaciones exteriores del Perú, también ayudará a determinar el éxito de su presidencia.

Hace menos de un año, habría sido tentador afirmar que, de llegar Ollanta Humala a la presidencia, cambiaría dramáticamente el equilibrio regional y que las naciones del ALBA en América del Sur —Venezuela, Bolivia y Ecuador— se verían considerablemente reforzadas.

Sin embargo, el panorama es hoy mucho menos claro. Chávez está en una posición política más débil, agravada por su reciente enfermedad, pero fundamentalmente consecuencia del fracaso de su gobierno y del deterioro de las condiciones económicas y de seguridad. Morales también está mucho más vulnerable, tras una decisión inexplicable y políticamente costosa en diciembre pasado, que dio lugar a importantes aumentos en los precios del gas. Incluso Correa, que sigue siendo popular, apenas ganó una serie de medidas en el referéndum en el que se jugó su prestigio político. En ese contexto, es difícil caracterizar la política asociada con el ALBA como una trayectoria ascendente.

Humala, al parecer, ha cambiado mucho en años recientes, y especialmente en el último, cuando las circunstancias impuestas por la campaña electoral alentaron un movimiento marcado hacia la moderación y el centro político. Es irresistible la búsqueda de paralelismos, ya sea con Lula, Chávez o —para mencionar el caso de otro militar retirado elegido presidente— Lucio Gutiérrez, de Ecuador. Pero tales analogías a menudo ocultan más de lo que iluminan.

Humala tiene su propia historia personal; se enfrenta a circunstancias muy particulares y a sus propios retos (por ejemplo, la situación en Puno). Estos necesariamente limitarán su margen de maniobra y forzarán algún tipo de pragmatismo. Cuando Lula asumió la presidencia de Brasil y Hugo Chávez la de Venezuela, las condiciones eran muy diferentes a las de hoy en el Perú. Si Humala logra el tipo de gobierno que permita seguir creciendo económicamente, pero que a la vez provea una distribución más justa y que vaya acompañada de profundas reformas sociales —todas llevadas a cabo en un marco democrático y de respeto a la ley—, conseguirá una posición favorable para el Perú en un escenario regional cambiante e incierto.

Humala hizo una campaña formidable, muy profesional, pero sus habilidades políticas aún no se conocen, y pronto serán sometidas a una dura prueba. Como Humala dijo en la entrevista del Washington Post, él y Obama coincidieron en que "la mejor época para un presidente de un país es la campaña electoral", y están en lo cierto. Como este último ha descubierto, gobernar es un asunto completamente diferente. □

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:
Shifter Michael. Humala y la política exterior: ¿más continuidad que cambio?, En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 3. Julio 2011. Disponible en http://humala_y_la_politica_exterior__mas_continuidad_que_cambio_.html ISSN 2076-7722