

## Prólogo

Las relaciones entre Colombia y Venezuela han estado cargadas de muchas contradicciones desde épocas anteriores. Sin embargo, en los años 2007 y 2008 han tocado fondo, e incluso han estado al límite de la confrontación militar. Ésta es una razón suficiente para recopilar la cantidad de hechos dispersos y acontecimientos históricos, y poner en esta obra el dedo en la llaga de las relaciones entre los dos países, analizando y presentando los puntos generadores de fricciones, sean de carácter político o ideológico.

Venezuela y Colombia frecuentemente han sido descritas y calificadas como “naciones hermanas”, sin embargo, en esta década, no podrían ser más diferentes sus sistemas políticos, su orden económico, así como su comprensión de lo social. Ambos estados se han convertido en polos opuestos, cada uno articulado correspondientemente a un marco ideológico más amplio y enlazado a respectivas alianzas de poder. Colombia representa en la región el acercamiento de la economía de mercado respaldado por los Estados Unidos de América, con sus concernientes intereses; Venezuela, por su parte, ostenta ser la cuna de un nuevo, pero en contenido muy anticuado, socialismo de Estado “bolivariano”, cuyas alianzas se encuentran en el cercano oriente (Irán, Siria), así como en Rusia y Cuba, en tanto representantes del antiguo bloque del este, de los tiempos de la guerra fría.

Al mismo tiempo, Venezuela intenta intensificar, por diferentes medios, su influencia política sobre y en el interior de Colombia. Con intensidad inusual para el ámbito internacional, se pueden establecer varios niveles en el ejercicio de esta influencia. Dentro de los instrumentos utilizados se cuentan una agresiva retórica política, que incluye también pretensiones territoriales contra Colombia, derivadas del pasado y renovadas vehementemente; aparentemente inofensivas becas para universidades venezolanas, las cuales, empleando el principio de la bola de nieve, se irradian hacia Colombia y luego son enlazadas con Venezuela por medio de la instrucción política; el otorgamiento de la ciudadanía venezolana a decenas de miles de colombianos en las regiones fronterizas; la financiación de “círculos bolivarianos”, con la finalidad de apoyar ideologías de extrema izquierda del entorno político y universitario; y, por último, un soporte logístico, financiero, y posiblemente también militar, a la guerrilla de las FARC, en especial en las regiones fronterizas de la selva.

El objetivo ha sido formulado en varias ocasiones por el mismo Presidente venezolano, Hugo Chávez, durante sus ataques contra el país vecino: que le deseaba a Colombia otro presidente. La intromisión en asuntos internos de otro país es lo mínimo que se puede criticar al Presidente Chávez. Diferencias ideológicas hacen parte de asuntos políticos rutinarios, y se presentan no sólo entre Colombia y Venezuela. Sin embargo, las informaciones que fueron rescatadas del computador del segundo líder guerrillero de las FARC, alias "Raúl Reyes", dado de baja en marzo de 2008, van más allá de la magnitud normal de diferencias de opinión entre dos países vecinos.

Colombia se encuentra en una situación paradójica. Justo en el momento en el que la lucha contra las FARC muestra sus mejores éxitos y la seguridad en el propio país es el más visible logro del gobierno de Uribe, se le presenta a Colombia el conflicto con los dos "países hermanos", Ecuador y Venezuela, con los que hasta 1830 había conformado La Gran Colombia. Esto dice mucho de la situación interna de los países vecinos.

Desde la toma de posesión del cargo por parte de Uribe, en 2002, se han desmovilizado casi 50.000 combatientes, entre ellos más de 35.000 paramilitares e incluso más de 9.000 miembros de las FARC. Este grupo guerrillero experimenta un proceso de erosión, de traición en el interior de sus propias filas, la carencia de un discurso político así como de una aceptación en la población para su "proyecto"; además, están expuestas a problemas graves de comunicación. Estas dificultades quedaron especialmente evidenciadas en marzo de 2008, después de la muerte de su líder histórico, alias "Manuel Marulanda". Muy a pesar de las deficiencias propias de todo proceso de desmovilización de esa magnitud, así como de los nuevos riesgos ocasionados por los grupos ilegales del narcotráfico, ese proceso en general ha sido un éxito, y exige la unión de todas las fuerzas nacionales; es por ello que, en estos momentos, una disputa con los países vecinos es considerablemente inoportuna.

A Colombia se le presenta ahora un doble desafío. La lucha contra las FARC es tan exitosa que muchos de sus líderes tan sólo se pueden sentir seguros más allá de las fronteras. La característica del campamento en la zona fronteriza del lado ecuatoriano en el que Raúl Reyes y otros 23 combatientes de las FARC, el primero de marzo de 2008, en una muy discutida acción militar según el derecho internacional, fueron muertos por tropas colombianas, tenía una infraestructura consistente y no era ningún campamento de paso. Los documentos en el portátil de Reyes demuestran que las expresiones públicas de simpatía de Chávez no son sólo palabras huecas.

Según las informaciones provenientes de los computadores, según argumenta el gobierno colombiano, Venezuela y Ecuador atentan contra la resolución 1373 de 2001 emitida por la Organización de Naciones Unidas – ONU. Conforme a dicha resolución, todos los estados están obligados a sancionar como delito, tanto las actividades terroristas de cualquier proveniencia, como el simple apoyo en sus territorios. Esto incluye la ayuda financiera a terroristas, la garantía de escapatoria y el compartir informaciones con ellos.

En los documentos de Reyes, según como fueron publicados, se puede constatar que el Presidente Chávez les pagó a las FARC 300 millones de dólares. Queda por saber qué cantidad de armamento les ha suministrado. Por lo demás, según reportes de los medios de comunicación, en 1992 Chávez recibió de parte de las FARC 50.000 dólares mientras estaba en la cárcel, a causa de su frustrado golpe de estado. Pues bien, en su programa televisivo semanal *Aló Presidente*, guardó un minuto de silencio en honor a Raúl Reyes. Esas relaciones tienen bases profundas. La última llamada que hizo Reyes, el 28 de febrero desde su teléfono satelital (que fue rastreado y permitió su ubicación) estaba dirigida a Chávez. Para desviar la atención de los crecientes descontentos internos, limpiar su imagen internacional y aparecer como un benefactor humanitario, Chávez les ofreció a las FARC pagarles en el futuro con petrodólares por otras liberaciones de rehenes. Las dos partes acostumbraban enviarse como despedida en los correos electrónicos “saludos bolivarianos”.

Luego de la liberación de los dos primeros rehenes políticos, el 10 de enero de 2008, Chávez asumió la propuesta de las FARC de exigir a la comunidad política internacional el reconocimiento para la guerrilla del estatus de beligerancia y de borrarlos de la lista internacional de terroristas. En ese entonces, la petición se evidenció como un bumerán. A excepción de Nicaragua, ningún otro país se unió a la exigencia –¡tampoco Ecuador!-. Luego de la muerte de tres de los siete miembros del secretariado de las FARC en marzo y de la presión del material probatorio del computador de Reyes, el Presidente Chávez hizo ante las cámaras un retroceso sorpresivo e instó a las FARC a finalizar sus acciones de lucha. Dijo que había comenzado el tiempo de la lucha política, que ahora las armas debían silenciarse. Con su homólogo Uribe acostumbraba, en concordancia caudillista, una demostrativa confraternidad. No obstante, según investigaciones de la inteligencia colombiana, el apoyo a las FARC por parte del gobierno venezolano continúa, sólo que mantiene un perfil más bajo.

En la Cumbre de Crisis del Grupo de Río, en la capital de República Dominicana, Santo Domingo, en la que el 7 de marzo de 2008 sorpresivamente fue

evitada una mayor escalada entre los países vecinos, el Presidente colombiano Uribe detalló también la lista de informaciones del computador de Reyes con respecto a Ecuador: dinero de las FARC para la campaña electoral de Correa, en el año 2006; un encuentro entre el Ministro de Seguridad ecuatoriano, Gustavo Larrea, y Raúl Reyes en zona fronteriza; establecimiento de contactos oficiales; entrega de rehenes y planeación de la visita de una alta delegación de las FARC con Correa en Quito. Después de la cumbre se supo, además, que Reyes portaba desde 1998 un pasaporte legal ecuatoriano. En contraposición al caso de Venezuela, Ecuador insiste en el "carácter humanitario" de esas relaciones con la finalidad de la liberación de rehenes. Hasta el momento no se ha podido demostrar un apoyo directo, financiero o militar. Pero la prensa colombiana se pregunta por qué se llevaron a cabo esas actividades sin consultar al gobierno de Uribe, si debían servir a un propósito pacífico.

Es cierto que el peligro inminente de una guerra está conjurado. Sin embargo, hasta el momento de la impresión de este libro, a finales de 2008, Colombia y Ecuador no habían retomado sus relaciones diplomáticas. Si bien las relaciones con Venezuela fueron nuevamente "normalizadas", penden de los hilos de seda de las emociones caudillistas y del interés propio del poder político. La muerte de Raúl Reyes y sus reveladores correos electrónicos en los computadores encontrados, la escalada diplomática, así como la cumbre de Santo Domingo, dejaron en muchos puntos una claridad preocupante y, al mismo tiempo, proporcionaron muchas enseñanzas:

- Es verdad que los estados latinoamericanos demostraron de forma impresionante su capacidad espontánea para la solución de conflictos. Sin embargo, la región andina no cuenta con instituciones efectivas a través de las cuales las partes se logren comunicar de manera continua en el largo plazo, y que puedan ser utilizadas como mecanismos en la solución de conflictos.
- La tensión y distensión dependen frecuentemente de caudillos que actúan emocionalmente. Ni siquiera los ministros de relaciones exteriores ni el cuerpo diplomático juegan un papel preponderante, casi solamente los jefes de estado.
- El clima político de la región está enrarecido por una honda desconfianza que mutuamente se expresan los gobiernos, en parte por polarizaciones ideológicas y, en parte, por aversiones personales.

- Las controversias sobre el derecho internacional y las instituciones internacionales llegan a ser instrumentalizadas en el contexto de las discusiones políticas.
- Los diferendos fronterizos no resueltos podrían ser utilizados en el futuro como motivo de nuevas confrontaciones: Nicaragua pretende las islas de San Andrés y Providencia, que se hallan 200 millas náuticas frente a su costa y que pertenecen a Colombia desde 1928. Colombia ganó en diciembre de 2007 la primera ronda ante la Corte Internacional. Por cierto, Nicaragua recibió entrada a las aguas circundantes de las islas que son ricas en pescado, y posiblemente en petróleo. En 1999, Venezuela expidió la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; en dicho contexto fueron tematizados nuevamente, con mayor énfasis, cuestiones fronterizas con Colombia, provenientes del año 1830 en el área marítima, especialmente en torno al Archipiélago de los Monjes, donde hay existencias petroleras, y en tierra firme, en la península de la Guajira, al norte de Colombia.
- Colombia está rodeada por gobiernos que, como el de Venezuela, de forma comprobada apoyan organizaciones terroristas; o, como en el caso de Ecuador, simpatizan con ellos y los encubren políticamente y les brindan apoyo logístico.
- El continente no está dividido, en primer término, entre gobiernos izquierdistas y derechistas, sino, por un lado, entre demócratas de tendencias de izquierda y de derecha (entre ellos Colombia, Brasil, Chile, México) y, por otro lado, regímenes populistas (como los de Venezuela, Bolivia, Ecuador y Nicaragua), que no temen ni utilizar actores violentos no estatales como brazo armado de sus propios intereses, ni simpatizar abiertamente con ellos.

### Desconfianza y constelaciones conflictivas asimétricas

Los gobiernos de la región andina albergan una profunda desconfianza. Trabajan antagonicamente y con esto le dan impulso a las actividades de las FARC. Por ello, la acción militar contra Raúl Reyes no es tampoco, en primer lugar, un problema jurídico sino político. Colombia violó claramente la soberanía de un estado vecino, y con ello el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. Esto no fue nunca negado por el gobierno de Uribe. No obstante,

entre gobiernos que se entienden y se tienen confianza no necesariamente se hubiese llegado al tiempo a una escalada entre varios estados.

Desde la perspectiva del derecho internacional, han sido debatidos tales escenarios de necesidad y defensa, teniendo en cuenta también el criterio de proporcionalidad. Independientemente de las valoraciones del derecho internacional, existen casos pasados en los cuales la violación de la soberanía territorial no ha llevado a ninguna escalada binacional. Venezuela argumentó reiteradamente, durante el gobierno de Rafael Caldera, entre 1995 y 1997, el derecho a la legítima defensa cuando tropas de la Guardia Nacional penetraban en territorio colombiano persiguiendo guerrilleros, contrabandistas y narcotraficantes. En la cumbre de Santo Domingo, Uribe citó un caso ocurrido hace 20 años, igualmente en el continente latinoamericano. En ese entonces entraron tropas nicaragüenses en el vecino país de Honduras, con el fin de asestarle un golpe a los rebeldes contras que operaban desde allí. El otrora presidente de Nicaragua no fue ningún otro que Daniel Ortega.

En la acción militar colombiana no sufrieron daños ni la infraestructura de algún estado vecino y probablemente tampoco civiles (la muerte de un ecuatoriano en el campamento de Raúl Reyes manifiestamente no cae en esta categoría, porque era combatiente de las FARC). Colombia se ha disculpado varias veces por la violación de la soberanía ecuatoriana y ofreció inmediatamente una indemnización financiera por posibles daños causados en la zona selvática.

La comparación de Hugo Chávez al calificar a Colombia como el nuevo "Israel de América" que, al llamado de "los imperialistas de Estados Unidos", por medio de sus golpes preventivos, contribuye a la intranquilidad en la región, ha resultado polémica. Chávez olvida en este punto que, después de las revelaciones del computador de Reyes, Venezuela tuvo que ser comparado con Siria e Irán; los dos apoyan movimientos como el Hisbollah y, en parte, al Hamas como brazos armados en el marco de su hostilidad interestatal contra Israel.

Aunque las comparaciones no siempre conducen a encontrar rasgos idénticos, la región andina se ha convertido, como el cercano oriente, en un área en la cual los conflictos asimétricos con actores estatales y no estatales traspasan las fronteras internacionales; además, en la que florecen prácticas terroristas por enemistades interestatales. Esa es una cruda verdad para el presidente colombiano Uribe en su lucha contra los grupos ilegales en su propio país. Igual de dolorosa es esa realidad para los estados occidentales, debido

a que de esa manera la lucha contra las plantaciones y el comercio de drogas con mayor razón se convierten en un tormento de Sísifo.

### División política del continente

Cuando el mega año electoral 2006 consolidó la tendencia del giro hacia la izquierda en varios estados de Latinoamérica, muchos inicialmente albergaron esperanzas de ideas frescas en las sociedades marcadas por una extrema desigualdad. A fin de cuentas, los nuevos gobiernos en gran parte son el resultado del fracaso sociopolítico de las elites políticas tradicionales. Pero, en lugar de solucionar los apremiantes problemas estructurales internos, los populistas izquierdistas, como los presidentes Chávez y Correa, hacen causa común con grupos guerrilleros para debilitar al gobierno democrático de un país vecino, o incluso propiciar su caída.

Desde una perspectiva de seguridad política, ello constituye una constelación inquietante. Organizaciones como la Organización de los Estados Americanos – OEA, la Comunidad Andina de Naciones – CAN, o agrupaciones económicas como el MERCOSUR, no cuentan con estructuras efectivas para la solución de conflictos, e incluso han perdido jerarquía. Más como producto de la casualidad, el Grupo de Río, al que actualmente pertenecen 21 estados americanos, logró distensionar en el último minuto el conflicto entre Colombia, Ecuador y Venezuela. Por lo tanto, es un paso en la dirección correcta la idea de establecer un Consejo Permanente de Seguridad en la OEA, para otorgarle a la Organización la facultad de decisión. Ese sería un resultado positivo de las enseñanzas de estos acontecimientos.

Colombia, cuya economía en los últimos años ha experimentado un gran boom, es el mayor exportador en la región y hubiera tenido que perder la mayor parte en el corto plazo, en el caso de un bloqueo económico. La economía colombiana depende en un 40% del extranjero. Venezuela es su segundo socio comercial más importante, después de Estados Unidos, pues un 15 por ciento de las exportaciones colombianas van a este país. Tan sólo el año pasado, las exportaciones hacia Venezuela crecieron en un 87 por ciento, a un volumen de 4.56 mil millones de dólares. Las industrias automotriz, de tejidos y productos agrícolas se encuentran en primera fila de la lista. Si se llegara a interrumpir el comercio con Venezuela, se perderían, según reportes de la prensa colombiana, 100.000 puestos de trabajo en Colombia. El crecimiento económico se reduciría en un 1.3 por ciento. Ya desde comienzos

del año, Venezuela limitó las importaciones de carros desde Colombia, lo que afectó enormemente la rama automotor.

### El dilema de política interna de Chávez

Pero a mediano y largo plazo también Chávez hubiera tenido bastante que perder en el caso de un bloqueo económico contra Colombia. A causa de los controles de precios estatales, la industria y los campesinos venezolanos no tienen estímulos para producir. Una gran parte de los huevos, la leche y la carne es importada desde Colombia. La escasez de los productos de primera necesidad, que en algunos supermercados de Venezuela ya se ha vuelto costumbre, se ha agudizado dramáticamente.

Esto hubiera sido como agua para los molinos de la oposición, la cual se ha formado nuevamente, especialmente en las universidades, desde finales de 2007. Después de la amarga derrota a comienzos de diciembre de ese año en el referendo para la nueva constitución que hubiese prorrogado el tiempo de gobierno de Chávez indefinidamente, el Presidente venezolano tiene que actuar cuidadosamente. Junto al aumento de la delincuencia y la corrupción, la economía es su lado débil. Un creciente descontento en la población no se puede contener indefinidamente con una extensiva política de gastos, aún menos cuando el precio del petróleo es muy volátil. Venezuela está lejos de realizar reformas estructurales que pudiesen amortiguar la pobreza a largo plazo.

Por consiguiente, el Presidente Chávez tuvo también buenos motivos de política interna para no dejar avanzar más la crisis con Colombia. Tan sólo un tercio de la población respaldó el desplazamiento de tropas hasta la frontera colombiana. Los dos pueblos no sólo están estrechamente unidos por su historia común. En Venezuela viven 750.000 colombianos con doble nacionalidad. Uno de los pocos periódicos de la oposición en Venezuela tituló: "Nosotros no nos dejamos arrastrar por Chávez a la guerra", porque Venezuela ni siquiera fue afectada directamente por el incidente.

Además, algunas organizaciones políticas de Venezuela criticaron, en diferentes ocasiones, la posición de Chávez frente a las FARC, por ejemplo, la asociación de alcaldes y la organización de los ganaderos (Fedenaga). Estos últimos habían señalado en enero que actualmente se encuentran en territorio venezolano 68 nacionales en manos de las FARC. En total, habrían ocurrido 380 secuestros hasta finales de 2007.

El apoyo por parte de la población fue un interesante componente de la crisis de los primeros días de marzo de 2008. Mientras que Chávez tuvo

que temer una erosión política interna, el Presidente colombiano Uribe pudo aglutinar a su lado más del 80 por ciento de la población. El mismo porcentaje se pudo adjudicar el Presidente ecuatoriano Correa. Sin embargo, el apoyo se desmoronó cuando los ciudadanos fueron consultados por las medidas tomadas por sus jefes de Estado. Apenas la mitad de los ecuatorianos estuvo de acuerdo con la expulsión del Embajador colombiano. Sólo un poco más de un tercio de los colombianos encontraron como una buena idea la intención de su gobierno de acusar al presidente venezolano ante la Corte Penal Internacional en La Haya por "apoyo a organizaciones genocidas" (lo que, según expertos del derecho internacional, de todos modos no es un delito claramente definido). La población de la región andina mantiene evidentemente más cabeza fría que sus jefes de estado.

La cuestión es si la región puede soportar a largo plazo ese acaloramiento, habiendo tantos interrogantes sobre la disputa. El destino de los "países hermanos" pende de un hilo de seda, que cuelga de la paciencia de sus caudillos y no de vínculos institucionales. Si el Presidente Chávez internamente cae bajo presión, buscará con mayor fuerza su posicionamiento en política exterior. "El mandato a Chávez [como mediador para un acuerdo humanitario con las FARC] fue un error", reconoció un alto funcionario del gobierno en Bogotá. "¡Pero muy bueno que lo hayamos cometido! Ahora Chávez está definitivamente desenmascarado ante el mundo, evidenciada su complicidad. Ahora tenemos pruebas fehacientes".

### Época de duras decisiones

Sería importante para la región que todos los gobiernos reflexionaran, mirándose a los ojos con los países vecinos, sobre quién es en realidad el enemigo, y no se decidieran por alianzas oportunistas con grupos criminales en contra de las buenas relaciones políticas y económicas. Porque los estados se necesitan mutuamente. Eso les quedó claro a todos durante el crítico escenario de los primeros días de marzo de 2008.

También los vecinos debieran comprender que hoy en día las FARC ya no tienen ninguna función política, sino que es contraproducente, en un país democrático como Colombia, cuyo espectro político, desde la Constitución de 1991, se ha abierto hacia las nuevas fuerzas políticas, así como a partidos moderados de izquierda. Pero éstos sufren una polarización en el país justo por la guerrilla, a la que no ven como un apoyo. Las FARC son una organización de narcotraficantes, secuestradores y criminales, con un discurso

político sin esperanza, obsoleto y agitado, y con la disposición de emplear métodos terroristas. De los correos electrónicos de Reyes también se pudo inferir que el grupo guerrillero tramitaba la consecución de uranio. Ningún jefe de estado serio puede tener interés en que deambulen por su territorio.

Aunque las FARC ya no juegan un rol político serio y están debilitadas militarmente, está claro también para el gobierno de Uribe que la guerrilla no puede ser derrotada sólo con medios militares. Finalmente, tendrá que encontrarse una solución política. Para ello, Uribe tendrá que hacer concesiones. Pero hasta ahora el presidente venezolano Chávez ha sido más un obstáculo en la búsqueda de la paz que un portador de esperanzas. Mientras Chávez y las FARC trabajen juntos, y Uribe y Chávez estén en confrontación, no habrá ningún diálogo nacional de paz en Colombia; como mucho, liberaciones aisladas de secuestrados con fines políticos y mediáticos.

Bajo el signo de los intentos de reconciliación, Uribe llevó su posición a la cumbre de Santo Domingo hacia una fórmula constructiva: "Nuestro problema no es con los estados, sino con los terroristas de las FARC". Para que en el futuro no se vuelvan a presentar más violaciones del derecho internacional, Colombia depende urgentemente del respeto de las normas internacionales más allá de sus fronteras. De lo contrario, será muy difícil en el largo plazo que se desarrollen buenas relaciones de vecindad entre los estados.

Este volumen ilustra en detalle diversos elementos de las relaciones colombo-venezolanas. La Fundación Konrad Adenauer agradece a los autores de las universidades Pontificia Javeriana (Bogotá), Rosario (Bogotá), Santiago de Cali y Tecnológica de Bolívar (Cartagena), a su coordinador Eduardo Pastrana Buelvas, profesor de derecho internacional y relaciones internacionales de la Universidad Pontificia Javeriana, así como a Juan Carlos Vargas, quien como colaborador científico de la KAS en Colombia apoyó fuertemente al equipo de editores. La labor de ellos no fue fácil en un ambiente polarizado y debido al vertiginoso desarrollo de los acontecimientos políticos durante el surgimiento de esta obra.

Bogotá, octubre de 2008

DR. CARSTEN WIELAND

*Representante de la Fundación Konrad Adenauer en Colombia*