

Colombia-Venezuela: entre la tensión y la integración

Miguel Ángel Hernández Arvelo *

Resumen

Las relaciones entre Venezuela y Colombia han oscilado entre la tensión y la cooperación, los acercamientos y la indiferencia mutua. Ellas se han centrado en las negociaciones limítrofes a pesar de los fuertes lazos históricos, la interacción social fronteriza y el volumen y diversidad de los encuentros y acuerdos. Esta situación cambió en 1989, gracias al proceso de integración latinoamericano, las necesidades de las economías de ambos países y la presión de los habitantes de la frontera. A partir de la Declaración de Ureña y del Acta de San Pedro Alejandrino (1989-1990) se abre un período en las relaciones colombo-venezolanas de cooperación y entendimiento, con novedosos mecanismos de interlocución y negociación. Pero, desde 1995, luego del ataque guerrillero a Cararabo, se evidencia que los conflictos entre los dos países no han terminado y la metodología de la globalidad es puesta a prueba por la fuerza de los acontecimientos.

Palabras clave: Integración, Globalidad, Relaciones Bilaterales, Fronteras, Desgolfización, Guerrilla, COPAF, CONEG.

Colombia-Venezuela: Between tension and integration

ABSTRACT: *Colombo-Venezuelan relationship has oscillated between tension and cooperation, proximity and mutual indifference, centered in the negotiations about boundaries, despite the strong historic bonds, the social interaction in the frontier regions and the quantity and diversity of the summits and agreements. In 1989, this situation changed thanks to the advance of the integration process in Latin America, the economic links and the population pressure. The signature of the Ureña Declaration and the Act of San Pedro Alejandrino (1989-1990) opened a period of cooperation and understanding in both countries relationship, with new dialogue and negotiation mechanisms. But, since 1995, when the Colombian guerrilla attacked a military post in Venezuela (Cararabo), there are evidences that the conflict is far from over and that the negotiation "method of globality" is being tested.*

Key Words: *Integration, globality, bilateral relations, frontiers, "desgulfization", guerrilla, COPAF, CONEG.*



Introducción

La historia de las relaciones entre Colombia y Venezuela ha estado cruzada permanentemente por los problemas causados por controversias limítrofes, convirtiéndose este factor en la dimensión dominante de dichas relaciones. En este contexto es que ha predominado lo "limítrofe" —entendido como concepto restringido— sobre el criterio más amplio y rico social y económicamente de lo "fronterizo". Esta situación, no obstante la vecindad geográfica y de intereses comunes, ha afectado negativamente las posibilidades de integración y cooperación bilaterales. Hasta 1941, la difícil y traumática delimita-

ción de la frontera terrestre y desde mediados de la década del sesenta, las negociaciones para la delimitación de las aguas marinas y submarinas en el golfo de Venezuela, se constituyeron en el eje central de la agenda de relaciones entre los dos países. Desde entonces los momentos de tensión y distensión en la bilateralidad colombo-venezolana han dependido casi exclusivamente del tratamiento que se le estuviera otorgando a las controversias limítrofes y esto ha sido particularmente patente desde la década del sesenta en relación con el diferendo en el golfo de Venezuela.

Sin embargo, es constatable a lo largo de dicha relación la intensidad del volumen de los encuentros, acuerdos y contactos políticos, sociales y económicos permanentes entre los dos países, así como el carácter "mixto" de las relaciones —ya que éstas no son puramente

cooperativas ni exclusivamente conflictivas— en cuanto a la variedad de temas y motivaciones, así como a la simultaneidad de intereses comunes (integración económica, comercio, inversiones mutuas, empresas binacionales de explotación de recursos e interacción social fronteriza) y opuestos (cuencas hidrográficas, migraciones ilegales, contrabando, guerrilla, narcotráfico, diferendos limítrofes) existentes en dicha relación (Cardozo, 1992: 129-130).

Las controversias entre Colombia y Venezuela no tienen que ver sólo con asuntos limítrofes, existe una serie de factores de carácter histórico, culturales, socioeconómicos y políticos que siempre van a estar gravitando sobre dichas relaciones y que, a su vez, generan estereotipos y percepciones mutuas negativas entre los habitantes de ambos lados de la frontera (Salazar y Marín, 1975).

Ayer, fueron las divergencias causadas por la delimitación de la frontera terrestre entre los dos países. Hoy, además de la aún pendiente delimitación de aguas marinas y submarinas en el golfo de Venezuela, persisten los problemas fronterizos atribuibles a la guerrilla, al narcotráfico y a la delincuencia común.

Mañana, podría ser una combinación de estos factores o de algunos nuevos, eventualmente relacionados con las divergencias propias de una cada vez mayor integración económica y comercial, tal como ya se evidencia en el conflicto de los transportistas en la zona fronteriza.

En síntesis, las relaciones entre dos países con una amplia frontera común -en algunos tramos muy poblada y dinámica y en otros prácticamente abandonada- con percepciones y estereotipos mutuos negativos, desarrollados a lo largo de una matriz histórica caracterizada tanto por las controversias limítrofes como por la fluidez de las relaciones sociales fronterizas, nunca serán totalmente positivas y armónicas, siempre existirán de uno y otro lado de la línea divisoria internacional, elementos perturbadores. De lo que se trata entonces es de esforzarnos por lograr conocer y comprender con la

mayor profundidad posible la realidad de ambos países, así como de la zona fronteriza, y aprender a convivir con las discrepancias y problemas propios de naciones que comparten una extensa, compleja y heterogénea frontera común, al tiempo que desarrollamos nuestras habilidades para sacar el mayor provecho conjunto a las extraordinarias potencialidades de cooperación existentes entre ambas naciones.

1989: Un cambio cualitativo en las relaciones colombo-venezolanas

LA METODOLOGÍA DE LA GLOBALIDAD Y EL NUEVO MODUS OPERANDI

Desde 1989, con la firma de la Declaración de Caracas (3 de febrero) y la Declaración de Ureña (28 de marzo), las relaciones entre Colombia y Venezuela experimentaron un giro significativo y sin precedentes, caracterizado por la atmósfera de cooperación y entendimiento entre los dos países.

Este novedoso proceso bilateral signado por la voluntad de entendimiento se caracterizó por la separación en el tratamiento de los diversos temas de la agenda bilateral, para que, de esta manera, el diferendo limítrofe no perturbara la discusión o el acuerdo sobre otros temas de interés mutuo. El principio de "globalidad", adoptado por los gobiernos de Venezuela y Colombia a partir de la Declaración de Caracas y de la Declaración de Ureña, desde nuestro punto de vista, marcó un hito en la historia de las relaciones entre los dos países.

Por primera vez, los gobiernos de ambas naciones oficializaron los criterios de la cooperación y el entendimiento como guías fundamentales de la bilateralidad, al tiempo que institucionalizaron un modus operandi basado en nuevos mecanismos políticos de diálogo y en un novedoso instrumento de negociación basado en la aproximación al conjunto de temas de la agenda bilateral, desde una perspectiva global e inclusiva, donde todos los aspectos (conflictivos y cooperativos) serían tratados simultáneamente, sin

otorgar privilegio a ninguno.

A partir de aquel momento, el proceso de integración entre Colombia y Venezuela se convirtió en el más dinámico de la región. Dicho proceso influyó positivamente en la agenda global de las relaciones bilaterales, "desgolfizándolas" y ampliando las posibilidades de cooperación, otrora obstaculizadas por los problemas limítrofes, al mismo tiempo que se abrían interesantes retos para la extensión de la integración hacia otros países de la región.

El nuevo marco institucional regulatorio de las relaciones bilaterales

El esquema político-institucional dentro del cual se han venido desarrollando las relaciones entre Colombia y Venezuela desde finales de la década pasada, tuvo su origen como ya planteáramos previamente, en la Declaración de Caracas, la Declaración de Ureña y el Acta de San Pedro Alejandrino (6 de marzo de 1990). Todos estos acuerdos fueron firmados por los presidentes Virgilio Barco y Carlos Andrés Pérez. En el primero de tales documentos, los mandatarios de ambos países acordaron mantener una activa coordinación de esfuerzos en los foros regionales a fin de promover la integración latinoamericana; por otra parte, decidieron iniciar las consultas conducentes a la reintegración de la Comisión de Conciliación prevista en el Tratado sobre No Agresión, Conciliación, Arbitraje y Arreglo Judicial, suscrito en 1939; acordaron, además, designar dos altos comisionados por cada país para hacer un inventario de las principales cuestiones pendientes por examinar entre las dos naciones, así como proponer a los dos gobiernos una metodología adecuada para su tratamiento y solución. Por último, se decidió excluir de la consideración de los Altos Comisionados la preparación y estudio de los convenios de carácter político, económico, jurídico o de seguridad, relativos al desarrollo económico y social de las zonas fronterizas, para lo cual ambos gobiernos designaron sendas comisiones.

En la Declaración de Ureña, los presidentes nombraron a los integrantes de la Comisión Permanente de Conciliación. Asimismo, designaron los cuatro Altos Comisionados para elaborar el inventario de los principales problemas bilaterales. Igualmente, eligieron a los integrantes de las comisiones encargadas de la preparación y estudio de los convenios y tratados relativos al desarrollo económico y social de las áreas fronterizas, las cuales, a partir de aquel momento, serían conocidas como Comisiones Presidenciales de Asuntos Fronterizos o Comisiones de Vecindad, como se les denomina en Colombia. Las tareas asignadas a dichas Comisiones serían las de realizar estudios y convenios relacionados con el tránsito de personas, bienes y vehículos, la integración económica fronteriza, la planificación conjunta del desarrollo urbano y el uso y preservación de los recursos naturales.

El 6 de marzo de 1990, los presidentes Virgilio Barco y Carlos Andrés Pérez se reunieron en la Quinta San Pedro Alejandrino, en Santa Marta, Colombia, a efectos de recibir el informe final de los trabajos realizados por los Altos Comisionados de Colombia y Venezuela, de acuerdo a lo establecido en la Declaración de Caracas y en la Declaración de Ureña, se adoptaron las metodologías de tratamiento y solución sobre una diversidad de cuestiones pendientes entre ambas naciones, presentadas por los Altos Comisionados.

Igualmente, se acordó designar las comisiones mixtas propuestas por los Altos Comisionados en el informe final presentado a los presidentes, las cuales tendrían como misión estudiar y analizar cada uno de los temas. Por otra parte, se estableció una Comisión de Coordinación y Seguimiento, de alto nivel y de carácter permanente, la cual tendría funciones de coordinación, verificación y seguimiento de las metodologías de tratamiento y solución de los temas pendientes.

El 21 de marzo de 1990, con motivo de la reapertura del puente internacional García de Hevia, se pro-

dujo un encuentro presidencial en la ciudad de San Cristóbal, en la cual los presidentes Barco y Pérez anunciaron la conformación de la Comisión Negociadora, que reemplazaría a los Altos Comisionados, los cuales ya habían cumplido con su misión. Esta nueva Comisión debía encargarse del tratamiento de los primeros cinco temas de la agenda, es decir: **a)** Ríos internacionales; **b)** Cuenca hidrográfica; **c)** Delimitación de áreas marinas y submarinas; **d)** Densificación y demarcación de hitos y **e)** Migraciones. A partir de ese momento se decidió asignarle a la Comisión Presidencial de Asuntos Fronterizos el tratamiento de los otros cinco temas de la agenda acordada por los Altos Comisionados, a saber: **a)** Tránsito y transporte internacional; **b)** Sustracción de vehículos y procedimientos para su recuperación; **c)** Tráfico de estupefacientes; **d)** Utilización de recursos naturales transfronterizos y **e)** Cooperación y asistencia en casos de emergencia y para la preservación de ecosistemas.

Las Comisiones de Asuntos Fronterizos

Estas comisiones constituyeron una respuesta política de los dos Estados a las presiones que, en el contexto de la globalización, vienen ejerciendo los actores económicos transnacionales, así como las ejercidas por los factores socio-políticos de la zona fronteriza, procesos todos que afectan la evolución de las relaciones políticas, económicas, sociales y diplomáticas entre los dos países. La fuerza implacable de los acontecimientos locales, regionales y globales, así como el papel de punto de partida que las relaciones fronterizas juegan en el marco del proceso de integración binacional y multilateral, están obligando a los Estados y gobiernos a tomar decisiones concretas que atiendan a este proceso, más allá de la tradicional retórica integracionista.

Si bien se reconocen los grandes avances logrados por las Comisiones de Asuntos Fronterizos, también es cierto que estas han atravesado por altibajos en su desempeño. Al

inicio del proceso, las Comisiones Nacionales de Asuntos Fronterizos se encargaron de realizar una evaluación de la situación en la frontera. A tal efecto, sus miembros y los equipos de especialistas en diferentes áreas procedieron a entrevistarse con las autoridades civiles, eclesiásticas, militares, así como con representantes de diferentes sectores sociales y económicos y hasta con los mismos habitantes, con el fin de identificar las necesidades más apremiantes de la frontera y buscar soluciones efectivas. Esta evaluación se llevó a cabo, con cierta continuidad y coherencia, durante los tres primeros años de puesta en práctica del nuevo mecanismo binacional. Sin embargo, después de esta primera etapa se descuidó el contacto directo con las zonas fronterizas. Las Comisiones han dejado de constituirse en voceras de los habitantes de la zona (Cardona y otros, 1992: 47-48). El proceso ha adoptado las características de la tradicional diplomacia secreta que poco se ha preocupado por enterar a la opinión pública y más grave aún, a la comunidad directamente afectada, es decir, a la población fronteriza (Ardila, 1991: 75). De esta forma, el proceso de integración se ha visto reducido a la suscripción de acuerdos de carácter superestructural entre el sector oficial de los dos países o al desarrollo del comercio y de las inversiones entre los sectores privados, excluyéndose a la mayoría de los pobladores de la frontera de los beneficios que puede aportar dicho proceso. Esta situación se hizo particularmente manifiesta a partir de 1994, momento en el cual las burocracias de las respectivas cancillerías comenzaron a ejercer un mayor control sobre el funcionamiento de las Comisiones de Asuntos Fronterizos, alejándolas progresivamente de las exigencias y necesidades de los habitantes de la frontera.

Otros problemas evidenciados en el trabajo de las Comisiones, tienen que ver con el hecho de que estas no han realizado un diagnóstico diferenciado de los diversos temas a su cargo de acuerdo a las característi-

cas de cada uno de los ámbitos territoriales que componen la frontera colombo-venezolana. Esto se debe a que no se ha contemplado el carácter heterogéneo de la frontera, y se les da igual tratamiento sin importar las especificidades de cada una de las cinco regiones limítrofes (Guajira, Perijá-Cesar, Táchira-Norte de Santander, Apure-Arauca y Amazonas-Guanía) (Ibídem, 75-76).

Las Comisiones Negociadoras

Concluida la fase de diagnóstico se iniciaron las negociaciones con la instalación, el 16 de junio de 1990, en cada uno de los países, de las Comisiones Negociadoras, las cuales fueron integradas por representantes de las principales organizaciones políticas de cada país.

Durante toda su existencia, estas comisiones han desarrollado una labor reservada, dada la alta sensibilidad de los temas a los que están abocadas. El objetivo de este sigilo ha estado determinado por la necesidad de negociar los cinco temas jurídico-políticos que le atañen —delimitación de áreas marinas y submarinas, cuencas hidrográficas, ríos internacionales, demarcación y densificación de hitos, y migración— sin que la opinión pública interviniera directamente en las discusiones, para librarla de la emotividad que genera la cuestión del golfo de Venezuela y posibilitar que ninguno de los temas tuviera prevalencia sobre los otros.

Debido a esta característica del método asumido por las Comisiones Negociadoras, es muy poco lo que conoce la opinión pública sobre sus discusiones internas, así como sobre eventuales avances en las negociaciones. Esta circunstancia hace difícil realizar una evaluación de sus logros. Sin embargo, alrededor de su actividad y debido, sin dudas, a lo altamente sensible de los temas objeto de su análisis, existen visiones críticas y contradictorias con respecto a su desempeño y utilidad. La actitud ante las Negociadoras oscila entre ópticas pesimistas y optimistas, particularmente en relación con el punto de la delimitación de aguas marinas y submarinas en el Golfo.

Dentro de la primera perspectiva se inscriben los que consideran que la etapa de la "globalidad" está agotada y plantean la necesidad de "congelar" las negociaciones y diseñar un nuevo mecanismo, mientras el proceso de integración económica y cooperación en aspectos de interés común se desarrolla y avanza. Para los que así piensan, la sombra del desacuerdo alrededor del tema del Golfo sigue siendo un importante obstáculo para concretar los propósitos cooperativos e integracionistas que animan al proceso iniciado en 1989 a partir de la Declaración de Caracas.

Sin embargo, estas visiones parecen ser minoritarias. La mayoría dentro de la cual nos adscribimos nosotros— aún considera que el esquema adoptado en San Pedro Alejandrino mantiene plena vigencia. A pesar de las limitaciones y problemas confrontados, las Comisiones Negociadoras y las de Asuntos Fronterizos abren importantes posibilidades para canalizar las negociaciones entre Colombia y Venezuela. Lo peor que les puede suceder a los dos países es asumir el abordaje de los asuntos de interés común desde una perspectiva inmediatista, y no comprender que entre ambos siempre existirán tanto temas conflictivos como cooperativos.

Sin lugar a dudas que el diálogo directo y bilateral, sin interferencias de terceros, basado en el tratamiento global de la amplia y compleja agenda común, sigue siendo preferible a cualquier otra opción. Los problemas de los mecanismos basados en la globalidad no radican en el método en sí mismo, sino en el hecho de que a ambos lados de la frontera no hemos estado acostumbrados a discutir, dialogar y gerenciar conjuntamente nuestros problemas y posibilidades comunes. A pesar del avance en la mentalidad cooperativa desarrollada a lo largo de la última década, aún debemos enfrentarnos a las tendencias que privilegian lo espasmódico, lo pasajero y coyuntural por sobre lo permanente, lo estratégico y lo colectivo (Area, 1996:32); así como a las visiones prejuiciadas y estereotipadas, que no ayudan en

nada a encontrar caminos de entendimiento y cooperación entre los gobiernos y pueblos de ambos países. Corresponde entonces desarrollar a ambos lados de la zona fronteriza una perspectiva que cimente las relaciones entre Colombia y Venezuela en la idea de la "vecindad", lo cual significa fortalecer la tolerancia y el conocimiento del "otro" más allá de la frontera.

El dinamismo de la integración económica: Uno de los aspectos positivos de la relación bilateral

Sin lugar a dudas, los ejes del proceso de integración entre Colombia y Venezuela han estado sustentados, por una parte, en el establecimiento de una serie de mecanismos institucionales y políticos que han facilitado el diálogo alrededor de una amplia variedad de temas que constituyen la agenda común de los dos países, y por otra parte, sobre el dinámico proceso de integración económica desarrollado a partir de 1989, que ha sido uno de los aspectos más resaltantes de las relaciones colombo-venezolanas durante esa década.

El 30 de enero de 1992 los presidentes de Colombia y Venezuela acordaron, mediante la suscripción de la Declaración de Maiquetía, crear una zona de libre comercio entre los dos países. Este acuerdo refrendó el proceso de integración económica, incrementando significativamente el intercambio comercial y las inversiones. Ya para este momento, dicho intercambio, así como las posibilidades de asociación entre empresas de ambos países, habían alcanzado un dinamismo sin precedentes. Desde comienzos de la presente década, especialmente a partir de enero de 1992 cuando entra en vigencia el acuerdo de zona de libre comercio entre los dos países, se produce un boom del comercio bilateral, tal como se evidencia en el cuadro que sigue.

Sin embargo, no todo ha sido positivo en las relaciones económicas entre Venezuela y Colombia. Se han presentado algunas controversias propias de la intensidad del proceso de integración. Hasta mediados del

Cuadro No. 1
COMERCIO BILATERAL DE VENEZUELA CON COLOMBIA

AÑO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	BALANZA COMERCIAL	COMERCIO GLOBAL
	M US\$	M US\$	M US\$	M US\$
1992	497,00	487,00	10,00	984,00
1993	910,00	470,00	440,00	1.320,00
1994	1.320,00	418,00	902,00	1.738,00
1995	1.318,00	871,00	501,00	2.135,00
1996	1.089,00	691,00	398,00	1.780,00
1997	1.625,00	989,10	636,20	2.614,00
1998	1.294,00	925,00	369,00	2.219,00
1999(*)	300,00	416,11	-116,11	716,11

Fuente: Cámara de Integración Económica Venezolano Colombiana. Datos recopilados por DANE (Colombia); Venezuela Competitiva y OCEL. (*) Primer semestre de 1999

año 1997, el gobierno colombiano mantuvo restricciones para el ingreso de algunos productos venezolanos al mercado del vecino país, específicamente al azúcar, al arroz, al papel, a los productos cárnicos, así como productos siderúrgicos y cauchos, afectados por restricciones impuestas para su ingreso a Colombia, vía Puente Santander, y otras controversias relacionadas con el comercio binacional. No obstante, algunas de estas restricciones fueron levantadas luego de una reunión entre los ministros de Comercio e Industria de ambas naciones. Por otra parte, la crisis del comercio binacional, generada a partir del paro de transportistas venezolanos del año 1998, que se reeditó en 1999 y ante el cual el gobierno del presidente Hugo Chávez decidió suspender el libre tránsito terrestre de mercancías adoptando medidas de transbordo en las aduanas fronterizas de San Antonio del Táchira, Ureña y Paraguachón, ha afectado negativamente el proceso de integración económica y ha agregado nuevos elementos de confrontación y de exacerbación de las percepciones negativas entre trabajadores venezolanos y colombianos en la frontera.

Por otra parte, si bien es cierto que a nivel macro se ha producido desde 1992 un importante desarrollo de la integración económica entre Colombia y Venezuela, en el ám-

bito del intercambio comercial y de las inversiones, también es cierto que este proceso y sus eventuales efectos benéficos, se han concentrado en las grandes empresas de los dos países, así como en los centros poblados, ocasionando una serie de efectos perversos sobre la industria y el comercio en las localidades fronterizas de los dos países. Estos problemas deben ser analizados y enfrentados conjuntamente por ambas naciones, a través de dos instancias: una intergubernamental, mediante la cual se deberían crear tanto un fondo de inversión social fronteriza como uno de fomento industrial, y otra basada en las organizaciones sociales y no gubernamentales existentes en la zona fronteriza.

1995-1996: De la cooperación al conflicto

Entre 1989 y 1994, las relaciones colombo-venezolanas experimentaron una transformación de 180 grados. El clima prevaleciente, auspiciado por la voluntad política de los gobiernos y con la iniciativa privada como pivote de la integración, se caracterizó por el acuerdo y la cooperación. Si bien las actividades fronterizas de la guerrilla, del narcotráfico y de la delincuencia común se mantenían, el entendimiento y la negociación, facilitados por el febril intercambio económico y por los mecanismos institucionales

acordados en diferentes cumbres presidenciales, prevalecieron sobre el conflicto.

El ataque guerrillero a Cararabo: Crisis del nuevo "modus vivendi"

En febrero de 1995, coincidiendo con el comienzo del gobierno del presidente Rafael Caldera, se va a producir un hecho que significará un nuevo retroceso en las relaciones entre los dos países. El ataque perpetrado por el Ejército de Liberación Nacional (ELN) de Colombia a un puesto fluvial de la Armada venezolana, situado a orillas del río Meta en la población fronteriza de Cararabo, estado Apure, con un saldo trágico de 8 infantes de marina muertos, va a dar inicio a un periodo donde el conflicto prevalecerá sobre la negociación. Desde ese momento y hasta el año 1997, los problemas fronterizos (ataques guerrilleros, narcotráfico, secuestros a ganaderos, robo de vehículos etc.) van a pasar a ser el tema central de las relaciones entre los dos países, afectando sensiblemente sus relaciones políticas y diplomáticas, mientras que paradójicamente, el proceso de integración económica continuaba su marcha indetenible.

Sin embargo, los conflictos en las relaciones entre Colombia y Venezuela no comenzaron, como algún observador desprevenido podría pensar, en febrero de 1995 con el ataque guerrillero a Cararabo. Ya hacia finales de 1994, se evidenciaba un giro en la actitud del gobierno venezolano hacia Colombia. Simultáneamente con el impulso alcanzado por el intercambio comercial se presagiaba una vuelta al espíritu de tensión que por períodos ha caracterizado las relaciones entre Colombia y Venezuela. Primero fueron las discrepancias entre los dos gobiernos a propósito de la escogencia del secretario general de la Organización de Estados Americanos, a la cual aspiraban tanto el ex-presidente César Gaviria como el canciller venezolano Miguel Ángel Burelli Rivas. A este impasse, que si bien no afectó sustancialmente las relaciones entre los dos países, pero que en cambio

generó cierto malestar y recelo en el seno del organismo rector de la diplomacia venezolana, siguió, por parte de algunos funcionarios gubernamentales venezolanos, un lenguaje caracterizado por cierta dureza la cual, opinamos nosotros, intentaba dejar en claro a Colombia que no se le iba a continuar otorgando la importancia, basada en el diálogo y la cooperación bilateral, que durante los cinco años previos había tenido en la agenda de política exterior de Venezuela.

El evidente cambio que comenzó a manifestarse con la administración del presidente Caldera, desde nuestro punto de vista, encuentra explicación en dos aspectos específicos. Por una parte, el interés del nuevo mandatario venezolano por distanciarse de todo lo relacionado con la política desarrollada por el destituido presidente Carlos Andrés Pérez, y muy especialmente a lo actuado en materia de política hacia Colombia, y por otra, la propensión a estrechar lazos con Brasil, tanto por el particular interés de Caldera hacia ese país, demostrado desde su primer gobierno, como por la necesidad de contrapesar el predominio de Colombia en la agenda regional de Venezuela.

Estos elementos que parecen circunstanciales y subjetivos, reflejan en gran medida que la política hacia Colombia está muy determinada por los cambios de gobierno, así como por la poca consistencia en el tiempo de la política exterior venezolana. Lo subjetivo y cambiante de la política venezolana hacia nuestro vecino, produce impaciencia en los sectores involucrados en la formulación y aplicación de dicha política, lo cual afecta el equilibrio en las decisiones y el trabajo de largo plazo. De allí ese permanente vaivén entre momentos de acercamiento y distanciamiento que tradicionalmente ha caracterizado las relaciones entre Colombia y nuestro país.

El ataque guerrillero a Cararabo se convirtió así en la chispa que disparó la animosidad o predisposición hacia Colombia que ya la política del nuevo gobierno había comenzado a evidenciar. Activó los latentes resentimientos y prejuicios existen-

tes en buena parte de la opinión pública venezolana y muy especialmente en los medios de comunicación social, proclives a exaltar los conflictos con Colombia. La tensión que siguió al ataque guerrillero, puso al descubierto que efectivamente las relaciones entre los dos países se habían "desgolfizado", al punto que por primera vez en mucho tiempo no era el diferendo de aguas marinas y submarinas en el golfo de Venezuela el motivo de las fricciones entre los dos países, sino los incidentes que se desarrollan en la frontera común.

Después del impacto tremendo causado en la opinión pública por el ataque guerrillero al puesto fronterizo de Cararabo, se dejó a un lado el esquema de negociación y diálogo que había prevalecido desde por lo menos seis años antes. Repentinamente, todos los problemas existentes en la frontera comenzaron a aflorar. El gobierno y la opinión pública venezolana ya no sólo llamaban a utilizar la "persecución en caliente" como forma de apelar a la legítima defensa ante los ataques de la guerrilla o exhortaban al gobierno colombiano a ejercer una mayor presencia militar en la zona fronteriza.

A mediados de marzo, Venezuela protesta por el supuesto retraso o negligencia por parte de Colombia en la extradición del narcotraficante Larry Tovar Acuña⁽¹⁾. El 15 del mismo mes comienza la deportación de ilegales colombianos, supuestamente sembradores de amapola, asentados en la sierra de Perijá⁽²⁾. Días después es activado el Teatro de Operaciones No. 1 en Guasualito, estado Apure. Pero esta escalada de acontecimientos no es exclusividad de una sola de las partes. El 18 de marzo Colombia denuncia el sobrevuelo de aviones de guerra venezolanos sobre su espacio aéreo. En mayo, el comisario de la Disip, Eduardo Iglesias es acusado por la Fiscalía General de Colombia de pertenecer a una red internacional de robo de vehículos⁽³⁾, lo cual se convierte en un nuevo hecho que exacerba aún más el malestar entre los dos países. En agosto, se abre una nueva controversia por la publicación por parte del Ins-

tituto Agustín Codazzi de un mapa de Colombia donde se omiten los nombres del golfo de Venezuela y del archipiélago de Los Monjes. El 8 de octubre las Fuerzas Armadas venezolanas inician el Operativo Sierra VIII con el objetivo de destruir sembradíos de amapola en la sierra de Perijá. A raíz de este operativo el gobierno colombiano acusa a la Guardia Nacional de violar su territorio. La denuncia incluía la quema de una estación de radio, de viviendas, la muerte de reses, así como torturas y el asesinato de un campesino colombiano.

Durante 1996 la tensión continuó y se complementó con la parálisis casi total de todos los mecanismos de interlocución política. Una incursión de la Guardia Nacional venezolana en territorio del departamento colombiano de Arauca, el 28 de diciembre del año anterior, produjo nuevas fricciones que enturbiaron las relaciones durante todo el mes de enero. Esta situación ocasionó que la reunión binacional de las Comisiones de Asuntos Fronterizos prevista para realizarse el 23 de febrero en la ciudad de Cúcuta se postergara. Posteriormente en mayo, la denuncia de que aeronaves venezolanas robadas eran utilizadas por la Fuerza Aérea colombiana y por la aerolínea privada Satena, ocasionó un nuevo impasse en las ya profundamente perturbadas relaciones entre Venezuela y Colombia. En julio, la mención en el discurso del presidente Ernesto Samper ante el Congreso de Colombia de que militares venezolanos estarían implicados en la venta de armas al narcotráfico y a la guerrilla, levantó revuelo en el gobierno y la opinión pública venezolana. Esta situación así como el rechazo mostrado por diversos sectores políticos en el país, descartó la posibilidad de una cumbre presidencial entre Caldera y Samper, propuesta originalmente para realizarse en el departamento colombiano de Arauca. Hasta agosto de 1996, salvo la inspección conjunta realizada el 3 de marzo a la zona fronteriza por los cancilleres Rodrigo Pardo y Miguel Ángel Burelli Rivas, no se pro-

dujo ningún encuentro de alto nivel entre representantes de los dos gobiernos. Por otra parte, las Comisiones de Asuntos Fronterizos no se reunían desde el mes de noviembre del año anterior. Después de cuatro convocatorias fallidas, dichas Comisiones al fin se reunieron entre el 22 y el 23 de agosto en Cúcuta, nueve meses después de su último encuentro.

Sin embargo, a pesar del estancamiento del diálogo bilateral, este año va a tener gran importancia en el desarrollo posterior de las relaciones entre los dos países. Se producirán dos situaciones de particular interés, por una parte, la posición de los gobernadores venezolanos fronterizos, encabezados por el gobernador del estado Zulia, Francisco Arias Cárdenas, de abrir un espacio para las negociaciones directas con las organizaciones guerrilleras colombianas, y por otra, la primera muestra de disposición del gobierno venezolano de colaborar en el proceso de paz en Colombia⁽⁴⁾.

Mitos y reacciones frente a Colombia

En el contexto de la crisis en las relaciones colombo-venezolanas experimentada entre 1995 y 1997, se desarrollaron algunos mitos de antigua data de gestación en importantes círculos políticos, gubernamentales e intelectuales del país, que a su vez fueron ampliamente difundidos -en muchas ocasiones distorsionando la realidad de los hechos- por los medios de comunicación social del país. Paralelamente, dichos mitos produjeron determinadas reacciones de las que se hicieron eco por igual, políticos, analistas, diplomáticos y periodistas. Es fundamental analizar el origen de estos "mitos" y "reacciones" a los que hacemos referencia, si queremos formular una política desprejuiciada hacia Colombia y a los efectos del conflicto armado que este país padece.

La violencia en la frontera no es venezolana

Este es otro de los planteamientos repetido hasta el cansancio en los días más tensos de las relaciones entre los dos países posteriores al

ataque guerrillero a Cararabo. La tesis se sustenta en reiterar que la violencia que se produce en la frontera proviene de Colombia, no se origina en nuestro país, por el contrario, es consecuencia de un conflicto interno en el vecino país y que de alguna forma es trasladado a Venezuela. Según esto, nuestro país no tiene nada que ver con esa situación, por tal motivo es al Estado colombiano a quien corresponde encontrarle solución. Este mito ha llevado a los diferentes gobiernos venezolanos y a sus funcionarios civiles y militares a insistir ante el gobierno colombiano en la exigencia de aumentar su pie de fuerza militar en la zona fronteriza. Esta actitud soslaya las severas dificultades de orden público que tiene el Estado colombiano, atenuado por un cruento y complejo conflicto que se remonta a cinco décadas en el cual participan una variada gama de actores armados (guerrilla, narcotráfico, paramilitares, delincuencia organizada), y donde los problemas fronterizos son sólo un elemento más de la violencia histórica que vive el país.

No rechazamos la necesidad de plantearle al gobierno del vecino país que evite con sus acciones el trasiego de la confrontación armada a las zonas fronterizas venezolanas, pero, sin embargo, debe ser el propio Estado venezolano el que adopte medidas económicas, sociales, políticas y de seguridad -insistimos especialmente en las tres primeras- para evitar que la violencia que se genera en Colombia penetre y afecte a los pobladores de la zona de frontera.

La "persecución en caliente" y la exigencia de presencia militar en la frontera

En primer término, se planteó la necesidad de la "persecución en caliente" de los guerrilleros que ejecutarían acciones militares en territorio venezolano, arguyéndose el derecho de la legítima defensa. Simultáneamente, se exigió al gobierno colombiano una mayor presencia militar en la frontera para evitar, desde territorio colombiano, que se repitieran hechos como el de Cararabo.

Estos planteamientos se originan en lo que consideramos mitos surgidos en las relaciones entre los dos países, puestos en evidencia a raíz de la situación de crisis que vivió dicha relación entre 1995 y 1997. Uno de esos mitos es creer que el Estado colombiano está en capacidad de resolver o eliminar militarmente la actividad de la guerrilla, del narcotráfico y de las bandas de delincuentes comunes que actúan en la frontera con nuestro país⁽⁵⁾.

Otro de los mitos se basa en considerar que con medidas de corte militar y represivo ("persecución en caliente" y establecimiento de Teatros de Operaciones) exclusivamente, se podrán resolver a largo plazo los conflictos de toda índole que se suscitan en nuestra frontera con Colombia. Ambos mitos y los reclamos y exigencias que sustentan, en realidad ocultan o soslayan la responsabilidad del Estado venezolano en el abandono secular al que han estado sometidos los pobladores de nuestras fronteras, situación que no es exclusiva de nuestro país, sino que también es una realidad del otro lado de la frontera.

Si bien es necesario y urgente plantearle al gobierno colombiano que ejerza sus funciones de seguridad en la zona fronteriza, el Estado venezolano debe asumir una política proactiva en dicha región, que se base fundamentalmente en la atención económica y en la incorporación política y social de los habitantes de la frontera en las labores de desarrollo y poblamiento, única forma de que a largo plazo pueda acabarse con los problemas que aquejan a estas regiones. Sin duda, esta tarea debe ser parte de un programa integral de desarrollo fronterizo que, al mismo tiempo, tendría que ser consecuencia de un proyecto socioeconómico nacional.

El supuesto agotamiento del modelo basado en la globalidad

Otra reacción de los sectores políticos y de los medios de comunicación venezolanos al ataque guerrillero a Cararabo, fue la idea del supuesto agotamiento del modelo de

negociación establecido entre 1989 y 1990, basado en la metodología de la globalidad o, en todo caso, la necesidad de revisarlo o readecuarlo, debido a lo complejo que se había hecho dicho mecanismo.

La reacción antes mencionada se basa en otro mito, por cierto altamente peligroso e inconveniente: creer en opciones distintas a las del diálogo, o en el mejor de los casos, poner en duda la efectividad de los mecanismos políticos que han regulado la relación entre los dos países desde 1989. Si algo se puso a prueba -y salió fortalecido- con la tensión generada a raíz de Cararabo, fueron las instancias institucionales sobre las cuales se han desarrollado las relaciones bilaterales durante la última década. Si bien en un primer momento estos mecanismos se paralizaron como consecuencia de la crisis y de la tensión entre ambas naciones, inmediatamente se reactivaron, convirtiéndose en catalizadores de la situación, favoreciendo lenta pero progresivamente el restablecimiento del diálogo bilateral.

Desde nuestro punto de vista, más allá de las críticas que se puedan formular al mecanismo en el que se han basado las relaciones entre Colombia y Venezuela, el cual indudablemente puede ser mejorado y ampliado, de no haber existido el importante andamiaje de acuerdos e instancias de interlocución política y diplomática instaurado con la Declaración de Ureña y el Acta de San Pedro Alejandrino, desarrollado a lo largo de seis años de productiva actividad, hubiera sido muy difícil en aquel momento de alta sensibilidad y tensión, encontrar salidas positivas a la situación provocada por Cararabo. De hecho, al restablecerse el diálogo a través de la reunión binacional de las Comisiones de Asuntos Fronterizos celebrada en Mérida entre el 30 y el 31 de abril de 1995, se ponen en funcionamiento acuerdos y mecanismos previamente establecidos entre los dos países, y comienzan a surgir una serie de nuevos convenios e instancias que poco a poco van a contribuir a destrabar la compleja madeja de re-

En el contexto de la crisis en las relaciones colombo-venezolanas experimentada entre 1995 y 1997, se desarrollaron algunos mitos de antigua data de gestación en importantes círculos políticos, gubernamentales e intelectuales del país, que a su vez fueron ampliamente difundidos -en muchas ocasiones distorsionando la realidad de los hechos- por los medios de comunicación social del país.

clamos, desencuentros y notas de protestas en que se vio sumida la relación colombo-venezolana por aquellos años.

El comienzo de la distensión

Si bien el conflicto y el deterioro de las relaciones diplomáticas entre los dos países, paralelamente a un progresivo avance de la integración económica, fueron la característica principal de las relaciones entre Colombia y Venezuela a lo largo del período 1995-1997, durante este último año se produjo un lento pero evidente proceso de distensión y acercamiento entre las dos naciones, facilitado por la disminución de los ataques guerrilleros, consecuencia directa de los acuerdos de cooperación en materia de seguridad fronteriza suscritos entre las fuerzas armadas de ambos países⁽⁶⁾; el establecimiento por parte del gobierno venezolano, así como de gobernadores fronterizos, de conversaciones con la guerrilla colombiana⁽⁷⁾, y la adopción de una política de fronteras que hizo énfasis en el despliegue militar, puesta en evidencia con la conformación de los Teatros de Operaciones en los estados Apure, Táchira y Zulia.

Hasta mediados de año la situación siguió siendo tensa y conflictiva. En abril se produjo un nuevo ataque guerrillero, presuntamente eje-

cutado por el ELN, en el río Arauca, entre El Ripial y La Victoria, estado Apure. En dicho ataque murieron dos efectivos de la Armada venezolana. Ese mismo mes se activó el Teatro de Operaciones No.2, en La Fría, estado Táchira. Después de estos acontecimientos surgieron voces planteando una eventual salida del conflicto de los cauces bilaterales. En Colombia se esbozó la posibilidad de crear una zona de seguridad en la frontera, mientras que en Venezuela se propuso presentar el caso de los conflictos fronterizos ante la Organización de Estados Americanos y ante las Naciones Unidas. Sin embargo, a pesar de los conflictos -o quizás, precisamente por ellos- nuevos mecanismos de coordinación y diálogo se establecieron entre los gobiernos de ambos países, simultáneamente con la reactivación de comisiones trabajo largamente postergadas. En el mismo mes de abril se acordó entre los dos gobiernos un sistema de inteligencia policial. Mientras que en el mes de junio se reinstalaron las Comisiones de Demarcación de la Frontera Terrestre, las cuales habían suspendido sus actividades desde hacía 14 años; asimismo, se reanudaron los trabajos sobre normalización de cuencas hidrográficas con la integración de las Comisiones y el inicio de estudios hidrológicos sobre el río Arauca internacional, después de 25 años de paralización.

Es interesante destacar que después del ataque guerrillero al puesto fronterizo de Cararabo, entre abril y agosto, mes cuando se produce el extraño y aún no completamente aclarado secuestro del teniente de la Armada venezolana Carlos Bastardo, en la población de Puerto Chorosquero, estado Apure, no se producirá ningún incidente fronterizo en el que estuviera involucrada la guerrilla colombiana. En este contexto de relativa estabilidad en la zona fronteriza y en un ambiente de distensión política y diplomática entre los gobiernos de los dos países, se comienza a desarrollar un debate en el seno de la opinión pública venezolana, diariamente refleja-

do por los medios de comunicación social, que centra su atención en la posibilidad del establecimiento de contactos entre representantes gubernamentales y dirigentes de las organizaciones guerrilleras colombianas, mientras crece el interés por parte del mismo gobierno del presidente Caldera de contribuir con el proceso de negociaciones de paz, el cual en aquel momento, progresivamente ganaba terreno en el vecino país.

En el mes de junio, Pompeyo Márquez, a nombre del Movimiento al Socialismo (MAS) y en su carácter de vicepresidente de la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (Coppal), participa en el proceso de negociaciones abiertas por la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes del Congreso colombiano. En aquel momento, el ministro Márquez insistió en que participaba en representación de su partido y no del gobierno venezolano, ya que éste no estaba en capacidad de negociar con la guerrilla sino con el gobierno del vecino país. Sin embargo, al ser consultado sobre la aparente actitud conciliadora que previamente algunos representantes gubernamentales habían mostrado hacia las Farc, Márquez nuevamente tendió un puente hacia dicha organización guerrillera, al afirmar que "...Venezuela lo que ha hecho es ser objetiva... La FARC declara una y otra vez que no tiene interés en hacer operaciones en territorio venezolano, que le importan mucho las relaciones con Venezuela y tiene como posición de su comando el no operar en ningún territorio vecino y menos en Venezuela..." (El Nacional, 28-6-97).

Paralelamente a la apertura mostrada hacia las Farc, el ministro de Fronteras venezolano estableció una diferencia entre las dos principales fuerzas guerrilleras de Colombia, al plantear que "...El ELN, por el contrario, ha declarado una y otra vez que operará en territorio venezolano y que considera objetivo de guerra los intereses venezolanos en Colombia. Son dos actitudes, dos políticas que para cualquier analista u observador son distintas"... (Idem).

Después del impacto tremendo causado en la opinión pública por el ataque guerrillero al puesto fronterizo de Cararabo, se dejó a un lado el esquema de negociación y diálogo que había prevalecido desde por lo menos seis años antes. Repentinamente, todos los problemas existentes en la frontera comenzaron a aflorar.

Esta disposición al diálogo entre las Farc y el Gobierno Nacional venía haciéndose evidente desde el año anterior. No obstante, hacia mediados de 1997 se pondrá claramente en el tapete.

Pocos días después de las declaraciones del ministro Pompeyo Márquez, el comandante Ariel, miembro de la Comisión Político-Diplomática de las Farc, entrevistado por un diario capitalino, no dejó duda sobre su disposición al entendimiento como vía para lograr la paz en la frontera. En tal sentido, planteó que diferentes sectores políticos, específicamente el MAS, la Causa R (Medina), Convergencia y Copei, habían recibido esta propuesta a fin de que la hicieran llegar al Gobierno Nacional. Por otra parte, el comandante Ariel alabó la participación de Pompeyo Márquez en las negociaciones de paz en Colombia, y al referirse a sus declaraciones, agregó que "...Nosotros creemos que es necesaria esa diferenciación. Mientras las FARC están haciendo una propuesta de paz, los compañeros del ELN han reivindicado como una línea propia los ataques en la frontera. Para Venezuela la diferenciación es una luz que se presenta en esta situación tan convulsiónada..." (El Universal, 2-7-97).

Igualmente, Ariel dejó entrever que las Farc le han planteado al ELN la necesidad de modificar su política y tácticas militares en la zona fron-

teriza con Venezuela, al afirmar que *"El mismo éxito que ha tenido la propuesta hecha por las FARC a Venezuela se ha convertido en un disuasivo para que el ELN reflexione sobre lo equivocado de su posición. Hemos conocido recientemente que ellos en un pleno nacional han acordado enfriar la situación en la frontera provocada principalmente por las agresiones del frente Domingo Laín (negritas nuestras). Esperamos que den los pasos conducentes para que en definitiva renuncien a esa política de ataques a las Fuerzas Armadas de Venezuela"* (Idem).

La afirmación anterior fue rápidamente corroborada por las declaraciones ofrecidas por Manuel Pérez, máximo jefe del ELN, a un periodista de El Nacional, en las que planteaba estar dispuesto a dialogar con el gobierno venezolano sobre los problemas fronterizos (El Nacional, 5-7-97).

Pocos días después aparecieron en la prensa nacional unas declaraciones del comandante Marcos Calarcá, miembro de la misma comisión de las Farc a la que pertenece Ariel, según las cuales su organización venía dialogando con las autoridades venezolanas desde hacía un año, en dichas conversaciones se había supuestamente hablado de *"...acabar las mafias binacionales que operan en la frontera, de respetar a la población y de poner fin a los ataques indiscriminados de la GN"* (El Universal, 8-7-97). Paralelamente, e indudablemente muy relacionado con las conversaciones entre el gobierno del presidente Caldera y la guerrilla colombiana, ganaba fuerza la eventual participación de Venezuela en el proceso de paz del vecino país. A tal efecto, en el encuentro que sostuvieron los presidentes Ernesto Samper y Rafael Caldera en la población de Guasdalito, el 9 de agosto, el mandatario colombiano planteó su interés de que Venezuela se incorporara como facilitador del diálogo, de concretarse las negociaciones con la guerrilla. En septiembre, el gobierno venezolano tomó la iniciativa al respecto, proponiendo la creación de un Grupo de Amigos, que estaría com-

puesto por Costa Rica, México y España, además de nuestro país, y que cumpliría labores de buenos oficios para encontrarle salidas al conflicto en Colombia.

La cronología antes descrita deja en claro que durante todo el año 1997, y probablemente desde el año anterior, el gobierno venezolano y la guerrilla colombiana habían establecido contactos y concretado algunos acuerdos en aras de resolver la situación fronteriza. La reducción de los incidentes en la frontera y el cese de los ataques a puestos militares venezolanos, ponían en evidencia que no sólo los Teatros de Operaciones y la colaboración entre las fuerzas armadas de ambos países, sino la puesta en práctica de otros mecanismos de carácter más político, estaban influyendo en el cambio de la situación, lo cual, sin duda, contribuyó al proceso de distensión que desde entonces ha caracterizado a las relaciones entre Colombia y Venezuela. Si aún quedara alguna duda sobre el importante tema que previamente hemos considerado, que creemos que ha sido decisivo para el significativo y positivo giro en las relaciones colombo-venezolanas experimentado en los dos últimos años, basta con destacar que el propio presidente Caldera reconoció públicamente haber recibido mensajes de la guerrilla colombiana⁽⁸⁾.

Durante el año 1997, lo más significativo sobre las relaciones bilaterales va a ser el debate sobre la posibilidad de conversaciones entre la guerrilla colombiana y el gobierno venezolano, así como el ofrecimiento del gobierno del presidente Caldera de prestar sus buenos oficios ante un eventual proceso de negociación de paz en Colombia. Efectivamente, desde junio de aquel año y durante todo el año 1998, el tema de las relaciones colombo-venezolanas va a girar alrededor de los dos aspectos antes mencionados, mientras que progresivamente el ambiente de conflictividad pasará a segundo término.

De hecho, la política seguida por el presidente Hugo Chávez durante 1999 es, en gran medida, continua

Si bien es necesario y urgente plantearle al gobierno colombiano que ejerza sus funciones de seguridad en la zona fronteriza, el Estado venezolano debe asumir una política proactiva en dicha región, que se base fundamentalmente en la atención económica y en la incorporación política...

ción de la adoptada por Caldera entre 1997 y 1998. La diferencia fundamental radica en la forma desembozada y pública como lo ha hecho el actual presidente venezolano, a diferencia de Caldera que siempre negó cualquier contacto con la guerrilla y permanentemente afirmó que su gobierno sólo reconocía como interlocutor al gobierno legítimamente establecido en Colombia. Chávez, por su parte, mostró públicamente su interés en negociar con la insurgencia a fin de resolver los problemas en la frontera. Esto fue interpretado en Colombia como un primer paso del gobierno venezolano para otorgarle el status de fuerza beligerante a la guerrilla colombiana. Al mismo tiempo, Venezuela, a través de su presidente, declaró su neutralidad frente a los actores armados en Colombia, actitud que rompía con la tradicional posición asumida por los diferentes gobiernos venezolanos de considerar a la guerrilla como "enemigo común" de los dos países.

Conclusión

La relativa tranquilidad que caracteriza a las actuales relaciones, está permitiendo incluir en la agenda bilateral otros temas de interés común. En Venezuela gana fuerza la idea de cooperar con decisión y firmeza en la resolución del conflicto armado en el vecino país, como forma de eliminar a largo plazo la conflictividad en la frontera. Paralelamente a lo antes mencionado, es

notorio el progresivo acercamiento que se viene produciendo entre las elites académicas y económicas, así como entre la oficialidad de las fuerzas armadas de los dos países.

Al desarrollo de esta atmósfera positiva que nuevamente ha impregnado a las relaciones entre Venezuela y Colombia, han contribuido los mecanismos institucionales de interlocución política (Comisiones de Negociación y de Asuntos Fronterizos) existentes desde 1989, así como la gran variedad de acuerdos sectoriales e instancias especializadas que desde entonces y a pesar de los conflictos y de la tensión diplomática generada por la situación fronteriza, se han establecido para abordar la cooperación binacional en aras de encontrar caminos de solución a los problemas y necesidades comunes.

La disyuntiva en las relaciones bilaterales entre cooperación y conflicto no puede tener cabida. Frente a los eventuales hechos controversiales que puedan surgir a futuro, se impone, por encima de cualquier otra circunstancia, la cooperación, en el marco de una política para la vecindad que deberá recaer en los actores políticos y sociales a ambos lados de la frontera común.

El mecanismo diseñado en el modus operandi, a pesar de sus fallas y dilaciones ha demostrado que es la mejor posibilidad para manejar el esquema de entendimiento directo y de tratamiento global de la relación. Hay que profundizar la eficacia de las instancias existentes y actuar con imaginación para diseñar otros novedosos mecanismos en caso de que sea necesario hacerlo.

En cuanto al futuro de las Comisiones de Asuntos Fronterizos, consideramos que estas deben revitalizarse incorporando a sus actividades a hombres de frontera, consustanciados con las necesidades y expectativas de los pobladores de la zona y profundizando los lazos con los distintos sectores sociales, políticos y económicos de la región fronteriza.

La seguridad fronteriza seguirá siendo un factor de tensión en ciertos momentos. Los logros de los mecanismos previstos y la disminu-

ción de los incidentes demuestran que el camino a seguir es el de la cooperación, vía los mecanismos establecidos, por encima de las estériles recriminaciones mutuas. La responsabilidad de los problemas fronterizos, trasciende en la mayoría de los casos la valoración subjetiva unilateral, para convertirse en asuntos que requieren un análisis, tratamiento y decisiones compartidas.

Los problemas generados en las poblaciones fronterizas por el proceso de integración económica, deben ser analizados y enfrentados conjuntamente por los dos países, a través de mecanismos de carácter intergubernamental a los cuales se sumen las organizaciones sociales y no gubernamentales existentes en la zona de frontera, con el fin de encontrar soluciones compartidas a dichos problemas. En tal sentido, se debería contemplar la posibilidad de crear fondos de inversión social fronteriza, así como de fomento industrial, con el apoyo financiero de la empresa privada de ambos países (Ramírez y otros; 1999, 172).

Citas

- 1 El narcotraficante venezolano Larry Tovar Acuña huyó a Colombia después de obtener un indulto de parte del presidente Ramón J. Velásquez por medios fraudulentos, y posteriormente fue detenido en Bogotá a mediados del año 1994. La pro-testa venezolana formulada ante el gobierno co-lombiano por el retraso en la extradición, fue justificada por la Fiscalía General colombiana en los siguientes términos: "Si Venezuela hubiera optado por la deportación, se habría surtido un trámite administrativo más rápido, pero no sólo escogió la extradición, sino que se tardó casi 60 días para presentar la solicitud formal" (El Diario de Caracas, 23-3-95).
- 2 El 15 de marzo de 1995, el gobierno venezolano comenzó la deportación de más de 400 ciudadanos colombianos asentados ilegalmente en la Sierra de Perijá, Estado Zulia. El operativo de deportación fue protestado por el vecino país debido al supuesto incumplimiento por parte del gobierno venezolano al adelantar el procedimiento, el cual previamente había sido acordado por los dos gobiernos realizar el día 31 de marzo. El Gobierno Nacional ante la nota de protesta enviada por el gobierno colombiano planteó que se trataba de un acto de ejercicio de la soberanía para el que no se necesitaba consultar. Sin embargo, era evidente en aquel momento que el intertemporal adelanto en 15 días de la deportación significaba una retaliación por los sucesos de Cararabo. En ese sentido, resulta muy claro lo afirmado por el vicescanciller venezolano

Roy Chaderton Matos, a la sazón encargado del ministerio de Relaciones Exteriores: "...hacer una operación de este tipo, con un conocimiento anticipado de tres semanas o un mes, en las circunstancias que hemos vivido actualmente y debido a informaciones recibidas, nos hizo pensar que era mejor adelantar las operaciones" (El Diario de Caracas, 16-3-95).

- 3 El comisario de la Disip Eduardo Iglesias había trabajado durante cuatro años en Colombia investigando el caso de los vehículos robados en Venezuela que luego son llevados al vecino país.
- 4 A finales de 1996, el gobierno venezolano a través del canciller Burelli Rivas planteó que estaría dispuesto a hacer lo que fuera necesario para contribuir con la paz en Colombia, siempre que el gobierno del vecino país así lo solicitare. En tal sentido, se ofreció a ayudar en la liberación de los 60 soldados colombianos en poder de la guerrilla.
- 5 En abril de 1997, un documento elaborado y discutido en el Congreso colombiano, planteaba que: "El Gobierno de Colombia ha perdido paulatinamente el control sobre sus áreas fronterizas", dicho documento, además de recomendar hacer fuertes inversiones para revertir la situación de abandono en que se encuentran las zonas de frontera por parte del Estado, agregaba: "El Gobierno no se ha dado por enterado de que está perdiendo la soberanía sobre las fronteras" (El Universal, 18-4-97).
- 6 El 17 de diciembre de 1996, los gobiernos de Colombia y Venezuela suscribieron un Manual de Procedimiento Operativo y crearon una Comisión Binacional de Seguridad Fronteriza (Combifron), integrada por los ministros de Defensa de los dos países, a través de los cuales se reglamentaría el análisis y los procedimientos conjuntos a ejecutar en la frontera. Igualmente, y a efectos de profundizar la coordinación de las actividades militares, se suscribió el 25 de febrero de 1997, un Memorandum de Entendimiento para la Verificación de Incidentes Fronterizos, el cual dispone que: "...En caso de surgir algún incidente fronterizo, previa comunicación entre las Partes, se reunirán los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa o sus representantes, quienes conformarán una Comisión ad hoc que se trasladará al lugar del incidente para evaluar conjuntamente la situación y levantar un acta común de los hechos, exponiendo la realidad que han encontrado" (Venezuela; 1997).
- 7 Independientemente de que los voceros gubernamentales hayan insistido en que su único interlocutor es el gobierno de Colombia, lo cual era obvio que públicamente se planteara, existen claras evidencias de que tanto los gobernadores fronterizos -los cuales vienen estableciendo contacto con la guerrilla desde hace mucho tiempo-, especialmente el gobernador del Zulia, Francisco Arias Cárdenas, como el Gobierno Nacional, han adelantado conversaciones con las Farc, en una primera instancia, y con el ELN, posteriormente.
- 8 Con ocasión de la visita del presidente Ernesto Samper, con el objeto de inaugurar la Oficina de Negocios de Colombia en Caracas, el presidente venezolano declaró: "Hemos recibido mensajes de las organizaciones guerrilleras que operan en Colombia y hemos respondido cautelosamente que no podemos ha-

cer una negociación con ellos porque no estamos autorizados por el gobierno legítimo de Colombia. Lo cierto es que hemos apreciado esto como una muestra de reconocimiento de la posición de Venezuela en favor de la paz de Colombia por parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia en alguna ocasión y del Ejército de Liberación Nacional en otra ocasión" (El Nacional, 9-7-98).

Bibliografía

- ARDILA, Martha (1991): "Obstáculos fronterizos para la cooperación colombo-venezolana", *Análisis Político*, Bogotá, N.º. 12.
- AREA, Leandro (1996): "La experiencia colombo-venezolana 'globalidad' y 'vecindad' en las relaciones fronterizas", *Revista SIC*, No. 581, enero-febrero 1996.
- Cardona, Diego y otros (1992): *Colombia-Venezuela: Crisis o negociación?*, Bogotá, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes y Fundación Friedrich Ebert de Colombia.
- RAMÍREZ, Socorro, Elsa CARDOZO, Carlos ROMERO, José Luis RAMÍREZ, Miguel Ángel HERNÁNDEZ y Angelina JAFFÉ (1999): "Colombia y Venezuela: Proyección internacional y relación bilateral", en: Ramírez, Socorro y José María Cadenas (Coords.) *Colombia-Venezuela. Agenda común para el siglo XXI*. Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia, Universidad Central de Venezuela, Convenio Andrés Bello, Corporación Andina de Fomento y Tercer Mundo editores.
- SALAZAR, José Miguel y Gerardo MARÍN (1975): "El fenómeno de la imagen de espejo en las percepciones mutuas de colombianos y venezolanos", *Revista de la Asociación Venezolana de Psicología Social*, Caracas.
- VENEZUELA. Ministerio de Relaciones Exteriores (1997): *Memorandum de entendimiento entre los gobiernos de Venezuela y Colombia para la verificación de incidentes fronterizos*, Caracas, (mimeo).

Fuentes hemerográficas

- El Diario de Caracas: de 1994 a 1995
El Nacional: de 1995 a 1998
El Universal: de 1995 a 1998

*Historiador Especialista
en Asuntos Latinoamericanos.
Profesor de la Escuela
de Sociología de la Universidad
Central de Venezuela.
E-mail: Maye00@cantv.net
Recibido:
Fecha de Aprobación
definitiva: mayo 2001*