

PERCEPCIONES VENEZOLANAS SOBRE LA CRISIS DE COLOMBIA

Miriam Kornblith¹

recibido 11/01/05 aprobado 04/03/05

El artículo se centra en el estudio de los efectos y percepciones del conflicto colombiano en Venezuela. Para ello, en primer lugar, se caracterizan algunos de estos efectos y las consecuencias objetivas del conflicto sobre la realidad venezolana. En segundo lugar, se examinan las percepciones y los manejos políticos del conflicto colombiano por parte del gobierno venezolano. Finalmente se analizan la interacción entre el proceso de securitización de los temas de seguridad y defensa en Venezuela y los efectos y percepciones del conflicto en el país.

Palabras clave: Venezuela, Colombia, política exterior, seguridad

This paper analyzes the effects of the Colombian conflict in Venezuela and the perceptions of threat of the country's leading political actors regarding Colombia's security crisis. The author discusses the tangible consequences of the Colombian conflict in Venezuela. Second, the ways in which the security crisis has been perceived and politically maneuvered by the Venezuelan government is explored. Finally, the article traces the interaction between the securitization of security and defense issues in Venezuela, and perceptions about the Colombian security crisis and its effects.

Key words: Venezuela, Colombia, foreign policy, security

¹ Profesora e investigadora del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela e investigadora visitante del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) de Caracas. Este trabajo se realizó con la valiosa participación de la Licenciada Aracelis Maldonado.

Como bien ha señalado Socorro Ramírez, “Colombia y sus vecinos enfrentan una de las situaciones más complicadas de su historia nacional y de su vecindad. A la crisis interna de cada país se suman los problemas en las zonas fronterizas compartidas, derivados de la confrontación colombiana, de las interacciones que con ella establecen sectores de los países colindantes y de los flujos transnacionales ilegales.” A ello se agrega el papel de los Estados Unidos y su relación con cada país, individualmente considerado, y con la subregión andina y hemisférica en conjunto, con implicaciones que trascienden el ámbito hemisférico (Tickner y Pardo 2003; Ardila 2004; Ramírez 2004; Romero 2004).

Valorar los efectos y percepciones de la crisis colombiana sobre sus vecinos más o menos cercanos supone necesariamente indagar acerca de la dinámica sociopolítica y socioeconómica interna de cada país, de sus definiciones en materia de política exterior, política comercial, seguridad y defensa, y de las alineaciones bilaterales, regionales, hemisféricas de cada uno en su relación con la compleja madeja de intereses que se concentran en el conflicto colombiano.

Con respecto a las relaciones entre Colombia y Venezuela -una de las más prominentes interacciones políticas y económicas de la región, la intensificación de la crisis de seguridad

colombiana se ha configurado en un elemento clave para la vida política interna de Venezuela, mucho más a partir del radical cambio de régimen político experimentado en este país a partir de 1998. Los nuevos lineamientos, tanto políticos como diplomáticos del nuevo gobierno venezolano, evidencian un cambio en las relaciones entre ambos países, así como una viraje en el manejo de dicha crisis con fines de consolidación tanto interna como externa, no sólo por parte del actual gobierno venezolano, sino también por parte de algunos grupos que opositores del mismo por los cinco últimos años.

El trabajo que se presenta cuenta con 4 secciones: 1) los efectos del conflicto sobre el país; 2) las percepciones y manejo de los actores gubernamentales respecto del conflicto; 3) la *securitización* de los temas de seguridad y defensa y su impacto sobre la percepciones acerca del conflicto colombiano; 4) reflexiones finales.

I. Efectos del conflicto colombiano en Venezuela

Cualquier examen de la relación colombo-venezolana destaca la existencia de importantes y profundos lazos históricos, culturales, poblacionales, migratorios, comerciales, etc. entre ambos países, además de compartir una extensa frontera de más 2,200 kilómetros, buena parte de la cual se encuentra en zonas inhóspitas y alejadas de los principales centros poblados de

ambos países. Adicionalmente, entre Colombia y Venezuela persiste sin solucionar un diferendo territorial sobre áreas marinas y submarinas, que cada cierto tiempo emerge como marcador de las relaciones bilaterales. Si bien en este trabajo nos concentraremos en las variadas implicaciones del conflicto colombiano, como contexto de las mismas incide de manera directa e indirecta la complejidad y densidad de las multifacéticas relaciones entre ambos países.²

En lo que se refiere al conflicto armado colombiano, las relaciones con Venezuela se encuentran ampliamente influenciadas por los más de 2200 kilómetros de frontera que ambos países comparten. El escasamente custodiado, alejado y selvático escenario fronterizo sirve de refugio y teatro de operaciones para los grupos armados (AUC, FARC, ELN) que hacen vida en Colombia, y convirtien la zona en una de constante conflictos y enfrentamientos no sólo entre la guerrilla, los grupos paramilitares y las fuerzas de seguridad colombianas, sino también entre estos y las fuerzas de seguridad venezolanas. Como resultado, se ha registrado entre 1993 y el 2004 un saldo de, por lo menos, 50 militares venezolanos muertos, la mayoría como resultado de más de 20 enfrentamientos que los organismos militares y policiales venezolanos han sostenido con grupos irregulares colombianos en la zona fronteriza (Azocar 2004).

Más específicamente, en los cinco últimos años, al menos tres ataques de los grupos irregulares a la Fuerza Armada Venezolana (FAN) han resultado especialmente significativos debido a la intensidad y número de víctimas registradas. Dichos ataques tuvieron lugar en los estado Táchira (13.12.2003), en Zulia, sólo dos días después (15.12.2003), y más recientemente en Apure (17.09.2004), y se han dejado entre los 3 episodios el saldo de 12 efectivos militares muertos y una víctima civil (Azocar 2004). Asimismo, Venezuela se ha visto afectada por algunas de las ramificaciones más prominentes del conflicto armado colombiano, como es la producción, tráfico y distribución de droga, secuestro, tráfico ilícito de armas, movimiento de refugiados, lavado de dinero, entre otros.

Debido a que el secuestro y la extorsión son fuentes fundamentales de generación de recursos financieros de los grupos armados colombianos, la mayor parte de los secuestros se realizan en zonas con prominente concentración de riquezas. No obstante, ocasionalmente las prácticas de la extorsión y del secuestro protagonizadas por los grupos irregulares también responde a motivaciones políticas. En los estados venezolanos fronterizos Táchira y Zulia se registra la mayor incidencia de secuestros.

En el año 2004, el Cuerpo de Investigaciones Científicas,

² Para una aproximación a esa riqueza y variedad de relaciones, consultar Ramírez y Cadenas (Eds), 1999.

Penales y Criminalísticas (CICPC) de Venezuela contabilizó más de 200 denuncias de secuestros. Sin embargo, se estima que a lo largo de la frontera colombo-venezolana más del 40% de este tipo de sucesos no se informan a los organismos competentes por temor a represalias por parte de los grupos guerrilleros o paramilitares y/o asociados al narcotráfico (EUD 19.09.2004).

A su vez, alrededor del 20% de las denuncias de secuestros registrados durante el año 2004, en Venezuela, tuvieron lugar en el estado fronterizo del Táchira lo que afectó principalmente a ganaderos y productores agropecuarios e industriales (EUD 19.09.2004). La práctica del secuestro forma parte del modus operandi, tanto de los grupos guerrilleros como de los paramilitares, y afecta preferentemente a los habitantes de la zona fronteriza quienes pagan grandes sumas de dinero utilizadas para financiar actividades ilegales.

Informaciones presentadas en el año 2002 por la Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela (FEDENAGA) indican que en el año 2000 se registraron 29 secuestros en la frontera colombo-venezolana, que corresponden a los estados: Zulia con 6 secuestros, Apure con 8 secuestros, Amazonas con 2 secuestros y Táchira con 13 secuestros. Para el año siguiente, los casos se incrementaron en un 63% hasta alcanzar 46 durante ese año, nuevamente con mayor incidencia en Táchira que tuvo 20 casos, y los

demás en Zulia, Apure y Amazonas. (FEDENAGA 2002)

Las estadísticas también muestran una relación estrecha entre las acciones de los grupos irregulares en Colombia y algunos casos de secuestro de aeronaves venezolanas. Entre 1958 y 1999 se han registrado 59 secuestros de aviones venezolanos, entre los cuales en 20, la aeronave quedó en manos del narcotráfico; 7, en manos de autoridades colombianas, y 6 aeronaves fueron devueltas a Venezuela por Colombia (Martín 1999).

Aunque no hay duda sobre la presencia del ELN, las FARC y las AUC en la frontera colombo venezolana, hay confusión acerca de la atribución de la responsabilidad por los mismos entre los tres grupos irregulares. El *ICG Latin American Report N°9*, señala que antes de la llegada de Chávez al poder, las FARC eran consideradas la mayor amenaza en materia de secuestro en la frontera colombo-venezolana, pero rumores subsiguientes sugieren que las FARC acordaron con el gobierno venezolano un cese de dichas actividades a cambio del establecimiento de un santuario *de facto* para estas fuerzas, en la frontera con Venezuela (ICG 2004).

Por su parte, el ELN ha tenido una presencia constante en la frontera venezolana, especialmente en la zona de los estados Táchira y Apure durante los últimos 25 años, y han practicado el secuestro y la extorsión de ganaderos en la zona, tanto para motivos políticos como financieros (ICG 2004).

Aún más, la situación de inseguridad se intensifica en la frontera, debido a la existencia de bandas locales, no necesariamente relacionadas con los grupos armados antes mencionados, las cuales operan por motivaciones financieras, bien sea recolectando recompensas por los secuestrados o vendiendo a sus víctimas a la FARC o al ELN (ICG 2004).

Por otro lado, el aislamiento geográfico y la escasa presencia de fuerzas de seguridad en la frontera colombo-venezolana contribuyen a la expansión de las siembras ilegales y al incremento del tráfico de drogas. Reportes de agencias internacionales han confirmado la relación existente entre el tráfico y la producción de drogas ilícitas en Colombia y los grupos guerrilleros y paramilitares que hacen vida dentro del territorio colombiano. Según reportes del *Instituto Internacional de Estudios sobre la Paz*, sólo en el año 2000, las FARC obtuvieron alrededor de \$600 millones por sus vínculos con el tráfico de drogas en Colombia, mientras que las actividades vinculadas al tráfico de drogas realizadas por las AUC conformaron hasta el 70% de los ingresos de dicha organización durante ese mismo año (EUD 14.06.2001).

De este modo, Venezuela se ha visto ampliamente afectada no sólo por el incremento de los sembradíos ilegales, a lo largo de la zona fronteriza, sino también por la utilización de la misma para el transporte de las

sustancias ilícitas, dentro del propio territorio venezolano y hacia otros mercados al norte de América Latina. Especialmente, La Gabarra, al norte de Santander, cerca de Táchira, es la provincia de mayor cantidad de cultivos y procesamiento de coca, con un estimado de 40.000 hectáreas de coca en producción. La zona también se destaca por su privilegiada ubicación estratégica, cerca del lago de Maracaibo -lo cual constituye una fácil y rápida salida al mar- esto ha generado enfrentamientos entre las FARC y las AUC por asegurarse el control de la zona (ICG 2004). Otro asentamiento, aunque de extensión mucho menor –de 400 a 600 hectáreas- se encuentra en la Serranía de Perijá sobre la frontera del estado de Zulia (ICG 2004)

Según el informe de la Oficina para Asuntos Internacionales sobre Narcóticos del gobierno de Estados Unidos, más de 150 toneladas métricas de cocaína transitan por territorio venezolano cada año, en parte debido a las facilidades de tránsito que presenta la poco controlada frontera con Colombia (BINLEA 2004)

Según cifras del año 2003 (CONACUID), la mayor porción de los decomisos de drogas ilegales ocurren en los estados correspondientes a la frontera colombo-venezolana.

Cuadro 1.1

Decomisos de drogas realizados en el Territorio Venezolano

Discriminado por Estados (2003)

Estado	Tipo de Drogas						(%)
	Cocaina (kgs)	Marihuana (kgs)	Heroína (kgs)	Basuco (kgs)	Crack (kgs)	Total (kgs)	
Sucre	12.337,75	2.691,69	0	0	0	15.029,44	35,47%
Vargas	11.654,99	2,1	246,99	0	0,11	11.904,19	28,09%
Táchira	490,64	4.369,75	107,52	1,58	0,01	4.969,50	11,73%
Carabobo	2.677,07	9,24	23,95	0,56	0,13	2.710,95	6,40%
Zulia	1.805,26	842,52	5	13,47	0	2.666,25	6,29%
Cojedes	1.413,06	1,2	0	0,28	0,04	1.414,58	3,34%
Distrito	147,38	574,6	54,05	0	0,91	776,94	1,83%
Capital							
Lara	636,13	0,07	0	0	0	636,2	1,50%
Apure	580,93	0,51	0	2,37	0,01	583,82	1,38%
Barinas	15,7	561,02	0	7	0	583,72	1,38%
Nueva	69,14	436,82	0	0	1,59	507,55	1,20%
Esparta							
Aragua	129,36	3,8	0	0,03	0,03	137,21	0,32%
Mérida	99,77	14,21	4	19,8	0	133,98	0,32%
Trujillo	94,77	0	0	0	5,7	100,47	0,24%

Portuguesa	17,44	48,59	0	0,14	0,29	66,46	0,16%
Amazonas	32,69	0,01	0	32,93	0,05	65,68	0,16%
Bolívar	28,64	2,81	0	0	0,7	32,15	0,08%
Anzoátegui	0,04	18,21	0	0	0,09	18,34	0,04%
Falcón	10,47	6,6	1,1	0,02	0	18,19	0,04%
Miranda	5,48	0	0,85	0	0,09	6,42	0,02%
Monagas	1,67	2,29	0	0	1,14	5,1	0,01%
Yaracuy	0,14	2,68	0	0,93	0,12	3,87	0,01%
Guarico	0,39	0,18	0	0,35	0,01	0,93	0,00%
Delta	0	0	0	0	0	0	0,00%
Amacuro							
Total	32.249,10	9.588,90	443,46	79,46	11,02	42.371,94	100,00%

Fuente: *Comisión nacional contra el uso ilícito de drogas* (CONACUID), 2003

* Los estados destacados corresponden a los ubicados en la frontera colombo-venezolana.

Por su parte, el tráfico de armas se encuentra íntimamente ligado al de drogasilícitas, promovido por los grupos irregulares colombianos. En la medida en que éstos reciben mayores ingresos por el tráfico y producción de drogas ilícitas, incrementan sus posibilidades de adquirir armas y municiones en el mercado internacional. Venezuela se ha convertido en un importante canal de narcotráfico, y en el corredor Venezuela-Arauca uno de los más importantes caminos para transportar

drogas y armas (ICG 2003: 14). Según el informe del ICG, Venezuela se ha convertido en la ruta de tránsito para las armas que entran al continente a través del Golfo de Venezuela, las cuales son luego transportadas por tierra a la localidades de Maicao o Tibú (al norte de Cúcuta) en Colombia, de donde luego son desplazadas, primordialmente, a las manos del ELN al noroeste de la zona del Catatumbo (ICG 2004: 12). Otros reportes indican que el flujo de

armas destinado a las FARC también entra a Venezuela a través del estado sureño de Amazonas. Una vez dentro de las fronteras venezolanas, las armas se transportan por los ríos de la selva amazónica hasta alcanzar puntos estratégicos en la frontera colombo-venezolana (ICG 2004)

Más graves son los reportes que sugieren la participación u omisión por parte de las fuerzas militares venezolanas en estos hechos. Se señala que entre abril, julio y agosto del 2004, sus helicópteros fueron utilizados por las AUC y las FARC para el tráfico de armas (ICG 2004: 13)³.

De igual manera, son evidentes los lazos entre el contrabando y el cultivo y tráfico de drogas, especialmente debido a la variedad de sustancias químicas precursoras que son necesarias para procesar la coca. De Venezuela proviene la mayor cantidad de dichas sustancias. Así, por la vía del contrabando que tiene lugar entre las ciudades de Cúcuta y San Antonio (localidad fronteriza venezolana) se provee de gasolina a las localidades de La Gabarra y Catatumbo, donde es utilizada para procesar la coca y convertirla en sulfato de cocaína (ICG 2004).

Íntimamente ligado al tráfico de drogas, se encuentra el problema de la legitimación de capitales obtenidos

por medios ilícitos, pues debido a que Venezuela es un país tránsito importante en el tráfico de drogas, es vulnerable al desarrollo de esa actividad. Sin embargo, es difícil dar cuenta del comportamiento de este delito, en términos de su eventual crecimiento o disminución, debido a que es una actividad que, aunque logra con facilidad la incorporación de dinero "caliente" al sistema económico, su incorporación es subrepticia, bajo modalidades de actuación que cambian regularmente. Una gran parte del dinero que se moviliza en estas operaciones fraudulentas fluye no sólo en las instituciones bancarias, sino también a través de transacciones financieras en el sector inmobiliario, inversiones en casas de juego de envite y azar, movimientos de capitales en casas de cambio, y títulos y valores, entre otros, efectuados en grandes centros financieros (Kornblith 2003).

Finalmente, el problema de seguridad colombiano genera graves problemas humanitarios, como es el desplazamiento de miles de ciudadanos colombianos hacia los países vecinos. Para el año 2004 se calculaba que un estimado de 130.000 colombianos indocumentados viven en la frontera venezolana con Colombia, entre los cuales alrededor de 15.000 requieren protección especial

³ En las tres ocasiones, el periódico colombiano *El Tiempo* reportó los hechos. El 21 de abril del 2004, un helicóptero fue reportado como robado de una base militar venezolana, en el estado Bolívar, al sur de dicho país. El 11 de julio y el 4 de agosto del 2004, *El Tiempo* reportó que uno y dos helicópteros, respectivamente, con bandera y registro venezolanos habían sido encontrados al sur del departamento de Bolívar, en Colombia. Se cree que las dos aeronaves encontradas en agosto fueron utilizados por un brazo de las AUC y estaban en el centro de operaciones de sus cultivos de coca.

(PCS 2004) Entre las principales causas de su desplazamiento, los afectados mencionan temor a los enfrentamientos entre grupos armados y las Fuerzas Militares de Colombia, amenazas, asesinatos colectivos o masacres, reclutamiento forzados por parte de los grupos armados, etc. (ICG 2003: 3)

Entre los años 2000 y 2002, las solicitudes de asilo por parte de colombianos a las autoridades venezolanas se incrementaron

notablemente, y en la actualidad siguen una tendencia creciente (ACNUR 2004), aunque como lo señalan autoridades internacionales en este tema, la mayoría de desplazados no se reportan a las autoridades en búsqueda de asilo, debido al temor a la deportación. Es así como en el año 2004, según cifras del *U.S. Committee for Refugees*, se registraron 60 refugiados y más de 2,200 buscadores de asilo en la frontera venezolana, en su mayoría colombianos (USCR 2004)

Cuadro 1.2

Refugiados colombianos

(2000-2002)

	Dic. 2000	Dic. 2001	Dic. 2002
Ecuador	1602	1957	3517
Panamá	1381	1474	1573
Perú	687	683	693
Venezuela	132	59	58

Fuente: UNHCR Statistical Yearbooks, ICG, 2003

Cuadro 1.3

Solicitantes de asilo colombianos

(2000-2002)

	Dic. 2000	Dic. 2001	Dic. 2002
Ecuador	150	2472	7441
Panamá	90	63	88
Perú	7	63	83
Venezuela	101	311	1019

Fuente: UNHCR Statistical Yearbooks, ICG, 2003

El continuo flujo de desplazados hacia Venezuela no es sólo de difícil control, sino que, además, implica la utilización de recursos para el cuidado mínimo de la población transitoria. Organizaciones vinculadas a las Naciones Unidas, como ACNUR, FAO, OPS, OMS y UNICEF, desarrollan diversos programas de atención a refugiados colombianos, en zonas fronterizas con Venezuela. Sus programas buscan generar atención humanitaria y promover soluciones duraderas, así como generar proyectos de impacto rápido en Venezuela, en áreas como nutrición, salud, servicios comunitarios, generación de ingresos, registro, protección, etc. (ACNUR 2004). El gobierno venezolano ha sido criticado por organizaciones no gubernamentales, como *Human Rights Watch*, en vista de lo que esta organización alega que es una práctica común por parte de las Fuerzas Armadas venezolanas: repatriar forzosamente a grupos de desplazados provenientes de Colombia.

Frente a la creciente ola de desplazados, el parlamento venezolano diseñó, junto con importantes organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, el proyecto de Ley Orgánica sobre Refugiados y Asilados, según el cual se prohíbe la repatriación forzosa de los solicitantes de asilo y establece una nueva Comisión Nacional para los refugiados con el cargo de evaluar las solicitudes provenientes de los desplazados. Dicha ley entró en vigencia en agosto del 2001.

Al hacer el balance de los efectos del conflicto colombiano sobre Venezuela, es necesario destacar varios planos. En primer lugar, desde el punto de vista territorial, estos efectos se perciben y experimentan, de manera más directa, en las áreas fronterizas del país. En segundo lugar, incluyen una amplia y peligrosa gama de actividades delictivas, que en muchos casos requieren la complicidad activa o, simplemente, la omisión deliberada o no, de actores gubernamentales o de todo tipo, en el territorio venezolano. En tercer lugar, hay importantes efectos de carácter humanitario, expresados directamente en la problemática de los desplazados, pero que trascienden ese ámbito y que se manifiestan en flujos migratorios de personas en situaciones de precariedades múltiples hacia Venezuela. En cuarto lugar, se deben distinguir los efectos acumulados y de largo plazo derivados de la existencia del conflicto por más de 4 décadas, respecto de las consecuencias más recientes, asociadas a la puesta en marcha del Plan Colombia. En contraste con las expectativas iniciales y de los argumentos esgrimidos para cuestionar la pertinencia del Plan Colombia, dentro y fuera de Venezuela, no pareciera haberse producido una exacerbación significativa de los efectos negativos del conflicto por efecto del mencionado Plan. Lo cual no significa minimizar ni menospreciar la magnitud de los daños humanos y materiales, ni tampoco el costo y sufrimiento inherentes a las actividades

delictivas y la violencia que entraña el conflicto, tanto en su dimensión acumulada y de largo plazo como en los ocasionados en años más recientes, pero los llamados *spill overs* del conflicto derivados del Plan Colombia, han resultado menos dramáticos y visibles que lo inicialmente esperado.

Finalmente, es necesario destacar que habiendo caracterizado algunos de los efectos más visibles y cuantificables del conflicto colombiano en Venezuela, es importante reconocer que sus consecuencias trascienden los eventos y situaciones examinados, para proyectarse a aspectos más complejos de deformación de la dinámica sociopolítica y socioeconómica venezolana. Se crean los incentivos para la organización de grupos irregulares, como la Fuerza Bolivariana de Liberación, y de organizaciones que imitan el ideario y el modus operandi de las AUC que interactúan entre sí en Venezuela, bajo esquemas similares a los de sus equivalentes colombianos. Se produce una corrosión institucional asociada al impacto de la presencia de los dineros del narcotráfico, el tráfico de armas y a las actividades delictivas descritas que afectan el funcionamiento del poder judicial, el financiamiento de campañas electorales, la dinámica política y económica nacional. Es decir, los efectos del conflicto colombiano trascienden los típicamente relacionados con los temas de violencia inmediata y del conflicto fronterizo, para ubicarse en la temática de su impacto estructural.

II. Percepciones y manejos del conflicto colombiano

En esta sección trataremos de caracterizar la manera como los actores gubernamentales venezolanos perciben el conflicto colombiano. Esas percepciones están directamente vinculadas con los manejos que dichos actores hacen del conflicto, tanto a propósito de sus actuaciones y posiciones en la dinámica interna venezolana, como en el ámbito internacional.

Es importante destacar que en los años más recientes el *posicionamiento* frente al conflicto colombiano se ha convertido, en Venezuela, en una variable clave para ubicar a los actores en la dinámica política interna y que los vaivenes del conflicto son percibidos en términos de ganancias y pérdidas y costos y beneficios para los actores internos venezolanos. Como matriz general muy simplificada se podría afirmar que el gobierno es contrario al Plan Colombia, no se identifica con el gobierno de Uribe, pero sí con la guerrilla, cuestiona la presencia norteamericana y considera al conflicto como una problema colombiano. Por su parte, la oposición apoya al Plan Colombia y al gobierno de Uribe, rechaza a la guerrilla, apoya la presencia norteamericana y aboga por el tratamiento regional o hemisférico del conflicto.

El proyecto geopolítico de la Quinta República. Los nuevos lineamientos de política exterior

La expansión e intensificación de la crisis de seguridad colombiana, de los últimos cinco años, ha coincido con la instalación del gobierno del presidente Hugo Chávez Frías en Venezuela. El proyecto sociopolítico de la llamada *Quinta República* se centra en el intento de reestructuración radical de la sociedad y del sistema político venezolano, a partir de la transformación de las instituciones básicas del sistema y del desplazamiento de las anteriores élites gobernantes y su sustitución por una nueva clase política, económica, empresarial, militar, etc. Dicho proceso de “refundación de la república” incluye una visión particular de las relaciones internacionales y regionales de la nación venezolana, entre las cuales se distingue un viraje en las relaciones con Colombia.

Cabe destacar que durante los cuarenta años de democracia, anteriores al gobierno del presidente Hugo Chávez, prevaleció entre ambas naciones la intención de resolver pacíficamente los conflictos, incluyendo la pendiente resolución del conflicto fronterizo por la delimitación de las áreas marinas y submarinas. Particularmente, en la última década, dichas relaciones se caracterizaron por el fortalecimiento de vínculos económicos, políticos y sociales. Los gobiernos democráticos venezolanos se solidarizaron con las iniciativas de los gobiernos democráticos colombianos,

y no se identificaron con los movimientos guerrilleros colombianos o sus relaciones con el narcotráfico.

La nueva concepción gubernamental frente al conflicto colombiano se enmarca dentro de una particular visión de las relaciones de poder a nivel internacional, cuyos objetivos fundamentales serían: 1.- *impulsar la democratización de la sociedad internacional*, con el fin de estimular la acción concertada de los países en vías de desarrollo, la solidaridad y la cooperación en oposición a la concentración tradicional de poder; 2.- *promover la integración latinoamericana y caribeña*, como mecanismo para generar mayores oportunidades de crecimiento y desarrollo, así como mejorar los niveles de bienestar social; 3.- *consolidar y diversificar las relaciones internacionales*, incrementando y fomentando el diálogo coherente, decidido y homogéneo con los países en desarrollo; 4.- *fortalecer el posicionamiento de Venezuela en la economía internacional*, consolidando la cooperación sur-sur no sólo con los países latinoamericanos, sino también con países asiáticos y africanos a través de organismos de consulta y concertación; 5.- *promover un nuevo régimen de seguridad integral hemisférico*, cuyos atributos fundamentales serán su carácter integral y multidimensional (MRE 2001: 142).

Traducidos a una perspectiva no oficial, (Cardozo 2002) estos objetivos serían entonces: 1.- el

favorecimiento de la promoción de un orden internacional multipolar con miras a equilibrar el peso de la hegemonía estadounidense a este nivel; 2.- el apoyo a modelos de democracia entendidos como no liberales, que proclamen la necesaria difusión de los principios de la democracia participativa contemplada en la Constitución de 1999; 3.- el uso del petróleo, más que un recurso económico, como un elemento político (de allí el impulso de la OPEP y sus países miembros como nuevos aliados de Venezuela y su gobierno); 4.- la constante crítica al neoliberalismo y al libre comercio, así como a los sistemas de integración en ellos inspirados, dirigida siempre hacia lo que se considera una redefinición de la agenda socio-económica mundial, junto con la promoción de esquemas de integración regional dirigidos hacia lo político defensivo. En síntesis, la necesidad de un nuevo orden mundial; la creación de un equilibrio multipolar que sustituya al mundo bipolar; el reclamo por una mayor eficiencia y democracia en las instituciones y burocracias internacionales; las exigencias a favor de la unidad latinoamericana y la diversificación de las relaciones del país con el mundo para hacerlo menos dependiente de los actores tradicionales de la política mundial (Kornblith 2003). Dentro de esta perspectiva general, se destaca la concepción de un bolivarianismo, como herramienta ideológica fundamental de la política exterior, que contiene y defiende la idea de la resurrección

de un bloque latinoamericano como contrapeso al poderío norteamericano en la región.

En este contexto ha sido prominente la utilización política de la crisis de seguridad colombiana y sus implicaciones, por parte del gobierno venezolano. Las incidencias y vaivenes del conflicto colombiano han sido aprovechados o estimulados por el presidente Chávez y el gobierno venezolano para desarrollar una plataforma de interlocución internacional y de posicionamiento en las relaciones internacionales, en la región y en el mundo. (Romero 2004)

Como acciones que forman parte de esa nueva visión, el presidente Chávez ha defendido su neutralidad frente al conflicto colombiano, se ha negado a calificar a las guerrillas como terroristas, no se ha desmarcado categóricamente de las guerrillas frente a las acusaciones recurrentes de simpatía hacia las mismas, ha cuestionado fuertemente el Plan Colombia en lo que se refiere a su vinculación con los Estados Unidos y la injerencia de estos en los asuntos internos de cada país y en el ámbito regional y hemisférico.

Las relaciones Chávez-Pastrana

El deterioro de las relaciones bilaterales entre Venezuela y Colombia que protagonizaron el presidente venezolano Hugo Chávez y el presidente colombiano Andrés Pastrana se basaron principalmente

en las posiciones divergentes respecto del conflicto y el proceso de paz en Colombia, y en menor grado en controversias comerciales y sobre el diferendo entre ambos países. (Ramírez 2002)

Las divergencias entre ambos presidentes con respecto al conflicto colombiano quedaron en evidencia en la constante negativa por parte del Presidente venezolano de calificar a la guerrilla colombiana como enemiga de Venezuela, mientras que afirmaba su neutralidad frente al conflicto. Asimismo, los continuos intentos por parte del presidente Chávez para participar en el proceso de negociación entre la guerrilla colombiana y el gobierno de ese país⁴

generaron reacciones de descontento en Colombia,⁵ las cuales fueron respondidas con críticas severas al proceso de paz colombiano por parte del presidente Chávez, la suspensión de las comisiones negociadoras y de vecindad, así como de los mecanismos militares claves para la coordinación de la protección fronteriza. (Ramírez 2002; Garrido 2002⁶)

La posición de neutralidad frente al conflicto colombiano, mantenida por el gobierno de Chávez, junto con algunos episodios reportados por la prensa venezolana y colombiana, despertaron sospechas acerca del carácter de las relaciones entre el gobierno venezolano y el grupo guerrillero de las FARC⁷, lo cual

⁴ Desde muy temprano, en su periodo presidencial, el Presidente venezolano manifestó su deseo de ser participante activo de proceso de paz colombiano ofreciéndose numerosas veces como mediador de las conversaciones entre el entonces Presidente Andrés Pastrana y los brazos de la guerrilla colombiana como las FARC y el ELN. Como parte de su política a favor de la participación de Venezuela, y de él personalmente, como mediador del conflicto interno colombiano, el Presidente y el gobierno venezolanos se negaron, a comienzos de 1999, a reconocer el carácter beligerante de la guerrilla colombiana con el propósito de mantener su condición de parte neutral frente al conflicto colombiano (Fernández Nays, 11.03.1999) Seguidamente, durante el mismo año de 1999, el presidente Chávez dijo públicamente haber aceptado reunirse con el jefe de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), Manuel Marulanda Vélez, en respuesta a una invitación que éste le hiciera para discutir los términos del conflicto interno colombiano. Sin embargo, Chávez afirmó que dicha reunión no tendría lugar sin la autorización del gobierno colombiano, por lo cual la reunión nunca se dio, a pesar de que las invitaciones se repetirían en los años siguientes (*El Universal Digital* 14.05.1999)

⁵ En declaraciones al *Washington Post* el presidente Pastrana pidió a Chávez alejarse de los problemas de Colombia: "Lo que le estoy pidiendo a Chávez es que por favor se mantenga en su propio terreno que nosotros manejaremos nuestros propios problemas" También que el entonces canciller colombiano Fernández de Soto le sugirió al Presidente venezolano que se ocupase de sus propios asuntos (*EUD* 25.08.2002)

⁶ La reunión de la Comisión Binacional de Fronteras (COMBIFRON) estuvo paralizada, según informes de la Cancillería colombiana, durante dos años de difíciles relaciones entre Venezuela y Colombia, debido a la negativa por parte de ambos presidentes de aprobar el Manual de Procedimiento de Operaciones Vigentes (Garrido 2002).

⁷ Por ejemplo, en el año 2000, una delegación de las FARC viajó a Caracas invitada por representantes de la fracción oficialista del parlamento venezolano. Dicha delegación participó en un simposio sobre las implicaciones del Plan Colombia, en la sede de la Asamblea Nacional venezolana. Para esto los delegados contaron con visas y seguridad aportada por las autoridades venezolanas, sin previa autorización de las autoridades colombianas (Kornblith 2003). Otro importante caso fue el de Ballestas. José María Ballestas, miembro del ELN y acusado de secuestrar una aeronave de Avianca en 1999, fue detenido por funcionarios policiales venezolanos y de la INTERPOL en el 2001. A pesar de que los funcionarios entregaron al prófugo a funcionarios encubiertos del DAS, para su deportación, la medida fue suspendida por órdenes del Ministerio del Interior venezolano. La entrega se hizo efectiva casi más de diez meses después, luego de que el Tribunal Supremo de Justicia venezolano aprobara la orden de extradición realizada por el gobierno del presidente colombiano Andrés Pastrana. Otros acontecimientos como la difusión de un video que presenta un supuesto encuentro amistoso entre militares venezolanos y guerrilleros colombianos, el descubrimiento de un avión cargado de municiones provenientes de Venezuela destinadas a la guerrilla, así como la lenta respuesta por parte del gobierno Venezolano frente a la ruptura del diálogo de paz en Colombia (febrero del 2002) empobrecieron los canales de comunicación entre ambos gobiernos lo que generó una importante crisis que afectó puentes de tradicional vínculo bilateral como el desarrollo de las relaciones comerciales entre ambos países (Cardozo 2002: 172-173).

intensificó las crecientes tensiones entre ambos gobiernos, cuyos representantes principales se vieron envueltos en la llamada “diplomacia de micrófono” de ataques mutuos.

Las diferencias con respecto al conflicto colombiano y al proceso de paz pronto se tradujeron en diferencias frente a la estrategia estadounidense para la región. El distanciamiento ocurre con respecto a la aplicación del Plan Colombia. El gobierno venezolano denunció lo que consideraba era el verdadero objetivo del Plan Colombia: una vía para justificar la intromisión militar de los Estados Unidos en la región, lo cual produciría una inevitable escalada de violencia con los respectivos efectos negativos para los países vecinos: desplazamiento poblacional en forma de refugiados, así como el posible desplazamiento de los sembradíos de coca y de productos utilizados para la producción de drogas ilícitas. (Garavini Di Turno 16.10.2000)

Además, como parte de su rechazo al Plan Colombia, el gobierno venezolano negó una solicitud del gobierno norteamericano de autorizar sobrevuelos sobre el

territorio venezolano en búsqueda de aeronaves utilizadas para transporte asociado al narcotráfico y a actividades guerrilleras.

Sin embargo, a pesar de las fuertes críticas al Plan Colombia, el presidente Chávez afirmó su disposición a aceptar los refugiados provenientes de la frontera con Colombia, debido al posible recrudecimiento del conflicto (La Rotta Morán 06.09.2000), y finalmente el gobierno venezolano autorizó los sobrevuelos en territorio venezolano. Al parecer, la ausencia de efectos colaterales masivos en la frontera como consecuencia de la aplicación del Plan, así como la inclusión de una dimensión social y ambientalista, sirvieron como argumento al gobierno venezolano para justificar su aceptación (Kornblith 2003).

Las desavenencias en el plano político se tradujeron en el abandono de una estrategia de negociación comercial común en el marco de la Comunidad Andina y en el resurgimiento de la desconfianza en el tratamiento de los asuntos limítrofes pendientes.⁸

⁸ Como una de las razones para el golpe de Estado, en 1992, al entonces presidente Carlos Andrés Pérez, Hugo Chávez había señalado la cercanía del entonces Presidente con Colombia, lo cual había dado lugar a diálogos y negociaciones sobre los asuntos limítrofes pendientes entre Venezuela y Colombia. Luego, a comienzos de su mandato, el presidente Chávez propuso a consideración frente a la Asamblea Nacional Constituyente venezolana (ANC) que discutía el diseño de una nueva constitución, la inclusión de un artículo que declaraba la nulidad de todo tratado, pacto o laudo arbitral que desconociera, lesionara o disminuyera la soberanía e integridad territorial de la República Bolivariana de Venezuela. Aunque este artículo fue rechazado por la ANC, el gobierno venezolano protestó constantemente la presencia de navíos colombianos o estadounidenses en inmediaciones cercanas a la frontera venezolana. En una ocasión el gobierno protestó porque dos fragatas colombianas navegaban muy cerca de Castilletes. En otra el gobierno envió una nota de protesta al gobierno norteamericano por la presencia de dos de sus navíos en aguas venezolanas, aunque Washington argumentaba que habían navegado en aguas internacionales, y las autoridades de Tibú y Gabarra, en Colombia, denunciaron el sobrevuelo de aviones venezolanos sobre el territorio colombiano (Ramírez, 2002)

El distanciamiento en el plano comercial se evidenció no sólo en la disminución del comercio entre ambos países, sino también en la búsqueda por parte de ambos gobiernos de estrategias comerciales alternativas: Colombia se ha mantenido fiel a la propuesta del Área de Libre Comercio (ALCA), estimulada por los Estados Unidos; mientras que Venezuela comenzó su acercamiento político y comercial con Brasil, negociando la creación de la empresa Petroamérica y solicitando su entrada al MERCOSUR. (Ramírez 2002; Cardozo 2002).

Las relaciones entre los gobiernos de Chávez y de Uribe

La intensidad del discurso crítico de Chávez respecto a las actuaciones del gobierno colombiano y las FARC disminuyó significativamente al inicio del gobierno del presidente Uribe. Ese giro del presidente Chávez hacia el gobierno colombiano y hacia los términos de conflicto estuvieron asociados no sólo a las expectativas frente al cambio de gobierno en Colombia, sino también a la intensificación del propio

conflicto interno venezolano, a cierta presión por parte de la comunidad internacional luego del apoyo recibido durante los eventos de abril del 2002, cuando Chávez fue brevemente desplazado de la presidencia, viraje de política diplomática hacia el gobierno venezolano por parte de las nuevas autoridades colombianas.

Con el ascenso de Álvaro Uribe Vélez a la Presidencia colombiana se esperaba el retorno a unas relaciones bilaterales más fluidas. Entre ambos países se han celebrado cinco cumbres⁹, muy marcadas por el énfasis en temas económico-comerciales, pero sin dejar de lado la agenda de seguridad fronteriza, de gran importancia para las dos naciones.

En el plano comercial, ambos gobiernos intentaron rescatar el decaído intercambio comercial binacional, especialmente afectado por la grave situación política vivida en Venezuela, durante buena parte del año 2002 e inicios del 2003. Sin embargo, tanto Venezuela como Colombia han manifestado y perseguido su deseo de integrarse a sistemas comerciales distintos. El gobierno del presidente

⁹ Las primera reunión bilateral se celebró el 13 de noviembre del 2002 en Santa Marta, Colombia, donde se acordó una exploración conjunta de áreas petroleras; la segunda reunión bilateral a nivel presidencial se realizó en abril del 2003 en Puerto Ordaz, Venezuela, y en ella se precisó el principal problema bilateral entre ambos países, el del estancamiento de las relaciones comerciales cuyo monto cayó en 250 millones de dólares americanos, un 70% menos desde enero del 2003 en comparación con el año 2002, debido, fundamentalmente, a las medidas proteccionistas de Venezuela, (algunas de ellas violan la reglamentación vigente de libre mercado, emanada de la Comunidad Andina); el control de cambios en Venezuela, (lo que tiene parcialmente paralizadas a las exportaciones colombianas a Venezuela); las deudas del sector importador venezolano con proveedores colombianos y un estado general de inseguridad jurídica para el desarrollo de las inversiones colombianas en Venezuela. El tercer encuentro se celebró en el estado Zulia, Venezuela, el 14 del julio del 2004, y en este se concretó la construcción del gasoducto transguajiro; el cuarto encuentro binacional tuvo lugar en Cartagena, Colombia, el 8 de noviembre del 2004, y en él se trataron temas como la construcción de un gasoducto, interconexión eléctrica, interconexión fluvial, el comercio y la unión suramericana; finalmente, la quinta reunión tuvo lugar el 15 de febrero del 2005 en Caracas, Venezuela y en ella se decretó el fin de la crisis diplomática entre Venezuela y Colombia iniciada por el caso Granda.

Uribe ha secundado la iniciativa de su antecesor, participando en las negociaciones del ALCA y apoyando su establecimiento. Por su parte, el gobierno del presidente Chávez ha criticado fuertemente la iniciativa del ALCA, y propuesto una alternativa propia, el ALBA (Asociación Libre Bolivariana Americana), y logró asociarse al MERCOSUR.

En cuanto a las relaciones políticas y de seguridad, se mantuvieron relativamente serenas, debido a que las tensiones internas de Venezuela en el 2002 y parte del 2003 desplazaron el tema colombiano, de la agenda pública. Sin embargo, a pesar del cambio de gobierno en Colombia y del contexto internacional crecientemente intolerante hacia posiciones ambivalentes en temas de seguridad como el terrorismo, ahora asociado al narcotráfico y la guerrilla, como consecuencia de los eventos del 11 de septiembre del 2001, aún persiste la negativa por parte del Presidente venezolano de reconocer el carácter beligerante de los grupos guerrilleros colombianos, así como los desacuerdos con el gobierno vecino sobre las exigencias de incluir a las FARC en la lista de grupos terroristas internacionales.

No obstante, la aparente tranquilidad sobre materia política y de seguridad se interrumpió a propósito de la ocurrencia de dos coyunturas difíciles para las relaciones entre ambos países: los sucesos de Mata de Caña, ocurridos hacia mediados de septiembre del 2004, durante los cuales fallecieron cinco militares y un civil venezolanos como producto de un ataque de grupos irregulares; y el secuestro y arresto de Rodrigo Granda, importante dirigente (“canciller”) de las FARC, quien se encontraba en territorio venezolano y a quien se le había concedido la nacionalidad venezolana. Estos eventos alteraron la aparente calma que estaba marcando las relaciones entre ambos países y revelaron el sustrato de tensiones latentes.

Como consecuencia de las muertes en Mata de Caña, resurgieron las desavenencias entre ambos gobiernos: mientras que el gobierno colombiano aseguraba que la responsabilidad correspondía a los grupos guerrilleros, el gobierno venezolano se la atribuía a los grupos paramilitares colombianos¹⁰. Pocos días después de los sucesos, el Ministro de Defensa anunció la aplicación de nuevas y mayores medidas de seguridad en la zona fronteriza.

¹⁰ Específicamente, el presidente Hugo Chávez denunció los hechos como responsabilidad de los gobiernos de Colombia y Estados Unidos, y negó la posibilidad de establecer una alianza militar entre Venezuela y Colombia para combatir a los grupos armados (*El Universal Digital*, 22.09.2004; La Rotta, 23.09.2004) Más significativa fue la confrontación entre el congreso colombiano y el canciller venezolano José Vicente Rangel, debido a las declaraciones que éste último pronunciara sobre los sucesos de Mata de Caña, donde acusaba al gobierno colombiano de descuidar sus asuntos internos. El Congreso colombiano acusó a Rangel de practicar “terrorismo verbal” y condenó sus afirmaciones sobre el conflicto armado en Colombia (*El Universal Digital*, 22.09.2004)

Por su parte, el presidente Chávez informó acerca del incremento de la maquinaria militar venezolana, a través de la compra de nuevos equipos bélicos, entre los que destacan nuevos helicópteros y el refuerzo de las unidades blindadas mecanizadas; además, señaló que se instalarían más equipos de apoyo táctico en las bases cercanas a la zona fronteriza y se aumentaría el número de unidades navales artilladas en la zona. Los sucesos de Mata de Caña fueron aprovechados por el Presidente venezolano para avivar las críticas a la política de seguridad colombiana y sus conexiones con el gobierno estadounidense.

Por su parte, el caso del arresto de Rodrigo Granda sirvió como escenario para la ocurrencia de un grave período de tensiones entre ambos países, que incluyó la suspensión de las relaciones comerciales, decretada por el presidente Chávez.

Rodrigo Granda fue formalmente entregado a las autoridades colombianas, en Cúcuta, luego de haber sido secuestrado en Caracas. La polémica se encendió en torno al carácter y protagonistas de su detención en Caracas, es decir, si la responsabilidad había correspondido a autoridades venezolanas o colombianas y se había producido algún tipo de injerencia indebida de parte del

gobierno colombiano al incentivar a miembros de la Guardia Nacional venezolana a secuestrar al dirigente de la FARC.¹¹ Grupos e individuos identificados con el presidente Chávez y su gobierno depolarizaron la detención de Granda y solicitaron al presidente Chávez la reversión de esa medida y el cuestionamiento a las actuaciones del gobierno colombiano. Por su parte, diversas organizaciones e individuo opositores al régimen, dentro y fuera de Venezuela, consideraron que el incidente evidenciaba, de manera categórica, la afinidad y apoyo existente entre el gobierno venezolano y la FARC, ya que Granda había sido beneficiado con el otorgamiento de la nacionalidad venezolana, contaba con cédula de identidad y pasaporte venezolanos, transitaba libremente por el territorio venezolano (y por otras naciones del continente), estaba inscrito en el registro electoral venezolano y se presumía que había votado en el referendo de agosto del 2004 y en las elecciones regionales de octubre del 2004¹². Familiares cercanos de Granda también gozaban de amplias facilidades de este tipo por parte del las autoridades venezolanas.

Las posiciones divergentes se encuadraron en el debate entre soberanía nacional, problemática binacional y rechazo a la intromisión

¹¹ El examen de las diversas operaciones relacionadas con la detención y captura de actores irregulares en operaciones extraterritoriales en Espejo (2005).

¹² El caso Granda se convirtió para muchos en la confirmación de la ampliamente difundida tesis de la tergiversación del proceso de nacionalización y de inscripción de electorales promovida desde el oficialismo a fin de generar condiciones favorables para el gobierno en los eventos comicios del año 2004.

norteamericana (Chávez y gobierno venezolano); y la lucha en contra del terrorismo y los actores irregulares, y los problemas de seguridad regional y hemisférica (Uribe y oposición venezolana). El conflicto trascendió al ámbito hemisférico y luego de la mediación de la Comunidad Andina y de otros gobiernos ambos presidentes se reunieron en Venezuela, dieron dando por terminada la crisis, y afirmaron su compromiso con el diseño de una estrategia binacional de seguridad para “...enfrentar de manera efectiva el terrorismo, el problema mundial de las drogas y los delitos relacionados, así como toda manifestación de delincuencia transnacional organizada...” (MRE 2005).

El resultado más inmediato de esta política de seguridad binacional se concreta en el establecimiento de una Comisión Binacional de Alto Nivel (la cual es también mencionada en el comunicado) donde los cancilleres de ambos países discutirán los temas de seguridad fronteriza. Mientras que la primera reunión de este nuevo organismo tiene lugar, el gobierno venezolano ya anunció el inicio de acciones para reforzar la seguridad en la frontera con Colombia.

Tal como señaló anteriormente, durante largas décadas prevaleció la

intención y la práctica de resolver pacíficamente los conflictos, y en particular en la última década se fue imponiendo la necesidad de fortalecer los vínculos económicos, políticos y sociales, y generar diversas iniciativas para fortalecer los nexos entre las dos naciones; no obstante, en tiempos recientes (1998-2005), en ambos países han estado sensiblemente afectados por las vicisitudes de sus respectivas circunstancias internas.

Las relaciones entre el gobierno venezolano y el gobierno colombiano durante los últimos cinco años, han estado profundamente marcadas por la crisis de seguridad colombiana, debido a las posturas que el gobierno venezolano ha adoptado frente a ésta. El repunte inicial de las relaciones entre Venezuela y Colombia durante el comienzo de la presidencia de Uribe Vélez pudo haberse debido a un cambio de agenda por parte del gobierno colombiano que privilegió la discusión de temas comerciales.

Sin embargo, aunque subyacentes, las tensiones en materia de seguridad siguieron vivas, y los intereses hemisféricos de ambos países apuntan hacia direcciones distintas¹³, teniendo en cuenta que el conflicto interno colombiano se convierte cada vez más en un tema regional y hemisférico, e incluso trasciende este contexto

¹³ Como afirma Romero, las relaciones hemisféricas no se refieren a diferencias en la OEA o las relaciones de ambos países con los Estados Unidos., sino también a “... temas andinos y temas comerciales, como las posiciones divergentes de ambos países en la OMC, (Colombia se retiró del Grupo de los 20-plus de destacada actuación en el entorno de la OMC) y sobre el ALCA y las medidas proteccionistas venezolanas frente a los países andinos, todo esto dentro de los cambios que experimenta la política exterior de los Estados Unidos a nivel mundial...” (Romero, 2004)

geográfico, para ubicarse en la escala global de la lucha en contra del terrorismo como elemento clave de la política exterior de Estados Unidos y de su coalición. En la medida en que el conflicto colombiano adquiere sentido y connotaciones asociados a posicionamientos regionales, hemisféricos y mundiales, la madeja de intereses y relaciones se hace más compleja, al igual que sus múltiples implicaciones.

Como ya ha sido señalado por muchos autores, un aspecto que le ha agregado complejidad al tratamiento del conflicto colombiano y las percepciones y usos respecto del mismo es el papel que juegan los Estados Unidos en la región y más allá, incluso. En tiempos en que el gobierno venezolano se prepara para enfrentar una “guerra asimétrica o de cuarta generación” para defenderse de la supuesta agresión norteamericana, el apoyo norteamericano al Plan Colombia genera amplias suspicacias en el actual gobierno venezolano,

orientada a liquidar el proyecto revolucionario del presidente Chávez y de sus aliados.

Las percepciones acerca del conflicto colombiano están significativamente marcadas por el proyecto sociopolítico de los actores involucrados y su ubicación dentro de la dinámica sociopolítica interna del país, están influenciadas por la calidad y cantidad de información que reciben acerca de los efectos directos e indirectos del conflicto, y están matizadas por la ubicación y las alianzas de los actores en los ámbitos regional, hemisférico y mundial. La interacción de estos elementos ha generado, en el caso del actual gobierno venezolano, la percepción de amenaza a la estabilidad de la permanencia del proyecto político de la Quinta República.

Pareciera que la resolución del conflicto en términos favorables al gobierno de Uribe y a las expectativas del actual gobierno norteamericano es percibida como una amenaza a la permanencia y vigencia nacional, regional, hemisférica y hasta mundial del proyecto de Chávez. De allí que, a pesar de los episodios y desarrollos pragmáticos y de procura de normalidad en las relaciones políticas, diplomáticas y comerciales que también han marcado y podrán caracterizar a las relaciones binacionales, el trasfondo de la dinámica entre los actores gubernamentales actuales de Colombia y de Venezuela es de tensión y de potencial confrontación. Las visiones y planteamientos polarizantes

“...un aspecto que le ha agregado complejidad al tratamiento del conflicto colombiano y las percepciones y usos respecto del mismo es el papel que juegan los Estados Unidos en la región...”

para quien esa asociación sirve como justificación de la presencia militar norteamericana, presuntamente

de ambos mandatarios y de sus respectivos proyectos gubernamentales exacerbaban las diferentes percepciones preexistentes.

III. La securitización en la percepción acerca del conflicto colombiano

Aunque pudiera lucir paradójico, en las percepciones contrapuestas que marcan las diferencias entre los actuales gobiernos de Colombia y Venezuela está presente al menos un rasgo común, el de creciente *securitización* en la formulación y puesta en marcha de políticas públicas emanadas de ambos gobiernos, a partir de sendas definiciones amplias del concepto de seguridad: *seguridad democrática* en el programa de gobierno del presidente Uribe y *seguridad nacional* de acuerdo con la nueva constitución y legislación venezolanas. Examinamos cómo se expresa el fenómeno de la *securitización* en el marco legal y en el ámbito de la defensa en Venezuela, como otro elemento significativo en la conformación de las percepciones acerca del conflicto colombiano en la esfera gubernamental y que trasciende al ámbito societario.

La Seguridad Nacional: definición, características y consecuencias

En el proyecto político de la *Quinta República*, la política de Seguridad Nacional (SN) ocupa un lugar central, radicalmente distinto, en comparación a como la seguridad había sido concebida por gobiernos venezolanos anteriores¹⁴.

La *securitización* adquiere legitimidad en el texto constitucional vigente, aprobado en diciembre de 1999. Allí se incluyó un nuevo título, el *De la seguridad de la nación*. En su Art. 324 se consagra que “La seguridad de la Nación se fundamenta en la correspondencia entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico,

¹⁴ La política de Seguridad y Defensa democráticas nace en Venezuela, en contraposición a la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), plataforma de los régimes autoritarios del cono sur. “... esta idea de la seguridad se correspondía con tres consideraciones básicas: a) la seguridad no debe limitarse a la consideración de antagonismos y situaciones de conflicto, sino abarcar también situaciones de cooperación; b) los peligros o las amenazas no son solo externos sino también pueden ser internos, de frente a deficiencias estructurales o institucionales; y c) no todos los objetivos del Estado o del sistema democrático tienen igual relevancia para los problemas de seguridad...” (Kornblith 2003) En consecuencia, a diferencia de la Doctrina de Seguridad Nacional, la política de seguridad y defensa democráticas respondía a una visión fundamentalmente política y no a una visión exclusivamente militar de la vida social, donde la seguridad estaba a disposición de la sociedad y sus valores. Es importante destacar que en la exposición de motivos de la Ley Orgánica de Seguridad Nacional (LOSN), se afirma el propósito de crear una política de Seguridad Nacional distinta e inclusive opuesta a la de las dictaduras latinoamericanas.

ambiental y militar.” Para algunos, este planteamiento lleva a la reducción de la autonomía de la sociedad civil frente al estado y, específicamente en materia de la defensa, abre la posibilidad de controlar y reducir los espacios privados (Romero, Romero y Cardozo 2004).

Ello da lugar para consagrarse la *securitización* en la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Seguridad Nacional (LOSN), donde se define la seguridad como “... eje transversal del conjunto de políticas públicas del Estado, y en mecanismo de concertación, articulación y acción política entre el Estado y la sociedad”.

Según la LOSN, la Seguridad de la Nación se refiere a:

“...la condición, estado o situación que garantiza el goce y ejercicio de los derechos y garantías en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar (...) con proyección generacional, dentro de un sistema democrático, participativo y protagónico, libre de amenazas a su sobrevivencia, su soberanía y a la integridad de su territorio y demás espacios geográficos”(LOSN, Art. 2)

La LOSN se refiere a una defensa integral, definiéndola como el conjunto de “...sistemas, métodos, medidas y acciones de defensa”, coordinadas y ejecutadas por el Estado, y con la participación

de la sociedad, “...con el objeto de salvaguardar la independencia, la libertad, la democracia, la soberanía, la integridad territorial y el desarrollo integral de la Nación”(Art. 3) Esta definición de la defensa comprende no sólo a los venezolanos, sino también a los extranjeros que se encuentren en el territorio, y su alcance, como lo establece la LOSN, se extiende hasta los nacionales y los bienes pertenecientes a la república que se encuentren en el exterior.

La seguridad nacional incluye al ciudadano y al Estado en relaciones de corresponsabilidad. Según el Art. 320 de la Constitución,

“La seguridad de la Nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, fundamentada en el desarrollo integral de ésta y su defensa es responsabilidad de los venezolanos y venezolanas; también de las personas naturales y jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado, que se encuentren en el espacio geográfico nacional.”

En consecuencia, la LOSN establece:

“...el Estado y la sociedad son corresponsables en materia de seguridad y defensa integral de la Nación, y las distintas actividades que realicen en

los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, estarán dirigidas a garantizar la satisfacción de los intereses y objetivos nacionales plasmados en la Constitución y las Leyes..." (Art. 5)

Sin embargo, la ley no ofrece definición alguna de "intereses nacionales" y "objetivos nacionales", ni tampoco aclara si estos son términos separados o vinculados o, en última instancia, aspectos de un mismo concepto¹⁵.

Asimismo, la LOSN sugiere una dimensión de extraterritorialidad para la seguridad, al consagrarse que la seguridad y defensa integral se aplica "...en aquellos espacios donde se encuentren los intereses vitales de Venezuela"(Art. 6)

La LOSN, además, presenta una visión de seguridad y defensa integral asociada al desarrollo sustentable, la calidad de vida, la promoción del cambio social y la evolución política. El concepto de seguridad nacional llega a abarcar todas las esferas de la vida individual y colectiva de los ciudadanos, cuyas actividades deben servir a los fines de la seguridad del Estado. Esta visión omniabarcante y omnipresente de la seguridad lleva consigo los peligros de la *securitización*, más aún en

el contexto de un régimen que se autodefine como un gobierno basado en una alianza cívico-militar.

Papel del componente militar

Las nociones de seguridad se asocian con la expansión de las funciones de la FAN en el texto constitucional, así como en la práctica sociopolítica de la nación, estableciendo que "La Fuerza Armada Nacional constituye una institución esencialmente profesional, sin militancia política, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con esta Constitución y las leyes." (Art. 326).

En la LOSN se le asigna un papel fundamental a la fuerza armada nacional (FAN) en la seguridad de la nación y su defensa integral. Las distintas estructuras de la organización militar tienen como responsabilidad la planificación, ejecución y control de las operaciones militares, a efecto de garantizar la independencia y soberanía de la nación, asegurar la integridad del territorio y demás espacios geográficos de la república, así como la cooperación en el mantenimiento del orden interno. Adicionalmente, la normativa

¹⁵ Así, en la *Exposición de motivos* de la LOSN se expresa que "se hace oportuno y conveniente, dado el carácter orgánico de la Ley, a fin de facilitar tanto la formulación del concepto estratégico de la Nación (...), una definición explícita de intereses vitales, intereses más elevados de la República, intereses nacionales y objetivos nacionales".

contempla "... la participación de la Fuerza Armada Nacional en el desarrollo integral de la Nación"(Art. 20), recoge así lo establecido en el artículo 328 de la Constitución de 1999, en la que se establece que la FAN tendrá una participación *activa* en el desarrollo nacional. Esta nueva visión agrega una función adicional a los roles tradicionales de la institución castrense.¹⁶

Es importante señalar que la idea de seguridad debe ser comprendida como el paso que lleva a la política más allá de las reglas del juego, a la vez que enmarca a la situación por encima de la política normal (Weaver 2002). Es decir, la *securitización* no se refiere a la politización extrema de una situación dada. Por el contrario, podemos diferenciar entre *situaciones no-politizadas*, entendidas como aquellas en las cuales el Estado no interviene; *situaciones politizadas*, cuando son parte de una política pública, requieren una decisión gubernamental o la asignación de recursos por parte de una autoridad gubernamental; y *situaciones de seguridad*, que son aquellas que se nos presentan como una amenaza existencial (Weaver 2002).

Aunque la *securitización* pareciera la intensificación de los asuntos políticos, es, en realidad, contraria a los asuntos politizados,

los cuales son en sí mismos asuntos abiertos a la decisión pública, es decir, algo sobre lo que se decide y por lo tanto implica algún tipo de responsabilidad. Por el contrario, las situaciones de seguridad se nos presentan como una amenaza tan urgente y existencial que no pueden ser puestas bajo el control político -esto es público- sino que quedan, decisivamente, en las manos de altas autoridades oficiales para las cuales dicha amenaza representa una prioridad ineludible.

En el caso venezolano, esta visión de la *securitización* contra politización pone al descubierto el atractivo de la política de seguridad y defensa nacional. El potencial interés ideológico y práctico de esta definición se basa en que, aparentemente, propicia un escenario donde se privilegian los valores de la democracia, del bienestar colectivo y de la visión global del desarrollo humano. En estos términos, el planteamiento de seguridad y defensa nacional del gobierno venezolano pretende presentar la "seguridad" como el móvil que trasporta, y a la vez protege, los valores y objetivos políticos de la sociedad venezolana.

La visión de la seguridad y defensa nacional, consagradas en la Constitución y en la LOSN, conjuga los diversos peligros asociados a la *securitización* de la concepción de la

¹⁶ Estas nuevas funciones de la institución militar venezolana ya se han puesto en práctica al ser incorporadas a iniciativas de atención social que fueron englobadas en un proyecto que se denominó oficialmente el Plan Bolívar 2000 y que generó no pocas críticas dentro y fuera de la institución militar (Kornblith 2003).

seguridad, entendiéndose por ello la propensión a incluir en el ámbito de la seguridad cualquier tipo de problema o de situación que afecte la vida de las comunidades, con la connotación adicional de que su tratamiento requiere la intervención directa, exclusiva o compartida, del sector militar en la resolución o tratamiento del mismo. Tal expansión del concepto de seguridad y del papel del sector militar dentro del mismo es consistente con la conformación de un orden sociopolítico estructurado en torno al trípode caudillo-ejército-pueblo, característica definitoria del modelo sociopolítico venezolano (Ceresole 2000).

IV. Reflexiones finales

En el presente se conjuga una difícil relación entre las percepciones, nuevas definiciones y realidades sociopolíticas bilaterales, regionales y hemisféricas en el tratamiento de las relaciones colombo-venezolanas. Una consecuencia es el uso del conflicto colombiano, por parte de los actores gubernamentales venezolanos como un recurso para justificar una creciente *securitización* y militarización de los temas de seguridad y defensa nacional.

Sin embargo, el carácter omnipresente y omniabarcante del planteamiento de seguridad del proyecto político de la *Quinta República* idealiza la idea de seguridad, privilegiando la *securitización*

de la sociedad y sus asuntos, y en consecuencia, reduciendo su capacidad de decisión y la posibilidad de un control político sobre ellos. De esta manera, es fácil descubrir que este tipo de enfoque puede derivar fácilmente en el abuso de las nociones de seguridad y su uso indiscriminado, y generar problemas de militarización de la acción civil y un protagonismo injustificado del sector militar en la vida colectiva.

Los rasgos de *securitización* son preexistentes a la crisis de seguridad colombiana, en la medida en que forman parte del acervo político de las fuerzas políticas emergentes. Esto podría explicar por qué los negativos efectos producidos por la crisis de seguridad colombiana en la frontera con Venezuela no parecen haber generado una respuesta militar de envergadura por parte del gobierno de Chávez, sino reacciones que cobran significado real cuando son analizadas dentro de la agenda política internacional del gobierno venezolano y las fuerzas emergentes que lo acompañan.

El viraje en la política exterior venezolana y los elementos de *securitización* que el proyecto político nacional, así como el contexto hemisférico en que se encuentran ambos países, ha profundizado sus diferencias en el campo político, y dificultado la coordinación de políticas de seguridad bilaterales constantes y efectivas que mitiguen los resultados negativos que el conflicto colombiano causa a lo largo de los más de 2000

kilómetros de frontera que ambos países comparten. No obstante, tanto el giro de la política exterior, como la *securitización* de la sociedad venezolana, son rasgos fundamentales del proyecto político de la *Quinta República*, en buena medida independientes del conflicto colombiano, pero que se expresan a plenitud en su relación con el mismo.

Cardozo, E. 2004. *Colombia y Venezuela: frontera y relaciones calientes* En línea: <http://www.visionvenezolana.com/ASP/Contenido.asp?NA=83PEV1> [Consultado: 14/10/2004]

Ceresole, N. 2000. *Caudillo, ejército, pueblo. La Venezuela del Comandante Chávez*, Caracas, (mimeo).

Kornblith, M. 2003a. *Democracia y seguridad en los andes: Hacia una agenda regional. Informe sobre Venezuela*. Informe final correspondiente al Proyecto *Democracia y seguridad en los andes: hacia una agenda regional*, patrocinado por PNUD y Universidad Andina Simón Bolívar. (mimeo)

Malamud, C. 2004. *El largo camino para la paz en Colombia. Las difíciles relaciones de Colombia con sus vecinos*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Martín, E. 1999. *Interferencias Ilícitas en la Aviación Civil* En línea: <http://www.fortunecity.com/olympia/jordan/568/parte11.html> Caracas: Organización Rescate Humbolt. [Consultado: 09/10/2004]

Otero, M. 2002, “Aplicación de la Ley de Refugiados”, en: Línea Binacional, N°1, Táchira: Universidad de los Andes.

Ramírez León, J. 1997. “Las comisiones de vecindad y asuntos fronterizos: promoviendo la infraestructura de la integración colombo-venezolana” En línea:

Bibliografía

Artículos y monografías

Ardila, M. 2002. “¿Hacia una política de seguridad fronteriza, bilateral o regional?” En: *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N° 124, Caracas: UCV-FCJP, pp. 283-298.

Ardila, M. 2004. “Brasil y la Unión Europea en la agenda estados Unidos-región andina”, en *Revista Nueva Sociedad*, No, 192, pp. 132-143.

Cardozo, E. 2002. “La política exterior venezolana 1999-2002. Ni del Estado ni para la sociedad” En: *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N° 124, Caracas: UCV-FCJP, pp. 165-186.

<http://www.analitica.com/archivo/vam1997.08/pext3.htm> Venezuela Analítica Revista Electrónica, Nº 18 [Consultado: 10/10/2004]

Ramírez, S. y Cadenas, J. M. (Eds.). 1999. *Colombia-Venezuela. Agenda común para el siglo XXI*, Santa Fe de Bogotá, Universidad Nacional de Colombia-Universidad Central de Venezuela.

Ramírez, S. 2002. "La compleja relación colombo-venezolana. Una mirada histórica a una coyuntura crítica", en *Analisis Político*, Nº46. Bogotá: Iepri, Universidad Nacional de Colombia.

Ramírez, S. 2004. "Colombia y sus vecinos", en: *Revista Nueva Sociedad*, No. 192, pp. 144-156.

Romero, C., Romero M.T. y Cardozo, E. 2004. "La política exterior en las constituciones de 1961 y 1999: Una visión comparada de sus principios, procedimientos y temas" en: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, No. 1-2003, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, enero-abril 2003, pp. 163-183.

Romero, C. 2004. "Colombia. ¿Un Problema Hemisférico para Venezuela?". En: Cardona, Diego, et.al., *Encrucijadas de la Seguridad en Europa y las Américas*. Santa Fé de Bogotá, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario-CEPI, pp. 335 - 371.

Tickner, A. y Pardo, R. 2003. "Estados Unidos, Colombia y sus vecinos: Los desafíos externos de la 'seguridad democrática'", en *Foreign Affairs en Español*, Oct-Dic 2003.

Weaver, O. 2002. "Security Agendas Old and New, and how to survive them" Workshop on "The Traditional and the New Security Agenda: Inferences for the Third World", Universidad Torcuato Di Tella Buenos Aires.

Documentos

ACNUR. 2004. *Lista de proyectos de atención a refugiados colombianos en Venezuela por parte de Naciones Unidas*. Documento preparado por ACNUR Venezuela. En línea: <http://www.disaster-info.net/desplazados> [Consultado: 1.04.2005]

ACNUR. 2004. "ACNUR preocupado por los cientos de desplazados cerca de la frontera entre Colombia y Venezuela" En línea: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=1218 [Consultado: 19/10/2004]

BINLEA. Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. 2004. *International Narcotics Control Strategy Report 2003* En línea: <http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcpt/2003/vol1/html/29832.htm> [Consultado: 14/10/2004]

CONACUID. Comisión Nacional Contra el Uso Ilícito de la Droga. 2003. *Estadística anual sobre decomisos*

y detenidos por delito de drogas en Venezuela Año 2003, Caracas: CONACUID.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999.

Espejo, G. 2005. *Operaciones extraterritoriales: riesgos y alternativas,* Documento ocasional de la Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, Colombia. En línea: <http://www.seguridadydemocracia.org>

FEDENAGA. 2002. “Anexo Estadístico” Caracas: Gerencia Técnica-Fedenaga

ICG. Internacional Crisis Group. 2003. *Informe América Latina N° 3: Colombia y sus Vecinos. Los tentáculos de la inestabilidad,* ICG Latin American Report N°3. Bruselas. En línea: http://www.icg.org//library/documents/latin_america/spanish_and_portuguese/_03_colombia_and_neighbours_in_sp.pdf [Consultado: 10/10/2004]

ICG. International Crisis Group. 2004. Colombia's Borders: *The weak link in Uribe's Security Policy.* ICG Latin American Report N°9. Bogotá.

Jawahar, V. 2004. *Turning Point in Colombia? Rapporteur's Report,* Colombia Working Group” Washington: Inter American Dialogue.

Ley Orgánica de Seguridad de la Nación. República Bolivariana de

Venezuela, 2002.

Ministerio de Relaciones Exteriores. 2001. *Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007* En línea: http://www.mre.gov.ve/politica_exterior/index.htm [Consultado: 10/12/2004]

Ministerio de Relaciones Exteriores. 2005. “Comunicado conjunto emitido por los presidentes de Venezuela Hugo Chávez Frías y Álvaro Uribe Vélez de Colombia” En línea: <http://www.mre.gov.ve/Noticias/A2005/comunic-046.htm>

US Committe for Refugees. 2004. *World Refugee Survey Country Report Venezuela,* En línea: <http://www.refugees.org/world/countryindex/venezuela.cfm>

Prensa

Azocar Alcalá, G. 22/09/2004. “51 militares muertos en la frontera en últimos 20 años” En línea: http://www.eluniversal.com/2004/09/22/pol_art_22102A.shtml *El Universal Digital* (EUD) [Consultado: 10/10/2004]

El Universal Digital (EUD). 14/05/1999. “Chávez acepta invitación de Tirofijo para reunirse en selvas de Colombia” En línea: http://www.eluniversal.com/1999/05/14/int_art_14108CC.shtml [Consultado: 11/10/20004]

El Universal Digital. 25/09/1999. “Pastrana pide a Chávez alejarse de

problemas” En línea: http://www.eluniversal.com/1999/09/25/pol_art_25114DD.shtml [Consultado: 11/10/2004]

El Universal Digital. 14/06/2001 “Revelan narcoganancias de las FARC” En línea: http://www.eluniversal.com/2001/06/14/int_art_14114AA.shtml. *El Universal Digital.* [Consultado 10/10/2004]

El Universal Digital. 22/09/2004. “Chávez: Colombia es el primer responsable del ataque en Mata de Caña” En línea: http://www.eluniversal.com/2004/09/22/pol_ava_22A494925.shtml [Consultado: 10/10/2004]

El Universal Digital. 22/09/2004. “Congreso colombiano rechaza palabras de Rangel” En línea: http://www.eluniversal.com/2004/09/24/pol_art_24108B.shtml [Consultado: 10/10/2004]

El Universal Digital. 19/09/2004. “Este año han reportado 200 secuestros” En línea: http://www.eluniversal.com/2004/09/19/apo_art_19228B.shtml [Consultado: 10/10/2004]

Fernández Nays, A. 11/03/1999. “Pastrana suspendió encuentro de hoy con Chávez” En línea: http://www.eluniversal.com/1999/03/11/pol_art_11116EE.shtml. *El Universal Digital.* [Consultado: 11/10/2004]

Garavini Di turno, S. 16/12/2000. “Chávez y el ‘Plan Colombia’”

En línea: http://www.eluniversal.com/2000/12/16/opi_art_OPI19.shtml *El Universal Digital* [Consultado: 11/10/2004]

Garrido, A. 25/08/2002. “La guerra con Colombia” En línea: http://www.eluniversal.com/2002/08/25/pol_art_25108AA.shtml. *El Universal Digital.* [Consultado: 11/10/2002]

La Rotta Morán, A. 6/09/2000. “Estamos listos para recibir refugiados” En línea: http://www.eluniversal.com/2000/09/06/pol_art_06102AA.shtml. *El Universal Digital* [Consultado: 11/10/2004]

La Rotta Morán, A. 23/09/2004. “Chávez responsabiliza a Colombia y EEUU como responsables” En línea: http://www.eluniversal.com/2004/09/23/pol_art_23106C.shtml. *El Universal Digital* [Consultado: 11/10/2004]