

**S  
ildis**

**Serie Política Internacional**

**Situación actual y  
posible evolución  
futura de las  
relaciones colombo-  
venezolanas**

**Fernando Gerbasi**

**Abril de 2008**



# **Situación actual y posible evolución futura de las relaciones colombo-venezolanas**

**Fernando Gerbasi**

**Abril de 2008**

Los análisis, reflexiones y juicios de valor contenidos en el presente documento son de la exclusiva responsabilidad del autor y en nada comprometen al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y al Centro de Estudios Estratégicos y Relaciones Internacionales (CEERI) como organizaciones que coordinaron su elaboración y promovieron su debate público.

## **Breve caracterización de las actuales relaciones entre Venezuela y Colombia.**

Desde la llegada del Presidente Chávez al poder dos concepciones distintas han prevalecido entre Colombia y Venezuela en cuanto al ejercicio de la democracia, el papel del comercio internacional en pro del desarrollo interno, las relaciones regionales y el equilibrio geopolítico. No obstante, ello no ha sido óbice para que, a pesar de diversos y distintos momentos de tensión en las relaciones bilaterales, éstas no continuaran desarrollándose normalmente e incluso crecieran en lo que respecta al intercambio comercial, la relación económica y la cooperación en distintas áreas y sectores, en particular el energético.

Los Presidentes Uribe y Chávez han mantenido un enfoque pragmático en la relación bilateral como consecuencia de la defensa de sus propias concepciones sobre el valor y rédito que dicha relación pudiera proporcionar a cada país. Para Colombia es necesario preservar el creciente intercambio comercial, en particular las exportaciones de ese país hacia Venezuela, así como la relación económica al tiempo que contener cualquier expansión del proyecto bolivariano en su territorio que pudiera afectar adversamente la política de "seguridad democrática". Para Chávez, Colombia representa un obstáculo significativo para la promoción y puesta en práctica de su proyecto político, especialmente por su relación privilegiada con los Estados Unidos, de ahí que pretenda una mayor influencia en la vida política colombiana con miras a promover en las próximas elecciones de 2010 un presidente afín a su proyecto geoestratégico regional o incluso un aliado incondicional.

## **Colombia en la política exterior de Venezuela**

Colombia es una pieza esencial en el desarrollo del proyecto geopolítico bolivariano pues la intención final es la de consolidar al Presidente Hugo Chávez como líder internacional del "socialismo del siglo XXI", lo que le permitirá afianzar internamente la revolución.

El Capítulo VII del Plan de la Nación 2007 – 2013 dedicado a la "Nueva Geopolítica Internacional" y aprobado por la Asamblea Nacional el 13 de diciembre de 2007, establece como primer objetivo *"Fortalecer la soberanía nacional acelerando la conformación del bloque geopolítico regional y de un mundo multipolar"*.

El gobierno bolivariano ha diseñado y ejecuta un proyecto geopolítico internacional que se fundamenta, esencialmente, en la construcción de un mundo multipolar, a través de la creación de nuevos polos de poder que representen el quiebre de la hegemonía del imperialismo norteamericano y en el que el desarrollo

energético desempeñará un papel fundamental. Persigue la conformación de un Bloque Latinoamericano de Poder y quiere neutralizar la acción del imperio fortaleciendo los movimientos alternativos sociales regionales, incluyendo los existentes en los propios Estados Unidos.

En agosto de 2007, atendiendo un planteamiento de la Senadora Piedad Córdoba, el Presidente de Colombia autorizó la participación del Presidente Hugo Chávez como mediador en la búsqueda de un acuerdo de canje humanitario entre su gobierno y las FARC. Esta decisión se concretó a finales del mismo mes.

Durante casi tres meses el Presidente Chávez ejerció estas funciones de una manera heterodoxa y parcializada, haciendo uso amplio y constante de los medios de comunicación social; incluso, fue más allá de sus atribuciones pues desde un principio comenzó a plantear su voluntad de participar en un acuerdo de paz entre las partes.

El 19 de noviembre el presidente venezolano develó en París conversaciones privadas sostenidas con Uribe en Santiago de Chile con motivo de la Cumbre Iberoamericana y posteriormente dialogó telefónicamente con un alto comandante de las Fuerzas Armadas de Colombia; estas fueron las razones por las cuales el presidente colombiano resolvió cesarlo en sus funciones de mediador el 21 de noviembre de 2007.

El Presidente Chávez decidió, entonces, “congelar” las relaciones bilaterales e inició un fuerte ataque contra su colega colombiano, endilgándole toda clase de epítetos e insultos; retiró a nuestro Embajador en Bogotá y los representantes colombianos no fueron más atendidos por las autoridades venezolanas: el diálogo se había roto al igual que la confianza entre los dos mandatarios. Simultáneamente, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que según todos los informes especializados han sido duramente golpeadas desde el 2002 por el gobierno de Uribe, decidieron poner en práctica una política de entregas unilaterales e incondicionales de secuestrados al Presidente Chávez y a la Senadora Córdoba en la búsqueda de un mayor espacio político internacional, incluso el reconocimiento como fuerza beligerante, y lograr apoyos a su planteamiento para el despeje de los Municipios de Florida y Pradera. Hoy en día se sabe que con esa política las FARC pretendían apuntalar el proyecto geopolítico regional del Presidente Chávez y éste a su vez buscaba debilitar la imagen internacional del Presidente Uribe.

Toda vez que un acuerdo de canje humanitario entre el gobierno colombiano y las FARC se viene discutiendo sin éxito, desde hace ya varios años, la entrega de los secuestrados al Presidente Chávez así como pruebas de vidas de una treintena de otros secuestrados son triunfos importantes que hay que reconocerle pero que desgraciadamente no supo aprovechar. No obstante, para muchos, especialmente

en Europa, su participación en la búsqueda de este acuerdo se hace imprescindible.

Inmediatamente después de la primera liberación, el Presidente venezolano procedió a solicitar de la Unión Europea y de otros países desarrollados (Estados Unidos y Canadá), que se sacara a las FARC de las listas de terroristas elaboradas por esos países a partir de septiembre de 2001, con la finalidad de lograr un mayor reconocimiento y apoyo internacional a dicha organización. Igualmente, les dio el status de fuerza beligerante, lo que provocó serias preocupaciones en Colombia, tanto a nivel del gobierno, como del congreso de la república y de la sociedad en general. Esta acción fue un error estratégico.

Lo anterior, aunado a otras declaraciones por parte del Defensor del Pueblo, o de miembros del gabinete, gobernadores o líderes chavistas, en favor de este grupo insurgente así como acuerdos adoptados por la Asamblea Nacional, no dejan duda alguna sobre una alianza estratégica de la Revolución Bolivariana con las FARC, que pretende sacar a las elites políticas tradicionales colombianas del poder por considerarlas lacayas y corruptas, sometidas a los designios del imperio norteamericano.

Desde finales de noviembre de 2007, las relaciones bilaterales entraron en la más larga y profunda crisis por la cual hayan atravesado, colocándonos incluso en una situación pre bélica durante la semana del 1º al 7 de marzo de 2008, como consecuencia de la violación de la soberanía territorial ecuatoriana por tropas de las fuerzas armadas y policía colombiana, luego de dar muerte al jefe guerrillero y miembro del Secretariado de las FARC, alias Raúl Reyes. En esos días se expulsaron los diplomáticos colombianos de Caracas y se cerró totalmente la Embajada en Bogotá, se movilizaron diez batallones de la Fuerza Armada hacia la frontera y se alertó a la fuerza aérea; finalmente, pero no menos importante, se cerró la frontera al comercio aunque luego se abrió para permitir el paso selectivo de ciertas mercancías, en particular alimentos perecederos y medicinas.

Las decisiones adoptadas por el Presidente Chávez, particularmente el 02 de marzo, si bien se enmarcan en el contexto de su proyecto de expansión regional de la revolución bolivariana también hay que leerlas en el marco de la situación interna que vive el país. A raíz de la derrota electoral sufrida el 02 de diciembre de 2007, el Presidente Chávez no sólo ha perdido popularidad sino muy especialmente credibilidad lo que lo coloca, así como a sus seguidores, en una situación de debilidad ab initio frente a las elecciones para gobernadores y alcaldes que habrán de celebrarse en noviembre de 2008. Además, la creciente inflación, los problemas de desabastecimiento, la inseguridad personal más las promesas no cumplidas, generan cada día mayor rechazo en la población hacia el gobierno nacional.

Con base a los documentos encontrados en la computadora de alias Raúl Reyes, el Presidente Álvaro Uribe amenazó con denunciar a su homólogo venezolano ante la Corte Penal Internacional "por patrocinio y financiación de genocidas". Caracas calificó la amenaza de "risible". Lo importante de la acusación fue el efecto mediático y político de la misma al tiempo que dejó entrever la posibilidad de una acción diplomática de mayor envergadura como sería la de elevar el asunto a la consideración del Consejo de Seguridad, con base a lo establecido en la Resolución 1373, del mismo órgano, que se refiere a la lucha concertada contra el terrorismo.

La reunión Cumbre del Grupo de Río, que por casualidad se celebró en la ciudad de Santo Domingo el 07 de marzo de 2008, resolvió favorablemente, aunque momentáneamente, el conflicto ecuatoriano - colombiano y consecuentemente también el colombo – venezolano. En esa ocasión el Presidente Chávez habló en un tono verdaderamente pacífico y conciliador que sorprendió a todos. Las razones para ello hay que encontrarlas, sin señalar orden de precedencia, en la situación política interna por la cual atraviesa su gobierno y expuestas anteriormente, aunado al rechazo mayoritario de la población venezolana a un conflicto con Colombia sin motivo político alguno; a que algunos países latinoamericanos desempeñaron un importante papel para apaciguar los ánimos y lograr un entendimiento político-diplomático, entre ellos, Brasil, Cuba, México y Santo Domingo así como el Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA); la importancia económico – social que tiene el intercambio comercial bilateral y finalmente, pero por ello no menos importante, los documentos que comenzaron a aparecer procedentes de la computadora de alias Raúl Reyes.

## El comercio bilateral colombo – venezolano

A partir de finales de 1992 se establece una zona de libre comercio entre Colombia y Venezuela, lo que da lugar a un rápido crecimiento del intercambio bilateral que hasta esa fecha oscilaba en torno a unos 400 millones de dólares. Tal es así que tan sólo entre el 2003 y el 2007 este intercambio creció en un 346%, alcanzando un valor total superior a los seis mil quinientos millones de dólares. Lo anterior significa que desde hace más de una década Colombia representa el primer mercado para los productos manufacturados venezolanos y Venezuela el segundo mercado para los productos colombianos con fuerte valor agregado. Hoy por hoy, el 11% de lo que importamos procede de Colombia.

Intercambio Comercial Colombia - Venezuela 1999 - 2007

Origen	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
Exportaciones	869	945	790	785	728	1.082	1.219	1.498	1.366
Importaciones	923	1.308	1.742	1.127	696	1.627	2.098	2.702	5.210

Fuente : DIAN Cálculos: DANE

1/La suma de los parciales no es equivalente al total de las importaciones

\* Correspondiente al período enero - diciembre de 2007.

El intercambio comercial genera, al parecer, más de un millón de empleos, como mínimo unos 700 mil en Colombia y unos 300 mil en Venezuela. Además, en

Venezuela hay entre 200 y 220 empresas colombianas y en Colombia unas 50 a 60 empresas venezolanas. Las inversiones cruzadas aunque difíciles de cuantificar son importantes; sin embargo, se sabe que Colombia ocupa el cuarto lugar como inversor en nuestro país.

En las exportaciones colombianas hacia Venezuela destacan los siguientes productos: vehículos; plásticos y artículos de plásticos; artículos de vestir; papel, cartón y pulpa de papel; maquinarias; equipos eléctricos y electrónicos, alimentos y productos farmacéuticos. Muchas pequeñas y medianas empresas de ese país dependen del mercado venezolano.

El mercado venezolano fue el destino de 56.000 vehículos producidos por la industria automotriz colombiana, lo que representó en el 2007 cerca del 70% de las ventas de automóviles importados en Venezuela. La limitación para importar hasta 18.000 vehículos de Colombia, impuesta recientemente, no solamente afectará a la industria de ese país sino también al consumidor venezolano.

En materia de alimentos, se importa esencialmente de Colombia animales vivos, carnes, cereales, lácteos y vegetales comestibles, raíces y tubérculos.

Colombia se encontraría en serias dificultades si este comercio fuera interrumpido. Actualmente sus exportaciones hacia Venezuela (5.210 millones de dólares en 2007) representan algo más de tres puntos de su Producto Interno Bruto (PIB) y una sexta parte de sus exportaciones totales, en momentos en que su sector externo es bastante vulnerable. Sus exportaciones hacia su principal socio comercial, los Estados Unidos, muestran señales de estancamiento, como consecuencia de tres factores: las perspectivas de recesión o desaceleramiento de la economía norteamericana; la revalorización del peso colombiano y la no ratificación del Tratado de Libre Comercio (TLC).

Para Venezuela será difícil, en el corto plazo, sustituir a Colombia como proveedor, particularmente en lo que se refiere a alimentos y productos farmacéuticos. Los problemas de escasez que confronta Venezuela le haría sumamente costoso prescindir de los productos colombianos por lo que se hace necesario, en las actuales circunstancias, preservar el intercambio.

Por otra parte, existe un comercio fronterizo no registrado que no sólo representa un valor importante difícil de cuantificar sino que también, y ello es lo fundamental, está relacionado directa e indirectamente con miles de empleos a ambos lados de la frontera y es parte esencial y tradicional de una comunidad fronteriza binacional de varios millones de habitantes que integran la frontera viva más importante de la América Latina.

En definitiva, nada hace suponer que el total del comercio bilateral registrado y no registrado pueda cerrarse aunque podría caer o incluso detener su crecimiento, en particular las exportaciones de Colombia hacia Venezuela, como consecuencia de

la aplicación, por parte de éste último, de barreras para-arancelarias tales como el otorgamiento oportuno de los certificados de origen, permisos fitosanitarios y de etiquetaje, o entrega selectiva o demora en la entrega de divisas para dicho comercio.

Como consecuencia de todo lo anterior se ha perdido la confianza que se llegó a establecer entre los dos mandatarios; las relaciones bilaterales quedan profundamente resentidas, incluso a nivel de percepción de las poblaciones, en particular la colombiana pues sintieron que los ataques e insultos hacia Uribe eran dirigidos a Colombia. En Venezuela la población rechazó, ampliamente, la posibilidad de un conflicto armado sin motivo alguno con Colombia y aunque se sintió conmocionada por el clima prebélico ello no generó sentimientos xenofóbicos frente a la población colombiana residente en nuestro país. Por su parte los sectores empresariales de ambos países permanecen preocupados y en estado vigilante frente a cualquier medida, decisión o incluso declaración por parte de las autoridades venezolanas o colombianas que ponga en riesgo el intercambio comercial y la relación económica.

El regreso, por ahora, a la normalización de las relaciones bilaterales tan sólo se logró como consecuencia de lo acordado con respecto al conflicto colombo-ecuatoriano en el marco de la vigésima reunión del Grupo de Río, celebrada en Santo Domingo, República Dominicana, el 07 de Marzo de 2008, que no trató el conflicto político - ideológico que separa a Bogotá y Caracas pero que incidió, indirectamente, en su posposición momentánea.

Quedó demostrado que el intercambio comercial bilateral pareciera estar por encima de los conflictos ideológicos y no sujeto a vaivenes coyunturales.

El mejor escenario que pudiera manejarse en las actuales circunstancias es el regreso a una conducción pragmática de las relaciones bilaterales que privilegie lo comercial, lo económico y la cooperación entre ambos países en favor de los beneficios que de ello derivan ambas sociedades. Ir más allá va a ser un tanto difícil mientras en el Palacio de Nariño esté Álvaro Uribe y en el de Miraflores, Hugo Chávez.

## **Recomendaciones de política**

Desde la Independencia y hasta finales de los ochenta, las relaciones bilaterales fueron más de índole política y de carácter conflictivo pues estuvieron dirigidas a resolver esencialmente los problemas limítrofes heredados del pasado colonial. A partir de mediados de los sesenta la delimitación de las áreas marinas y submarinas en el Golfo de Venezuela, subsumió otros asuntos de particular interés para ambos países.

Es a partir de inicios de la década de los noventa que se adopta un nuevo enfoque en las relaciones bilaterales, a través de la instauración de un conjunto de



mecanismos binacionales, sustentados en la aplicación de medidas destinadas a fomentar la confianza mutua entre los dos países.

El concepto de confianza mutua es de particular y esencial interés pues guarda relación con políticas y prácticas constructivas de diálogo, paz, cooperación, entendimiento, buena voluntad y concertación. La confianza es, obviamente, un supuesto básico de la cooperación binacional y se orienta fundamentalmente a alejar la posibilidad de un conflicto.

Este nuevo enfoque en las relaciones entre los dos países quedó plasmado en los acuerdos de San Pedro Alejandrino (06 de marzo de 1990) y se consolidó, durante los noventa, como política de Estado. Ambos países incluyeron en su agenda de gobierno un solo principio rector: mantener un diálogo directo, global e integral de los temas pendientes. Esta política se ha perdido a lo largo de los últimos años y se hace necesario rescatarla.

Además de la historia, creencias, costumbres, etc., somos países unidos esencialmente por la geografía y la geopolítica en el marco de un mundo globalizado e interdependiente. Sólo a través de la profundización de la integración binacional podremos lograr ser un punto de referencia en el ámbito subregional, regional e internacional.

En las actuales circunstancias no cabe duda que lo fundamental es establecer vínculos entre distintos sectores de los dos países donde los actores gubernamentales, empresariales, laborales, académicos y políticos, construyan una relación permanente donde se fortalezcan los instrumentos institucionales y diplomáticos.

Durante los últimos tiempos la relación ha estado limitada al diálogo entre los presidentes, y en la medida en que exista una situación de conflicto los contactos entre los dos países quedan reducidos prácticamente a cero.

Es fundamental tomar iniciativas, a mediano y largo plazo, que contribuyan a reconstruir las relaciones bilaterales colombo – venezolanas y a restablecer una agenda positiva bilateral. En tal sentido se sugiere lo siguiente:

### **A nivel de los gobiernos**

Vista la situación de conflicto estructural, la cooperación entre los gobiernos e instituciones gubernamentales pareciera ser más difícil; de ahí que se hace necesario, si en verdad existe la voluntad de ambas partes de avanzar por un camino de paz, diálogo y cooperación, demostrarlo fehacientemente a través de la utilización y el relanzamiento de mecanismos bilaterales de cooperación existentes.

- Urge una pronta reunión a nivel presidencial que transmita a ambos pueblos de nuevo la confianza en unas relaciones estables. Por lo tanto,

tal encuentro debe ser muy bien preparado y con resultados concretos, que incluya nuevos mecanismos de cooperación o fortalecimiento de los existentes reorientándolos.

- Urge concluir las negociaciones comerciales bilaterales que establezcan el régimen que habrá de regir el comercio bilateral cuando concluyan los compromisos adquiridos con la Zona de Libre Comercio de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) el 22 de abril de 2011.
- La actual Comisión Presidencial de Integración y Asuntos Fronterizos (COPIAF) debe ser reorientada a fin que sea capaz de proponer y llevar a cabo, en conjunción con las administraciones centrales y descentralizadas de cada país, soluciones prácticas a problemas que van desde los de infraestructura, salud, educación, medio ambiente hasta de sistemas de gobernabilidad conjunta en las regiones fronterizas.
- Lo mismo debe ocurrir con respecto a la Comisión Militar Binacional Fronteriza (COMBIFRON), a fin de luchar de manera coordinada y efectiva contra la guerrilla, el narcotráfico y el crimen común organizado.
- Existen un conjunto de Comisiones tales como la Comisión Mixta de Educación, Ciencia y Cultural, la Comisión Mixta para la Prevención, Control y Represión del Tráfico de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, la Comisión Mixta Demarcadora de Límites, la Comisión de Cuencas Hidrográficas, los Grupos de Trabajo del Río Arauca, del Catatumbo y del Carraipía – Paraguachón, así como otros mecanismos que sería largo enunciar, que por su importancia deben ser reactivados lo más pronto posible. Es fundamental, al menos de la parte venezolana, que quienes integren estos mecanismos sean personas idóneas, reconocidas por su conocimiento de los temas y capacidad técnica.

### **A nivel empresarial**

- Las Cámaras de Integración y Comercio Colombo-Venezolanas, CAVECOL y COMVENEZUELA, deberían realizar Asambleas Conjuntas bianuales, en las cuales discutan temas, a través de presentaciones realizadas por especialistas o asociados, sobre problemas puntuales que afecten el comercio bilateral, con la finalidad de elevar propuestas de política comercial a ambos gobiernos.
- La Asociación Nacional de Industrias (ANDI) y la máxima organización empresarial Venezolana FEDECAMARAS deberían realizar un Foro Empresarial, de carácter macro, en el cual se discutan los grandes temas económicos y de integración que atañen a uno y otro país y que tienen que ver con la mejora de la relación bilateral y contribuyan a la integración regional. Estos Foros podrían tener lugar cada dos años.

- Los Foros Empresariales se alternarían con las Asambleas Conjuntas de las Cámaras y rotarían entre ciudades de los dos países.
- Las Cámaras de Industriales y de Comercio del área fronteriza deberían coordinar más sus acciones entre sí y con las instituciones centrales.

### **A nivel académico**

- Generar, en ambos países, un proceso de formación permanente a través de cursos de especialización o diplomados universitarios sobre toda la problemática relacionada con la relación binacional, con miras a crear conciencia, particularmente en las nuevas generaciones, sobre las posibilidades y beneficios que de ella puedan derivar los ciudadanos.
- Fortalecer la Cátedra Colombia en Venezuela y la de nuestro país en Colombia, llevándolo al mayor número de universidades para crear un foro permanente de discusión.
- Fortalecer y ampliar el ámbito de acción a otras universidades nacionales de uno y otro país del Grupo Académico Binacional, impulsado por la Universidad Central de Venezuela y la Universidad Nacional de Colombia.
- Determinar, a través de reuniones interuniversitarias al más alto nivel, las posibilidades reales de intercambio de profesores y alumnos.

### **A nivel político**

- Impulsar un mayor contacto entre los partidos políticos de ambos países de distinta tendencia.
- Establecer una relación más estrecha entre las Comisiones de Política Exterior de ambos Parlamentos y entre las Directivas de estos.
- Crear en ambos Parlamentos Grupo de Amigos Parlamentarios de uno y otro país para que impulsen los contactos políticos.
- Recrear las reuniones binacionales de Gobernadores y Alcaldes fronterizos en la búsqueda y promoción de soluciones a problemas que les son comunes.

### **A otros niveles**

- Para que exista un clima de mayor entendimiento y cooperación entre ambos pueblos se hace necesario una mayor colaboración entre los medios de comunicación escritos, radiales y televisivos de los dos países.
- Los artistas e intelectuales también tienen un importante papel que desempeñar, a través de una mayor difusión de la cultura de un país en

el otro, por medio de una mayor participación en los festivales del libro, de teatro, de música, de arte, de cine, etc.

- Propiciar un mayor intercambio deportivo, por medio de juegos deportivos binacionales, a realizarse de manera regular y alternativa en uno u otro país.

Mientras mayor sea la comunidad de intereses entre los dos países menos posibilidades hay de que ocurra un conflicto armado entre ellos.