



Universidad de los Andes  
Facultad de Administración

CÁTEDRA CORONA

9

# El largo camino para la paz en Colombia.

**Las difíciles relaciones de  
Colombia con sus vecinos**

C A R L O S M A L A M U D

© 2004, Universidad de los Andes  
Facultad de Administración  
Cátedra Corona

María Lorena Gutiérrez  
Profesora asociada  
Decana Facultad de Administración

Comité de publicaciones:

Fernando Cepeda Ulloa  
Profesor

Carlos Dávila L. de Guevara  
Profesor titular

Manuel Rodríguez Becerra  
Profesor titular

Elvira Salgado Consuegra  
Profesora asociada

Piedad Salgado Camacho  
Coordinadora administrativa

Cra. 1 No. 18ª70, Ed. RGC, Bogotá, D.C.  
Tels. 3324555 Fax: 3324551

WEB: <http://administracion.uniandes.edu.co/publicaciones>

Corrección de estilo, pre prensa y prensa  
Proceditor Ltda.  
*proceditor@yahoo.es, proceditor@etb.net.co*

ISSN: 1657-477X

Primera edición.  
Bogotá, D. C., octubre de 2004

# Prólogo

*En diciembre de 1996, la Organización Corona donó a la Facultad de Administración unos recursos para el financiamiento de una silla profesoral, con el fin de contratar a un profesor de muy alto nivel académico que incorporara nuevos conocimientos estratégicos y esenciales para el desarrollo de excelentes profesionales en el área de la administración.*

*En 1997 se creó el programa Visitantes distinguidos, Cátedra Corona, por medio del cual se ha invitado a profesores de universidades extranjeras y nacionales, por periodos cortos, para que compartan una variedad de experiencias y conocimientos actualizados con los estudiantes y profesores de la Facultad, a través de conferencias y seminarios. Este esquema ha permitido convertir la idea original de tener una silla profesoral en un mecanismo dinámico, variado y flexible.*

*En términos generales, el programa Visitantes Distinguidos, Cátedra Corona, ha generado un valioso intercambio de experiencias investigativas y docentes con un impacto renovador y estimulante en la labor académica de la Facultad. Así mismo, ha fortalecido las vinculaciones con la co-*

## CÁTEDRA CORONA 9

*unidad académica internacional en las diferentes áreas de la administración y ha contribuido a recibir retroalimentación sobre su orientación, problemática y planes futuros.*

*Los visitantes distinguidos pertenecen a tres categorías: profesores extranjeros, profesores colombianos y empresarios. Los profesores extranjeros han permanecido en la Facultad por períodos de una semana de intensa actividad. Con las visitas de profesores e investigadores nacionales se busca establecer alianzas estratégicas que ayuden a consolidar la enseñanza de la administración en el país. Por último y a fin de acercar más la universidad al sector empresarial, se han programado encuentros con importantes empresarios colombianos dispuestos a compartir sus experiencias.*

*El trabajo que desarrollan los profesores durante su estadía lo planea el área respectiva de la Facultad. De esta manera, se pretende que las visitas sean el primer paso para crear relaciones de largo plazo. Además, el programa busca promover tanto el contacto con colegas extranjeros como el viaje de profesores de la Facultad a instituciones académicas en el exterior. Estos encuentros están sujetos a las agendas que puedan beneficiar las líneas estratégicas de la Facultad. Del mismo modo, se espera un impacto mayor en el país, que fortalezca la categoría de profesor nacional visitante.*

*A continuación se presenta una tabla con el número de Visitantes Distinguidos, Cátedra Corona, que ha recibido la Facultad.*

**Cátedra Corona**  
**Visitantes distinguidos, 1997-2003**

<b>Profesores</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>Total</b>
Organizaciones	1	3	3	2	4			13
Mercadeo		2	1	4	4	3	6	20
Negocios internacionales		1	1		8	2		12
Estrategia		5	2			1	1	9
Historia empresarial		2	2	1	1		1	7
Finanzas	1	2	1	1		1	1	7
Administración pública			2	1				3
Economía	1	1	1					3
Empresarismo				1		1	1	3
Otros temas	4	2	1	2	2	1	4	16
<b>Subtotal profesores</b>	<b>7</b>	<b>18</b>	<b>14</b>	<b>12</b>	<b>19</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>93</b>
<b>Empresarios</b>			3		2			5
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>12</b>	<b>21</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>98</b>

## PRÓLOGO

*Uno de los resultados del paso de los visitantes distinguidos por la Facultad es la publicación de una de sus conferencias. Este noveno número de la serie Cátedra Corona, presenta la conferencia "El largo camino para la paz en Colombia. Las difíciles relaciones de Colombia con sus vecinos" que el profesor Carlos Malamud dictó en noviembre de 2003.*

*Comité de Publicaciones  
Octubre de 2004*



# Contenido

## **Primera parte**

	Las difíciles relaciones con los vecinos	1
	Introducción	3
I.	La realidad colombiana	9
II.	Las respuestas regionales al problema	15
III.	Las fronteras y los desplazados	33
IV.	Las iniciativas diplomáticas	37
	Conclusiones	47

## **Segunda parte**

	Venezuela	49
	Introducción	51
I.	Algunos precedentes	55
II.	Una frontera conflictiva	59
III.	El discurso de Chávez y el problema fronterizo	63
IV.	Los argumentos venezolanos	69
V.	Las réplicas colombianas	73
VI.	Las denuncias de la oposición venezolana y la teoría conspirativa	79

## CÁTEDRA CORONA 9

VII.	La postura de las Farc y el ELN	85
VIII.	Las Farc, el ELN y los paramilitares colombianos en Venezuela	89
IX.	Estados Unidos y la frontera colombo-venezolana	95
X.	La agenda bilateral y el comercio transfronterizo	99
XI.	El contrabando de petróleo	105
XII.	El narcotráfico y otras formas de crimen organizado	109
XIII.	Los desplazados	111
	Conclusiones	113
	Otros títulos de la Serie Cátedra Corona	115

# **Primera parte\***

## **Las difíciles relaciones con los vecinos**

---

\* Agradezco la labor de documentación de Carola García-Calvo.



# Introducción

La lucha del gobierno colombiano contra la delincuencia organizada, llámese ésta narcotráfico, terrorismo, contrabando de armas o de precursores químicos, lavado de dinero, corrupción, etc., está por extenderse a los países vecinos, algunos de los cuales ya han comenzado a sentir los primeros coletazos de un problema de difícil y lenta solución. Pese a todo, hasta la fecha ha sido materialmente imposible establecer una estrategia común, de ámbito regional, que permita al conjunto de los países implicados avanzar con decisión en la erradicación de todas estas lacras. Prueba de esta situación es la negativa casi generalizada de los vecinos de Colombia (al igual que los demás países de América del Sur), con excepción de Panamá, de reconocer a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), al Ejército de Liberación Nacional (ELN) y a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) como organizaciones terroristas. Se trataba de una exigencia planteada varias veces por el presidente Álvaro Uribe a los demás gobiernos de la región y formalmente explicitada en una cumbre regional celebrada en Bogotá en marzo de 2003, entre los países andinos más Brasil y Panamá, a fin de encontrar respuestas comunes a problemas compartidos. En buena medida, a esta situación se llega por la falta de comprensión del conflicto colombiano: ¿acaso es sólo un problema de Colombia, encapsulado dentro de sus fronteras, o se trata de una cuestión que ha rebasado los límites geográficos del país con sus efectos para toda la región?<sup>1</sup>. Es obvio que las respuestas que se den condiona-

---

<sup>1</sup> Nina Pacari, ex ministra de Relaciones Exteriores de Ecuador, era una fervorosa partidaria de la tesis del encapsulamiento. En contradicción a

rán las actitudes políticas y militares de unos y de otros, cuyos análisis son uno de los objetivos de este trabajo.

El ex presidente uruguayo Julio María Sanguinetti titulaba un artículo periodístico con la sugestiva pregunta de "Colombia, ¿sola o acompañada?"<sup>2</sup>, cuestionamiento que sintetiza la magnitud del drama que padecen los colombianos y que muchos latinoamericanos, por diversas razones, todavía se resisten a afrontar de manera clara, aunque comienzan a observarse algunos signos de que las cosas han empezado a cambiar. Así, por ejemplo, en la cumbre del Grupo de Río, celebrada en Cuzco, se produjo un duro intercambio dialéctico entre los presidentes de Chile y Venezuela, Ricardo Lagos y Hugo Chávez, sobre la solidaridad latinoamericana con Colombia. Ante las quejas de Chávez sobre ciertas complicidades regionales con Estados Unidos, la respuesta de Lagos fue que si los propios latinoamericanos no se implicaban en el problema, sería Estados Unidos el que trataría de arbitrar su propia solución para el mismo. En idéntica línea se pronunció un editorial del periódico *La Nación*, de Buenos Aires, que señalaba que si bien la crisis colombiana merece la atención de Estados Unidos y de la Unión Europea (UE), "en América Latina hay, no obstante, una suerte de abstencionismo en esta cuestión. De mantenerse, no será utópico pensar que en el corto plazo las grandes potencias decidan actuar en la región. Una muestra de ello fue el fallido intento francés de liberar a la señora Ingrid Betancourt, quien lleva más de un año secuestrada por la guerrilla colombiana"<sup>3</sup>.

La mayoría de los gobiernos regionales se niega, con justificaciones de distinto tipo, a tomar una postura clara al respecto, al insistir en la naturaleza 'colombiana' del conflicto. Por eso, en bastantes cancille-

---

lo manifestado por el presidente Gutiérrez en la Cumbre de Cuzco, Pacari afirmó que la solución pacífica del conflicto colombiano "es un asunto que está exclusivamente en manos de los colombianos". *El País*, Cali. Mayo 23 de 2003.

<sup>2</sup> *El País*, Cali, agosto 23 de 2003.

<sup>3</sup> "Colombia y la Argentina", *La Nación*, agosto 25 de 2003.

rías latinoamericanas emerge de forma recurrente la siguiente pregunta: "¿Qué ganamos nosotros si declaramos 'terroristas' a los grupos colombianos?". En un desayuno con empresarios españoles, celebrado en Madrid el 16 de junio de 2003, el ministro Allan Wagner respondió a la pregunta de por qué Perú no había declarado terroristas a las Farc, al ELN y a las AUC, con los tres siguientes argumentos: primero, porque ningún país de la región lo había hecho; segundo, porque nadie se lo había pedido, y tercero, porque Perú sabe que con el terrorismo no se dialoga y si se declara terroristas a estos grupos se acaba la negociación. Se olvidaba el canciller que fue el propio presidente Uribe quien convocó la mencionada cumbre regional en marzo pasado, a la cual él asistió, para obtener de sus vecinos una postura categórica, y que Panamá sí respondió afirmativamente al pedido colombiano. Al mismo tiempo, su actitud resulta claramente contradictoria frente a la estrecha colaboración que en cuestiones fronterizas mantienen las fuerzas armadas peruanas y colombianas.

Por lo general, los vecinos de Colombia ven que si admiten la dinámica regional del conflicto colombiano, esto puede afectar su soberanía nacional por varias razones que implican, en última instancia, el desvío de importantes recursos nacionales hacia la protección de las fronteras y a la atención de causas humanitarias. Mónica Hirst realizó una enumeración detallada de las distintas formas como la expansión de los problemas colombianos puede afectar a los países de la región. Ahora bien, el conflicto colombiano no se manifiesta de la misma manera en cada uno de los países vecinos, ya que esto depende claramente de las particularidades y sensibilidades existentes en las regiones fronterizas, de la forma como se vive el problema en cada nación y de la naturaleza de las relaciones bilaterales (un tema que es abordado en profundidad en la segunda parte de este trabajo)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Entre otras cuestiones hay que considerar el accionar de actores extranjeros armados de distinto signo (guerrillas o paramilitares) en las zonas fronterizas, lo que puede traducirse en incursiones en el propio territorio nacional; los riesgos inherentes a la integridad física (asesinatos o secuestros) de sus connacionales; el peligro de difusión o contagio de la guerra; la

En la medida en que el conflicto colombiano se iba agravando y amenazaba con proyectarse más allá de las fronteras, la relación de Colombia con sus vecinos se veía afectada a tal punto que se comenzaron a deteriorar las distintas relaciones bilaterales. En años anteriores los distintos grupos guerrilleros y paramilitares habían aprovechado la escasa presencia del Estado en las zonas fronterizas, en algunos casos una ausencia prácticamente literal, para afianzar su poder territorial. De este modo llegaron a controlar –aún lo hacen– ciertos corredores estratégicos ubicados cerca de las fronteras, a través de los cuales circulan drogas, armas, municiones y precursores químicos. Por eso, frente al tema que nos ocupa, no solo hay que analizar las respuestas de los vecinos colombianos en el conflicto, sino también preguntarse por las expectativas de la administración Uribe frente a las mismas: ¿apoyo diplomático, blindaje de las fronteras o intervención armada en el territorio colombiano? Según un analista ecuatoriano, se trataría de todas estas posibilidades juntas, pero combinadas en diversas proporciones que dependen básicamente de dos cuestiones fundamentales: la visión que el gobierno de Uribe tiene sobre la marcha de su ofensiva contra la guerrilla y el narcotráfico, y la participación de EE.UU. en el conflicto. Respecto a este último punto, el mismo analista re-

---

omnipresencia de la cuestión de la seguridad en las agendas públicas y en los temas objeto de discusión; el desplazamiento de fuerzas militares y policiales a la frontera y la desatención de cuestiones internas ante la falta de efectivos en otras áreas con problemas; la corrupción; y la propagación de daños ambientales provocados por la erradicación de cultivos, por el desmonte de miles de hectáreas para cultivar coca o amapola o por los nocivos efectos de la labor de los laboratorios clandestinos de procesamiento de drogas (son de sobra conocidos los desastrosos efectos que provoca en el medio ambiente el vertido de agentes precursores y otros desechos químicos en ríos y campos de la selva amazónica). Según Hirst, todas estas cuestiones dependen “del carácter y la extensión de la zona y de los ámbitos fronterizos, de la presencia del Estado, de los recursos con los que el centro político integra sus poblaciones, del grado institucional alcanzado y del poder y entramado local e interfronterizo. A nivel local y fronterizo, los negocios ilegales, el tráfico de drogas, la contaminación y el desplazamiento de cultivos ilícitos han profundizado la percepción de amenaza. A escala nacional este mismo temor ha limitado las posibilidades de cooperación. Finalmente, a nivel binacional, se han securizado las agendas a pesar de las declaraciones de los vecinos a favor de la paz. HIRST, Mónica (coord.). “Colombia y sus vecinos. Características, temas de interés y escenarios de relación”. [www.viaalternativa.com.co](http://www.viaalternativa.com.co).

cuerda que el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, descartó en su visita a Bogotá, el envío de tropas norteamericanas a Colombia, lo que de hecho implica una mayor responsabilidad de los países vecinos en la resolución del conflicto<sup>5</sup>.

En las páginas que siguen se profundizará en las implicaciones regionales del conflicto que azota a Colombia, lo que implica no solo responder a la pregunta sobre la dimensión geográfica del problema (¿nacional?, ¿regional?), sino también analizar las distintas formas en que los problemas colombianos de seguridad y orden público amenazan a los países vecinos, y las políticas y respuestas de distinta índole que unos y otros ensayan frente a estas cuestiones. También se intentará determinar la forma como la probable evolución del conflicto, dado el reforzamiento de las fuerzas de seguridad colombianas y su mayor capacidad operativa, incidirá en un futuro próximo en las cuestiones que aquí nos ocupan. Una creciente ofensiva policial y militar sobre los tradicionales 'santuarios' insurgentes obligará, con bastante seguridad, a las Farc, al ELN y a las AUC a buscar refugio más allá de las fronteras. Al mismo tiempo, la represión y los crecientes obstáculos al funcionamiento tanto del terrorismo como del narcotráfico y de otras formas de delincuencia organizada tienen el riesgo de aumentar la corrupción en los países vecinos, en la búsqueda de refugios y garantías para la prosecución de su acción delictiva. Comienzan a verse algunas señales inquietantes, como el tráfico de armas, suministro de municiones y explosivos por parte del ejército ecuatoriano a las Farc (en las que no sólo aparecen implicados militares ecuatorianos sino también un obispo anglicano de la misma nacionalidad)<sup>6</sup>, así como medicamentos del servicio de salud panameño con el mismo destino.

Por ello, se prestará especial atención a la evolución de las relaciones fronterizas entre Colombia y todos sus vecinos, con los que comparte 6.301 kilómetros de frontera, con 67 municipios (que tienen 3.659.337 habitantes)

---

<sup>5</sup> [www.hoy.com.ec](http://www.hoy.com.ec), agosto 24 de 2003.

<sup>6</sup> *El Nuevo Herald*, octubre 6 de 2003.

y 12 departamentos<sup>7</sup>. También se dará tratamiento a las diferentes respuestas que los gobiernos de la región han dado, y siguen dando, frente a los desafíos planteados, aunque el análisis detallado de las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela se realizará en la segunda parte de este trabajo. En este aspecto, parece que podríamos estar cerca de un punto de inflexión, a la vista de las recientes declaraciones del presidente Lagos, de algunas iniciativas regionales y, muy especialmente, de ciertas actitudes de las Fuerzas Armadas Peruanas y de los gobiernos ecuatoriano y brasileño. Como se verá, la principal excepción y el mayor inconveniente para alcanzar una activa actitud regional de consenso, solidario con Bogotá, es la postura del presidente venezolano, Hugo Chávez, quien frente al conflicto colombiano tiene una agenda propia, ya sea por cuestiones bilaterales, como por su proyecto bolivariano, de matriz populista, que pasa por reconocer a las Farc como parte beligerante.

---

<sup>7</sup> De todas ellas (Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela), la frontera con Venezuela es la más poblada, con 47 municipios y 2.593.501 habitantes.

# I. La realidad colombiana

Pese a todos sus problemas y conflictos irresueltos, Colombia es un país pujante, vital y democrático. Con sus actuales 42 millones de habitantes ha logrado desplazar a Argentina como el tercer país más poblado de la región (por detrás de Brasil y México). Hay, sin embargo, un importante debate en torno a Colombia y a la naturaleza de su Estado y su gobierno. Para algunos se trata de un 'Estado fracasado' (*failing state*), una postura muy extendida en los medios académicos y en las ONG's norteamericanas. Douglas Lovelace Jr., director del Strategic Studies Institute, dice, sin ningún tipo de complejos, que los participantes de un seminario, organizado junto con el North-South Center de la Universidad de Miami, acordaron mayoritariamente que Colombia era el paradigma de un *failing state* y que como tal tenía enormes implicaciones para la estabilidad, democracia, prosperidad y paz del hemisferio occidental. Pese a esta unanimidad de diagnóstico, los participantes del seminario no se pusieron de acuerdo en cómo la comunidad regional debería realizar un esfuerzo conjunto para ayudar a un vecino en apuros<sup>8</sup>.

Sin embargo, hay que insistir una y otra vez en que una parte del problema, quizá la más importante,

---

<sup>8</sup> LOVELACE, Douglas Jr., director del Strategic Studies Institute, en su prólogo a *Perspectives from Argentina, Brazil and Colombia*. Julio de 2003, [www.carlisle.army.mil/ssi](http://www.carlisle.army.mil/ssi), producto del seminario *Regional Security Cooperation in the Western Hemisphere*. Eduardo Posada-Carbó responde de forma contundente estas cuestiones; ver: *Colombian Institutions on the Paradox of Weakness*, *Harvard Review of Latin America*, Spring 2003, pp. 14-17; "Los falsos diagnósticos y la comunidad internacional", y "La democracia colombiana y la comunidad internacional", Fundación Ideas para la Paz, artículos 42 y 43. [www.ideaspaz.org](http://www.ideaspaz.org).

está en Colombia, dado el tradicional estado de abandono de sus fronteras. Bien dice un editorial de *El Tiempo*, de Bogotá, el cual se reproduce en casi toda su extensión por lo acertado de la descripción: "Abandonadas a lo largo de casi toda su historia, objeto hace tan sólo unos cuantos años de insuficientes políticas estatales, en la mira de los grupos armados irregulares y habitadas por más de tres millones y medio de colombianos que hacen patria contra la adversidad, ahí están las fronteras de Colombia, esperando a que el Estado algún día se acuerde de ellas... Aunque hay lugares donde el comercio marca una cierta diferencia y que son más próximos al país urbano, como Cúcuta (Santander del Norte) o Ipiales (Nariño), es un hecho que la situación de las cinco fronteras terrestres del país sólo tienen un nombre: abandono. Allí, en los 67 municipios de 12 departamentos que limitan con Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá, el Estado, cuando aparece, muestra escandalosas falencias. Los índices de desarrollo de esas zonas son inferiores a la media nacional... Hay cientos de kilómetros donde un soldado o un policía son una rareza, que viven sin señal de televisión o sin comunicación telefónica, donde curarse de una enfermedad, enseñar o simplemente sobrevivir son hazañas realizadas a punta de esfuerzo e inventiva individuales. Por décadas, Colombia ha carecido de una política de fronteras... Si bien de unos años para acá el Estado ha comenzado a pensar en sus fronteras, aún se está muy lejos de una verdadera política que responda a la distancia geográfica y al descomunal cúmulo de necesidades. En varias de ellas, los grupos armados y las formas más brutales de la colonización han llenado el espacio que el Estado podría haber ocupado desde hace tiempo. En algunas zonas aún se vive en paz y la guerra es un lejano rumor. En otras –que lindan con Ecuador, Panamá y Venezuela– es una realidad con la que hay que aprender a convivir. Bajo la presión de las fumigaciones del Plan Colombia, los cultivos ilícitos avanzan hacia algunas áreas. La presencia de los grupos armados irregulares, el contrabando de armas, explosivos y municiones, el tráfico de narcóticos o de combustible hacen que la realidad de las fronteras se mire únicamente a través del prisma de la seguridad. A ello es necesario responder, pues es un hecho que en varios sitios los grupos armados colombianos usan las fronteras para refugio y descanso. El Estado debe convertir en prioridad llevar desarrollo a esos lu-

gares a través de planes sociales y de proyectos que respondan a la especificidad de cada zona limítrofe, más cercanas del país vecino que de Bogotá”<sup>9</sup>.

Conceptos similares se vierten en la introducción de un suplemento especial sobre las fronteras de Colombia, también publicado por *El Tiempo*, que habla de remotos parajes a los cuales no ha llegado un ministro en medio siglo y que sólo tienen electricidad apenas unas horas al día. En esos lugares, los únicos signos de modernidad son “la venenosa riqueza de la coca” o “la formidable inventiva del rebusque”, que en sitios más urbanos recibe el nombre de informalidad. En esas zonas fronterizas hay algunas regiones exóticas e intactas, que por estar tan alejadas de la mano del hombre hacen que “el conflicto armado parezca cosa de otro mundo”, al tiempo que conviven con otras donde la violencia es el pan de cada día. Estas desgarradoras descripciones se basan en que la situación existente en los doce departamentos fronterizos es muy precaria. Su PIB *per capita* promedio es 23% inferior a la media nacional y casi todos tienen índices de desarrollo inferiores a la media y tasas de analfabetismo superiores. Casi una tercera parte de los hogares en situación de miseria del país se encuentran en estas zonas<sup>10</sup>.

Es indudable que el conflicto colombiano gana en intensidad día tras día y que sus principales actores (el Estado colombiano y los grupos terroristas de las Farc, el ELN y las AUC o paramilitares) redoblan sus apuestas, más allá de su aparente mayor fortaleza o debilidad. En el esfuerzo del Estado colombiano por imponer su control sobre la totalidad del territorio nacional, el control de las fronteras adquiere una importancia creciente. Por eso, la ministra colombiana de Relaciones Exteriores, Carolina Barco, dijo que “vamos a definir la coordinación de nuestras fronteras y ver cómo hacemos más efectivos los controles a la parte de las finanzas de los grupos terroristas”<sup>11</sup>. El abandono estatal se puede

<sup>9</sup> “Las fronteras de Colombia”, editorial de *El Tiempo*, publicado en *El Comercio*, Quito, agosto 14 de 2003.

<sup>10</sup> “En los confines de Colombia”, suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 2, agosto 10 de 2003.

<sup>11</sup> *El Comercio*, Quito, marzo 11 de 2003.

explicar, en parte, por lo reciente de la integración de ciertas áreas fronterizas al Estado colombiano. Todos los tratados de límites se firmaron entre 1907 y 1941 y la ley de fronteras es de 1995, consecuencia del desarrollo de la Constitución de 1991, que fue la que comenzó a cambiar las cosas en esta materia, aunque todavía los pasos que se han dado son limitados. Con los cinco países vecinos funcionan Comisiones de Vecindad que trabajan a ritmos desiguales. Con Perú y Ecuador se están desarrollando Zonas de Integración Fronteriza que intentan fomentar áreas de producción binacionales. Hay muchos proyectos dentro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), pero la mayoría de ellos avanza muy lentamente<sup>12</sup>.

En las zonas de frontera de Colombia viven 410.000 indígenas, lo que significa la mitad de todos los indígenas colombianos. Allí están representadas 74 de las 90 etnias existentes en el país, que habitan 334 de los 638 resguardos contabilizados. Un tercio de esta masa indígena (168.000 wayuus) vive en Guajira; otros más, en pequeños grupos, en las fronteras con Panamá, Venezuela y Ecuador, y el resto en inmensos territorios de baja densidad de población en la frontera con Brasil y Perú. En Leticia, Mitú, Puerto Carreño o en los cinturones periféricos de Maracaibo, hay barrios enteros de indígenas urbanos. Pese a contar con menos del 6% de la población de los 12 departamentos fronterizos, los territorios indígenas ocupan casi la mitad de su superficie. Tres de los resguardos más grandes –Predio Putumayo, Parte Oriental del Vaupés y Yaigojé-Apaporis– suman casi 11 millones de hectáreas y tienen apenas 27.600 habitantes. El primero es más de la mitad de la frontera con Perú, y los otros dos, cerca de un tercio de la de Brasil. Desde la entrada en vigor de la Constitución de 1991, Colombia ha avanzado mucho en una legislación que ha reconocido a las minorías étnicas un papel en la sociedad. En los últimos 35 años, el Estado colombiano ha destinado más de 234 mil millones de pesos para la adquisición y mejora de tierras indígenas. La ley 715, de diciembre 21 de 2001, que regula el Sistema General de Participaciones, determina entregar a los resguardos indígenas el 0,52% del to-

---

<sup>12</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 3, agosto 10 de 2003.

tal disponible; así, en 2002 se les giraron casi 57.300 millones de pesos. Sin embargo, la mayor parte de las políticas públicas que se ocupan de las cuestiones indígenas no suelen considerar a aquellos que viven en la frontera. De todos modos, en los últimos años el Estado colombiano ha ampliado la cobertura en educación primaria en esas zonas. Las comunidades tienen sus escuelas y en la Amazonia la Iglesia cuenta con algunos internados orientados a la educación de los nativos. Departamentos y municipios proveen a menudo útiles y alimentación, a lo que hay que agregar la existencia de dispensarios (o promotores de salud) en los poblados más remotos. Sin embargo, el problema más importante de las comunidades visitadas es la deserción escolar, ya que los niños y sus familias son tan pobres que la presión para que dejen de estudiar es muy alta. El conflicto armado también los afecta en salud, puesto que es una constante en muchas zonas de frontera la existencia de dispensarios abandonados o casi sin medicamentos. A esto se suman las demandas por una educación más centrada en la cultura indígena, aunque la diversidad de etnias hace difícil su implementación.

El 70% de los territorios indígenas fronterizos está ubicado en selvas y sabanas intactas, de modo que, según la Dirección de Planeación, ocupan "el mayor remanente de ecosistema originario y de biodiversidad". Se trata de una región sujeta a presiones colosales: hay buscadores de oro en el Guainía, de petróleo en el Putumayo y Arauca, y se observa una preocupante tala de madera en Chocó y Amazonas, así como vastos frentes cocaleros que avanzan desde Guaviare y Caquetá hacia Vichada y Vaupés. Todo esto se combina con los sistemáticos abusos de los grupos armados, que reclutan combatientes entre los jóvenes de la región, cuando no fomentan el desplazamiento forzado de colectividades enteras<sup>13</sup>. Para los indígenas, las fronteras son un invento blanco y muchos pueblos están establecidos a ambos lados de la demarcación. Los 310.000 wayuu que viven libremente entre Maracaibo y Riohacha expresan una abrumadora simpatía por Hugo Chávez. Del lado colombiano, éstos le agradecen la ley que les

<sup>13</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 39, agosto 10 de 2003.

permite comprar gasolina barata en Venezuela para revenderla en la Guajira; del lado venezolano lo ven como el impulsor de los artículos sobre derechos indígenas en la Constitución bolivariana de 1999. "Hoy existe la percepción colectiva de que el oficialismo (chavismo) es proindígena y la oposición antiindígena", señala un estudio reciente del Grupo Académico Binacional, puntualizando que la mayoría de los indígenas y sus organizaciones comparten ese criterio.

## II. Las respuestas regionales al problema

En América Latina se han comenzado a crear determinados mecanismos para actuar multilateralmente cuando las reglas de juego y los procesos democráticos fallan. En diversos procesos de integración regional y subregional se están añadiendo cláusulas democráticas en los tratados firmados, como ya ha ocurrido en el Mercosur, que en la Cumbre de Ushuaia de 1998 aprobó una norma semejante. La Carta Democrática, firmada en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), en Lima, en septiembre de 2001, extendió el concepto de salvaguarda a todo el continente. Cuando los vecinos están en apuros, la aproximación natural para garantizar la seguridad común debería ser la creación de mecanismos que garanticen la defensa conjunta frente a posibles desafíos, para lo cual también se tienen que haber creado previamente los mecanismos de confianza regionales apropiados para una convergencia de intereses<sup>14</sup>. América Latina es una zona libre de armas de destrucción masiva y, salvo excepciones notables como Colombia, con una incidencia escasa del terrorismo. Tampoco asistimos últimamente a guerras entre países vecinos o a conflictos étnicos (la situación en Bolivia o Ecuador no es por el momento comparable a la existente en los Balcanes hace unos años atrás) o religiosos importantes. Sin embargo, pese a ello, América Latina ha sido uno de los grandes perdedores por los atentados del 11 de septiembre en Nueva York, lo que le supuso, prácticamente, salir de la agen-

<sup>14</sup> VILLAGRA DELGADO, Pedro, *Hemispheric Security: A Perception From the South, en Perspectives from Argentina, Brazil and Colombia*, pp. 3-4, julio de 2003. [www.carlisle.army.mil/ssi](http://www.carlisle.army.mil/ssi).

da de la administración Bush, pero también de la mayor parte de los países miembros de la UE.

En fechas recientes, el concepto de seguridad ha estado sometido a un intenso debate político y académico de alcance continental, con sus partidarios y detractores<sup>15</sup>, y se lo ha vinculado de forma estrecha al concepto de nuevas amenazas, algunas de las cuales, por cierto, no son tan nuevas. En algunos casos, la definición de nuevas amenazas estaba vinculada directamente al deseo de encontrar nuevas tareas o funciones para las Fuerzas Armadas, lo que podría justificarse en la existencia de amenazas concretas, como ocurre en Colombia. La naturaleza de las 'nuevas amenazas' colombianas es muy variada, y como se ha sugerido, algunas son nuevas y otras no. Por eso, una de las principales cuestiones al respecto es ver cómo se aplica la discusión de las nuevas amenazas al conflicto colombiano, con todas las implicaciones que esto tiene, y, sobre todo, cómo leen el problema sus vecinos. De hecho, la cuestión de la intervención o no de los países vecinos se puede convertir en un test para todo el continente. Pedro Villagra sostiene que la cooperación internacional, a escala hemisférica, regional y subregional, es la mejor y más eficaz respuesta a estos desafíos<sup>16</sup>. Si bien estos planteamientos son muy correctos en la teoría, al llegar la hora de los hechos y, especialmente, cuando los actores armados no se corresponden con estados o gobiernos, la teoría empieza a fallar y todas las miradas se dirigen hacia otro lado, tal como ocurre de forma casi general en el conflicto colombiano. De ahí que sea necesario desarrollar medidas de confianza mutua entre los estados vecinos, de modo que si llega el caso de intervenir en alguno de ellos, esta intervención no sea vista como un riesgo para la democracia, sino como algo positivo para la misma. Esto explica la importancia creciente que adquiere la seguridad regional.

---

<sup>15</sup> Ver, por ejemplo, la postura contraria de Tokatlian, *La Nación*, septiembre 24 de 2003.

<sup>16</sup> VILLAGRA DELGADO, Pedro, *Hemispheric Security: A Perception From the South*, en *Perspectives from Argentina, Brazil and Colombia*, p. 9, julio de 2003. [www.carlisle.army.mil/ssi](http://www.carlisle.army.mil/ssi).

Un precedente significativo para modificar la situación existente en Colombia y sus alrededores lo podemos encontrar en la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del Sistema de Integración Centroamericana, celebrado a principios de septiembre de 2003, que pretende dar pasos importantes y de conjunto en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado en la región. Una de las principales conclusiones de esa Cumbre es que los gobiernos centroamericanos finalmente comprendieron que sus problemas de defensa ya no pasan por agresiones militares entre distintos países de la región. El primer ministro de Belice, Said Musa, en su discurso de inauguración mencionó que las amenazas a la seguridad regional son, entre otras, el tráfico de estupefacientes, de armas y personas; el crimen transnacional y organizado, y los secuestros y el robo de automóviles. Por eso, una de las estrategias posibles frente a estos problemas es la armonización de las leyes de todas las naciones centroamericanas y el cuidado de las fronteras comunes para que los delincuentes de un país no pasen a otro cuando se vean amenazados por la ley. Una de las medidas propuestas para combatir estos males es un plan para limitar y controlar los armamentos de sus ejércitos, lo que supone comenzar a trabajar en torno a la creación de las medidas de confianza necesarias y también lidiar con el espinoso tema de la reducción de las Fuerzas Armadas. Tal cual quedaron los participantes, una nueva Cumbre regional deberá retomar el tema de la seguridad, que se presenta como una cuestión prioritaria para las naciones centroamericanas, azotadas por la presencia de nutridas bandas juveniles en la mayor parte de las ciudades de la región<sup>17</sup>. Otro precedente importante es la propuesta de crear una brigada con tropas originarias de los países miembros del Mercosur, siguiendo el modelo de lo que fue en su día la brigada franco-alemana. En caso de concretarse semejante proyecto estaríamos frente a lo que sería el embrión de un Mercosur militar, con destacadas repercusiones para toda América del Sur, dada la naturaleza de los países participantes de la experiencia<sup>18</sup>. Sin embargo, esto no se produjo.

<sup>17</sup> *El Diario de Hoy*. El Salvador, septiembre 5 de 2003.

<sup>18</sup> CRUCES, Néstor. "Una variante militar para Mercosur", *La Nación*, Buenos Aires, septiembre 10 de 2003.

En una visita a Bogotá, el jefe del Estado Mayor conjunto de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, general Richard B. Myers, indicó que los países vecinos de Colombia, incluida Venezuela, tienen que ayudar al gobierno de Bogotá a combatir el terrorismo, vigilando las fronteras comunes. Myers comparó el caso colombiano con el de Irak, donde Washington solicitó el compromiso de los vecinos de Bagdad para evitar una expansión del conflicto. "No es útil cuando los vecinos permiten que armas u otros combatientes ingresen a Irak. Lo mismo se aplica también para Colombia. Ése es el tipo de cooperación que se necesita de los vecinos"<sup>19</sup>. También señaló, apuntando claramente hacia Venezuela: "Cualquier vecino que brinde asistencia y confort a los terroristas está del lado equivocado de la guerra; los estados deben definir si están con el terrorismo o en su contra". Y completó su mensaje con algo que sonó como una clara amenaza contra Chávez y los suyos: "Hay que explorar más la situación con Venezuela". Para la revista *Cambio*, "el mensaje es claro y fuerte: EE.UU. sigue comprometido con Colombia en la lucha contra el narcotráfico y la guerrilla, reconoce los logros de la administración Uribe en su primer año de gobierno y no está dispuesto a aceptar que Venezuela siga teniendo una posición ambigua frente al conflicto colombiano"<sup>20</sup>. A fin de limitar los efectos de una falsa interpretación, el mismo concepto sobre el compromiso de los vecinos fue repetido pocos días después por el encargado de negocios de Washington en Caracas, Stephen McFarland<sup>21</sup>.

América Latina no puede afrontar exitosamente los desafíos de la globalización si no resuelve de una manera clara el problema de la integración regional. Por extraño que parezca, semejante desafío no será posible si no se afrontan decidida y definitivamente los temas de seguridad y defensa. Sin un planteamiento común de estas cuestiones se avanzará muy poco en esta materia y, para poder hacerlo, habrá que dejar definitivamente atrás el conflicto colombiano. El precedente europeo, que muestra que el escaso desarrollo de la

---

<sup>19</sup> *El Universal*, Caracas, agosto 13 de 2003.

<sup>20</sup> *Cambio*, agosto 27 de 2003.

<sup>21</sup> *El País*, Cali, agosto 27 de 2003.

Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) no ha sido un obstáculo ni para la integración regional ni para el crecimiento económico, no es un claro referente al respecto, dada la hecatombe que supuso la Segunda Guerra Mundial en toda la zona y la voluntad de los países miembros de la UE de avanzar de forma decidida en la superación pacífica de los conflictos. Por otra parte, los países de la UE, que se han mostrado hasta la fecha incapaces de desarrollar una política exterior y de defensa común, nunca se han visto sometidos a un flagelo interno de la magnitud del colombiano, aunque se podría argumentar la importancia de los diferentes conflictos en los Balcanes. Para que el proceso de integración regional avance en América Latina es necesario dar pasos significativos en la reforma del sistema de seguridad hemisférica, algo que, según Luis Bitencourt, no termina de producirse al menos por tres cuestiones importantes: primero, porque no existe un consenso claro sobre el concepto de seguridad adecuado para la región; segundo, porque los países no perciben la existencia de amenazas comunes; y tercero, por la tradicional ambivalencia y cautela que en lo relacionado con los temas de seguridad internacional muestran los países de la región en relación con Estados Unidos<sup>22</sup>. Esto último se hizo evidente, por ejemplo, después de los atentados del 11 de septiembre. En este sentido, la actitud adoptada por el gobierno de Vicente Fox, que limitó las muestras de solidaridad con el vecino del norte, puede resultar paradigmática.

El reconocimiento del predominio de Estados Unidos en el área ha hecho temer a los gobiernos de la región que cualquier redefinición de los acuerdos y mecanismos que rigen el sistema regional de seguridad y defensa, de una u otra manera terminará beneficiando a Estados Unidos. Por eso han preferido mantener inalterable el *statu quo*. Incluso después del fin de la Guerra Fría se han mostrado muy refractarios a participar con Estados Unidos en cualquier proyecto sobre cuestiones de seguridad hemisférica, tal como ha demostrado la experiencia del Plan Colombia, rechazado de forma

---

<sup>22</sup> BITENCOURT, Luis, *Security Issues and Challenges to Regional Security Cooperation: A Brazilian Perspective*, en *Perspectives from Argentina, Brazil and Colombia*, p. 14, julio de 2003. [www.carlisle.army.mil/ssi](http://www.carlisle.army.mil/ssi).

casi unánime por todos los países afectados. La postura brasileña, de alguna manera compartida por la mayor parte de los gobiernos de la región, se centra en un doble temor respecto a la postura de Estados Unidos. Por un lado, se piensa que un mayor énfasis en las cuestiones regionales de seguridad incrementará los efectos de su ya extendida influencia continental, al ser prácticamente los únicos con la necesaria capacidad militar. En este sentido, los brasileños creen que los políticos (*policymakers*) norteamericanos tienden a sobredimensionar la relevancia de los problemas de seguridad en detrimento de otras cuestiones más importantes, como el comercio o la economía, y que al tratar los temas de seguridad, los norteamericanos tienden a utilizar la fuerza con demasiada rapidez y de una forma prepotente, lo que puede dañar la existencia de soluciones negociadas en la región<sup>23</sup>.

Es verdad que algunas de las raíces históricas del problema no ayudan demasiado en la búsqueda de esa estrategia regional común de acción antiterrorista. Las banderas revolucionarias y socialistas sobre las que se siguen arrojando las actuales siglas de las Farc y el ELN, que poco tienen que ver con las luchas, propuestas y programas de los años 60 y 70, siguen siendo una coartada poderosa para quienes se niegan a ver la naturaleza delictiva del fenómeno<sup>24</sup>. Si a esto le unimos la tradicional postura latinoamericana de no injerencia en los problemas de otros países (la famosa pero ya obsoleta doctrina Estrada<sup>25</sup>), entenderíamos algo más la conducta de países como Brasil, Venezuela o Ecuador, con gobiernos de izquierda o de corte populista, que por diversos motivos,

<sup>23</sup> BITENCOURT, Luis. *Security Issues and Challenges to Regional Security Cooperation: A Brazilian Perspective*, en *Perspectives from Argentina, Brazil and Colombia*, pp. 18 y 20-21. Julio de 2003. [www.carlisle.army.mil/ssi](http://www.carlisle.army.mil/ssi).

<sup>24</sup> La ponencia de las FARC, "La perspectiva socialista en América Latina", en el seminario "Las alternativas populares y la perspectiva socialista en América Latina", Santiago de Chile, 7 al 10 de septiembre de 2003, es sumamente aclaratoria sobre el cambio de lenguaje en las FARC: los conceptos del marxismo-leninismo prácticamente se han dejado de lado y su lugar es reemplazado por un discurso nacionalista y bolivariano vacío de contenido y puramente retórico. La ponencia en *América Libre*: [www.nodo50.org/americalibre/eventos/farcep0903.htm](http://www.nodo50.org/americalibre/eventos/farcep0903.htm)

<sup>25</sup> La doctrina Estrada fue formulada en 1930 y sostiene la no injerencia de los países latinoamericanos en lo que ocurre en los otros estados de la región.

que más adelante analizaremos, no quieren o tienen ciertas resistencias a alinearse con Estados Unidos en la búsqueda de soluciones para el drama colombiano. En esta postura también pesa la historia regional reciente, cuando la lucha contra las aventuras de las guerrillas izquierdistas propició numerosos excesos represivos, la mayoría de los cuales asumieron la forma del terrorismo de Estado. Paradójicamente, es esta tradicional aproximación al problema o la tradicional dejadez, las que favorecen el predominio (o la mayor presencia) de los puntos de vista de Estados Unidos en la resolución de los problemas regionales de seguridad<sup>26</sup>.

Pese a cuanto se ha señalado, de un modo algo lento las cosas han comenzado a cambiar en América Latina y en los últimos meses estamos viendo numerosas pruebas de ello. En su visita a Quito, en agosto de 2003, Uribe recordó algunas cuestiones planteadas por el presidente Lucio Gutiérrez en la cumbre del Grupo de Río que se había celebrado el mayo anterior en Cuzco, centrados en una crítica a la idea de apaciguamiento e implícitamente a la de no injerencia. En este sentido, el mensaje de Uribe fue contundente: "Si los gobiernos de los países hermanos adoptan la vía del apaciguamiento, están simplemente tranquilizando la fiera por unos minutos. Pero habrá un día que esa fiera apaciguada del terrorismo no respetará las fronteras y a más de destruir a Colombia pudiera hacerlo con Ecuador y otras naciones hermanas"<sup>27</sup>. En la mencionada Cumbre de Cuzco, Gutiérrez había logrado incluir en la agenda el problema colombiano, que despertó el interés del presidente Toledo. En su discurso de inauguración, Toledo señaló enfáticamente: "Amigo presidente Uribe, usted no está solo", y animó al grupo de mandatarios presentes a solicitar a la ONU que se involucre en la búsqueda de una salida negociada al conflicto colombiano. En su intervención,

<sup>26</sup> Para el caso brasileño, ver Luis Bitencourt, *Security Issues and Challenges to Regional Security Cooperation: A Brazilian Perspective*, en *Perspectives from Argentina, Brazil and Colombia*, p. 13, julio de 2003. [www.carlisle.army.mil/ssi](http://www.carlisle.army.mil/ssi).

<sup>27</sup> *El Tiempo*, julio 23 de 2003. Una perspectiva histórica del 'apaciguamiento' y sus consecuencias para el conflicto iraquí, en Juan Avilés, "La paz mundial y las lecciones de la historia" análisis del Real Instituto Elcano. Febrero 3 de 2003. [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org).

el presidente Gutiérrez exhortaba a las Farc a oír el llamado pacificador del Grupo de Río, que según su punto de vista debía convocar a la ONU a la mediación entre las partes. Pero Gutiérrez iba más allá al señalar que si eso no ocurría, el Grupo de Río debería coordinar con el gobierno de Colombia las acciones subsiguientes para avanzar en la resolución del conflicto. La propuesta de Gutiérrez se incluyó en la declaración final y sólo contó con la oposición de Hugo Chávez<sup>28</sup>.

Por su parte, los gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay, en la Declaración de Asunción, expresaron su apoyo a la política del presidente Uribe en la búsqueda de la paz, como indica el numeral 5º del documento suscrito en la capital paraguaya, con motivo de la posesión del presidente Nicanor Duarte Frutos, y ratificaron conjuntamente el compromiso de sus gobiernos en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, "conscientes de que estos problemas desestabilizan el orden interno de los países y atentan contra la seguridad y los derechos fundamentales de las personas"<sup>29</sup>. Es evidente que la continua preocupación de los mandatarios latinoamericanos por el conflicto colombiano habla de un problema que ya es imposible mantener confinado dentro de los límites fronterizos de Colombia. Otra prueba en la misma línea es el editorial "Colombia y la Argentina" publicado en agosto de 2003 por *La Nación*, de Buenos Aires, que aboga por el fortalecimiento militar de Colombia mediante un doble mecanismo: un mayor presupuesto interno y una mayor asistencia externa, aunque aclarando "que el apoyo a Colombia debe estar subordinado al compromiso irrestricto de fortalecimiento de la democracia, con acciones concretas orientadas al restablecimiento del orden, con uso legítimo de la fuerza y respeto de los derechos humanos". El mismo editorial llama la atención sobre el hecho de que el conflicto amenaza no sólo

<sup>28</sup> *El Comercio*, Quito, mayo 25 de 2003.

<sup>29</sup> Centro de Noticias del Estado, Presidencia de la República, Colombia, [www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co). En el mismo, los jefes de Estado firmantes "expresan su más firme respaldo y solidaridad al Gobierno de la hermana República de Colombia, en la persona de su presidente, don Álvaro Uribe Vélez, quien con manifiesta determinación ha encaminado la búsqueda de la paz a través de su política de fortalecimiento de las instituciones democráticas, del Estado de derecho y de la garantía de las libertades fundamentales de los colombianos". Agosto 15 de 2003.

la institucionalidad democrática de Colombia, sino también la de sus vecinos<sup>30</sup>.

En buena medida, la política del avestruz –que esconde la cabeza bajo tierra para no ver las amenazas que surgen y se desarrollan a su alrededor– seguida por los gobiernos vecinos de Colombia, responde a la imagen de la tradicional incapacidad de las autoridades colombianas para resolver el problema de forma clara. Son innumerables las quejas de que los colombianos ni ponen los recursos humanos y materiales suficientes para atajar el problema ni tienen la voluntad política suficiente para enfrentarlo. Esta imagen se vio reforzada, de alguna manera, por el hecho de que dos de las responsables del tema (las ministras de Relaciones Exteriores y de Defensa colombianas) fueran mujeres, un hecho que cuenta mucho en sociedades machistas como las andinas y en un tema tan trascendental como el mando de los militares<sup>31</sup>. Sin embargo, más allá de que el razonamiento sobre la incapacidad de los colombianos para resolver sus problemas tenga algo de razón, no por ello es aconsejable mirar para otro lado, ya que a esto hay que agregar los elevados intereses económicos en juego, con un importante poder corruptor sobre políticos, gobernantes, parlamentarios, jueces y autoridades militares.

Los atentados terroristas del 11 de septiembre han producido cambios en los conceptos rectores de la lucha antiterrorista internacional, que indudablemente tendrán una repercusión clara en la región andina y en toda América del Sur. También están cambiando a pasos agigantados las percepciones de ciertas amenazas (como narcotráfico, tráfico de armas y de personas y lavado de dinero), que en un mundo crecientemente globalizado exigen respuestas multilaterales, ya que en este combate desigual las viejas respuestas, basadas en la defensa a ultranza de la soberanía nacional, ya no sir-

<sup>30</sup> *La Nación*, Buenos Aires, agosto 25 de 2003. El editorial coincidió con la celebración en Buenos Aires del Foro Colombia Hoy, organizado por la Universidad de San Andrés, el Museo Nacional de Bellas Artes, *La Nación* y la Embajada de Colombia en Argentina.

<sup>31</sup> En este sentido, resulta bastante clara la postura de Chávez y algunos miembros de su gabinete en relación con las ministras colombianas.

ven<sup>32</sup>. Resulta paradójico que uno de los precedentes más importantes de cooperación interestatal en materia de seguridad en América del Sur haya ocurrido en los años setenta y ochenta del siglo pasado, durante la época de las dictaduras militares (la famosa 'Operación Cóndor' en contra de las guerrillas del Cono Sur) y no en defensa de la democracia. Era la época en que regía la doctrina de la seguridad nacional, que al menos teóricamente reivindicaba la defensa de la soberanía nacional frente a una agresión foránea, aunque en el lenguaje de la época la subversión comunista, siempre acompañada del adjetivo 'internacional', aparecía recubierta de un fuerte componente interno. Sin embargo, las democracias actuales de América Latina, en parte por los comprensibles temores a repetir los errores del pasado o a invocar viejos fantasmas, como el del predominio militar en la política nacional, no han dado pasos significativos en esta dirección. Quizá la principal excepción sea la reciente Cumbre centroamericana mencionada anteriormente. Algunos analistas comienzan a insistir en que la necesaria revisión del TIAR, diseñado en su momento para oponerse a amenazas militares externas a la seguridad continental, debe ser hecha teniendo presente los actuales desafíos, que ya no son más externos<sup>33</sup>.

En este sentido, el gobierno colombiano, respaldado por otros países del continente, emprendió una ofensiva diplomática para buscar que la OEA reformara el TIAR en la cumbre de México de octubre y se puedan reforzar las medidas contra nuevas amenazas del terrorismo, como el secuestro, el tráfico ilegal de armas, el comercio de insumos químicos y la corrupción. Entre las finalidades buscadas se pretende que ninguna nación brinde refugio a los grupos armados ilegales, perseguir sus bienes y ofrecer ayuda para procesar judicialmente a los autores de delitos como el secuestro y el lavado de dineros, objetivos todos vinculados directamente con la experiencia de su lucha contra el crimen organizado y

---

<sup>32</sup> Ver al respecto las opiniones de Moisés Naím, *El País*, mayo 22 de 2003.

<sup>33</sup> MEDINA URIBE, Henry. *Ideas for Constructing a New Framework of Hemispheric Security, en Perspectives from Argentina, Brazil and Colombia*, p. 38, julio de 2003. [www.carlisle.army.mil/ssi](http://www.carlisle.army.mil/ssi); ROJAS ARAVENA, Francisco. "América Latina: en la búsqueda de la globalidad, la seguridad y la defensa", *Anuario Elcano de América Latina, 2002/2003*.

el terrorismo. En los encuentros preparatorios a la reunión de México, Colombia buscó sin éxito un consenso entre los países americanos para abrir la puerta a una fuerza multinacional que permitiría enfrentar el conflicto interno que crean el terrorismo y el narcotráfico. Para *El País*, de Cali, la fuerza multinacional estaría conformada por personal de los países de América que quieran participar. Entre ellos se menciona a Estados Unidos, Argentina, Brasil, Ecuador y Colombia. Según el representante liberal Guillermo Rivera, la canciller Carolina Barco admitió ante el Congreso colombiano que el gobierno estuvo interesado en presentar una enmienda al TIAR que hubiera permitido a una fuerza multinacional hemisférica auxiliar al país en su conflicto interno<sup>34</sup>. El parlamentario Guillermo Rivera señaló al concluir una sesión privada con la canciller Barco, que el objetivo gubernamental es ir ampliando el consenso hemisférico para incluir en el TIAR fenómenos como el narcotráfico y el terrorismo, "lo que permitiría ampliar el apoyo regional a los intereses del gobierno de superar el conflicto interno armado que vive el país". La modificación del TIAR permitiría una lucha en bloque contra las organizaciones delictivas y terroristas internacionales, como se empezó a consignar en la Declaración de Cuzco, en Perú, en la que el Grupo de Río dejó abiertas 'otras opciones', alternativas a los buenos oficios que podía desempeñar la ONU en relación con las Farc<sup>35</sup>.

En buena medida, la actitud de los gobiernos de Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela, los vecinos directos de Colombia, pero también los demás países de América Central y el Caribe, o los de América del Sur, responden a un simple cálculo político: ni las Farc ni el ELN (ni tampoco las AUC) van a derrotar jamás al Estado colombiano, razón por la cual los efectos puramente políticos del problema estarían neutralizados. Sin embargo, se trata de una visión muy de corto plazo y bastante suicida, ya que si bien esto es cierto en términos generales, la neutralidad a ultranza favorece a los delincuentes y a una mayor repercusión de los efectos del drama colombiano en sus respectivos países. No en vano,

<sup>34</sup> *El Tiempo*, Bogotá, julio 14 de 2003; *El País*, Cali, julio 26 de 2003.

<sup>35</sup> RCN Radio, [www.rcn.com.co](http://www.rcn.com.co), julio 27 de 2003.

según la afortunada definición de Juan Gabriel Tokatlián, Colombia es “un exportador de inseguridad”<sup>36</sup>. De todos modos, esa particular visión de las cosas ha llevado a pensar que el conflicto permanecería encapsulado para siempre dentro de las fronteras colombianas, sin extenderse más allá de su territorio nacional. Esta idea había sido reforzada por una especie de compromiso, no siempre cumplido, de los grupos alzados en armas (Farc, ELN y AUC) de no extender su actividad ‘política’ más allá de las fronteras colombianas, pese a una más que esporádica presencia en los países vecinos. Reafirmando esta línea, el dirigente de las Farc, Raúl Reyes, en una entrevista concedida a mediados de agosto de 2003 a *El Comercio*, del Ecuador, señaló que “Las Farc tienen una política de fronteras clara: no realizar ofensas militares fuera de Colombia. Lo que pretendemos es estrechar esas relaciones de amistad y respeto para todos los países vecinos. Lo que sí reclamamos es que otras naciones no participen en la guerra, lo que sería grave y afectaría las relaciones de amistad... La política de las Farc es hacer de las fronteras remansos de paz y amistad con los países amigos. La geografía de Colombia es muy amplia y nosotros estamos y nos movemos a lo largo y ancho de este país”<sup>37</sup>. Sin embargo, en los últimos tiempos se ve un incremento de la presencia de estos grupos fuera de Colombia, como ha ocurrido recientemente con algunas incursiones de los paramilitares en Panamá o en Ecuador, donde secuestraron a trabajadores del sector petrolero, que posteriormente fueron trasladados al interior del territorio colombiano. Existen evidencias de la presencia permanente de guerrilleros colombianos en Venezuela,

<sup>36</sup> Cit. por Ambler H. Moss Jr., en “Preface” a Richard Millet, *Colombia’s Conflicts: The Spillover Effects of a Wider War*, Strategic Studies Institute (SSI), PV, octubre 2002.

<sup>37</sup> *El Comercio*, Quito, julio 14 de 2003. En la entrevista a *Folha de Sao Paulo*, de julio 24 de 2003, Raúl Reyes se manifestó en términos similares: “as Farc têm como política estabelecer relações políticas com governos, para explicar a eles que temos uma política que consiste em não realizar operações militares fora do território colombiano”. Una ponencia reciente de las Farc (ver nota 24) abunda en lo mismo: “Insisten en nuestra presencia en países vecinos con el calculado propósito de crearle dificultades a sus gobiernos. Las Farc-Ejército del Pueblo reiteran... su política de fronteras: somos respetuosos de la soberanía, la integridad territorial y la autodeterminación de los pueblos. No incursionamos militarmente ni realizamos operaciones financieras fuera del territorio nacional. Propenden por unas relaciones pacíficas y de respeto recíproco en las zonas limítrofes”.

del fortalecimiento de sus relaciones con el grupo Sendero Luminoso en Perú, de la presencia de algunos de sus cabecillas en Bolivia, etc., cuestiones todas ellas que comienzan a ser seguidas con atención creciente por los servicios de inteligencia de la región.

En la medida en que la ofensiva militar y policial impulsada por el gobierno colombiano ha golpeado sensiblemente a la guerrilla (Farc y ELN) y a los paramilitares (AUC), éstos estarían buscando apoyo en las clases marginadas de los países vecinos. Sin embargo, parece poco probable que lo consigan, al menos explícitamente, debido a la imagen negativa que arrastran todos estos movimientos. Téngase en cuenta que tanto unos como otros están implicados en el negocio del narcotráfico, que fueron definidos como terroristas por Colombia, Estados Unidos y la UE, y que sus principales líderes cuentan con unos frondosos prontuarios criminales, por los cuales podrían ser extraditados a Estados Unidos en caso de ser capturados. Mónica Hirst cree que uno de los principales motivos para explicar el rechazo de las organizaciones terroristas colombianas en los países vecinos es la política de "seguridad democrática" del presidente Uribe, "pues si bien era previsible que el ejercicio del poder desplazara a la subversión hacia el vecindario, igualmente es previsible que dicho ejercicio de la autoridad señale el ejemplo por medio del cual dicha problemática se hace manejable"<sup>38</sup>.

En Colombia se suele discutir si el país es una amenaza para sus vecinos. Aquellos que creen que sí se dividen entre los que piensan en la exportación de la actividad criminal de las Farc y demás grupos, y los que centran su análisis en el factor desestabilizador de la intervención norteamericana en torno al Plan Colombia. Alfredo Rangel señala que las relaciones bilaterales están marcadas por la desconfianza que el Plan Colombia inspiró en su momento en los países vecinos, y que pese a que las dimensiones regionales del conflicto suelen exagerarse con frecuencia, su propia dinámica ha llevado al aumento de las tensiones

---

<sup>38</sup> HIRST, Mónica (coord.). "Colombia y sus vecinos. Características, temas de interés y escenarios de relación". [www.viaalternativa.com.co](http://www.viaalternativa.com.co).

generadas por las Farc, el ELN y las AUC tanto en las zonas fronterizas como entre las poblaciones concentradas en las mismas<sup>39</sup>. "Sigue existiendo una especie de exageración de la amenaza. El gobierno de Uribe dice que esto es peor que Irak; a los paramilitares y a la guerrilla les conviene exagerar, y los vecinos, que también exageran, olvidan a veces la parte de responsabilidad que tienen". Para Rangel, Colombia debe ocupar el liderazgo regional y construir una política fronteriza "que vaya más allá de la seguridad", por ser el país que más problemas genera en el área. Por eso, parece convencido de que lo que hay que hacer es aumentar la seguridad de las fronteras y para ello propone instalar entre 12.000 y 15.000 cascos azules de la ONU para cuidarlas. Su objetivo declarado es cortar las rutas de suministro a la guerrilla y las de salida de la droga, mientras que también especula con que de ese modo la ONU ayudaría al gobierno colombiano a ganar la guerra. Frente a esta táctica de sellar las fronteras con cascos azules, los militares colombianos parecen por fin empeñados en imponerse militarmente en el conflicto, de modo que han abandonando las preocupaciones tradicionales de defensa de la soberanía en las zonas fronterizas, por una "táctica móvil", mucho más adecuada para combatir a la guerrilla en las remotas y selváticas zonas de frontera. En lugar de pequeñas bases fijas de policías o soldados, que son blanco muy fácil para los terroristas instalados en las áreas limítrofes, han preferido apostar por patrullas móviles, que se desplazan con rapidez y con una fuerza de fuego considerable. También insisten en la necesidad de contar con una ley de seguridad de fronteras que delimite claramente sus márgenes de actuación. En esa línea, el ministerio de Defensa está desarrollando el Plan de Soberanía Social en Fronteras, que llevó a la ministra del ramo y a varias de sus colegas en el gabinete, durante 2003, a remotos lugares como Candelilla de la Mar (Nariño), Juradó (Chocó) y Castilletes (Guajira), en el marco de acciones cívico-militares concretas que tienen como principal objetivo recuperar

---

<sup>39</sup> RANGEL, Alfredo, *Una fuerza preventiva de la ONU: opción para Colombia*, Bogotá, Fundación Seguridad & Democracia, 2003, cit. en "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 38, agosto 10 de 2003.

para el Estado las fronteras y su zona de influencia. Si bien es verdad que se puede debatir sobre el tamaño de la amenaza que el conflicto colombiano representa para la región, no hay duda de que lo que está sacando del olvido al conjunto de las fronteras colombianas, después de casi un siglo de abandono, es, paradójicamente, la intensificación del combate contra el terrorismo y el narcotráfico.

Vale la pena insistir en que los avances en la política de "seguridad democrática" del gobierno Uribe, tanto en el combate al narcotráfico como en el reforzamiento del poder militar sobre el conjunto del territorio, no sólo contradicen cada vez más las teorías de que Colombia es un 'Estado fallido', sino que también están convirtiendo el problema de las fronteras colombianas en una cuestión de seguridad, cada vez más prioritaria, para los países y los gobiernos vecinos. Estos países, en la medida de sus temores pero también de sus capacidades militares, están levantando un cordón sanitario en torno a Colombia. Hay evidencias de una cierta presencia ocasional de grupos paramilitares o guerrilleros al otro lado de las fronteras de Panamá, Venezuela y Ecuador, un fenómeno que es mucho más débil en Perú y prácticamente inexistente en Brasil. El tráfico de armas desde Panamá y Venezuela, y de explosivos desde Venezuela alimentan el conflicto. Según informaciones de inteligencia, hay un activo movimiento de drogas en la zona amazónica en dirección a Brasil y Venezuela, maniobra que también se ha hecho muy intensa a través del océano Pacífico. También se está constatando, aunque todavía de forma incipiente, la migración de cultivos de coca más allá de la frontera, en dirección a Ecuador, Venezuela y Perú (sin olvidar a Bolivia). Estas mismas informaciones señalan que los grupos armados colombianos comienzan a trasladarse al otro lado de la frontera para realizar operaciones punitivas (paramilitares o Farc en Panamá) o rentables (secuestros en el Táchira venezolano); para buscar refugio o sitios de descanso (Ecuador y Venezuela) y para sacar drogas e introducir alimentos, armas, munición y explosivos, a través de todas ellas. En la frontera ecuatoriana con el Putumayo estos grupos han realizado ajustes de cuentas y han trasladado de una forma sistemática la violencia al otro lado del linde. Se han destruido algunos campamentos de las Farc en la selva ecuatoriana y

otro en Perú. También se habla de vínculos de las Farc con Sendero Luminoso o con las Fuerzas Bolivarianas de Liberación, aunque al respecto no hay evidencias concluyentes<sup>40</sup>.

Tampoco hay pruebas de que los grupos insurgentes colombianos tengan grandes bases permanentes de entrenamiento y descanso fuera del territorio nacional, ni que estén interesados en trasladar el conflicto a los vecinos. La respuesta adoptada en la mayor parte de las capitales vecinas ha sido el incremento de las fuerzas militares y policiales en sus zonas fronterizas, en buena medida gracias a los recursos provenientes de la Iniciativa Regional Andina (ver Cuadro 1), y al complemento regional del Plan Colombia. Se han creado Comisiones Bilaterales de Frontera (Combifron) con los cinco países limítrofes, de las cuales, según los militares colombianos, la más fluida de todas es la que funciona con Perú (apoyada en un excelente intercambio de inteligencia e incluso de recursos materiales), mientras que Brasil se ha blindado por su cuenta. Pese a ello, las autoridades brasileñas están reforzando la cooperación con las tropas colombianas con el objetivo de enfrentar un problema que cada vez se torna más peligroso. Por último, Venezuela se convirtió en un caso aparte desde la llegada de Hugo Chávez al poder, cuando apostó por reconocer a las Farc como parte beligerante<sup>41</sup>.

**Cuadro I. Presupuesto 2002 de la Iniciativa Regional Andina (en millones de dólares)**

País	Antiterrorismo y seguridad	Desarrollo económico y social	Total
Bolivia	\$ 48.000	\$ 74.463	\$ 122.463
Brasil	\$ 6.000	\$ 12.630	\$ 18.630
Colombia	\$ 243.500	\$ 137.000	\$ 380.500
Ecuador	\$ 15.000	\$ 31.855	\$ 46.855
Panamá	\$ 5.000	\$ 8.500	\$ 13.500
Perú	\$ 75.000	\$ 119.873	\$ 194.873
Venezuela	\$ 5.000	\$ 500	\$ 5.500
<b>Total</b>	<b>\$ 397.500</b>	<b>\$ 384.821</b>	<b>\$ 782.321</b>

Fuente: Departamento de Estado ([www.state.gov/p/wha/rls/fs/8980pt.htm](http://www.state.gov/p/wha/rls/fs/8980pt.htm)).

<sup>40</sup> Revista *Cambio*, octubre 6 de 2003 ([www.cambio.com.co](http://www.cambio.com.co)), citando un artículo de Linda Robinson en *US News & World Report*, insiste en las denuncias contra Chávez y habla de una participación directa del gobierno venezolano en la cobertura de los centros terroristas en su país.

<sup>41</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 38, agosto 10 de 2003.

De todas formas, vale la pena insistir una vez más en que no estamos frente a un conflicto político, aunque en más de una circunstancia se recubre con tales vestiduras. La lógica interna de la cuestión, más allá de la retórica manida de un discurso rancio, ha dejado de responder a las motivaciones de una guerrilla que busca la insurrección general para conquistar el poder y construir el socialismo (tenga éste o no el adjetivo de nacional) y se ha convertido en un problema de orden público con potentes ramificaciones internacionales. El tema del discurso es importante, ya que si bien se mantienen algunas de las consignas movilizadoras del pasado, la construcción del socialismo ha dejado de ser la preocupación diaria de su militancia: la crisis del marxismo también ha llegado a las selvas colombianas. En el pasado, los avances o los retrocesos de los guerrilleros colombianos sólo afectaban a Colombia y repercutían un poco en la opinión pública de los países vecinos, pero no iban más allá de eso. Hoy las cosas son diferentes.

Pese a que la administración Bush anunció con bombos y platillos la primera reducción de los cultivos de coca en Colombia en una década, *The New York Times* le quitó méritos al éxito tras advertir que los avances en Colombia se han traducido en retrocesos en otros países, un dato que abunda más en la perspectiva regional del conflicto. Para el diario, el problema de Washington es que enfrenta los retos de América Latina de una manera reactiva y puntual, y no desde una perspectiva regional. Al referirse a Colombia, el *Times* afirma que el país merece el apoyo de Estados Unidos, siempre y cuando los colombianos asuman la responsabilidad de su propia guerra y respeten los derechos humanos. En este sentido, ve con preocupación el envío de un nuevo contingente de militares para ayudar en los operativos de rescate de los tres estadounidenses secuestrados por las Farc en febrero de 2003, tras el derribo de su avioneta, pues cree que esto puede conducir a una participación directa de Estados Unidos en Colombia. Los importantes avances en la erradicación de los cultivos de coca en Colombia logrados en los últimos meses por la administración Uribe han llevado a un aumento del área cultivada en Perú y Bolivia. Según la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, Onudc, el área cultivada se

ha reducido en 32% y en los primeros seis meses de 2003 se han fumigado 91.000 hectáreas, la mayor cifra de los últimos diez años. A esto hay que añadir que una parte importante de los cultivos de coca se encuentran en regiones fronterizas, lo que hace que no sólo el problema de la producción del alcaloide, con los vertidos de productos tóxicos procedentes de los laboratorios de procesamiento a ríos y arroyos, sino también el de las fumigaciones vinculadas al Plan Colombia, afecten a los países vecinos. Al aumentar la labor de fumigación de los cultivos de coca y la destrucción de laboratorios de procesamiento de la droga en territorio colombiano, unos y otros tienden a situarse más allá de las fronteras, con los consiguientes desastres ecológicos (desmonte de bosques tropicales, erosión, vertidos tóxicos a ríos y arroyos, etc.) que esto trae aparejado para los países vecinos, que ven afectados sus ecosistemas y sus reservas de biodiversidad.

Al mismo tiempo, vemos a delincuentes brasileños, como Fernandinho Beira Mar, abastecer de armas a las Farc y a otras organizaciones a cambio de droga, que luego es vendida en las ciudades brasileñas, con los consiguientes problemas de salud y de orden público conocidos. En las grandes ciudades de Brasil la peligrosidad de los narcotraficantes ha ido en aumento en los últimos tiempos y en algunos casos, como en Rio de Janeiro, han llegado a retar directamente al Estado con incursiones armadas en el mismo centro de la ciudad. Ya son muchos los analistas que de forma creciente hablan de los peligros de 'colombianización' de América Latina<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> PARANAGUA, Paulo. *L'Amérique latine ne doit pas oublier la Colombie*, *Le Monde*. Agosto 15 de 2003.

### III. Las fronteras y los desplazados

La intensificación de la lucha contra el terrorismo podría agravar el problema de los desplazados, dada la probabilidad de que se incrementen los combates entre las Farc y el ELN, por un lado, y las AUC, por el otro, por el control de unos territorios vitales para la producción de coca, que están siendo cada vez más cercados por las tropas gubernamentales. Si bien en la actualidad los desplazados se concentran en las principales ciudades colombianas, en el futuro podrían convertirse en una oleada de refugiados cruzando algunas de las fronteras del país<sup>43</sup>. Con todo, las cifras que se manejan son importantes. Entre 2000 y 2002, unos 100.000 colombianos habrían buscado refugio en algún momento en uno de los países vecinos, huyendo de la violencia existente en su propio territorio. La cifra –citada en un informe del *International Crisis Group*– es más alta que las que manejan otras organizaciones. Se trata de la señal de alarma del drama humano más grave de las fronteras. La oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que cuenta con cinco oficinas en Colombia, tres centros de acogida en Ecuador y otros tantos en Venezuela, daba cuenta, en un mapa de enero de 2003, de la existencia de 20.000 colombianos 'de interés' para esa agencia, es decir, de personas en posible situación de ser refugiados en alguno de esos tres países<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> Este temor se planteó con el lanzamiento del Plan Colombia, aunque luego fue desmentido por los hechos.

<sup>44</sup> *International Crisis Group*, "La crisis humanitaria colombiana", Informe de América Latina no. 4, julio 9 de 2003.

Un estudio de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), probablemente la principal ONG colombiana que trabaja sobre y con los desplazados, afirma que sólo en 2002 treinta mil colombianos cruzaron las fronteras de su país buscando refugio en tierras vecinas, aunque generalmente sin acudir a ninguna de las distintas autoridades implicadas en el tema. Todas estas cifras hacen desconfiar de los cómputos oficiales, ya que comparados con las cifras más modestas aquí señaladas, los 5.013 refugiados colombianos registrados en Panamá, Ecuador y Venezuela, hasta marzo del 2003, son una cantidad bastante exigua. Sólo en Ecuador, según su ministerio de Relaciones Exteriores, las solicitudes de refugio pasaron de 3.500 en 2002 a 12.000 en la primera mitad de 2003. Las cifras muestran la dificultad de medir a una población que se encuentra en condición de 'ciudadanía cero': sin reconocimiento legal, desvalida ante un Estado extranjero que puede deportarla o ponerla en prisión de forma discrecional y en cualquier momento, y que a menudo intenta mimetizarse en un nuevo medio no pocas veces hostil.

Después de una primera huida masiva de habitantes de Juradó (Chocó) a Panamá (Darién), en 1997, el fenómeno creció poco a poco y dio un salto a partir del año 2000. El *International Crisis Group* sostiene que el ritmo mensual de solicitudes de asilo aumentó 318% entre 2001 y 2003. Con legislaciones que no lo preveían, y una casi nula infraestructura de atención, los tres estados vecinos más afectados por el fenómeno, Panamá, Ecuador y Venezuela – en dirección a Brasil y Perú el éxodo ha sido mínimo –, han reaccionado de modo muy distinto. Venezuela, que ha sufrido llegadas masivas de grupos procedentes de la serranía de Perijá y el Catatumbo, aprobó una ley sobre el tema y a mediados de 2003 creó la Comisión Nacional de Refugiados. Aunque desde 1998 Panamá acepta la existencia de 'protegidos humanitarios' en su territorio, sus actitudes han oscilado entre la labor humanitaria de atender a quienes huyen de Colombia en búsqueda de refugio y la más deplorable, que en alguna ocasión ha provocado la condena internacional, de deportarlos. Ecuador, que cuenta con centros de acogida de ACNUR, es el país fronterizo donde mejor les ha ido a los

colombianos, aunque recientemente parece tomar fuerza una ola de xenofobia, paralela al mayor peso de los refugiados colombianos en las poblaciones de frontera. Preocupado por el tema, el gobierno colombiano ha comenzado a negociar y a firmar acuerdos sobre la atención de los refugiados con las autoridades de estos países. Sin embargo, la administración Uribe se debe enfrentar al gran desafío de diseñar e implementar políticas públicas que, además de prevenir el fenómeno de los refugiados, fomenten y garanticen su retorno en el menor tiempo posible<sup>45</sup>.

En abril de 2003 se informó de la devolución a Colombia de 109 colombianos, entre ellos 65 menores de edad. Todos se encontraban en la localidad de Punuza (Panamá) y fueron devueltos a Sapzurro. La historia de los refugiados colombianos en Panamá comenzó en 1997, después de un operativo militar en la zona fronteriza que provocó el desplazamiento forzoso de más de 7.000 personas. En ese entonces, algunas familias se refugiaron en las poblaciones panameñas de Boca de Cupe, Yavisa, Yape, Púcuru, Paya y Punuza. Ese mismo año, unas 300 personas fueron deportadas a Colombia y otras lograron permanecer en territorio panameño, especialmente en Yape y Boca de Cupe. Actualmente en la región hay unos 1.000 colombianos. La mayoría, unos 700, han recibido del gobierno panameño el estatuto de protección temporal humanitaria, aunque hay una minoría sin ningún tipo de documentos ni protección. Sin embargo, no todos los que han recibido el estatuto de protección tienen en su poder algún documento que acredite su situación de refugiados, lo que los deja en un estado de total indefensión.

Las autoridades panameñas han insistido en la vinculación de algunos refugiados con las Farc, pero las pruebas al respecto son contradictorias y por el momento poco concluyentes<sup>46</sup>. En realidad, el tema de los desplazados y

---

<sup>45</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p.39, agosto 10 de 2003.

<sup>46</sup> Defensoría del Pueblo de Colombia y Defensor del Pueblo de Panamá, "Informe defensorial conjunto sobre la devolución de la República de Panamá de 109 personas de nacionalidad colombiana", 2003.

refugiados es de difícil tratamiento por un sinnúmero de razones, y se presta a la manipulación y a la demagogia. Un riesgo considerable es el de la posibilidad de que los grupos terroristas se infiltren entre los desplazados. En este sentido, y más allá de las más que evidentes dificultades geográficas para el asentamiento humano, llama la atención la baja incidencia del fenómeno en las fronteras de Brasil y Perú, precisamente aquellas donde la presencia militar no colombiana es más evidente y más eficaz.

## IV. Las iniciativas diplomáticas

Hasta el momento, las relaciones bilaterales de Colombia con cada país vecino han predominado por encima de los mecanismos regionales o continentales de concertación. Sin embargo, coincidiendo con la llegada de Uribe al gobierno se ha producido un incremento en la búsqueda de soluciones multilaterales. De este modo, y sin renunciar al bilateralismo propio del pasado, observable en los numerosos encuentros entre Uribe y sus colegas de Venezuela, Brasil, Ecuador, Perú y Panamá, la diplomacia colombiana ha puesto sobre la mesa de negociación multilateral sus problemas, en numerosos foros regionales y continentales, como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Grupo de Río o la Organización de Estados Americanos (OEA). Incluso ha convocado cumbres regionales *ad hoc*, como la celebrada en Bogotá en marzo de 2003 entre los ministros de Defensa y Relaciones Exteriores de todos los países vecinos. De hecho, la relativa buena receptividad de los gobiernos suramericanos a profundizar en los problemas colombianos se debe a que, con mayor o menor intensidad, todos temen que la inestabilidad política que afecta a Colombia, "inherente a la persistente violencia del conflicto", se propague a sus propios territorios de alguna manera, lo cual sólo agravaría las difíciles situaciones internas existentes en cada uno de ellos, según muestra un informe reciente del *International Crisis Group* (ICG)<sup>47</sup>. Pese a todo, la naturaleza de las respuestas de cada país depende, en buena medida, de la lectura que hacen

---

<sup>47</sup> ICG, "Colombia y sus vecinos: los tentáculos de la inestabilidad", *Informe América Latina no.3*, Bogotá/Bruselas, p. 1, abril 8 de 2003. Ver también el editorial de *El Tiempo*, "Otra vez arde el vecindario", octubre 3 de 2003, que insiste en los problemas graves que sufren los países vecinos.

del problema y de su capacidad, todavía escasa, para superar los viejos esquemas del pasado.

La CAN, integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, está intentando convertirse en un importante elemento vertebrador de la unidad regional. Su papel de alguna manera ha sido reconocido con la presencia del presidente Lula en la Cumbre de Presidentes de la CAN, celebrada en junio de 2003 en Rionegro (Antioquia, Colombia), lo que demuestra la nueva voluntad política de Brasil de representar un papel relevante en América del Sur y de impulsar un renovado esfuerzo de unidad latinoamericana. Algunos analistas estiman que su visita a Cuba a fines de septiembre de 2003, marcha en esa dirección. Sin embargo, la gran apuesta de la administración Lula es América del Sur, como lo prueba el impulso dado a la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura de América del Sur (IIRSA).

Los primeros avances de la ofensiva diplomática regional de la administración Uribe comienzan a ser vistos con preocupación por las Farc y los otros actores armados no estatales involucrados en el conflicto colombiano. De alguna manera, la preocupación se basa en el hecho de que los éxitos diplomáticos de Bogotá refuerzan internacionalmente la credibilidad y la legitimidad del gobierno en su lucha militar y policial contra el terrorismo y el narcotráfico, a la vez que aumentan el aislamiento de los violentos. Para contrarrestar sus efectos, las Farc, en agosto de 2003, propusieron iniciar negociaciones a través de la ONU y la Iglesia Católica y se postulan para ser recibidas por la ONU como una "colectividad política, revolucionaria, de oposición al gobierno colombiano", con el fin de mostrar sus puntos de vista sobre el tema. La preocupación por el estado de la opinión pública internacional, que ha dejado de verlas como una fuerza revolucionaria y progresista, también se ve en las entrevistas concedidas por Raúl Reyes (miembro del Estado Mayor de las Farc y al que algunos analistas sitúan como número dos del movimiento) a la prensa brasileña y ecuatoriana<sup>48</sup>, con el objetivo princi-

<sup>48</sup> Ver *Folha de Sao Paulo*, agosto 24 de 2003 y *El Comercio*, Quito, agosto 14 de 2003. Sobre las Farc, la ONU y la mediación brasileña, ver Carlos

pal de romper su aislamiento. Llama mucho la atención el momento cuando se concedieron esas entrevistas, ya que se produjeron tras casi un año y medio de silencio de la organización guerrillera.

Coincidiendo con lo más álgido de la crisis iraquí, el presidente Uribe desató una verdadera ofensiva diplomática con el principal objetivo de comprometer a los mandatarios de los países vecinos en su cruzada contra el terrorismo y el narcotráfico. Intentar convencer de sus objetivos a los gobiernos de Brasil, Venezuela, Ecuador y Perú, y en menor medida al de Panamá, no es una tarea sencilla, como muestran las escasas medidas concretas que hasta ahora se han adoptado en la materia. En aquellos momentos, una semana antes del inicio de la segunda guerra iraquí, se organizó en Bogotá una cumbre regional de seguridad denominada "Seminario Regional de Seguridad", a la que se invitó a los ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa y a los directores de Policía de los países andinos (Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela), además de Brasil y Panamá. La invitación se hizo extensiva a Estados Unidos y a la UE que actuaron como observadores. La reunión fue precedida, un día antes, por un encuentro de cancilleres de la CAN, que tuvo como tema central las negociaciones en torno al ALCA.

Pese a los intentos del gobierno colombiano por regionalizar el conflicto, esta reunión es la primera de su tipo que se ha celebrado en Colombia. Hay que tener presente que no se trata de reuniones frecuentes en el contexto latinoamericano, lo cual demuestra una vez más los reflejos políticos del presidente Uribe a la hora de intentar imponer sus puntos de vista en la resolución del conflicto. El principal objetivo de la cita era obtener un compromiso expreso de los países vecinos en el combate contra el terrorismo, un compromiso que se hubiera traducido en una política común más eficaz en la lucha contra los distintos grupos insurgentes. Por encima de

---

Malamud, "Colombia, Brasil y las Naciones Unidas, ¿la mediación es el camino para la paz?", análisis del Real Instituto Elcano, septiembre 25 de 2003, [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org)

todo, el propósito del gobierno colombiano era que sus pares regionales reconocieran a las Farc y a los demás grupos armados (ELN y AUC) como organizaciones terroristas, algo que sólo hizo Panamá. Si bien todos estos países respaldaron la declaración de la OEA que condenaba a las Farc por el atentado contra el club El Nogal, el gobierno colombiano quería ir un poco más allá, con un objetivo máximo que sería la persecución de los terroristas en terceros países.

Al término de la reunión se suscribió una declaración de ocho puntos que incluye la lucha contra el secuestro transfronterizo, el rompimiento al aprovisionamiento logístico de miembros de grupos terroristas y el intercambio de información de inteligencia. Los gobiernos se comprometieron a "coordinar acciones decisivas, con las diferentes instancias gubernamentales, para prevenir y reprimir actos terroristas, en todas y cada una de sus formas y manifestaciones, y a neutralizar en el territorio de sus respectivos países a los grupos o individuos que cometen estos actos, concentrándose en el control de sus fuentes de financiación, aprovisionamiento logístico y búsqueda de apoyo para sus acciones". Los gobiernos también se comprometieron a velar por la fiel aplicación del derecho de asilo y de la institución del refugio, de conformidad con las convenciones internacionales e interamericanas vigentes en esta materia, a fin de evitar la utilización indebida de estos instrumentos. Durante el encuentro, los cancilleres discutieron los mecanismos de lucha contra el problema mundial de las drogas, el tráfico ilícito de armas y explosivos y el desvío de precursores químicos, el control de finanzas, el desarrollo legislativo, el control de fronteras y la cooperación en materia de inteligencia.

Pese a que todas las naciones enviaron delegaciones de altos funcionarios, en la reunión fue notoria la ausencia de los ministros de Defensa de Venezuela, Brasil y Bolivia, y de los cancilleres de Brasil, Ecuador y Panamá. Algunas de ellas fueron justificadas, como la del ministro de Defensa boliviano, Freddy Teodovich, cuyo padre falleció poco antes del inicio de la Cumbre<sup>49</sup>. De todos modos, el acta

---

<sup>49</sup> *El Tiempo*, Bogotá. Marzo 13 de 2003.

final fue suscrita por las ministras Carolina Barco y Marta Lucía Ramírez de Rincón, de Colombia; los ministros Allan Wagner Tizón y Aurelio Loret de Mola, de Perú; Carlos Saavedra y Federico Jofree, de Bolivia; Roy Chaderton, de Venezuela, y Francisco Proaño y Nelson Herrera, de Ecuador. También la firmaron Nivia Rossana Castrellón y Carlos Bares Weeden, de Panamá, y Luiz Filipe de Macedo Soares y Marcos Vinicius Sfoggia, de Brasil<sup>50</sup>.

La delegación de Estados Unidos a la reunión estuvo integrada por Curt Struble, secretario asistente para asuntos del hemisferio occidental del Departamento de Estado; el mayor general Robert Bishop, comandante adjunto del Comando Sur, y Roger Pardo-Maurer, secretario asistente adjunto de Defensa. Sus miembros destacaron el diálogo abierto por las naciones del área y admitieron que los narcóticos que se consumen en su país contribuyen a financiar la inseguridad de la región.

Uno de los principales logros de esta Cumbre de ministros fue la constitución del Grupo de Alto Nivel en materia de Medidas de Seguridad y Fomento de la Confianza, un grupo de seguimiento en la lucha contra la droga y el terrorismo, integrado por los ministros de Defensa y los cancilleres de Colombia, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Perú, Panamá y Brasil. Ese grupo tendrá la tarea de recibir informes periódicos sobre tráfico ilícito de armas, explosivos y precursores, control de finanzas ilícitas, control de fronteras, cooperación en inteligencia, lucha contra las drogas y desarrollo legislativo. Colombia había propuesto la creación de distintos grupos de trabajo regionales para estudiar, recomendar y coordinar la aplicación de medidas concretas en estas cuestiones, y cada país podría elegir el o los grupos a los que deseara vincularse y, eventualmente, abstenerse en función de la propuesta presentada. Colombia quería coordinar la mesa de control financiero, al contar con experiencia en la persecución del lavado de activos y en el control de flujos de dinero ilícito en el sistema bancario. Sin embargo, durante la Cumbre se decidió que era más adecuado crear un solo grupo de altos funciona-

---

<sup>50</sup> [www.presidencia.gov.co/cne](http://www.presidencia.gov.co/cne).

rios para centralizar la evaluación de los resultados y avances contra el delito. La decisión busca acelerar el lento paso de las palabras a los hechos. Según una fuente de la cancillería colombiana, más allá de crear un nuevo compromiso, el consenso fue el de aplicar efectivamente los mecanismos de cooperación existentes y ejecutar a fondo convenios internacionales como la resolución 1.373 de las Naciones Unidas, que establece medidas concretas para enfrentar a los terroristas. "Se logró una gran concertación política para afrontar el terrorismo y el narcotráfico buscando que las acciones de los países sean más complementarias entre sí", dijo la canciller Carolina Barco.

En la reunión, el canciller de Venezuela, Roy Chaderton, hizo la exposición más extensa y sus palabras fueron recibidas como positivas por los funcionarios colombianos. Su actitud fue considerada como un avance para superar los fuertes intercambios de declaraciones de funcionarios de ambos países ocurridos en los días previos a la cita. Ambas partes, en una actitud que no es nueva, se recriminaron mutuamente por la falta de control de la frontera. Antes de la reunión, Chaderton rechazó la información basada en un informe de inteligencia del Ejército colombiano que revelaba la presencia de campamentos del ELN y de las Farc en Venezuela. «La fuente está suministrando información falsa. Es importante identificar esa fuente, pero me parece que se trata de dañar la imagen de las autoridades legítimas de Venezuela», señaló, repitiendo las explicaciones habituales del gobierno venezolano sobre el tema, pero sin aportar las pruebas necesarias para desvincular a la administración Chávez con la guerrilla colombiana.

Aunque el gobierno colombiano calificó la reunión como un éxito, ya que según su punto de vista se logró estructurar "un frente común contra el terrorismo y el narcotráfico", los compromisos adquiridos han sido bastante limitados. Sólo los hechos futuros demostrarán si los acuerdos alcanzados en la Cumbre permitirán aplicar con eficacia los mecanismos internacionales contra los terroristas y narcotraficantes colombianos, si bien todo parece indicar que ha sido un paso más en la buena dirección, aunque todavía insuficiente

como para que se perciban avances significativos. Según el director del centro de pensamiento Diálogo de las Américas, Michael Shifter, "si los líderes de la región no responden al llamado del presidente Uribe, se afectarán sus propios intereses". "Mi impresión –añadió– es que cada gobierno de la región está haciendo lo que puede para proteger lo suyo, lo cual es comprensible pero no lo más eficaz"<sup>51</sup>.

Brasil siempre fue renuente a involucrarse en el conflicto colombiano. Ya el gobierno de Fernando Henrique Cardoso había mostrado sus reservas con el Plan Colombia, al ver en él el largo brazo de Estados Unidos, algo que podía cuestionar sus aspiraciones hegemónicas en América del Sur. Por eso Brasil se ha opuesto a cualquier plan de crear una fuerza multilateral contra la guerrilla o el terrorismo, aunque las conexiones entre las Farc y narcotraficantes brasileños posiblemente influyan en un cambio de rumbo. Otro factor que puede impulsar el cambio brasileño en dicha dirección son los deseos del presidente Lula de lograr una mayor convergencia entre el Mercosur y la CAN, para lo cual requiere del apoyo del gobierno de Uribe, aunque sin dejar a un lado al comandante Chávez, lo que implica buscar un más que delicado equilibrio.

Las demandas colombianas no provocaron el entusiasmo de la ex ministra de Relaciones Exteriores ecuatoriana, Nina Pacari, quien cuando estaba en el cargo intentaba impulsar una política exterior indigenista. Si bien nunca supo definir exactamente de qué se trataba, era permanente su falta de sintonía con la administración norteamericana y también con la política de "seguridad democrática" del presidente Uribe. Pacari estuvo en Bogotá con ocasión de la reunión de la CAN, pero inmediatamente después se retiró, de modo que no estuvo en la Cumbre regional del día siguiente. La ex ministra Pacari había señalado que no reconocería a las Farc como terroristas, ya que de ese modo perderían la posibilidad de mediar en el conflicto, repitiendo el mismo argumento del gobierno brasileño. Tampoco se había preguntado qué era lo que tenía más interés para

---

<sup>51</sup> *El Tiempo*, Bogotá.

Colombia e incluso para su propio país: que Ecuador mediara en un conflicto en que nadie le había pedido que lo hiciera (como lo ha recordado explícitamente el presidente Uribe) o que mostrara su completa solidaridad con un país vecino agredido por tres organizaciones terroristas de carácter sangriento y mafioso. También hay que tener en cuenta la escasa capacidad mediadora de Ecuador, muy alejada, por ejemplo, de la que ha demostrado Brasil. La delegación ecuatoriana estuvo encabezada por el ministro de Defensa, Nelson Herrera, y el vicedecano Francisco Proaño.

Con Venezuela se produjo una escalada verbal que refleja un continuo tira y afloje entre los dos gobiernos. Desde la misma llegada del presidente Chávez al gobierno de Caracas, los colombianos recelaron del supuesto trato de favor otorgado a las Farc, a las que incluso se pretendió reconocer como "parte beligerante". Por eso no extrañó, en su momento, que la pretensión de Uribe de declarar a las Farc como una organización terrorista, en consonancia con las medidas adoptadas por Estados Unidos y la UE, tuviera escaso eco en el gobierno venezolano. Reafirmando su malestar con el gobierno de Chávez, en una reunión con empresarios en Bogotá, a su regreso de un viaje a Brasilia, el presidente Uribe señaló: "Digo tranquilamente a mis compatriotas, al hermano pueblo de Venezuela y a la comunidad latinoamericana, que estamos dispuestos a traer a los terroristas que maltratan al pueblo de Colombia, de Venezuela o del sitio donde estén escondidos"<sup>52</sup>.

El ministro venezolano de Relaciones Exteriores, Roy Chaderton, dijo que su país no calificará a las Farc de terroristas por considerarlo una intromisión en la política interna de Colombia y un error para las negociaciones de paz. Como acostumbra a hacer las autoridades venezolanas, que reducen la labor de su oposición interna a actuaciones terroristas o totalitarias, Chaderton se preguntó por la reacción de sus países vecinos ante un pedido de Venezuela en contra de la oposición local: "¿Estarían animados en Colombia para calificar a nuestro gusto y nuestra conveniencia cier-

---

<sup>52</sup> *El Nuevo Herald*, Miami, marzo 7 de 2003.

tos sectores de la oposición venezolana, especialmente la oposición golpista?". Chaderton señaló, en vísperas de la mencionada Cumbre, que la ministra colombiana de Defensa, Marta Lucía Ramírez, no es un elemento positivo en los esfuerzos de colaboración binacional, ya que "cuando está de buen humor nos ve a los venezolanos como rivales, y cuando está de mal humor nos ve como enemigos", aunque posteriormente matizó sus declaraciones y aseguró sentir un profundo respeto por la ministra. También dijo que en la reunión no iba a aceptar presiones de ningún tipo por parte del gobierno colombiano: "Sentimos que en algunos niveles de la sociedad colombiana se está emplazando a países que tienen políticas exteriores y antiterroristas muy serias y muy respetables"<sup>53</sup>. Previamente, Marta Lucía Ramírez había manifestado que la situación en la frontera colombo-venezolana era muy difícil por el escaso compromiso demostrado por las autoridades venezolanas en la vigilancia del territorio. Con el objetivo de limar las asperezas surgidas entre ambos gobiernos, los presidentes Chávez y Uribe se han reunido en numerosas oportunidades, entre las que se destacan las sostenidas en Santa Marta, Colombia, el 13 de noviembre de 2002, y en Puerto Ordaz, Venezuela, el 23 de abril de 2003.

El diputado venezolano Tarek William Saab, del Movimiento Quinta República (MVR), quien se caracteriza por su incontinencia verbal anticolombiana permanente, dijo que le parece cobarde "que se le achachen a Venezuela las razones y el origen de un fracaso de Colombia en materia de seguridad, por no derrotar a la violencia interna". También exigió al gobierno colombiano que "no se preste a ese tipo de campañas, pues nosotros más bien somos víctimas de la violencia colombiana". Tras el fracaso del golpe de abril y de la huelga general (a la que califica de 'golpe petrolero'), "se está activando una nueva fase en la desestabilización en Venezuela mucho más cobarde y ruin, que es la de colocar a Venezuela como un Estado al margen de la ley, un Estado terrorista, un Estado delincuente"<sup>54</sup>. Precisamente, el enorme tabú en torno a la injerencia en los asuntos internos de los otros

<sup>53</sup> *El Comercio*, Quito, marzo 11 de 2003.

<sup>54</sup> *El Universal*, Caracas, marzo 12 de 2003.

países es una de las grandes rémoras que tiene que afrontar América Latina en su camino hacia la modernización. El temor a que mañana hagan contigo lo que hoy has hecho a los demás es una constante en la política exterior de la región y siempre ha sido una garantía para las dictaduras que en otro tiempo proliferaban. En la época de la globalización y de los esfuerzos por avanzar en proyectos de integración subregionales, como el Mercosur o la Comunidad Andina, e incluso regionales, como el ALCA, esta rémora del pasado es inexplicable.

Según Francisco Leal, profesor de la Universidad de los Andes, en el Foro Colombia Hoy (celebrado en Buenos Aires en agosto de 2003), "la ayuda de Estados Unidos ha distorsionado la situación colombiana y la relación con los vecinos"<sup>55</sup>. ¿Hasta dónde se trata de una afirmación sensata o de una opinión cargada de prejuicios ideológicos? Es verdad que el Plan Colombia tuvo efectos sobre la estabilidad regional y muchos de los vecinos de Colombia recelaban de la presencia de Estados Unidos en la zona, pero de ahí a hablar de distorsión hay un camino muy grande. Es posible que las aseveraciones de Leal se basen en las siguientes afirmaciones de Donald Rumsfeld: "Los grupos irregulares colombianos son una amenaza para toda la región y como tal deben ser enfrentados por todos los países del área". Quizá por eso, se han reforzado los contactos de la administración Bush con el gobierno de Álvaro Uribe, con visitas de alto nivel a Bogotá: el 24 de julio de 2003 estuvieron John P. Walters, el Zar Antidroga, y Phil Chicola; el 30 de julio llegó Marc Grossman, subsecretario de Estado para asuntos políticos en el Departamento de Estado; Robert B. Zoellick, el hombre clave en la política comercial y negociador con los gobiernos latinoamericanos por el tema del ALCA, estuvo el 8 de agosto, y el 19 del mismo mes el secretario de Estado de Defensa, Donald Rumsfeld.

---

<sup>55</sup> *La Nación*, Buenos Aires, agosto 21 de 2003.

## Conclusiones

La búsqueda de la paz y la estabilidad en Colombia aparece cada vez más como una tarea que no sólo atañe al gobierno de Bogotá, sino también a sus pares regionales, lo que equivale a decir que el conflicto colombiano es cada vez más un conflicto regional. Es verdad que son los interesados directos, los propios colombianos, quienes tienen que realizar la mayor parte del esfuerzo, pero eso no le quita responsabilidad a los países vecinos. Ya no se trata sólo de una cuestión de solidaridad regional como un amigo amenazado, sino de un problema que pone en peligro intereses vitales y estratégicos de las mismas sociedades del área, como puede ser el futuro de sus democracias y la convivencia. Los tentáculos desestabilizadores del terrorismo y del narcotráfico cada día son mayores y tienden a convertir el conflicto colombiano en un problema regional, frente al cual ya no sirve mirar a otro lado. Definir al problema como regional no implica decir, de una forma automática, que la única salida es la intervención militar. Hay múltiples respuestas, que van desde un aumento de la cooperación militar y de inteligencia hasta acciones conjuntas en la frontera, aunque también se deben extremar los cuidados internos, a fin de evitar fenómenos de venta de armas o medicamentos robados en arsenales u hospitales públicos y que terminan vendiéndose a las Farc (en ocasiones con bendiciones obispales incluidas).

En los últimos meses parece que las cosas en la región han empezado a cambiar y los gobiernos del área son más conscientes de que el apaciguamiento no conduce a ningún lado, por lo que es necesario tomar cartas en el asunto, si no se quiere que sean otros los que busquen las soluciones más acordes con sus propios intereses.

Esto fue lo que le recordó el chileno Ricardo Lagos al venezolano Hugo Chávez: "Si los suramericanos no actúan serán los Estados Unidos los que lo hagan". Brasil, Perú y Ecuador han mejorado considerablemente sus relaciones con Colombia. La preocupación creciente por el tema tendrá, a no dudarlo, consecuencias sobre la forma como los países de América del Sur aborden las cuestiones de seguridad y defensa y probablemente, también, en los procesos de integración regional en marcha.

# Segunda parte

## Venezuela



# Introducción

La frontera con Venezuela es la más activa y problemática que tiene Colombia en el conjunto de sus vecinos, tal como se ha demostrado con la muerte de nueve guardias nacionales venezolanos en los últimos días de 2003, luego de varios enfrentamientos entre la Guardia Nacional y paramilitares colombianos<sup>1</sup>. Junto a este incremento reciente de la presión, el linde compartido de 2.219 kilómetros de extensión contempla diariamente diversas expresiones delictivas, como la actividad de terroristas –guerrilleros y paramilitares, narcotraficantes, cuatreros y contrabandistas de todo tipo, condición y producto, pero también asiste, desde una atalaya privilegiada, a la degradación constante de la economía venezolana, agravada por la evolución del tipo de cambio entre el bolívar y el dólar, que ha afectado negativamente al comercio fronterizo (al menos en una dirección).

En el año 2000, la frontera venezolana era la más rica y dinámica de las cinco que tiene Colombia con sus vecinos. En territorio colombiano, el PIB departamental *per capita* era algo mayor a los 3.100.000 pesos, una cifra superior a la de las otras zonas de frontera. Sin embargo, en los últimos años las cosas han cambiado de forma drástica, debido básicamente al deterioro de la economía venezolana, provocado por la mala política económica de Hugo Chávez y por la gestión de sus sucesivos ministros del ramo. En 2003, la contracción del PIB venezolano fue del 9,3%, tras una caída

---

<sup>1</sup> En esos mismos días también murió en la zona fronteriza un integrante del Ejército de Liberación Nacional (ELN) colombiano.

en 2002 del 8,9%<sup>2</sup>. Si a los datos expuestos le sumamos la mala relación que tienen los gobiernos de Caracas y Bogotá, consecuencia directa del aparente respaldo del comandante Hugo Chávez a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), se puede entender la tensión que existe entre los dos países vecinos, especialmente en la zona fronteriza. Se trata de una situación muy preocupante, que de seguir deteriorándose podría relanzar la carrera armamentista regional y amenazar seriamente la estabilidad del conjunto de América del Sur. El panorama se vuelve aún más grave si incluimos las relaciones de ambos gobiernos con los Estados Unidos. -Mientras Colombia es ahora el *niño mimado* de la administración Bush en América Latina (Plan Colombia<sup>3</sup>), Venezuela se encuentra en el otro extremo, ya que la reputación del gobierno de Chávez disminuye en Washington por la creciente influencia cubana en sus políticas y programas<sup>4</sup>.

Todo esto implica que la gran diferencia entre los problemas fronterizos que tiene Colombia con Venezuela, frente a los demás vecinos, independientemente del color ideológico de sus mandatarios, es la actitud del gobierno de Hugo Chávez lo que produce un importante agravamiento de la situación. De momento, en Caracas hubiera sido impensable lo ocurrido en Quito con la captura de Juvenal Ovidio Ricardo Palmera, alias 'Simón Trinidad', por los guiños de complicidad entre los dos gobiernos, y sus fuerzas armadas y de seguridad, que un acto de este tipo supone<sup>5</sup>. Si bien se da la

<sup>2</sup> Las previsiones para 2004 son de fuerte crecimiento, apoyado en el precio del petróleo.

<sup>3</sup> Después de unos años en los que el Plan Colombia se centraba en la lucha antinarcóticos, el gobierno de Estados Unidos aceptó finalmente financiar a las Fuerzas Armadas colombianas en su lucha contraterrorista. En 2004 se destinarán 120 millones de dólares a ese objetivo. *El Universal* (Caracas). Enero 9 de 2004.

<sup>4</sup> CHRISTMAN DANIEL y HEIMANN JOHN (co-chairs), *Andes 2020: A New Strategy for the Challenges of Colombia and the Region* (versión preliminar), informe de una Comisión Independiente, Council on Foreign Relations, Center for Preventive Action, 2004, [www.cfr.org](http://www.cfr.org). Uno de los problemas del informe es que insiste en la condición de Colombia como un "Estado fallido" y que generaliza excesivamente la situación existente en la región andina, sin matizar lo suficiente entre los distintos casos nacionales.

<sup>5</sup> Más allá de los conflictos de competencias entre las fuerzas armadas y de seguridad de Ecuador y Colombia a raíz de la captura de Simón Trinidad, uno de los máximos dirigentes de las Farc, y de la retórica 'distante' de los

circunstancia de que tanto Colombia como Venezuela pertenecen a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), una organización subregional que está intentando consensuar algunas actitudes políticas en lo referente al combate al narcotráfico y otras prácticas delictivas<sup>6</sup>, resulta bastante difícil avanzar en medidas concretas, más allá de las periódicas declaraciones al uso, todas ellas cargadas de retórica y de buenas intenciones, pero con escasos resultados concretos.

Pese a todo, la presencia de la guerrilla no se observa en toda la frontera colombo-venezolana y, en caso de existir, su intensidad varía de una región a otra. Mientras que su existencia es prácticamente nula en los márgenes del Orinoco, su presencia es agobiante en los 150 kilómetros de orilla colombiana del río Negro, donde hay una escasa actividad oficial. Según el corregidor de San Felipe, "desde 1999 son las Farc las que custodian la frontera; incluso son ellos los que devuelven los mojones a sus sitios cuando la Guardia venezolana los corre hacia acá, y exigen que todo barco colombiano lleve izada la bandera nacional; su misión no es agresiva". En las tierras medias de Guainía y Vichada la situación es todavía peor, ya que su violento accionar se siente más allá de la frontera. Éstos son los dominios del famoso 'Negro Acacio', el primer guerrillero colombiano cuya extradición solicitó Estados Unidos. Es importante señalar que en estos dos departamentos, junto con el norte de Guaviare y el sur de Meta, está el 80% de los laboratorios que producen la coca colombiana<sup>7</sup>.

La situación se ha agravado ante los avances en el combate contra el narcotráfico en Colombia. El mayor control de sus puertos caribeños ha desplazado la ruta de salida de la coca dirigida a Europa a determinados embarcaderos venezolanos, especialmente en Isla Margarita<sup>8</sup>. Con la vista puesta en todas estas cuestiones, y partiendo de la pre-

---

dirigentes políticos, es evidente la existencia, en el campo operativo, de un alto grado de cooperación entre ellas, similar al existente entre Perú y Colombia.

<sup>6</sup> *El Universo*, Guayaquil, octubre 9 de 2003.

<sup>7</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, p. 7., agosto 10 de 2003.

<sup>8</sup> "La gran marea blanca", *El País*, Madrid, enero 25 de 2004.

misa esbozada en la primera parte de este trabajo (estamos frente a un conflicto regional que exige soluciones regionales), los principales objetivos de esta segunda parte serán profundizar en las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela, especialmente en todo lo relacionado con el conflicto colombiano (terrorismo y narcotráfico), tratando de ver cómo afecta su evolución tanto en el contexto regional como en el hemisférico.

# I. Algunos precedentes

Pese a lo complicado de la coyuntura actual, con niveles de tensión cada vez más preocupantes, hay que señalar que las relaciones entre ambos países nunca fueron fáciles ni sencillas. Para quienes se preocupan por las causas de los procesos diré que las desavenencias entre Colombia y Venezuela provienen de la época colonial. Caracas, sede de la Capitanía General de Venezuela, no toleró nunca su dependencia de Bogotá, capital del Virreinato de Nueva Granada. Tras la independencia y el Congreso de Cúcuta se reabrieron las viejas heridas, expresadas simbólicamente en el enfrentamiento entre los dos grandes libertadores, Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander, y en la definitiva desaparición del proyecto de la Gran Colombia, torpedeado por unos y otros. Posteriormente, las jóvenes repúblicas independientes se enfrentaron por el trazado del límite fronterizo, que el laudo arbitral de la regenta española María Cristina, de 1891, no pudo solucionar de un modo definitivo, de modo que todavía quedan cuestiones limítrofes pendientes. Sin embargo, habría que aclarar, para una mejor comprensión de las situaciones que aquí se presentan, que las viejas rencillas poco tienen que ver con las actuales, que responden a una dinámica distinta.

Colombia es, según la comunidad de defensa venezolana, el principal desafío del país. Según Stratfor, desde 1998 el gobierno de Bogotá ha ido aumentando su gasto en defensa, mientras que Venezuela lo ha congelado o lo está bajando. En la actualidad, Colombia destina el 5% de su PIB a gastos en defensa (sin contar la ayuda norteamericana), que podría subir en el futuro próximo al 7%, mientras que Venezuela sólo gasta el 0,7%, una cifra que podría seguir dis-

minuyendo, si continúan los actuales problemas económicos del país y el énfasis puesto en ciertos programas sociales de neto corte populista que resultan imposibles de desactivar con el referéndum revocatorio a la vista. A esto hay que agregar que con la ayuda norteamericana, aumentada después de la implementación del Plan Colombia, este país ha mejorado considerablemente su poderío militar y su capacidad estratégica<sup>9</sup>.

Sin embargo, esto no siempre fue así, ya que entre 1970 y 1990, gracias a los ingresos petroleros, Venezuela compró una flota importante de F-16 norteamericanos, helicópteros rusos, carros de combate franceses y fragatas misilísticas italianas, con lo que confirmaba su superioridad militar frente a Colombia. Hoy las cosas han cambiado y el caos que caracteriza al gobierno venezolano también se ha extendido a sus Fuerzas Armadas y buena parte de este sofisticado arsenal ha dejado de estar operativo por falta de mantenimiento<sup>10</sup>. Ante esta situación, uno de los grandes temores de ciertos expertos venezolanos en defensa es que la mejora en las capacidades militares de Colombia termine influyendo en el contencioso fronterizo que mantienen ambos países por ciertos territorios del Golfo de Venezuela, o Golfo de Coquivacoa según los colombianos. Este fue durante años el principal protagonista de las diferencias entre ambos países, aunque ahora la tensión se asienta en otra clase de problemas.

El tratado de límites con Venezuela se firmó en 1941 y en 1952 el gobierno colombiano cuestionó la soberanía venezolana sobre el archipiélago de Los Monjes, un conjunto de tres pequeños islotes, que se constituyó en el centro del conflicto fronterizo, pero no en el de los actuales diferendos entre ambos gobiernos. La posesión de estos islotes podría permitirle a Colombia extender su plataforma submarina en un área teóricamente rica en petróleo (las estimaciones sobre las reservas allí existentes hablan de una cantidad del

---

<sup>9</sup> Para el esfuerzo realizado durante la presidencia de Uribe, ver de Román Ortiz, "Luces y sombras de la estrategia contrainsurgente del presidente Uribe" (septiembre 18 de 2002), análisis del Real Instituto Elcano, [www.realinstitutoelcano.org/analisis/65.asp](http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/65.asp).

<sup>10</sup> Stratfor, agosto 24 de 2003.

orden de los 10 billones de barriles). En 1987 la tensión entre los dos países aumentó considerablemente debido a un incidente con la corbeta colombiana 'Caldas', que estuvo a punto de degenerar en una guerra abierta, aunque el conflicto pudo ser reconducido y remitió al cabo de algunos días. Dos años después, las aguas volvieron a su cauce y pudo ponerse en marcha la Comisión de Vecindad Colombo-Venezolana.

En la misma línea de normalización de las relaciones bilaterales, en 1994 se creó la Comisión Binacional de Fronteras (Combifron), para intercambio de inteligencia, un proyecto actualmente congelado por iniciativa del presidente Chávez. Durante la presidencia de Rafael Caldera la comunicación y coordinación entre las fuerzas armadas de los dos países<sup>11</sup> mejoró sensiblemente, a tal punto que el propio presidente autorizó las persecuciones 'en caliente' en territorio venezolano<sup>12</sup>. Esta forma de actuar contra la guerrilla fue rápidamente abandonada, como tantos otros acuerdos entre ambas administraciones, a partir de 1999. Hasta entonces, la doctrina aplicada por el gobierno de Caracas estimaba que la violencia guerrillera originada en Colombia era una amenaza potencial para ambos países. Por eso es importante recalcar que con la llegada de Hugo Chávez a la presidencia venezolana se modificaron muchos de los acuerdos y sobreentendidos que hasta ese entonces habían ido mejorando la confianza entre ambos gobiernos. Hoy, cuando la doctrina bolivariana domina la acción del gobierno venezolano, la comprensión del fenómeno es radicalmente diferente y pasa por una cierta complicidad con los movimientos insurgentes colombianos (las Farc y el ELN), al tiempo que retóricamente se ha vuelto al viejo argumento de que se trata de un problema estrictamente colombiano.

<sup>11</sup> MILLET, Richard "Colombia's Conflicts: The Spillover Effects of a Wider War", US Army War College, Strategic Studies Institute (SSI), [www.carlisle.army.mil/usassi/welcome.htm](http://www.carlisle.army.mil/usassi/welcome.htm), p. 6. Octubre de 2002. En esos años Venezuela potenció la colonización agraria en la zona de frontera y aumentó la presencia militar en el límite con Colombia de 1.500 a 5.000 efectivos.

<sup>12</sup> Esto ocurrió en 1998, por ejemplo, tras la toma del poblado venezolano de Ragonvalla por el ELN, cuando el ejército colombiano pudo perseguirlos en territorio de Venezuela. "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, p. 5. Agosto 10 de 2003.



## II. Una frontera conflictiva

En el campo de las relaciones bilaterales nos parece estar frente a un diálogo de sordos. Las agendas internas e internacionales de ambos gobiernos son radicalmente diferentes y sus propuestas y objetivos para la región son igualmente contradictorios. De todas maneras, dado el peso que cada uno de los dos países tiene en la agenda internacional del otro, se entiende la preocupación con que se sigue el día a día de los asuntos internos del vecino<sup>13</sup>. El gobierno colombiano estima que mientras Chávez siga pensando que puede obtener mayores réditos de su política de enfrentamiento simultáneo con Colombia y los EEUU, especialmente en el frente interno pero también en el internacional, es posible que las cosas continúen como hasta ahora<sup>14</sup>. Sólo el convencimiento de una escalada del conflicto en su propio territorio o de una mayor presencia del narcotráfico que desestabilice su gobierno podrían propiciar un profundo cambio de rumbo en las relaciones bilaterales. En este sentido, adquiere mucha importancia seguir la evolución en el futuro próximo del área cultivada con coca en Venezuela (hoy presente y en crecimiento en la zona de Catatumbo). Otro elemento que también podría influir en la evolución de la postura venezolana es la actitud que en relación con el conflicto adopten los vecinos de Colombia y el resto de los países de América del Sur, con el Brasil de Lula a la cabeza, sin perder de vista la gran influencia política que ejerce Fidel Castro sobre Hugo

<sup>13</sup> Esto se observa, por ejemplo, en la atención con que el gobierno colombiano siguió todo el tema del referéndum revocatorio en Venezuela, *El Universal* (Caracas), octubre 9 de 2003.

<sup>14</sup> Con el referéndum revocatorio a la vista era muy difícil que el gobierno de Hugo Chávez cambiara su modo de actuar.

Chávez. Sin embargo, de momento, hay muy pocas o ninguna señal que nos indiquen que estamos transitando un camino con algunas perspectivas de prosperar.

Como se ha visto, las complicadas relaciones bilaterales colombo-venezolanas se deterioraron con la llegada de Hugo Chávez al poder. Según Elsa Cardozo, en los últimos veinte años los sucesivos gobiernos venezolanos han tenido tres actitudes diferentes frente al conflicto colombiano: se pasó, inicialmente, de entender a la guerrilla como un problema exclusivo de Colombia (1979 a 1984) a verla como un problema/enemigo común (1989 a 1999). Finalmente, Chávez la consideró como no-enemiga e interlocutor político<sup>15</sup>. Su discurso bolivariano, mesiánico y latinoamericanista lo impulsaba a 'mediar' en el conflicto colombiano, lo que de hecho implicaba tomar partido por la insurgencia y distanciarse cada vez más de las legítimas autoridades democráticas del país vecino. Ni para él ni para sus seguidores bolivarianos, las Farc o el ELN son grupos terroristas o narcoterroristas; simplemente forman parte de un poderoso movimiento social, de contenido izquierdista, nacionalista, latinoamericanista y popular, enfrentado a la oligarquía tradicional y portador de un mensaje liberador o revolucionario. De ahí su clara inclinación por los movimientos insurgentes, los que desde el comienzo de su primer mandato pretendió reconocerles un estatus de parte beligerante<sup>16</sup> y de ahí, también, su cerrada negativa a declararlos terroristas. Por eso, en su momento, Chávez señaló: "No somos enemigos del gobierno ni de la guerrilla de Colombia"; "Tenemos una posición neutral, sin darle beligerancia a la guerrilla. Ha sido el mismo gobierno colombiano, la gestión de

<sup>15</sup> CARDOZO DE DA SILVA, Elsa. "Venezuela ante el conflicto colombiano", [www.visionvenezolana.com/\\_Ensayos/E03.pdf](http://www.visionvenezolana.com/_Ensayos/E03.pdf).

<sup>16</sup> El entonces ministro de Defensa venezolano, y hoy vicepresidente, José Vicente Rangel, señaló públicamente que su país tenía el derecho de hablar "con quien tuviera el poder". En noviembre de 2000, una delegación de las Farc, que incluía a Olga Marín, esposa de Raúl Reyes (algunas versiones sin confirmar dicen que es hija de Manuel Marulanda, "Tirofijo"), fue recibida en un encuentro del Parlamento Latinoamericano realizado en la Asamblea Nacional, de Caracas. GENTLEMAN, Judith "The Regional Security Crisis in the Andes: Patterns of State Response", p. 13. Julio de 2001. U.S. Army War College, Strategic Studies Institute (SSI), [www.carlisle.army.mil/usassi/welcome.htm](http://www.carlisle.army.mil/usassi/welcome.htm)

Andrés Pastrana en su búsqueda de paz, la que le dio beligerancia y estatuto político a la guerrilla”.

Precisamente, durante la administración Pastrana, y en pleno proceso de paz, la relación bilateral alcanzó una tensión sin precedentes, lo que llevó al presidente colombiano y a Hugo Chávez a mantener una serie de cumbres presidenciales para reconducir la situación dentro de límites manejables<sup>17</sup>. Tras la llegada de Álvaro Uribe a la presidencia colombiana, hubo una serie de reuniones periódicas entre Chávez y Uribe, un indicio claro de que las cosas mantenían un grado de enfrentamiento bastante elevado. El conflicto es a veces azuzado por declaraciones altisonantes de algunos ministros de ambos países, insertadas en el constante cruce de acusaciones y descalificaciones entre las autoridades de los dos gobiernos. La última cumbre entre los actuales mandatarios tuvo lugar el 23 de abril de 2003 en la ciudad fronteriza de Puerto Ordaz, Venezuela, y como todas las anteriores, incluyendo la reunión de la Comunidad Andina de Naciones en Rionegro, terminó con buenas palabras y grandes proyectos, pero también con grandes dudas sobre su cumplimiento. Pese a la retórica unitaria, todo parece indicar que la distancia entre ambos presidentes es cada vez mayor, una afirmación que puede reforzarse si se tiene en cuenta que más allá de los encuentros multilaterales, desde abril no hubo ninguna cumbre más en 2003, aunque estaban previstas otras, como por ejemplo la que debería haberse celebrado en julio en Medellín, Colombia<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Según el ministro colombiano de Relaciones Exteriores en el gobierno de Andrés Pastrana, Guillermo Fernández de Soto, durante una reunión entre los presidentes Chávez y Uribe, con presencia de Fidel Castro y Gabriel García Márquez, el primero habría reconocido sus contactos con las Farc, *El Nuevo Herald*, enero 22 de 2004. Chávez negó estas afirmaciones pero reconoció haber tenido contactos con las Farc cerca de la frontera. En recientes declaraciones a la prensa, el ex alto comisionado de paz colombiano, Camilo Gómez, matizó a Chávez y señaló que éste se reunió al menos dos veces con representantes de la guerrilla, a petición del presidente Pastrana. En una ocasión se vio con Raúl Reyes de las Farc y en la otra con Antonio García, del ELN, *El Tiempo*, enero 28 de 2004.

<sup>18</sup> El Universal, Caracas, abril 24 de 2003.



### III. El discurso de Chávez y el problema fronterizo

En la XVII Cumbre Presidencial del Grupo de Río, celebrada en Cuzco en mayo de 2003, hubo un agrio y tenso debate entre el presidente chileno Ricardo Lagos y el comandante Chávez en torno a la declaración sobre Colombia, que instaba a redoblar los esfuerzos para combatir el narcotráfico y el terrorismo y solicitar la mediación de la ONU. Lagos<sup>19</sup> apoyaba la propuesta de pedir a la ONU que conminara a las Farc a dialogar con el gobierno colombiano y dijo que América Latina debía tomar la iniciativa de buscar soluciones propias al conflicto colombiano para evitar la intervención de otras naciones de fuera del área. Chávez entendió que esta postura abría la puerta a una intervención multilateral en Colombia y se puso muy nervioso. Venezuela fue el único país del

<sup>19</sup> El enfrentamiento con Chávez ha servido para reforzar la relación entre los presidentes Uribe y Lagos, más allá de sus diferencias ideológicas. La tensión entre Venezuela y Chile llegó a un punto de máxima crispación en la XIII Cumbre Iberoamericana, cuando Chávez señaló que "Bolivia tuvo mar y yo sueño con bañarme en una playa boliviana", lo que provocó la llamada a consultas del embajador de Chile en Caracas. Ver de Carlos Malamud y Tomás Mallo, "La XIII Cumbre Iberoamericana de Santa Cruz de la Sierra: algunos pasos significativos en la consolidación del sistema iberoamericano", ARI no. 155/2003 del Real Instituto Elcano, diciembre 31 de 2003, [www.realinstitutoelcano.org/analisis/390.asp](http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/390.asp). Si bien Lagos no acudió a Bogotá para el acto de toma de posesión de Uribe, y no se conocían previamente, las relaciones se reforzaron y Uribe le pidió a Lagos que actuara en su representación ante Estados Unidos, la Unión Europea y las instituciones financieras internacionales para conseguir los apoyos necesarios para su gestión de gobierno. Ver *La Tercera* (Santiago), diciembre 14 de 2003.

Grupo de Río que en esa oportunidad se negó a apoyar las propuestas de los presidentes de Perú, Alejandro Toledo, y de Ecuador, Lucio Gutiérrez, por una salida pacífica en Colombia y en respaldo de la postura del gobierno Uribe<sup>20</sup>. Por eso, el comandante Chávez se escuda en la plena vigencia de la doctrina de la no intervención en asuntos de terceros países para mantener a los gobiernos del continente al margen de su propia gestión al frente de Venezuela. El temor a una 'aventurita' de EE.UU. en la región, potenciada por una 'guerrita' entre Venezuela y Colombia sigue presente en todos los estamentos de la administración venezolana, como se encargó en su momento de poner de manifiesto el canciller venezolano Roy Chaderton, que culpó de la situación a algunos sectores 'antivenezolanos' existentes en Colombia<sup>21</sup>.

El discurso de Chávez, con su componente antiglobalización, contrario al unilateralismo de los EE.UU. y de un fuerte sesgo antinorteamericano, influyó en su oposición frontal al Plan Colombia. Ha sido evidente que la difusión pública del Plan deterioró todavía más las relaciones bilaterales colombo-venezolanas. Inicialmente, Chávez compartió con los otros vecinos colombianos, especialmente con Brasil y Ecuador, el temor a que el refuerzo del ejército colombiano para derrotar al narcotráfico (o a la guerrilla si se quiere) propiciaría nuevos desequilibrios regionales en el frente militar, algo contrario a los intereses nacionales venezolanos. Pero Chávez no sólo tiene una postura pro guerrillera (tanto las Farc como el Movimiento V República, MVR, que él dirige, participan en el Foro de Sao Paulo y ambos abundan en la retórica bolivariana), sino que también cree firmemente en una posible intervención militar norteamericana en Colombia, producto de la mayor implicación de la administración Bush en el área, que, a no dudar, terminaría repercutiendo rápida y negativamente en Venezuela.

El comandante Chávez no es el único en mantener este discurso beligerante. Sus argumentos son repetidos o amplificados permanentemente por un con-

---

<sup>20</sup> *El Comercio*, Quito, mayo 25 de 2003.

<sup>21</sup> EFE, noviembre 5 de 2003. Lo más corriente es que se hable de la "oligarquía" colombiana.

junto de seguidores o subordinados que se afanan en recitar el decálogo bolivariano ante las agresiones que reciben desde el exterior. Sin embargo, en ese coro hay algunas voces sobresalientes en lo referente a la relación con Colombia. Entre ellas destacan el vicepresidente José Vicente Rangel, el excanciller Roy Chaderton y el portavoz legislativo en temas de política exterior Tarek William Saab, del oficialista Movimiento Quinta República (MVR).

Desde el punto de vista venezolano, poco le queda por hacer al gobierno y es a las autoridades colombianas a las que les corresponde actuar. Según el canciller Chaderton, "el territorio venezolano ha sido violado constantemente por irregulares de Colombia y a veces por regulares. En febrero de 2002, militares colombianos entraron, fueron capturados y al día siguiente regresados sin hacer un circo de eso. Entra la guerrilla, los paramilitares, toda clase de delincuentes. Sufrimos el efecto de la violencia de Colombia durante 50 años y ahora enfrentamos toda clase de acusaciones. Eso es injusto e irresponsable. Nadie nos da condolencias por nuestros muertos; tenemos a lo largo de este tiempo más de 500 secuestrados"<sup>22</sup>. Se trata de un discurso permanente y repetido por todos los niveles de la administración venezolana, sintetizada en la idea de que "es una guerra colombiana y en ella no tenemos nada que hacer". En fechas recientes, Chávez volvió a remarcar que "estamos azotados por hampa común, subversión, contrasubversión, paramilitares, narcotráfico; todo eso viene de Colombia, eso no nació aquí y nos ha impactado mucho", y confirmó que su gobierno aprobará un reglamento especial dentro de la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa «para lograr el incremento o recuperación de niveles de seguridad en algunas áreas fronterizas que han estado muy vulneradas en los últimos años y meses"<sup>23</sup>.

Por razones de política interna, especialmente por la virulencia de su enfrentamiento con la oposición, cada vez más aguda a medida que se acercaba la fecha del referéndum revocatorio, Chávez temía un incre-

<sup>22</sup> *El Tiempo*, Bogotá, septiembre 16 de 2003.

<sup>23</sup> *El Tiempo*, Bogotá, enero 8 de 2004.

mento de la presencia norteamericana en la región, que podría tener efectos inmediatos en su país. Según su lógica, Venezuela podría ser la siguiente víctima de la política preventiva norteamericana<sup>24</sup>. Los puntos de vista del gobierno bolivariano sobre el tema quedaron recogidos en el punto 17 de la Declaración del XI Foro de Sao Paulo, celebrado en Guatemala: "Rechazamos el Plan Colombia por constituir una estrategia de dominación estadounidense en la región, su abierta utilización con fines contrainsurgentes, la ampliación de una red de bases militares de Estados Unidos que cercan todo el territorio colombiano y que se extiende a otros países, con la complicidad de algunos gobiernos en detrimento de su propia soberanía"<sup>25</sup>.

Las actitudes de Chávez frente al conflicto suelen ser contradictorias, dadas sus relaciones con las Farc y su permanente deseo de mediar entre la guerrilla colombiana y el gobierno de Colombia. En unas declaraciones en un foro celebrado en Bogotá a mediados de agosto de 2003, el presidente Uribe sugirió que estas actitudes eran bastante frecuentes: "La semana pasada le decía a Chávez: Presidente, deja de preocuparte tanto por la política de seguridad de Colombia, hazles saber a las Farc que si están muy aburridos con ella, que conmigo negocian en cinco minutos"<sup>26</sup>. Según el vicepresidente venezolano, José Vicente Rangel, la petición de Uribe de enviar un mensaje a las Farc confería a Chávez "un papel importante como facilitador de la paz" en Colombia<sup>27</sup>. Este argumento nos devuelve una vez más a la teoría de la mediación o la facilitación de los diálogos de paz. Sin embargo, el portavoz de Uribe aclaró que sus palabras no eran ninguna petición a Chávez para que transmitiera un mensaje a las Farc, sino un recordato-

<sup>24</sup> Se trata de un temor compartido con Fidel Castro, aunque ambos compiten en ser los primeros que serán invadidos.

<sup>25</sup> [www.ptmhirugarren.org/secdocpa.htm](http://www.ptmhirugarren.org/secdocpa.htm).

<sup>26</sup> Lo más probable que ese diálogo se hubiera producido en Asunción del Paraguay, el 15 de agosto, cuando ambos mandatarios coincidieron en la toma de posesión del presidente paraguayo, Nicanor Duarte.

<sup>27</sup> *El Nacional*, Caracas, agosto 21 de 2003, y BBC Mundo.com, agosto 21 de 2003. Este argumento nos devuelve a la teoría de la mediación o la facilitación de los diálogos de paz.

rio de su predisposición a negociar siempre que se suspendan las acciones terroristas<sup>28</sup>.

En estrecha conexión con el punto anterior, y con los temores colombianos hacia las actitudes permisivas del gobierno de Chávez, nos enfrentamos a los diversos proyectos de extender la "revolución bolivariana" más allá de las fronteras venezolanas. Es de sobra conocido la presencia de numerosos 'asesores' cubanos (médicos, maestros y otro tipo de especialistas) en Venezuela y también lo son los contactos del comandante Chávez con Evo Morales, el líder de los cocalleros bolivianos, o con los piqueteros argentinos<sup>29</sup>. La gran duda es en qué medida algunas de las actividades de estos y otros grupos, a priori definibles como antisistema, podrían estar financiadas desde el gobierno venezolano. Pero más allá de la presentación de las pruebas necesarias, de lo que no hay ninguna duda es de que parte del remanente de tesorería de las Farc se gasta en los países vecinos a Colombia, básicamente para aceitar los circuitos fronterizos de contrabando, por los que llegan armas, municiones y abastecimientos para los grupos insurgentes<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> *El Nacional*, Caracas, agosto 21 de 2003; *El Tiempo*, agosto 20 de 2003, y *BBC Mundo.com*, agosto 21 de 2003.

<sup>29</sup> Sobre la actitud de Hugo Chávez en la XIII Cumbre Iberoamericana de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia y su relación con Evo Morales, ver de Carlos Malamud y Tomás Mallo, "La XIII Cumbre Iberoamericana de Santa Cruz de la Sierra: algunos pasos significativos en la consolidación del sistema iberoamericano", ARI no. 155/2003 del Real Instituto Elcano, diciembre 31 de 2003, [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org)

<sup>30</sup> CRAGIN Kim y HOFFMAN, Bruce *Arms Trafficking and Colombia*, RAND, Santa Monica, Ca., 2003. [www.rand.org](http://www.rand.org).



## IV. Los argumentos venezolanos

Dentro de la panoplia de argumentos de la administración venezolana, que participa en la vorágine de la recriminación mutua y tradicional entre ambos gobiernos, está la desatención de los compromisos adquiridos por la administración colombiana en lo referente a la vigilancia fronteriza. Las quejas cruzadas en ambas direcciones son muy sencillas. Los venezolanos acusan a Colombia de descuidar la frontera, donde tendrían sólo 4.000 hombres (una cifra insuficiente para hacer frente a semejante desafío), mientras que la FAN (Fuerza Armada Nacional) venezolana contaría con 20.000 soldados a lo largo de toda la zona de frontera. Esta cantidad debería ampliarse teóricamente con 2.700 efectivos más (pertenecientes a una unidad de comandos especiales), según anunció en junio de 2003 el canciller Chaderton, aunque al respecto se carece de estimaciones oficiales confiables<sup>31</sup>. Según las cifras de Caracas, mientras el ejército colombiano tiene nueve unidades en la frontera común (entre bases, brigadas y batallones), Venezuela tiene 17<sup>32</sup>. Ante la gravedad de los hechos ocurridos en la frontera entre la Guajira y el Zulia a fines de diciembre de 2003, se reforzaron las tropas venezolanas allí acantonadas<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> En palabras del diputado Tarek William Saab, portavoz oficialista en temas internacionales, mientras Venezuela "tiene 20.000 hombres armados en la zona fronteriza, comandos fluviales, comandos aéreos, unidades de combate, teatros de operaciones, puestos de vigilancia... del lado colombiano la zona fronteriza está completamente desguarnecida". *El Universal*, Caracas, mayo 12 de 2003.

<sup>32</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, p. 13., agosto 10 de 2003.

<sup>33</sup> *El Universal*, Caracas, diciembre 30 de 2003. En este punto hay contradicciones entre las manifestaciones del general López Hidalgo y el comandante del Cufán, Julio Quintero Viloria.

Más allá de la correlación de fuerzas existentes, las autoridades colombianas exigen que se les autorice realizar 'persecuciones en caliente'. Según el general Melvin López, secretario del Consejo de Defensa Nacional (CDN) venezolano, la decisión al respecto corresponde al presidente Chávez, aunque intentarán reglamentar la seguridad en la zona limítrofe<sup>34</sup>. Pero, como señaló el canciller Chaderton en una entrevista concedida a una publicación oficial de las Farc, la postura venezolana es contraria a autorizar la persecución 'en caliente': "Imagínese que nosotros empecemos a aplicar esa política que es inaceptable para el gobierno de Venezuela de la persecución 'en caliente', para hacer justicia venezolana en territorio colombiano. No lo hemos hecho a pesar de que hay muchos venezolanos secuestrados que están del lado colombiano de la frontera"<sup>35</sup>.

Lo cierto es que más allá de las declaraciones, condenas y amenazas, es poco lo que se termina haciendo. Esto explica que en los últimos años las actuales autoridades venezolanas optaran por mirar hacia otro lado ante las amenazas provenientes allende la frontera colombiana, con la intención fundamental de no verse envueltos en el conflicto y de que su propio territorio no fuera afectado por los males que tanto preocupan a su vecino (violencia guerrillera, terrorismo, narcotráfico, etc.). La teoría era muy sencilla y se centraba en el apoyo tácito a una de las partes en conflicto, junto con el cierre simultáneo de la frontera para no verse implicados por los rebotes del conflicto.

Sin embargo, después del 11 de septiembre, ya no es posible mantener una postura semejante sin costo alguno, aunque es la retórica la que sigue dominando las relaciones bilaterales. De ahí que los mensajes de Caracas sobre su implicación en el conflicto sigan siendo contradictorios, como demuestra el hecho de que se avanza en un sentido mientras se retrocede en el otro, o se formulan grandes anuncios relacionados con medidas espectaculares que luego son

---

<sup>34</sup> *El Tiempo*, Bogotá, diciembre 29 de 2003.

<sup>35</sup> *Revista Nueva Colombia*, no.1, 2003. [www.resistencia.org/social/503492942c1338d01.html](http://www.resistencia.org/social/503492942c1338d01.html)

sistemáticamente incumplidos. En esta línea de acciones contradictorias, en los últimos meses se han contemplado algunos hechos (esporádicos y escasos ante la magnitud de la violencia existente) en que tropas de ambos países han frustrado ataques guerrilleros fraguados en territorio venezolano. También se han producido, en marzo de 2003, algunos bombardeos de la Fuerza Aérea Venezolana contra columnas de paramilitares que incursionaban en su territorio. Pese a ello, todavía no vemos ningún fenómeno similar contra las Farc ni es previsible que algo así ocurra en el corto plazo.

El vicepresidente venezolano, José Vicente Rangel, instó a las autoridades de Colombia a reforzar la seguridad en la zona de frontera, luego de que un militar de ese país resultara herido en un enfrentamiento con los grupos de autodefensas que operan en el área limítrofe. "Hago un llamado a Colombia para que cuide, para que preserve su frontera. No podemos seguir en esta situación de que los paramilitares colombianos estén actuando en territorio venezolano". El choque entre los irregulares colombianos y las fuerzas militares venezolanas en el estado del Táchira, que dejó como saldo un cabo herido de bala en una pierna, fue confirmado por el comandante de la segunda División de Infantería de la guarnición militar de San Cristóbal, general Carlos Acosta. De acuerdo con las apreciaciones de los organismos de inteligencia venezolanos, los movimientos de los grupos de autodefensa que operan desde Norte de Santander y Arauca hacia Venezuela son constantes, tanto que el gobierno del presidente Chávez considera a los paramilitares como la verdadera amenaza contra la seguridad nacional, más que las Farc y el ELN, que mantienen bases permanentes detrás de la línea fronteriza, donde se han refugiado, en reiteradas oportunidades, de los operativos militares colombianos.

Las amenazas conjuntas e interactivas de un ejército colombiano en franca recuperación y de una mayor presencia militar norteamericana en la región han llevado a Venezuela a pensar seriamente en el rearme. En su momento hubo acusaciones muy serias, desmentidas posteriormente por el canciller Chaderton, de que el gobierno venezolano estaría haciendo gestiones para comprar 50 aviones de

combate rusos MIG-29<sup>36</sup>, lo cual, en caso de concretarse, no sólo rompería el equilibrio estratégico bilateral, repercutiría negativamente sobre las relaciones entre ambos países y fortalecería a las Farc, sino que también podría desembocar en un relanzamiento de la carrera armamentista regional, que tiene otros focos de tensión, como las difíciles relaciones entre Perú y Chile o las incertidumbres bolivianas tras la renuncia de Gonzalo Sánchez de Losada y la congelación del proyecto de exportar gas a través de Chile<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> La denuncia fue hecha por el ex ministro colombiano de Hacienda, Juan Manuel Santos. Las reacciones venezolanas en su contra fueron muy duras. Mientras Chaderton lo acusó de estar "vinculado a los sectores golpistas venezolanos, el embajador de Venezuela en Bogotá, Carlos Santiago, lo llamó "embustero", "cínico", "mentiroso" e "irresponsable". *El Tiempo*, julio 13 de 2003.

<sup>37</sup> La situación boliviana preocupa tanto a los Estados Unidos como a sus países vecinos, especialmente a la Argentina, Brasil y Chile. En todas las capitales se siguen los acontecimientos con gran atención y se está pendiente de la llegada de Evo Morales al gobierno, lo que se estima como un acontecimiento altamente desestabilizador.

## V. Las réplicas colombianas

Todas estas acusaciones venezolanas son negadas sistemáticamente por las autoridades colombianas, que dicen que están incrementando los efectivos en toda la zona fronteriza y que para hacer más útil su presencia requieren la colaboración de Venezuela. Esas mismas autoridades sostienen que Venezuela es el único santuario que le queda a la guerrilla colombiana, a la luz de los cambios operacionales que se están produciendo en la frontera sur. La reiterada petición del presidente Uribe (formulada por primera vez el 7 de agosto de 2002, a su llegada al poder) para que Venezuela autorice a las tropas colombianas 'persecuciones en caliente' en su territorio intenta incidir en esta situación y trata de romper, sin éxito hasta el momento, los lazos entre el gobierno venezolano y las Farc y el ELN.

La preocupación del gobierno colombiano por todo cuanto acontece en la frontera venezolana se observa con la puesta en marcha del Batallón de Fronteras #1, anunciada por el presidente Uribe durante su visita a la fronteriza ciudad de Cúcuta en septiembre de 2003. A pesar de que la unidad puede operar en las cinco fronteras que tiene el país, fuentes del ministerio de Defensa señalaron que su mayor interés está en el límite con Venezuela. Según el entonces comandante del Ejército, general Carlos Alberto Ospina, sus "acciones se concentrarán inicialmente en esa frontera, que es donde más casos de secuestros e incursiones se han registrado por parte de los grupos armados ilegales". La unidad, de 400 hombres, fue entrenada en operaciones contraguerrilleras y también en acciones de asalto, inteligencia y antisequestro, y comenzó su difícil tarea de custodiar permanentemente las fronteras colombianas a finales de 2003.

La creación de la unidad fue ordenada directamente por el presidente Uribe y su labor se centrará exclusivamente en el registro y control en la zona fronteriza. Según el general Ospina, el objetivo "es brindar mayor seguridad a los habitantes de estas zonas y a los países vecinos".

Aunque no se ha definido la sede, el Ejército estudia la posibilidad de acantonar a los militares del nuevo batallón en alguno de los municipios de Arauca, donde las Farc son fuertes y desde donde han atacado insistentemente las infraestructuras petrolera y energética; pero dada su condición de móvil, la unidad debe estar en condiciones de desplazarse a cualquier lugar de la frontera. En los límites con Panamá y Brasil, donde el tráfico de armas es constante, continuarán actuando las unidades fluviales de la Infantería de Marina apoyadas con interdicción aérea, mientras que a la frontera venezolana, verdadera prueba de fuego para las Fuerzas Armadas colombianas, se destina esta unidad especial. En 2004, si el pie de fuerza lo permite, el alto mando militar piensa establecer un batallón similar en la Amazonia, en los límites con Perú y Ecuador<sup>38</sup>. Tras el anuncio del inicio de actividades del Batallón de Fronteras #1, a principios de 2004, el general Carlos Ospina, comandante de las fuerzas militares, anunció la creación de otras tres brigadas móviles en las zonas de frontera. Su actividad se centraría en el límite con Venezuela (por razones obvias) y sus bases de actuación estarían localizadas en Arauca, Norte de Santander (noreste), Guajira (norte) y Guainía (sureste y también fronterizo con Brasil)<sup>39</sup>.

A partir de febrero de 2002 el Ejército colombiano, con la operación 'Gatonegro', ingresó en Barrancominas, dominio del 'Negro Acacio', uno de los centros de tráfico de drogas y armas de las Farc en el centro de Vichada. Esta operación provocó cambios importantes en una zona donde ya había sido capturado el traficante brasileño Fernandinho Beira-Mar y aumentó la presión de las Fuerzas Armadas colombianas sobre los insurgentes. De este modo, la guerrilla se vio obligada a desperdigarse por el río Guaviare

---

<sup>38</sup> *El Tiempo*, Bogotá, septiembre 4 de 2003.

<sup>39</sup> *El Nuevo Herald*, Miami, enero 9 de 2004.

abajo, una zona que, por su importancia estratégica depende intensamente por ser un eje vital para la entrada y movilización de casi todos los insumos para la fabricación de la droga. La ofensiva militar no ha evitado que se intensificara la presión y el hostigamiento sobre la población civil, con asesinatos, reclutamientos forzosos y desapariciones de decenas de muchachos, según denuncias del vicariato de Infrida. Pese a todo, hasta la creación del Batallón de Fronteras #1, la única presencia militar en la zona consistía en dos batallones fluviales, uno en Infrida (576 hombres) y otro en Puerto Carreño (653 hombres), que tenían a su cargo la vigilancia de casi 1.500 kilómetros en los ríos fronterizos Meta, Arauca y Orinoco, sin contar los cauces interiores<sup>40</sup>.

Como ya se ha señalado, el aumento de la presencia del Estado en el lado colombiano de la frontera, junto con una mayor actividad militar, han potenciado la presencia de la guerrilla en Venezuela, que está trasladando algunas de sus bases, depósitos y arsenales en busca de refugios más seguros. El problema es que no sólo se mueven las Farc y el ELN; con ellos también lo hacen los paramilitares, con irrupciones de violencia, drogas y secuestros. Entre marzo y abril de 2003 se produjeron diversos ataques en la región, que algunos atribuyen a la guerrilla, dada la connivencia con el gobierno venezolano, y otros a ciertas maniobras de los paramilitares, comerciantes y ganaderos locales en contra del presidente Chávez<sup>41</sup>. El coordinador de los Círculos Bolivarianos en El Amparo (Venezuela), población fronteriza con Arauca, dice que desde hace 37 años siempre ha visto a los guerrilleros colombianos en Venezuela, pero que en los dos últimos años "la cosa está más caliente".

En septiembre de 2003, el presidente Uribe reiteró su decisión de 'taponar' la frontera con Venezuela para impedir que grupos colombianos al margen de la ley se trasladen al vecino país para ejecutar secuestros y otras

---

<sup>40</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, p. 7, agosto 10 de 2003.

<sup>41</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, p. 10, agosto 10 de 2003.

actividades delictivas. "A esos terroristas hay que derrotarlos aquí y no dejarlos pasar allá", manifestó Uribe, e informó que para afrontar el problema de los guerrilleros que se trasladan a zonas fronterizas de Venezuela y se dedican al secuestro y la extorsión, se está cooperando con las autoridades del vecino país, aunque se trata más bien de hechos esporádicos. "En el rescate del ex gobernador del Táchira participó gente de Colombia y por eso recibí varias llamadas de agradecimiento", agregó Uribe. El ex gobernador y dirigente del partido opositor Copei, Sergio Omar Calderón, fue rescatado en agosto en territorio venezolano cerca de la frontera con Colombia y en la operación murieron cinco secuestradores, entre quienes se encontraban guerrilleros colombianos del EPL<sup>42</sup>. Durante su estadía en Cúcuta, el presidente Uribe pidió a los militares colombianos que redoblaran esfuerzos para impedir el paso hacia Venezuela de las fuerzas irregulares. También señaló sentir vergüenza por los 46 venezolanos secuestrados en su territorio por grupos colombianos, de los cuales, si bien algunos han sido liberados, se desconoce la cantidad exacta de los que permanecen en cautividad<sup>43</sup>.

A mediados de septiembre de 2003, la Fuerza Aérea colombiana reconoció por primera vez que sus helicópteros habían cruzado la frontera venezolana. Si bien se señaló que no había sido un acto intencionado, se admitió la posibilidad de que el hecho ocurrió dada la mala señalización de la frontera, la nubosidad o el mal tiempo, por lo que no puede considerarse "una violación premeditada del espacio aéreo o de la soberanía de Venezuela". Según algunas versiones (no todas concordantes) fueron 15 helicópteros *black hawk*<sup>44</sup>. El gobierno de Venezuela señaló que habían sobrevolado sin autorización Los Bancos, una población cerca de Guasualito, en la frontera suroeste de Venezuela. El jefe del Comando Unificado de la Fuerza Armada Nacional de Venezuela (CUFAN), general Julio Quintero, dijo que éstos habían volado en el espacio aéreo venezolano durante 15 y 20 minutos y que es posible que los pilotos colombia-

<sup>42</sup> *El Nuevo Herald*, Miami, septiembre 4 de 2003.

<sup>43</sup> *El País*, Cali, septiembre 5 de 2003.

<sup>44</sup> *El Universal*, Caracas, septiembre 14 y 15 de 2003.

nos hayan entrado a Venezuela para evitar ser derribados por insurgentes en el lado colombiano<sup>45</sup>. El canciller Chaderton se mostró molesto con el gobierno colombiano por este hecho, ya que "el espacio aéreo del país fue violado", por lo cual el gobierno estudió emitir una protesta formal ante Bogotá después de las investigaciones correspondientes: "Estamos en el proceso de evaluación y, por supuesto, deseamos y esperamos que no haya sido una provocación deliberada". Toda la información disponible señala que finalmente la protesta no se produjo y que, como de costumbre, el tema se mantuvo en el plano de la retórica.

Hechos de este tipo son bastante frecuentes a ambos lados de la frontera y ocurren en ambas direcciones. Sin embargo, las autoridades locales de los dos países no suelen informar de todos ellos a la prensa, ni siquiera a sus propios superiores, lo que limita enormemente el número de denuncias públicas y el conocimiento de los mismos. Por otra parte, es evidente que en la medida en que el ejército colombiano se implique más en la expulsión de las fuerzas irregulares de las zonas de frontera, este tipo de incidentes, vinculados a 'persecuciones en caliente', tenderán a multiplicarse en el futuro próximo, con el riesgo de que terminen en un conflicto abierto, salvo que haya una mayor coordinación entre los estados implicados, lo que por el momento parece algo bastante improbable.

---

<sup>45</sup> *BBC Mundo.com*, septiembre 14 de 2003.



## VI. Las denuncias de la oposición venezolana y la teoría conspirativa

Para plantear en su justa dimensión el problema fronterizo no hay que perder de vista que la situación interna de los dos países, y de ambos presidentes, es muy distinta. Un año después de ser elegido, Álvaro Uribe mantenía porcentajes de aceptación superiores al 70%, más allá de la derrota sufrida en el referéndum de octubre de 2003<sup>46</sup>. Su alta popularidad responde a diversas cuestiones, comenzando por la firmeza de su gobierno en la lucha contraterrorista y antinarcóticos y en el hecho de que los secuestros se redujeron en 34%<sup>47</sup> y los asesinatos en 22% durante 2003, al igual que la erradicación de cultivos de coca por fumigación (el área cultivada se redujo en casi 30% a lo largo de 2002). Con todo, la cuestión que más seduce a los colombianos es la sensación de ser gobernados, algo importante en un país presidencialista, y especialmente más notable después de la sensación de parálisis existente durante las administraciones Samper y Pastrana. Por su parte, Chávez enfrenta una fuerte oposición interna que tuvo sus momentos más críticos en el fallido episodio del 11 de

<sup>46</sup> A principios de 2004 el 76% de los colombianos estaba satisfecho con la gestión de Uribe, según una macro encuesta de Gallup para la revista *Semana*. Tras el referéndum constitucional del pasado octubre escribía *El Espectador* "La confianza de los colombianos en el presidente de la República Álvaro Uribe Vélez se mantiene intacta. Ni la derrota del referendo ni los relevos en el gabinete ministerial ni los escándalos en la Policía Nacional lograron agrietar la credibilidad del jefe del Estado. Las encuestas siguen favoreciéndolo. Su estilo de gobierno sigue contando con una amplia aceptación ciudadana". Noviembre 30 de 2003.

<sup>47</sup> En 2003 se secuestraron unas 900 personas menos que en 2002.

abril (¿renuncia/golpe?<sup>48</sup>) y en la posterior huelga general de diciembre de 2002, todo lo cual se materializa en porcentajes decrecientes de popularidad (pasó del 84% de aceptación en 1989 al 31% en el tercer trimestre de 2003)<sup>49</sup>. En los últimos meses ha tenido un ligero repunte, que se atribuye en buena parte al aumento de los gastos sociales.

Sin embargo, la desunión de los opositores, su falta de organización y, en muchas oportunidades, de propuestas concretas, más allá de la denuncia antigubernamental, han favorecido la supervivencia del régimen, que ha visto cómo se erosionaban sus bases de poder originarias. Pese a todo, comenzando por los acuerdos logrados con la oposición gracias a la labor mediadora de César Gaviria y del Grupo de Países Amigos, la convocatoria de un referéndum revocatorio ha resultado sumamente complicada, teniendo en cuenta que el incumplimiento de los acuerdos adoptados podrían haber tenido efectos negativos sobre la situación regional. Las dudas sobre la convocatoria del referéndum permanecieron aún después de los incidentes previos y de las postergaciones registradas, un fenómeno que fue acompañado de un aumento de la tensión en las calles venezolanas en las semanas anteriores al 'reafirmazo' (el proceso que hizo posible la recogida de las firmas necesarias para la convocatoria del referéndum revocatorio, todavía pendiente de la resolución del Consejo Nacional Electoral, CNE).

Es frecuente que la oposición venezolana (al menos ciertos sectores de ella, especialmente la más vinculada con los militares disidentes), con fines claramente propagandísticos y con el objetivo central de dañar la imagen internacional del gobierno de Hugo Chávez, haga pública la existencia de documentos, rumores o propaga-

<sup>48</sup> Todas las explicaciones que insisten en describir los sucesos del 11 de abril como un golpe de Estado militar en toda la regla terminan siendo inconsistentes en algún punto vinculado con su planificación, coordinación o ejecución. Todo indicaría que hubo un desborde de los acontecimientos que llevó al Ejército a actuar para evitar males mayores. Una de las explicaciones más objetivas, pero que insisten en la teoría conspirativa, es la de Teodoro Petkoff, *Hugo Chávez, tal cual*, Caracas, La Catarata, 2002. Ver también de Eleazar Díaz Rangel, *Todo Chavez: de Sabaneta al golpe de abril*, Caracas, Editorial Planeta, 2002.

<sup>49</sup> *El Universal*, Caracas, octubre 26 de 2003.

ciones que vinculan al presidente, a su gobierno y al movimiento bolivariano con las organizaciones terroristas colombianas, y utilizan el conflicto colombiano como arma arrojada contra el gobierno. De ahí las constantes denuncias de la connivencia de la FAN venezolana con la guerrilla colombiana y la respuesta permanente del gobierno de que con esas denuncias sólo se pretende desprestigiarlo. El problema de muchas de estas denuncias es que mezclan noticias verosímiles, algunas fácilmente comprobables, con otros hechos bastante improbables, algunos del género surrealista que sólo logran la intoxicación de la opinión pública<sup>50</sup>. Por eso Chávez acusa a la oposición de gastar mucho dinero para presentarlo ante el mundo como 'delincuente'.

En esta línea de denuncias cruzadas, que con independencia de su origen (la oposición venezolana o los servicios de inteligencia colombianos) tienen toda la apariencia de ser grandes montajes destinados a la intoxicación informativa, se sitúan unas denuncias muy explosivas, de agosto de 2003, formuladas a la prensa por el teniente Boyer, que muy pronto se quedaron en nada. Boyer, supuesto piloto de Chávez, dijo haber trasladado desde San Vicente del Caguán hasta San Antonio del Táchira a Raúl Reyes, el número tres de las Farc, muy debilitado a causa de un cáncer que padecía, y acusó al gobierno venezolano de complicidad con las Farc. *El Espectador* fue el medio que publicó estas denuncias, que luego fueron desmentidas. Llamó mucho la atención que en poco menos de doce horas aparecieron sus antecedentes penales y sus afirmaciones fueron echadas por tierra. *El Espectador* reconoció su error al haber otorgado credibilidad a la denuncia, pero también rechazó las acusaciones del vicepresidente Rangel de que el hecho responde a una 'conspiración' colombiana contra Chávez. La información de Boyer parece que sirvió al general Myers para lanzar sus acu-

<sup>50</sup> A principios de 2002, se difundió un video donde se ve a militares venezolanos reunidos con guerrilleros en territorio colombiano. Últimamente se ha insistido mucho en el hecho de que las Farc y el ELN tenían bases de entrenamiento en territorio venezolano, donde se prodigaban los Círculos Bolivarianos. También se repetía que altos dirigentes de las Farc, comenzando por Manuel Marulanda, *Tirofijo*, estaban refugiados en Venezuela.

saciones contra Venezuela<sup>51</sup>. El episodio concluyó con la expulsión de Boyer de Colombia, después de que la cancillería le hubiera negado asilo político.

Para Roberto Giusti, un columnista venezolano opuesto a Chávez, la versión de los hechos "se presenta tan débil y la respuesta tan contundente que uno no puede menos que suponer una maniobra de contrainformación, destinada a hacer ver como infundios lo que son evidencias palpables de un maridaje innegable entre el Gobierno y una organización subversiva terrorista que se dedica, entre otras actividades, al tráfico de drogas". Según su punto de vista, bastante extendido entre la oposición venezolana, resulta innegable la existencia, en suelo de Venezuela, de campamentos de las Farc. En ellos recibirían instrucción militar los círculos bolivarianos y también los integrantes de las Fuerzas Bolivarianas de Liberación (FBL), el brazo armado del chavismo, cuya existencia es sistemáticamente negada por el gobierno venezolano. Las FBL estarían aparentemente entrenadas por el ELN y antiguos militantes del EPL y, según algunas fuentes, su actividad estaría centrada en la pequeña ciudad fronteriza de El Nula<sup>52</sup>. En el pueblo fronterizo de El Amparo han aparecido algunas paredes pintadas que dan prueba de su existencia. Las autoridades del pueblo estiman que hay cerca de 5.000 hombres que operan en 16 frentes establecidos a lo largo de la frontera con Colombia, al mando de alias 'Jerónimo'<sup>53</sup>, aunque todos estos extremos, al igual que el de la identidad de quien los financia y ampara, están aún sin confirmar. A todo esto habría que agregar el apoyo logístico, las facilidades de paso y la impunidad con la cual la FAN y los organismos de seguridad venezolanos permiten actuar a la guerrilla colombiana.

La vorágine de la colombianización ha llegado a tales extremos en la frontera, que algunas de estas organizaciones han entrado en fase de conflicto entre ellas.

---

<sup>51</sup> *El Nacional*, Caracas, agosto 27 de 2003.

<sup>52</sup> *BBC Mundo.com*, septiembre 14 de 2003.

<sup>53</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, p. 11, agosto 10 de 2003.

De este modo, las FBL denuncian al ELN, pero no a las Farc, por 'violar' la soberanía nacional. Para Giusti, estos grupos se enfrentan entre sí y con los paramilitares "en una guerra sin cuartel" por el control del territorio, donde las principales víctimas se encuentran entre la población civil. El conflicto ha llevado al Bloque Occidental de las FBL a pronunciarse públicamente para advertir que muchos de los secuestros que se le atribuyen son responsabilidad del ELN, en connivencia con algunos alcaldes y un gobernador de oposición, un punto bastante absurdo por sí mismo y también desmentido por los interesados. Según el mismo columnista, "la existencia de un aparato paramilitar armado, financiado y estimulado por el gobierno de Hugo Chávez y apañado por las Fuerzas Armadas no resulta ninguna patraña, invento o exageración. Es una realidad construida ex profeso por un régimen dispuesto a utilizar este poder de fuego adicional en caso de considerarlo necesario"<sup>54</sup>.

Durante un seminario realizado en Bogotá, el ex ministro del Interior venezolano, Asdrúbal Aguiar, denunció la existencia de un documento denominado "Proyecto Fronteras", que sería un acuerdo firmado entre el Gobierno venezolano y las Farc. De acuerdo con el documento, las Farc se habrían comprometido a no operar ni militar ni políticamente en territorio venezolano, a no entrenar militantes venezolanos sin el consentimiento del Gobierno y a no realizar en el territorio venezolano actividades al margen de la ley. A cambio, recibirían del gobierno medicamentos, petróleo, apoyos especiales, registro y contratación de empresa, programa de desarrollo agropecuario y apoyo para asilo y tránsito de sus militantes. En una muestra del tono intoxicador de su presentación, el ex ministro expresó que estos acuerdos fueron ratificados recientemente con una nueva condición: que las Farc ayuden a Chávez a combatir a la oposición, cuando ésta impulsaba el 'firmazo' para pedir el referéndum revocatorio. Para Aguiar nunca han sido un secreto las relaciones de 'simpatía' y de militancia en favor de la guerrilla colombiana que tiene el gobierno de Chávez y que estas vinculaciones se hicieron no-

<sup>54</sup> Roberto Giusti, "Guerra fratricida", en *El Universal*, Caracas, agosto 12 de 2003.

torias desde 1998, cuando Chávez era candidato presidencial. En ese entonces, "las fuentes de inteligencia daban cuenta de las relaciones activas" de los organizadores de su campaña con las Farc en la zona fronteriza<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> [www.colombia.com](http://www.colombia.com), noviembre 13 de 2003.

## VII. La postura de las Farc y el ELN

Para tener una idea más concreta acerca de las relaciones entre la guerrilla colombiana y el gobierno venezolano, resulta útil conocer la visión de los insurgentes, sabiendo de antemano que tampoco ellos van a reconocer abiertamente la existencia de un trato privilegiado. De todas maneras, es fácil entender que a partir de las coincidencias políticas ideológicas que mantienen las Farc y el ELN con el régimen de Chávez (todos se reivindican bolivarianos, nacionalistas, latinoamericanistas y revolucionarios) la lectura que hacen del gobierno de Caracas es ampliamente positiva, partiendo de la base de que lo definen como un proceso revolucionario y transformador. Esas coincidencias se confirman una vez más a partir de la ya comentada participación de las Farc y del MVR en el Foro de Sao Paulo<sup>56</sup>.

En unas declaraciones a la prensa, relativamente recientes, el comandante guerrillero Raúl Reyes fue muy poco explícito sobre los vínculos estrechos que, según el gobierno colombiano, mantendrían las Farc con el gobierno venezolano, y lo poco que dijo fue que admiraban 'mucho' al presidente Hugo Chávez. "Tenemos informaciones muy positivas sobre Chávez, un bolivariano, un patriota que lucha por la dignidad de su pueblo"<sup>57</sup>. Pese a lo escueto

<sup>56</sup> La opinión favorable a Chávez entre los grupos terroristas no es patrimonio exclusivo de las Farc o del ELN. La organización terrorista española ETA, algunos de cuyos miembros están refugiados en Venezuela, mantienen una postura semejante. Ver de Carlos Aznarez *Los sueños de Bolívar en la Venezuela de hoy*, Ed. Txalaparta, Bilbao, 2002, con prólogo de un dirigente de ETA.

<sup>57</sup> *El Tiempo*, Bogotá, agosto 24 de 2003.

de sus palabras, los elogios a Chávez son más que un signo evidente de la sintonía de posturas, algo que también se observa en la siguiente presentación de las Farc: "Insisten en nuestra presencia en países vecinos, con el calculado propósito de crearle dificultades a sus gobiernos. Las Farc-Ejército del Pueblo reiteran su política de fronteras: Somos respetuosos de la soberanía, la integridad territorial y la autodeterminación de los pueblos. No incursionamos militarmente ni realizamos operaciones financieras fuera del territorio nacional. Propondemos por unas relaciones pacíficas y de respeto recíproco en las zonas limítrofes"<sup>58</sup>.

El ELN está en una sintonía similar a la de las Farc en lo que se refiere a su entusiasmo por la labor y los logros del gobierno bolivariano de Hugo Chávez. En una entrevista difundida por la televisión, Nicolás Rodríguez Bautista, el máximo líder del ELN, pronunció un encendido discurso de apoyo a Chávez, de quien dijo que ha desarrollado "nuevos estilos de movilizar a la gente, de hacer coincidir su pensamiento con el grueso de la gente para tomar decisiones". También de acuerdo con estas palabras se manifestó, en el mismo programa televisivo, el jefe del ala militar del ELN, Antonio García, quien denunció un supuesto complot de los paramilitares colombianos contra el presidente Chávez y "para desestabilizar el proceso revolucionario, el proyecto transformador". Agregó que los paramilitares proyectan "por esa vía facilitar o habilitar la intervención militar norteamericana. Lógicamente, detrás de estas acciones, de estos movimientos, está la visión y el apoyo de los militares colombianos" y que "ésta es una amenaza para el proyecto bolivariano de Venezuela"<sup>59</sup>.

Esta postura de reconocimiento del otro no es unidireccional. En el primer número de la *revista Nueva Colombia*, publicada por el Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia, es decir, por las Farc, se publica como gran

<sup>58</sup> Ponencia de las Farc, "La perspectiva socialista en América Latina", en el seminario "Las alternativas populares y la perspectiva socialista en América Latina", Santiago de Chile, noviembre 7 al 10 de 2003.

<sup>59</sup> *El Nuevo Herald*, Miami, enero 26 de 2004.

artículo una larga entrevista con el canciller Chaderton<sup>60</sup>. Entre otras consideraciones Chaderton esgrimió la vieja teoría de la mediación<sup>61</sup>, aunque sin explicar en qué momento el gobierno colombiano la había solicitado<sup>62</sup>. Con todo, el problema no se limita únicamente al respaldo oficial, al que se puede originar en el aparato del Estado y la FAN venezolana, sino también en algunas instancias de la sociedad venezolana<sup>63</sup>.

---

<sup>60</sup> Llama la atención que el canciller de un país latinoamericano y, teóricamente, democrático, conceda una entrevista a una publicación de semejante naturaleza.

<sup>61</sup> Dijo Chaderton: "Nosotros los que conformamos el grupo de facilitadores, no tenemos la práctica ni la política de entrar en calificaciones; eso nos ayuda a reservarnos en nuestra potencialidad para ser factores en el proceso de paz en Colombia. Nosotros no somos actores en la guerra de este país y actores en la medida que las autoridades de Colombia lo acepten en el proceso como lo hemos demostrado a lo largo de todos estos años... Nosotros, al entrar a combatir dentro de la realidad política de Colombia por un lado, nos estamos entrometiendo en política interna, y por el otro cometemos un grave error para ser factores en la evolución de Colombia hacia la paz. Venezuela no es el único país que no tiene la política de calificación. Yo me pregunto, ¿cuál es el interés de algunos medios en ocultar el compromiso de las autoridades venezolanas? ¿Para estimular el enfrentamiento de los dos países?"

<sup>62</sup> Es verdad que tras su llegada al poder Chávez se reunió con Andrés Pastrana y Fidel Castro para explorar posibles conversaciones entre Colombia y el ELN, Richard Millet, "Colombia's Conflicts: The Spillover Effects of a Wider War", US Army War College, Strategic Studies Institute (SSI), p. 6, octubre de 2002. Esta situación ha cambiado radicalmente con la llegada de Uribe al gobierno en Colombia, algo que los venezolanos conocen perfectamente.

<sup>63</sup> Éste podría ser el caso de la fundación Renacer de Venezuela, una ONG que vio cómo uno de sus directivos fue asesinado, junto con su hijo, por paramilitares cerca de la frontera con Colombia. Sin embargo, el canciller Chaderton desmintió la información, *Miami Herald*, junio 10 de 2003.



## VIII. Las Farc, el ELN y los paramilitares colombianos en Venezuela

Desde la perspectiva colombiana, son constantes los informes de su inteligencia militar, filtrados oportunamente a la prensa, que revelan la presencia de campamentos del ELN y de las Farc en Venezuela, a la vez que se acusa, veladamente a veces y otras abiertamente, al gobierno de Caracas de tolerar (o propiciar) dicha situación. En 2001, uno de los incidentes más graves fue la captura en Venezuela del secuestrador aéreo y militante del ELN José María Ballestas, liberado tras su captura para ser apresado nuevamente, después de las correspondientes protestas colombianas. Ese mismo año, una delegación de las Farc asistió a un foro sobre el Plan Colombia, en Caracas, con conocimiento del gobierno venezolano y la asistencia de funcionarios oficiales, lo que provocó importantes protestas de Bogotá y un aumento de la tensión entre ambos gobiernos. Lo importante de estas cuestiones es que no se trata de episodios aislados y es tal su repercusión sobre las relaciones bilaterales que requieren la intervención casi continua de los dos presidentes para desactivar el conflicto. Las recriminaciones colombianas sobre las facilidades que las Farc y el ELN encuentran al otro lado de la frontera son permanentes. En una entrevista a Álvaro Uribe para la revista brasileña *Veja*, éste respondió la pregunta de que según algunas autoridades colombianas Hugo Chávez permite la entrada de guerrilleros en Venezuela con un terminante: "Esa pregunta debe ser hecha al presidente Chávez".

Las denuncias sobre la presencia de la guerrilla al otro lado de la frontera, con bases y campos de entrenamiento, son una constante de la actual relación bilateral. Si para ciertas autoridades colombianas, como el senador Enrique Gómez o el general Carreño, se trata de un hecho probado, y para la oposición venezolana es uno de los ejes de su labor sistemática contra el gobierno de Chávez, la administración venezolana habla de complots y niega todo con rotundidad. Según las autoridades venezolanas, la presencia terrorista en su territorio se limita a campamentos móviles establecidos cuando los grupos insurgentes pasan la frontera y sobre los cuales no tienen ningún control. Sin embargo, para la inteligencia colombiana la realidad es muy diferente y por eso hablan del 'santuario venezolano', mucho más importante tras el fracaso del proceso de paz y el abandono de los 42.000 km<sup>2</sup> de la llamada 'zona de despeje'.

Del lado colombiano de la frontera, las Farc tienen una presencia estable en toda la zona fronteriza con cinco frentes en los siete departamentos. Son muy fuertes en Arauca y realmente importantes en Vichada y Guanía. El ELN tiene cinco frentes, de los que el Domingo Laín, establecido en Arauca, es el eje de su estructura militar. La porosidad de la frontera (geografía compleja, falta de vigilancia, gran dinamismo y movilidad de personas y mercancías) facilita el trasiego de la guerrilla de un lado a otro. Intentando contrarrestar esta fuerte presencia de la guerrilla, los paramilitares dirigieron su mira a la región. Empezaron a colonizar ciertas zonas en la Guajira, Cesar y el Catatumbo, donde hoy son muy fuertes, y desde hace dos años y medio operan en Arauca y el norte de Vichada. En toda esta zona, grupos armados y coca van en paralelo<sup>64</sup>, con todo lo que esto supone como elemento desestabilizador.

Un informe del Ejército colombiano, hecho público por *El Tiempo*, señala que las Farc tienen en Venezuela una escuela de adiestramiento permanente para más de 400 hombres y el ELN un campamento que funciona como área base. En el estado de Zulia se encontraría la *Escuela de los Bási-*

<sup>64</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 13, agosto 10 de 2003.

cos (guerrilleros rasos), un campo de entrenamiento de las Farc dirigido por 'Freddy'. Allí se entrenarían hasta 400 hombres, llegados de toda Colombia para una estancia de cuatro meses. Según una fuente militar, "las Farc se mueven por el sector de Río de Oro (Catatumbo) utilizando en Venezuela a Cacigua, Machiques, La Fría y Orope como sectores de movilidad". Son frecuentes los informes de la inteligencia colombiana que dan cuenta de la presencia de los altos jefes de las Farc, comenzando por Manuel Marulanda, 'Tirofijo', la máxima autoridad de la organización, en territorio venezolano, donde buscan refugio, un lugar de descanso o un hospital donde curar sus heridas.

Los tres frentes del ELN, el de las Farc y el del EPL (Ejército Popular de Liberación), junto a un bloque de las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia, o paramilitares), todos presentes en la zona fronteriza, se financian con el producto y la comercialización de las 30 mil hectáreas de coca desarrolladas en la zona de Catatumbo, así como con las extorsiones y secuestros de empresarios y ganaderos de ambos países. El ELN, según el informe militar, también tiene una comisión permanente en el sector de Orope (Venezuela), encargado de conseguir armas, municiones y material logístico por toda la frontera. El documento asegura que el frente 'eleno' Carlos Germán Velasco Villamizar tiene su campamento en el parque natural El Tamá, 15 kilómetros adentro del río Táchira, en Venezuela. Allí esconden a sus secuestrados y es el punto de encuentro donde reciben el pago por extorsiones a ganaderos y comerciantes de ambos países.

Los jefes de este frente, según la inteligencia militar, viven en San Antonio, Ureña y San Cristóbal, en Venezuela, donde planean las acciones terroristas que luego ejecutan en Cúcuta. A esa misma columna pertenecería José Alberto Durán García, 'Tyson', principal acusado por la explosión de un carro bomba en un centro comercial de Cúcuta, el 5 de marzo de 2003, que provocó 7 muertos y 70 heridos. La utilización de la frontera para los actos terroristas de la guerrilla también quedó evidenciada, según el Ejército, en el hallazgo de un camión cargado con 1.500 kilos de explosivos en la zona rural de La Victoria (Venezuela) en los primeros meses de 2003 y con el que se pretendía volar el puente internacional

José Antonio Castro, que comunica Arauca con Apure. Los guerrilleros y los 'paras' también transportan víveres, armas, uniformes y ganado robado en los departamentos fronterizos de la Guajira y Cesar. Según el DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) y el Ejército colombiano, tanto las Farc como las autodefensas se movilizan entre uno y otro país utilizando las estribaciones de la serranía del Perijá<sup>65</sup>.

Desde marzo de 2003, en La Fría, estado del Táchira, se han producido numerosos asesinatos entre la población civil, a cargo principalmente de paramilitares colombianos. Esto implica ya que, muy cerca de la frontera, pero a sólo una hora de la importante población de San Cristóbal, a la que se llega por una carretera pavimentada donde sólo se ven algunos retenes de la Guardia Nacional venezolana, han empezado a estar presentes los mismos temores que en Colombia. En esta zona son los grupos insurgentes, y no las autoridades venezolanas, los que imponen sus leyes. Ante el temor de secuestros y extorsiones, los dueños de las fincas han dejado de ir a sus propiedades, ya que según la Asociación de Ganaderos del Norte, que agrupa a los propietarios locales, en la región es secuestrada una persona cada 10 días, a tal punto que en julio de 2003 había 29 ganaderos secuestrados<sup>66</sup>. Según la Policía Nacional colombiana, en la frontera con Venezuela, en 2002, se produjeron 459 secuestros<sup>67</sup>. En la frontera de Arauca, varios ganaderos venezolanos han denunciado que la guerrilla les ha comenzado a exigir 'vacunas' (una cantidad a cambio de no ser secuestrados), como a sus colegas colombianos. Frente a ello las reacciones son muy variadas: algunos huyen de sus tierras, otros pagan a grupos paramilitares por protección y otros terminan pagando las 'vacunas' exigidas<sup>68</sup>.

Esta situación ha motivado algunas protestas de los ganaderos venezolanos por la extorsión a que son sometidos por parte de las Farc y el ELN, a partir de la supuesta existencia de una especie de 'pacto de no agresión'

<sup>65</sup> *El Tiempo*, Bogotá, marzo 11 de 2003.

<sup>66</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 9, agosto 10 de 2003.

<sup>67</sup> *El Colombiano*, Medellín, julio 30 de 2003.

<sup>68</sup> *Chicago Tribune*, Chicago, junio 26 de 2003.

entre el gobierno venezolano y los grupos terroristas colombianos<sup>69</sup>. Incluso, se han formado algunas bandas de delincuentes colombianos que secuestran ganaderos venezolanos en la zona fronteriza para luego venderlos a las guerrillas, encargadas de tramitar el pago del rescate<sup>70</sup>. De acuerdo con algunas denuncias, los secuestradores son colombianos, que no sólo pertenecen a las guerrillas, sino también a las AUC, y llevan a algunos de sus secuestrados venezolanos a Colombia, donde estarían fuera del alcance de las fuerzas policiales y de seguridad venezolanas<sup>71</sup>.

Entre el 16 y el 20 de diciembre de 2003 murieron siete guardias fronterizos venezolanos en la Guajira (Colombia) o Zulia (Venezuela). Sobre el tema hay versiones contradictorias, pero que pueden ser perfectamente complementarias y que hablan de una presencia cada vez más activa de los paramilitares colombianos en tierras venezolanas. Unas versiones atribuyen estas muertes a paramilitares colombianos del frente norte Contrainsurgencia Wayuu y otras, originadas en la administración venezolana, al contrabando de combustible de Venezuela a Colombia. También está en discusión el lado de la frontera donde murieron los guardias fronterizos, ya que según algunos testigos presenciales, al menos en un caso, la Guardia Nacional venezolana habría entrado en territorio colombiano persiguiendo un auto robado en su país. Esas mismas versiones hablan de violaciones del espacio aéreo colombiano por parte de helicópteros y avionetas venezolanas<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> MILLET, Richard "Colombia's Conflicts: The Spillover Effects of a Wider War", US Army War College, Strategic Studies Institute (SSI), p. 7, octubre de 2002. Ver las declaraciones del ex ministro del Interior venezolano, Asdrúbal Aguiar, sobre el documento denominado "Proyecto Fronteras", en la p. 21 de este trabajo.

<sup>70</sup> GENTLEMAN, Judith "The Regional Security Crisis in the Andes: Patterns of State Response", p. 14, julio de 2001, U.S. Army War College, Strategic Studies Institute (SSI) .

<sup>71</sup> A principios de julio, policías del DAS colombiano y de Venezuela (Disip, la policía política) desactivaron un collar con explosivos colocado a un ganadero venezolano extorsionado por presuntos terroristas de las Farc, en el estado de Táchira. El rescate exigido era de 300 millones de bolívares (unos US\$ 187.500), *Miami Herald*, julio 2 de 2003. Sin embargo, las Farc desmintieron su participación en los hechos, *La Opinión*, Bogotá, julio 4 de 2003.

<sup>72</sup> *El Tiempo*, diciembre 29 de 2003 y *El Nacional*, Caracas, diciembre 30 de 2003.

Según su interpretación, el presidente Uribe parte de la premisa de que las tropas venezolanas cruzaron la frontera, aunque ambos países se acusan de violar su soberanía, pero en vez de condenar el hecho prefirió utilizarlo para reforzar su argumento de que es un límite 'muy vivo' y que es necesario autorizar la 'persecución en caliente' en ambas direcciones: "De pronto se entienden los comandantes que están a lado y lado de la frontera, porque ambos tienen que cumplir el deber de frenar la delincuencia, pero ojalá tuviéramos un acuerdo institucional al mayor nivel que no ha sido posible". "Allá pasa uno de una parte a otra sin tener conciencia por donde está la línea divisoria, y el informe que he tenido es que unas personas pasaron para delinquir, y los persiguieron. Es posible que en esa persecución hubieran cruzado la línea divisoria, pero... hemos definido... llevar el tema con mucha prudencia". Por eso hay que obrar con prudencia y no 'hacer una tempestad'. Por su parte, las autoridades venezolanas negaron los hechos y, más amantes de las teorías conspirativas, hablan de una estrategia común de la guerrilla y los paramilitares colombianos para generar fricciones entre los dos países (algo que coincide con las acusaciones del ELN mencionadas anteriormente). Por su parte, el secretario del Consejo de Defensa Nacional venezolano, general Melvin López Hidalgo, dijo que había "una competencia entre grupos subversivos, entre el narcotráfico y entre paramilitares para dominar" la zona<sup>73</sup>. Igualmente, a fines de diciembre de 2003, un combatiente del ELN fue muerto por la policía venezolana en San Antonio del Táchira, tras mantener un tiroteo con un grupo de 20 guerrilleros<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Servicio de Noticias del Estado, Presidencia de la República, diciembre 29 de 2003.

<sup>74</sup> *El Tiempo*, Bogotá, diciembre 27 de 2003.

## IX. Estados Unidos y la frontera colombo venezolana

Las cosas han llegado a un extremo tal que la situación entre Colombia y Venezuela ha comenzado a afectar las relaciones entre Estados Unidos y Venezuela. En este sentido hay que señalar las actitudes contradictorias de ambos gobiernos no sólo en relación con el Plan Colombia, sino también respecto al terrorismo internacional y al conflicto iraquí. Mientras Álvaro Uribe plantea la necesidad de ser solidario en la lucha contra el terrorismo y apoyó a Washington en el conflicto de Irak, aunque sin enviar tropas, Hugo Chávez ha adoptado una postura mucho más crítica con el presidente Bush y el gobierno de los EE.UU. A todo esto habría que agregar los temores del Departamento de Estado por la consolidación de un eje La Habana – Caracas a partir de la excelente relación que mantienen los comandantes Castro y Chávez.

Cada vez son mayores las voces dentro de la administración Bush que hablan abiertamente de la cooperación del gobierno Chávez con la guerrilla colombiana<sup>75</sup>.

<sup>75</sup> El director de la Oficina Nacional de Control de Drogas de la Casa Blanca, John Walters mostró su preocupación porque "Venezuela está otorgando refugio tanto a terroristas como a traficantes de drogas", *El Universal*, Caracas, octubre 10 de 2003. Las críticas estadounidenses a la política internacional de Hugo Chávez también apuntan a la supuesta financiación a Evo Morales, el líder cocalero boliviano. En recientes declaraciones a la prensa, tanto Morales como el vicepresidente venezolano José Vicente Rangel exigieron al Departamento de Estado que pruebe sus acusaciones, *La Razón*, La Paz, enero 7 de 2004. Sin embargo, las repetidas visitas de Morales a Caracas y los estrechos contactos con las organizaciones bolivarianas dan pie para creer este tipo de acusaciones.

En este sentido, en fechas recientes y en un caso concreto, estuvo a punto de bloquearse la ayuda estadounidense al gobierno de Caracas, en el supuesto de haberse comprobado fehacientemente el apoyo de Chávez a la guerrilla colombiana. La suspensión podía haber afectado los fondos de la cooperación militar, antinarcóticos y criminal, y si bien no se hablaba de una cantidad exacta (la definición de la suma invertida anualmente en Venezuela depende del Departamento de Estado y de otras agencias), éste se estimaba en al menos unos 25 millones de dólares. En 2003, Venezuela recibió de Estados Unidos 5 millones de dólares en ayuda militar para la lucha antidroga y antiterrorista, dentro de la Iniciativa Regional Andina (IRA) de un total de 731 millones de dólares aprobada en julio pasado para Colombia y sus vecinos<sup>76</sup>.

Para que esta situación no prosperara fue necesario eliminar una enmienda incluida por el Senado en su versión del Presupuesto del Proyecto de Ley de Apropiaciones de Operaciones en el Extranjero de 2004. Sin embargo, durante el trámite en la Comisión de Conciliación –que permite ajustar las diferencias existentes entre la Cámara de Representantes y el Senado en sus respectivos proyectos de ley– la enmienda resultó excluida. Pese a todo, las dos cámaras acordaron que el Departamento de Estado entregue un informe sobre “los esfuerzos que está haciendo Venezuela para cooperar con Colombia en la lucha contra el terrorismo” y que evalúe si es cierto que Venezuela está apoyando a los grupos colombianos, tal como señaló en su momento Otto Reich, asesor especial del Departamento de Estado para América Latina<sup>77</sup>. La importancia del tema no hubiera estribado tanto en la cantidad en juego, una suma bastante exigua, por cierto, sino en el alto contenido simbólico de una medida semejante, que hubiera obligado a la administración Bush a tomar medidas más activas en contra del gobierno de Hugo Chávez.

En la frontera entre Colombia y Venezuela, junto a los tres grupos terroristas colombianos (Farc,

---

<sup>76</sup> Colombia es el tercer receptor de ayuda militar de EE.UU., detrás de Israel y Egipto.

<sup>77</sup> *El Tiempo*, Bogotá, noviembre 4 y 13 de 2003.

ELN y paramilitares), operan bandas de narcotraficantes y redes de contrabandistas. El problema no es sólo la frontera, ya que algunas denuncias hablan de campamentos terroristas en la isla Margarita<sup>78</sup>, un tema que el diputado oficialista Tarek William Saab dijo que rechazará en la Asamblea Nacional y no permitirá que se diga que "Venezuela es una guarida para la violencia y el terrorismo colombiano". También destacó que el gobierno venezolano ha colaborado en el diálogo entre la insurgencia y el gobierno colombiano<sup>79</sup>. En su visita a Bogotá, en agosto de 2003, el jefe del Estado Mayor Conjunto de los Estados Unidos, general Richard Myers, criticó la permisividad venezolana hacia las guerrillas colombianas, lo que motivó una ácida respuesta del gobierno de Chávez. El vicepresidente Rangel calificó a Myers de irresponsable y lo acusó de manejar información falsa<sup>80</sup>.

---

<sup>78</sup> Según ciertas informaciones, la isla Margarita también sirve de refugio a algunas células de terroristas islámicos, *El Nuevo Herald*, marzo 28 de 2003, y *El Panamá América*, noviembre 22 de 2003.

<sup>79</sup> El Universal, Caracas, marzo 12 de 2003.

<sup>80</sup> *Las Vegas Sun*, Las Vegas, agosto 13 de 2003.



## X. La agenda bilateral y el comercio transfronterizo

Como ha podido verse en las páginas precedentes, la agenda de las desavenencias entre ambos gobiernos es extensa, aunque está básicamente centrada en la actividad de los distintos grupos terroristas y bandas de delincuentes, narcotráfico incluido, a ambos lados de la frontera. Estas cuestiones sólo serían un conjunto de quejas más o menos razonables si no estuvieran acompañadas de serias acusaciones colombianas sobre complicidades venezolanas con los terroristas, y de otras venezolanas sobre la pasividad colombiana en la vigilancia fronteriza que repercute negativamente en la seguridad de sus propios ciudadanos. Bogotá ha acusado a Caracas de darle refugio a guerrilleros izquierdistas, mientras que el gobierno venezolano afirma que el Ejército colombiano colabora con los paramilitares. El asesinato de un agente de la Disip en San Antonio del Táchira, a principios de noviembre de 2003, fue atribuido por las autoridades venezolanas a paramilitares colombianos<sup>81</sup>. El canciller Chaderton cree que llegó el momento de bajar las tensiones entre su país y Colombia, y que algunos temas binacionales se deben hablar en privado. "Estamos sometidos a un bombardeo de información negativa que busca ponernos a pelear, una alianza entre la ultraderecha antivenezolana de Colombia y la ultra derecha anticolombiana de Venezuela con el propósito de derrocar al gobierno del presidente Hugo Chávez"<sup>82</sup>.

<sup>81</sup> *El Nacional*, Caracas, noviembre 4 de 2003.

<sup>82</sup> *El Tiempo*, Bogotá, septiembre 16 de 2003.

Pese a los problemas, los contactos bilaterales son frecuentes, como prueban las reuniones entre los cancilleres Carolina Barco, de Colombia, y Chaderton, de Venezuela. Carolina Barco visitó Caracas a mediados de octubre de 2003 y en esa ocasión reiteró la preocupación de su país por la situación de la frontera. Tras reunirse con Chaderton, señaló que "si hay más información, mejor será la coordinación entre nuestras distintas entidades y podremos ejercer desde el lado de Colombia un mejor control". En abril de ese año, en uno de sus frecuentes contactos, los presidentes de Venezuela y Colombia se habían comprometido a hacer esfuerzos para impedir que guerrilleros, paramilitares y narcotraficantes utilizaran en su provecho la frontera común. Sin embargo, una vez más todo ha quedado en el plano de la retórica. En esa oportunidad los mandatarios "mantuvieron una relación muy fluida" que permitió el avance de los proyectos bilaterales y tras la reunión presidencial de abril, "en el comercio hemos visto grandes avances" y en el último tiempo las "exportaciones" colombianas hacia Venezuela se han duplicado<sup>83</sup>.

En el escenario de la relación bilateral, los ministros de ambos países mantienen un importante número de reuniones. Así, los titulares de Agricultura de Venezuela y Colombia se reunieron el 30 de octubre de 2003 en Caracas, mientras que "se están programando reuniones de los ministros de Comercio y Energía". La ministra de Defensa colombiana, Martha Lucía Ramírez y su homólogo venezolano, general José Luis Prieto, se reunieron en Santiago de Chile para abordar temas vinculados a la frontera común, durante una cumbre de ministros de Defensa de América Latina<sup>84</sup>.

El otro gran tema que afecta las relaciones bilaterales es el del comercio transfronterizo. Según datos colombianos, tras la devaluación del bolívar y la implantación de la venta controlada de divisas en Venezuela, los intercambios colombo-venezolanos cayeron abruptamente

---

<sup>83</sup> BBC News, octubre 15 de 2003.

<sup>84</sup> *El Espectador*, Bogotá, octubre 7 de 2003.

en casi 70%<sup>85</sup>, aunque esta cifra no contempla los flujos de contrabando, especialmente el de petróleo. Hay que tener presente que tanto Venezuela como Colombia son el segundo socio comercial el uno del otro, por detrás de los Estados Unidos. En 2002 Colombia le vendió a Venezuela por 1.123 millones de dólares y compró por 777 millones. Muchas ciudades y pueblos fronterizos colombianos dependen de la demanda venezolana, por lo cual la crisis económica de Venezuela arrastró consigo a buena parte de la región limítrofe, siendo los casos de Cúcuta y Maicao especialmente relevantes<sup>86</sup>. Si bien las relaciones políticas son las principales víctimas de la situación creada con la llegada de Hugo Chávez a la presidencia venezolana, las relaciones económicas también se han deteriorado. A lo largo de 2002 el comercio bilateral disminuyó en más de 600 millones de dólares, básicamente por la brutal contracción de la economía venezolana y por la política de control de cambios implementada por el gobierno de Caracas. Durante 2003, el comercio entre Venezuela y Colombia cayó en 20%, para situarse en una cifra cercana a 1,65 billones de dólares, debido básicamente al impacto negativo de la recesión y también a las restricciones en el cambio y la circulación de divisas<sup>87</sup>.

La relación entre el peso y el bolívar ha sido estable y predecible durante bastante tiempo, aunque esa estabilidad se perdió en los últimos años y el colapso

<sup>85</sup> BBC News octubre 15 de 2003. Mientras los colombianos hablan del 66%, según los cálculos venezolanos la contracción de la actividad comercial del primer trimestre de 2003 fue del 70% (69,9 millones de dólares frente a los 164,2 del primer trimestre de 2002), *El Nacional*, Caracas, julio 24 de 2003.

<sup>86</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 13, agosto 10 de 2003.

<sup>87</sup> Las restricciones cambiarias, adoptadas en febrero, provocaron una corrida del bolívar y la caída de las reservas internacionales venezolanas, que condujeron a cortes importantes en las importaciones y exportaciones. La economía cayó 19% en la primera mitad de 2003, en la que es la mayor crisis económica del país desde que el Banco Central de Venezuela comenzó a publicar sus resultados en 1950. "Venezuela: Record Contraction Expected by Year-End", septiembre 12 de 2003. De acuerdo con estadísticas oficiales colombianas, las exportaciones del país crecieron 5,3% entre noviembre de 2002 y noviembre de 2003, hasta alcanzar 1,01 miles de millones de dólares. Las exportaciones al principal socio comercial de Colombia, los Estados Unidos, fueron impulsadas por la renovación del tratamiento preferencial por parte del gobierno de Washington. Esta situación permitió equilibrar el pronunciado declive de las exportaciones a Venezuela.

cambiario reciente golpeó con fuerza a toda la zona fronteriza. La devaluación del bolívar lo puso a la par con el peso colombiano, de modo que las exportaciones venezolanas a Colombia resultan muy competitivas. Pero, además, los colombianos no quieren vender a los venezolanos porque no saben qué hacer con los bolívares que reciben, pues la moneda venezolana se desvaloriza por horas. Se trata de un problema que afecta a todo el comercio bilateral, y no sólo al de la frontera, ya que el gobierno de Chávez acababa de aumentar los requisitos y plazos para proveer dólares a los importadores<sup>88</sup>. Pese a la dramática situación del comercio bilateral, el canciller venezolano, Roy Chaderton, afirmó a mediados de 2003 que había algunos signos de recuperación en los flujos comerciales, afectados básicamente por el rígido sistema de control de cambios impuesto por el gobierno y, también, por la deficiente situación económica. Según la Cámara de Integración Económica Colombo Venezolanos, hay unas 600 empresas venezolanas que tienen unas deudas pendientes de 300 millones de dólares con firmas colombianas, aunque el canciller Chaderton asegura que se ha incrementado la entrega de divisas para poder hacer frente al pago de la deuda<sup>89</sup>.

El contrabando de armas a través de la frontera común es un tema preocupante. La frontera del noroeste venezolano le permite a los traficantes de armas un fácil acceso al Caribe a través del Golfo de Venezuela. Al igual que los demás vecinos sudamericanos de Colombia, Venezuela es fuente para el contrabando de pequeñas armas, así como ruta de tránsito de otros alijos. Algunas de las armas que llegan a Colombia están registradas por la Fuerza Armada Nacional venezolana, mientras que otras vienen directamente del mercado negro. Como en muchos de los restantes temas tratados en este trabajo, hasta la fecha no existe ningún documento escrito que confirme públicamente los vínculos entre el gobierno venezolano y la guerrilla colombiana, si bien hay muchas versiones de que militares venezolanos, bien por simpatía con las Farc o el ELN, bien por motivos estrictamente mercantiles (o por ambos a la vez), abastecen de armas y municiones a los

---

<sup>88</sup> *El Tiempo*, Bogotá, septiembre 4 de 2003.

<sup>89</sup> *El Nacional*, Caracas, julio 24 de 2003.

grupos terroristas colombianos. Con base en algunos informes publicados en la prensa colombiana, Kim Cragin y Bruce Hoffman estiman como bastante verosímiles estos contactos<sup>90</sup>. Las rutas del tráfico de armas que pasan por Venezuela son varias, la mayor parte terrestres. Generalmente las armas llegan al puerto de Paraguaipoa, en el Golfo de Venezuela, desde donde son transportadas a la población colombiana de Maicao y de allí a Villanueva para ser distribuidas en el resto de Colombia. Las armas también llegan a Tibú, en el departamento colombiano de Norte de Santander, y de allí pasan a Convención y Ocaña. Desde Ureña (estado del Táchira) las armas siguen a Cúcuta, para desde allí internarse a Bucaramanga y eventualmente a Barrancabermeja<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> CRAGIN, Kim y HOFFMAN, Bruce *Arms Trafficking and Colombia*, RAND, Santa Monica, Ca., pp. 27-29. En su trabajo mencionan el descubrimiento por parte de las fuerzas de seguridad colombianas de un envío de 400 fusiles relacionados con la Compañía Anónima Venezuela Industrial de Municiones (*El Espectador*, agosto 27 de 2000); el arresto por las autoridades colombianas de Josué Eliseo Prieto (Esteban), responsable de las finanzas de las Farc mientras estaba reunido con ciudadanos venezolanos y se le incautaron documentos donde se hablaba de una reunión entre miembros de las Farc y de la Policía Judicial Técnica de Venezuela, *Semana*, julio 11 de 1999; y la captura por las AUC de un militante del ELN que informó del abastecimiento al ELN por militares venezolanos de armas y municiones (*El Tiempo*, marzo 29 de 2001).

<sup>91</sup> CRAGIN, Kim y HOFFMAN, Bruce *Arms Trafficking and Colombia*, RAND, Santa Monica, Ca., 2003, pp. 32-33.



## XI. El contrabando de petróleo

El petróleo es otro tema clave y sensible de la agenda bilateral por varias cuestiones, comenzando por la pertenencia de Venezuela a la OPEP y la centralización de las exportaciones de combustible en su balanza comercial, pero también por el contrabando que se realiza en dirección a Colombia. El gobierno venezolano vería con agrado que se planteara una política petrolera común, incluso que ésta tuviera un alcance sudamericano o, de ser posible, latinoamericano. Sin embargo, las dificultades para avanzar en este camino son otra prueba de las diferencias existentes entre los gobiernos de Colombia y Venezuela. A mediados de julio de 2003, el presidente Chávez, en su línea bolivarianista y de confrontación con los Estados Unidos, señaló que en todo lo relacionado con el petróleo debería haber unidad de criterios en América Latina, pero que la actitud del presidente Uribe en este sentido era poco ambiciosa. La respuesta colombiana, a través del ministro de Minas y Energía, Luis Ernesto Mejía, fue contundente: es imposible que los dos países tengan una política petrolera común, ya que mientras Venezuela, con sus grandes reservas, es capaz de producir y exportar más de 3 millones de barriles diarios, Colombia apenas produce 540 mil y sólo exporta la mitad. Según Chávez, “para crear Petrosur basta una decisión política, basta con que convoquemos a Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador y la Argentina, si ella tuviera petrolera estatal, que la puede tener”<sup>92</sup>. Sin embargo, en lo que se refiere sólo a Colombia y Venezuela las desigualdades son extremas. Las reservas petroleras de Colombia son de sólo 1.632 millones de barriles, contra los 77.000 millones de barriles de Venezuela.

<sup>92</sup> *La Nación*, Buenos Aires, agosto 21 de 2003.

La depresión del comercio fronterizo y el flujo de contrabando hacia Colombia se han sentido, con particular gravedad, en el caso de la gasolina, ya que su precio, al otro lado de la frontera, equivale sólo al 10% del vigente en Colombia, por lo que resulta sumamente conveniente importarlo de contrabando. El gobierno Uribe ha tenido que reconocer la realidad y anunció un plan para organizar el flujo de gasolina hacia Colombia, al permitir su importación por Ecopetrol, por las compañías mayoristas e, incluso, por las cooperativas de 'pimpineros', los individuos que en 'pimpinas', o recipientes de plástico, transportan el combustible a través de la frontera. Se calcula que cada día ingresan al territorio nacional, por esta vía, 12.000 barriles de petróleo (algo más del 11% del total). El contrabando fluye en un promedio superior a los 500.000 galones diarios, un negocio estimado en 270 millones de dólares anuales, que afecta principalmente los ingresos fiscales, pues alrededor de la mitad del precio de la gasolina en Colombia corresponde a impuestos. Después de la visita de Uribe a Cúcuta, comenzaron operativos para decomisar autos y camiones cisternas, dedicados exclusivamente a comprar la gasolina venezolana en la frontera<sup>93</sup>.

En línea con las manifestaciones de las autoridades colombianas para normalizar la situación de los 'pimpineros', el municipio de Ocaña, en Norte de Santander, comenzará a vender gasolina totalmente venezolana. El principal objetivo de este programa es mejorar el nivel de vida de estos transportadores evitar el contrabando del combustible de Venezuela a Colombia, con el fin de abastecer con gasolina importada de Venezuela las provincias de Ocaña, Pamplona y el área metropolitana de la ciudad de Cúcuta<sup>94</sup>.

Los indios wayuu, que viven en la Guajira, por el hecho de ser indígenas, están autorizados a comprar legalmente la 'pimpina' de gasolina (25 litros) a casi 4.000 pesos (ésta es la razón por la que todos ellos adoran al presidente Chávez), que sube a 6.000 en el momento de cruzar la frontera y alcanza los 10.000 en Riohacha (de ese negocio vi-

<sup>93</sup> *El Tiempo*, Bogotá, septiembre 4 de 2003.

<sup>94</sup> *El Espectador*, Bogotá, 26 de noviembre de 2003.

ven más de 6.000 familias). En algunos casos, los paramilitares del Bloque Contrainsurgencia Wayuu cobran un 'impuesto' de 6.000 pesos a las 'pimpinas' introducidas a través de la única planta autorizada en la región<sup>95</sup>.

La Guajira es una zona fronteriza caracterizada por el alto nivel de contrabando, en ambas direcciones. Por allí circulan productos de todo tipo y destacan los hombres que pasan de Colombia a Venezuela buscando trabajo y la gasolina que pasa de Venezuela a Colombia. En realidad, a lo largo de la frontera entre Colombia y Venezuela, el combustible se ha convertido en un negocio de primer orden, "que alimenta familias, nutre la guerra y es insumo para la coca". En Venezuela, el valor del galón de petróleo no pasa de mil pesos, mientras que en Colombia se cotiza entre 3.500 y 7.000, y es precisamente esa diferencia lo que explica el florecimiento del contrabando en la frontera. De este negocio viven, en la zona fronteriza, cerca de 100.000 familias, en un negocio que en 2002 implicó la entrada ilegal a Colombia de 15 mil barriles de gasolina y 3 mil de Acpm, con pérdidas para la economía colombiana de 90 millones de dólares.

En diciembre de 2002, el Gobierno colombiano regularizó, por decreto, la venta de gasolina extranjera en zonas de frontera y concedió la distribución a firmas específicas en cada departamento, con libertad para fijar los precios. También fijó en 20 galones el cupo personal para cruzar la frontera, ya que una cantidad superior se considera contrabando y se castiga con penas de hasta 5 años de cárcel. Pese a todo, ni los controles ni las regulaciones existentes han podido impedir que el grueso del negocio fronterizo esté controlado de una forma casi mafiosa por la guerrilla y los paramilitares, "en una distribución geográfica casi equitativa". Las autodefensas tienen un claro dominio en la Guajira y Catatumbo. En los 335 kilómetros en los cuales el río Arauca es la frontera, una zona de difícil control, el combustible también fluye. Años atrás, cuando el dominio de las Farc era absoluto en la región, se podía ver en la isla del Charo (Saravena)

<sup>95</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 8, agosto 10 de 2003.

una manguera que cruzaba el río fronterizo como una especie de oleoducto casero. Hoy las Farc siguen con el contrabando de gasolina, pero con métodos menos cómodos<sup>96</sup>.

Los cientos de caños (riachuelos) que conectan el Vichada con el Tomo y el Guaviare, tributarios del Orinoco, forman una cuenca de unos 200.000 kilómetros cuadrados, por donde circulan gabarras que transportan 180 o más tambores de gasolina, que se adentran sin mayor control en las selvas colombianas. Un informe de PDVSA (Petróleos de Venezuela S. A.), del año 2000, señalaba que de los 5 millones de litros distribuidos en el estado de Amazonas, 2,6 millones terminaban en manos de la industria del narcotráfico. La mayoría de este combustible salía de San Fernando de Atabapo.

Dada la conexión entre gasolina y narcotráfico, el tema del combustible se ha convertido en un tabú. Nadie habla oficialmente del mismo, mucho menos en Venezuela. En Colombia, los distintos niveles de la administración implicados en el control de la frontera se lavan las manos aduciendo falta de recursos materiales y humanos. El comandante de la Armada en Puerto Carreño señala: "Tengo 7 elementos de combate (28 lanchas Piraña artilladas) para custodiar 270 kilómetros del río Meta, 291 del Orinoco y 335 del río Arauca. Hacemos lo que podemos". Por su parte, el jefe de policía de Casuarito (Vichada) dice: "Con los 30 hombres bajo mi responsabilidad es imposible vigilar el contrabando de insumos para la droga. Además, la lancha rápida en la que nos movíamos tiene el motor dañado desde noviembre de 2001, cuando las Farc lo averiaron". La directora de la Dian (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia) en puerto Carreño manifiesta: "En teoría, eso me compete, por tratarse de un asunto de contrabando. Pero... tengo sólo tres funcionarios y qué nos vamos a meter en Guaviare o en el alto Vichada a controlar el ingreso de esa gasolina, si allí no entra ni siquiera el Ejército"<sup>97</sup>.

<sup>96</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 12, agosto 10 de 2003.

<sup>97</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 12, agosto 10 de 2003.

## XII. El narcotráfico y otras formas de crimen organizado

El narcotráfico se ha convertido en un problema creciente en Venezuela y también para sus autoridades. Ante la constante presión en su combate en el lado colombiano, en Venezuela asistimos a un incremento del tráfico y del área cultivada, así como a un paulatino traslado de algunos laboratorios de procesamiento de la cocaína. Para la DEA (Drug Enforcement Administration), Venezuela es el principal centro de lavado de dinero en toda la zona. A esto se suma que en la década pasada más de 2.000 'mulas' venezolanas fueron capturadas en Europa y Estados Unidos, que gran parte de los insumos necesarios para procesar la coca pasan a Colombia desde Venezuela y que la serranía binacional del Perijá ha sido un centro de cultivos ilícitos desde la década de 1970<sup>98</sup>. Si bien a lo largo de 2002 las autoridades venezolanas pusieron en marcha la "Operación Orinoco" en la frontera colombo-venezolana, que permitió incautar bastantes toneladas de cocaína, no por eso son demasiado creíbles las posturas de la administración Chávez en el combate contra el narcotráfico, al menos según la opinión de la DEA y de otras agencias gubernamentales de Estados Unidos<sup>99</sup>.

Escuadrones aéreos de la policía antinarcóticos están listos para iniciar la fumigación de miles de hectáreas de coca en el Catatumbo, zona limítrofe con Ve-

<sup>98</sup> "En los confines de Colombia", suplemento de *El Tiempo*, Bogotá, p. 38, agosto 10 de 2003.

<sup>99</sup> NAGLE, Luz "Plan Colombia: Reality of the Colombian Crisis and Implications for Hemispheric Security", p. 36, diciembre de 2002. U.S. Army War College, Strategic Studies Institute (SSI).

nezuela, en donde guerrilleros y paramilitares controlan el negocio del narcotráfico. "Vamos a utilizar toda nuestra capacidad para erradicar el área cultivada con coca en el Catatumbo", dijo el general Teodoro Campo, director de la policía nacional. Agregó que para fumigar con glifosato se utilizará una flotilla de siete aviones, escoltados por 11 helicópteros de combate, con el respaldo en tierra de tropas del ejército y la policía nacional, y que ya comenzaron las operaciones militares para neutralizar a los grupos de guerrilla y paramilitares que controlan extensas zonas de cultivos. Los combates dejaron por lo menos ocho guerrilleros y siete militares muertos.

El general Campo dijo que el objetivo era fumigar durante 45 a 60 días unas 10.000 hectáreas de hoja de coca que están sembradas en el Catatumbo, dependiendo de las condiciones climáticas. Anunció que concluida esta fase, la destrucción de cultivos de narcóticos mediante las fumigaciones con químicos se trasladará a Arauca, también en la frontera con Venezuela, otra zona de conflicto en donde la guerrilla ha operado durante los últimos 20 años. Campo dijo que en 2003 se logró un récord de fumigación de cultivos de coca. "Ya hemos asperjado (rociado) 101.000 hectáreas y esperamos concluir el año con 150.000", dijo. De alcanzarse esta meta se habrá fumigado la totalidad de los cultivos de coca y amapola que hay en Colombia, incluyendo nuevas siembras hechas por los campesinos desplazados por la ofensiva de la policía. Además de la destrucción de cultivos, la Policía Nacional logró en los primeros ocho meses de 2003 incautar 19 toneladas de cocaína y más de ocho toneladas de hoja de coca lista para ser procesada en laboratorios clandestinos<sup>100</sup>. El presidente Uribe decidió endurecer su política de eliminación de cultivos ilícitos en la región y señaló que a partir del 11 de septiembre de 2003 habrá fumigaciones aéreas contra las narcocosechas en la región de La Gabarra. El objetivo: erradicar cerca de 20.000 hectáreas de coca y amapola ubicadas cerca de la zona fronteriza, lo que a la vista de lo ocurrido con el Ecuador puede ser una nueva fuente de tensión entre los dos países vecinos<sup>101</sup>.

<sup>100</sup> *El Nuevo Herald*, Miami, septiembre 10 de 2003.

<sup>101</sup> "Una frontera inflamable", editorial de *El Tiempo*, Bogotá, septiembre 4 de 2003. Ver también *El Nacional*, Caracas, septiembre 3 de 2003, y *BBC Mundo.com* y *El Nuevo Herald*, septiembre 4 de 2003.

## XIII. Los desplazados

La cuestión de los desplazados, que desde hace algunos años incide negativamente en Colombia, se está convirtiendo en un creciente dolor de cabeza para las autoridades venezolanas. Pese a ello, carecemos de cifras fiables para dar cuenta de la verdadera magnitud del problema, un problema que se agrava porque junto a aquellos colombianos que han buscado refugio al otro lado de la frontera, huyendo de alguna forma de violencia, también están aquellos que se escapan pero que retornan al cabo de un tiempo, tras comprobar que las cosas se han calmado un poco.

Durante mucho tiempo Venezuela fue un país de atracción para los emigrantes colombianos. A fines de 1998 había cerca de 3 millones de colombianos viviendo en Venezuela<sup>102</sup>. El problema de los desplazados que huyen tanto de la guerrilla como de los paramilitares comienza a afectar a Venezuela. Son cada vez más los colombianos que cruzan la frontera buscando refugio de la violencia en ese país, aunque a lo largo de 2003 el flujo interno de desplazados comenzó a retroceder. Dado que la frontera pasa por territorios de difícil delimitación, a veces resulta prácticamente imposible decidir de qué lado se encuentra uno. Esto ha ocurrido con algunas denuncias de desplazados colombianos en El Salado, Táchira, que se quejaron de que sus viviendas y posesiones fueron arrasadas por militares venezolanos<sup>103</sup>.

<sup>102</sup> MILLET, Richard, "Colombia's Conflicts: The Spillover Effects of a Wider War", US Army War College, Strategic Studies Institute (SSI), p. 6, octubre de 2002.

<sup>103</sup> *El Tiempo*, Bogotá, julio 4 de 2003.

Hasta hace poco, las autoridades venezolanas no se tomaban demasiado en serio el problema de los refugiados, muchos de los cuales viven en condiciones lamentables. Lentamente esto está comenzando a cambiar. Ureña es un pueblo venezolano a escasos metros de la frontera, donde actualmente viven cerca de 6.000 personas, la mayor parte refugiados colombianos que huyen de la violencia en su país. Pese a estar en otra nación, ahí tampoco están seguros, ya que los grupos armados cruzan el límite entre ambos países con absoluta tranquilidad, a tal punto que en los últimos meses en Ureña al menos 100 personas han sido asesinadas, algunos por las guerrillas y otros por los 'paras'. Las condiciones de vida en Ureña son muy duras. No hay agua corriente ni condiciones sanitarias tolerables para los miles de refugiados allí alojados. El agua se trae en camiones y se almacena en grandes bidones de plástico, abiertos, por lo cual la diarrea y el dengue son normales. Allí, como en la mayor parte de los poblados fronterizos tampoco hay policía, razón por la cual son frecuentes los secuestros, la extorsión y los asesinatos. Si bien la mayoría de quienes viven allí son colombianos, las autoridades no lo son y tienen muy poco interés en gastar dinero en poblaciones mayoritariamente habitadas por extranjeros.

A pesar de que el ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) trata de impulsar que los refugiados soliciten asilo político en Venezuela, sólo 2.000 personas lo han hecho. Se trata de una cantidad exigua en relación con el número total de desplazados, ya que la mayoría tiene miedo de legalizarse, algunos por temor a ser deportados y otros por el miedo a ser identificados por los grupos terroristas colombianos. También están aquellos que desconocen los procedimientos administrativos. Esta situación afecta igualmente a las autoridades locales venezolanas, ya que la comisión que debe decidir sobre los casos de asilo comenzó a trabajar apenas en agosto de 2003<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> BBC News, octubre 14 de 2003.

# Conclusiones

Las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela pasan por uno de sus momentos más difíciles, como lo ha demostrado el curioso suceso de la captura de los 'paramilitares' colombianos en la cercanía de Caracas (un suceso posterior a la finalización de este escrito). Junto a los problemas tradicionales, vinculados al trazado del límite en el Golfo de Venezuela, o Golfo de Coquivacoa, con sus repercusiones futuras sobre la extracción de crudo, la situación se ha agravado por la postura del gobierno del presidente Hugo Chávez en relación con las Farc y el ELN y de oposición al Plan Colombia. Chávez no sólo se ha negado a reconocer el carácter terrorista de estos grupos, sino que también intentó, tras su llegada al poder, reconocerles un estatus beligerante en el conflicto colombiano. La política de 'seguridad democrática' del presidente Álvaro Uribe ha ahondado el foso que separa a los dos países.

Para el gobierno venezolano el conflicto colombiano es sólo eso: un conflicto interno que afecta a la sociedad y al gobierno de su país pero que, aparentemente, no va con ellos. El único punto de vinculación pasa por su interés en ampliar el proyecto bolivariano al resto del continente y éste es, precisamente, otro punto de creciente fricción entre ambas administraciones. Sin embargo, se intenta mantener las formas y esto lleva a que la retórica y las acusaciones cruzadas ocupen buena parte del tiempo de los gobernantes, de sus equipos y de la prensa, con un lenguaje que a veces, especialmente en lo que toca a la oposición venezolana, tiene un contenido altamente intoxicador. Sería conveniente que de cara a mostrar su madurez, su coherencia y su capacidad de convertirse en una alternativa de poder, los antichavistas limitaran sus

acusaciones a aquellas cuestiones que pudieran probar y dejaran las teorías conspirativas, más allá de sus fuertes emociones, para los grupos que se mueven al margen del sistema.

En este escenario, es poco probable, en el corto y mediano plazo, que asistamos a cambios en la política venezolana hacia Colombia y el conflicto colombiano. Es más, en la medida en que las Fuerzas Armadas y de seguridad colombianas incrementen la presencia del Estado en todo el territorio nacional, la posibilidad de un derrame del conflicto hacia Venezuela será mayor. Por el momento, las autoridades venezolanas prefieren hablar de complot y apuestan por mirar a otro lado, a la vez que las colombianas insisten en la connivencia del gobierno de Chávez con las Farc y el ELN. Por eso, en el actual contexto está claro que la continuidad o no del gobierno de Hugo Chávez será el factor que mejor explique la evolución futura de las relaciones bilaterales.

## Serie Cátedra Corona

1. Gustavo González Couture *Consenso o ejemplaridad. Una primera aproximación desde la noción de 'sistema'*, 2001, primera reimpresión, 2001, 44 páginas
2. Eduardo Posada Carbó *Reflexiones sobre la cultura política colombiana*, 2001, segunda reimpresión, 2003, 40 páginas
3. Pablo Martín Aceña *La historia de la empresa en España*, 2002, primera reimpresión, 2002, 80 páginas
4. Manuel Rodríguez Becerra *El futuro ambiental de Colombia*, 2002, primera reimpresión, 2003, 96 páginas
5. Frank Safford *Los valores socioculturales, las estructuras y las políticas públicas en el desarrollo colombiano*, 2002, segunda reimpresión, 2004, 64 páginas
6. Mario Cerutti *Empresariado y empresas en el norte de México. Monterrey: de una economía de frontera a las alianzas estratégicas (1850-2000)*, 2002, primera reimpresión, 2003, 100 páginas
7. Raúl García Heras *Presiones externas y política económica: El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en Argentina, 1955-1966*, 2003, 116 páginas
8. Lidia Heller *La especificidad de los liderazgos femeninos: ¿hacia un cambio en la cultura de las organizaciones?*, 2003, 68 páginas

Este libro se terminó de imprimir  
y encuadernar en octubre de 2004  
en Bogotá, D. C., Colombia

Se compuso en caracteres  
cándida BT de 10,5 puntos