

Primeros meses de convivencia

Santos - Chávez

Desde su posesión, el presidente Juan Manuel Santos ha dado señales de querer mantener un diálogo favorable con el gobierno venezolano, situación que Hugo Chávez ha sabido aprovechar. Los hechos demuestran que se comienza a desbrozar el camino hacia la superación de tensiones entre los dos países.

Por Socorro Ramírez*

Una adecuada combinación de necesidades, oportunidades y voluntad, permitió que, en los tres primeros meses del gobierno de Juan Manuel Santos, las relaciones entre los gobiernos centrales de Colombia y Venezuela empezaran a tener, al menos, canales de comunicación. No es un proceso fácil ni avanza con la celeridad requerida pero parece contar con condiciones para seguir adelante.

Necesidades y oportunidades

En un contexto de mutuas amenazas y denuncias internacionales, las relaciones diplomáticas entre Venezuela y Colombia quedaron rotas al concluir el segundo gobierno de Álvaro Uribe. Frente a la situación, el entonces presidente electo comenzó a enviar señales (Caracol radio.com, 2010) de que no deseaba continuar con la confrontación sino generar canales para procesar una agenda binacional compleja. Y a Hugo Chávez esta actitud le ofrecía una oportunidad para normalizar una relación necesaria, relación que, además, en medio de una tensa campaña electoral, se tornaba indispensable. En efecto, la mayor parte de los electores manifestaba cansancio con la permanente confrontación con Colombia (cerca del 890% de encuestados [Dinero.com, 2010] rechazaban cualquier acción bélica y pedían buena vecindad). Por otra parte, la conocida acumulación de graves problemas económicos, sociales y de seguridad en su propio país, lo disuadían de seguir exacerbando las tensiones binacionales.

Desde antes de su posesión, Santos comenzó a multiplicar las señales de buena voluntad. Empezó por designar como canciller a una ex embajadora en Venezuela (El Tiempo.com, 2010), quien años atrás había



Imagen de presidencia.gov.co

impulsado un periodo muy dinámico de la relación binacional. Incluyó luego al presidente Chávez entre los gobernantes de la región, invitados a su posesión. En sus intervenciones insistió en que no reconocía “enemigos internos ni externos” y que se proponía “abrir caminos de cooperación hacia el futuro” en lugar de “mirar con amargura hacia el pasado” (Semana.com, 2010). Gestos como esos le valieron la pronta y ambigua descalificación de Uribe a una diplomacia que calificó como “cosmética y de apariencia”, “meliflua y babosa”. Pero las expresiones del expresidente tuvieron más bien un efecto benéfico. Le acrecentaron al presidente electo la credibilidad en la región y, en particular, en Venezuela.

“Las expresiones del expresidente Álvaro Uribe tuvieron más bien un efecto benéfico. Le acrecentaron al presidente electo la credibilidad en la región”

Santos continuó añadiendo nuevos gestos que mostraban su disposición a cambiar la política exterior, a normalizar y fortalecer las relaciones con los gobiernos latinoamericanos y caribeños, en particular con los vecinos inmediatos. En su primera gira internacional no visitó a Estados Unidos. En Europa se dirigió a España, Francia y Alemania, y en la región, visitó Chile, Argentina, Perú, Panamá, Costa Rica, México y Haití (Caracolradio.com, 2010). Ya el día de su posesión le dedicó al presidente de Ecuador su primer acto de gobierno mediante la entrega de una copia de los computadores de “Reyes” (Caracoltv.com, 2010). Con el presidente de Brasil acordó dedicarle su primera visita de Estado. Y, aunque por razones obvias, Chávez no asistió a la posesión, sí envió a su canciller, y se convirtió muy pronto en el primer jefe de Estado en visitar a Santos.

En tan solo tres días, Santos y Chávez, reunidos en Santa Marta mostraron que a la feliz combinación de necesidades con oportunidades se le agregaba una pragmática voluntad

política (Semana.com, 2010). El propósito del nuevo acercamiento no sería el de cambiar el uno al otro sino el de restablecer los canales de comunicación recíproca y, en un marco de respeto mutuo, darle lugar a la diplomacia para abordar todos los temas que están sobre la mesa y avanzar así en una seguramente difícil reconstrucción de la confianza.

En esa ocasión Chávez afirmó, de modo sorprendente, que el acuerdo con Estados Unidos sobre uso de bases militares, era un asunto de la soberanía colombiana, y que lo único que pedía “es que no afecte la soberanía del vecino ni se convierta en amenaza”. La decisión adoptada el 10 de agosto por la Corte Constitucional colombiana, por la cual el convenio fue declarado inexistente, acabó de excluir de la agenda binacional el tema que había conducido a un grave enfrentamiento entre los dos gobiernos.

“La decisión de la Corte Constitucional, por la cual declaró se inexistente el convenio con Estados Unidos sobre el uso de bases militares, acabó de excluir el tema de la agenda binacional”

En su visita a Brasil y en su discurso en Naciones Unidas (CaracolTV.com, 2010) Santos hizo explícita su decisión de darle primacía a los lazos positivos de Colombia con América Latina y el Caribe, y agregó: “el mundo tiene sus ojos sobre nosotros. Ahora nos corresponde abrir los nuestros, superar cualquier diferencia que persista, y pensar en grande”. Días después, el presidente colombiano felicitó a Chávez por el “extraordinario desarrollo de las elecciones legislativas realizadas en un ambiente democrático y de paz”. Y, luego, con la rápida reacción ante la crisis ecuatoriana y su movilización hacia Buenos Aires para reunirse con sus homólogos suramericanos, Santos mostró decidida voluntad para reinsertarse en las dinámicas regionales. Lo mismo aconteció con su retorno a Argentina para las honras fúnebres del expresidente Nestor Kishner.

Por otra parte, los procesos internos que el nuevo gobierno colombiano quiere impulsar, si se adelantan con firmeza y decisión, podrían tener positivas repercusiones en la relación con Venezuela. El avance en la seguridad interna no entendida sólo como un problema



Imagen de presidencia.gov.co
Los presidentes Juan Manuel Santos y Hugo Chávez reunidos en Santa Marta donde restablecieron las relaciones diplomáticas.

militar sino como presencia integral del Estado, puede mejorar la situación en las fronteras a las que la ley de regalías les concede prioridad. La ley de tierras y la de reparación a las víctimas del conflicto así como la disposición a negociar la paz, podrían convencer al gobierno venezolano de presionar a la guerrilla para que se ajuste a las condiciones exigidas por Santos: liberar a los secuestrados, eliminar esa práctica y renunciar a la lucha armada.

Esta notable acumulación de gestos ha permitido que avance la agenda binacional y se pongan en marcha los canales de comunicación intergubernamental.

Avances en la agenda y en los canales de comunicación

En Santa Marta los dos gobiernos fijaron una agenda de cinco puntos y abrieron unos canales de comunicación para procesarlos. Se trata, sin duda, de asuntos de mutua conveniencia e imprescindibles para comenzar a reconstruir la confianza.

La primera comisión trabaja sobre el pago de la deuda de Venezuela a empresarios colombianos. Caracas ha asegurado que está en disposición de ir pagando paulatinamente la deuda (Eluniversal.com, 2010), a medida que se hace la revisión de su monto pues presume que puede contener sobrefacturación a partir de su complejo sistema de control de cambios. El gobierno venezolano ha pagado ya 336 millones de dólares lo que, si

se tiene en cuenta la iliquidez venezolana y las deudas acumuladas con otros países, es un gesto importante.

La segunda comisión discute sobre un marco comercial que reemplace la normatividad de la CAN, que se vence en 2011, con el fin de evitar que mientras productos del Mercosur entran sin aranceles, los colombianos sean gravados (Semana.com, 2010). La primera de las seis rondas de negociación, revisará un posible acuerdo sobre inversiones, flujos de capital, compras del Estado, bienes y servicios así como definiciones de Alba y Mercosur, que pueden servir de base para la discusión.

“La primera comisión trabaja sobre el pago de la deuda de Venezuela a empresarios colombianos, mientras que la segunda discute sobre un marco conceptual que reemplace la normatividad de la CAN”

La tercera comisión revive proyectos de infraestructura y minero-energéticos, paralizados por la tensión. Empezará por revisar el estado de las vías y reforzar los pasos fronterizos: construir Tienditas y Agua Clara-Guarumito, ampliar los puentes Santander y Bolívar, hacer pasos peatonales en el puente Unión entre Boca de Grita y Puerto Santander, y restablecer el paso peatonal entre Delicias y Herrán. También revivirán el plan para el suministro de gasolina a poblaciones fronterizas y la posibilidad de que Ecopetrol explore en la Faja del Orinoco, y pondrán en marcha la mesa minero-energética, el intercambio energético y la interconexión eléctrica. Tratarán de optimizar el transporte de petróleo y gas, y empresas colombianas contribuirán a la masificación del gas en Venezuela. Además,



Imagen de presidencia.gov.co
En Santa Marta los dos gobiernos fijaron una agenda de cinco puntos y abrieron unos canales de comunicación para procesarlos.

se retomaron proyectos como la conexión fluvial Meta Orinoco con el Atlántico, la construcción de un poliducto hacia el Pacífico colombiano, acompañado de vías férreas que movilicen pasajeros, carga, acero, hierro y níquel.

La cuarta comisión se refiere a la frontera y está encabezada por los dos cancilleres. Inicialmente, la ministra colombiana visitó Paraguachón y Cúcuta, se reunió con autoridades locales, congresistas fronterizos, cámaras de comercio y representantes de la sociedad civil. Luego, los dos cancilleres, reunidos en Cúcuta con sectores económicos y educativos, acordaron invertir en asuntos sociales y culturales, y conformaron una comisión sobre turismo. Colombia se comprometió a facilitar apoyo a través de la Federación de Cafeteros para incentivar el cultivo del grano en ambos lados de la Serranía del Perijá.

La quinta comisión, sobre seguridad, empezó su labor con el acuerdo de establecer una línea directa para compartir información y enfrentar la delincuencia en uno y otro lado de la frontera. Se habló de crear un mecanismo permanente y directo entre los ministros de Defensa y de extender esa interlocución a los altos mandos militares y de policía. Los respectivos ministros se han encontrado un par de veces y han dicho que hablarán de la situación fronteriza derivada del conflicto colombiano y del tráfico transfronterizo de drogas.

En la puesta en marcha de las comisiones los ministros de Relaciones Exteriores, Defensa, Energía, Comercio y Transporte han mantenido una permanente comunicación. En Caracas el 2 de noviembre, los dos presidentes revisaron el trabajo adelantado en los cinco temas acordados en Santa Marta, crearon una comisión específica sobre energía y fusionaron las comisiones de deuda y marco regulatorio en una sola dedicada a la complementación productiva y económica. En todos los temas los acuerdos firmados recuperan los procesos que estaban en camino antes del deterioro de la relación en los tres últimos años y concretan proyectos en cada uno de ellos.

Limitaciones y desafíos

Los presidentes acordaron realizar reuniones de seguimiento cada tres meses, destacaron que estaban pasando de las palabras a los hechos y ambos hablaron de su compromiso de no dejarse “descarrilar por nadie”. Sin embargo, la reconstrucción de la confianza no es fácil. Ambos hablan de “tratarse con respeto” pero con expectativas diferentes. En palabras de Chávez quiere decir que “ni nosotros nos metemos en las cosas internas de Colombia, ni Colombia en las cosas internas de Venezuela. Tampoco nos vamos a dejar chantajear, ni poner contra la pared”. Para Santos, en cambio, se trata de abandonar los insultos y adelantar el diálogo sobre todos los temas, incluso los transfronterizos.

“Los presidentes acordaron realizar reuniones de seguimiento cada tres meses, destacaron que estaban pasando de las palabras a los hechos. Sin embargo, la reconstrucción de la confianza no es fácil”

De la cancelación de las deudas, la garantía de los pagos restantes y el funcionamiento de los mecanismos acordados para reactivar la relación dependerá la recuperación comercial entre los dos países, que no será rápida ni volverá a los 7.000 millones de dólares de 2008. La falta de reglas de juego confiables para el comercio binacional ha llevado a una gran prudencia en los pedidos y envíos,



Imagen de presidencia.gov.co

Los mandatarios se reunieron el 2 de noviembre en Caracas para revisar el trabajo adelantado en los temas acordados en Santa Marta.

y ha estimulado la búsqueda de nuevos destinos para las exportaciones colombianas. Por su parte, Venezuela quiere un comercio

y ha estimulado la búsqueda de nuevos destinos para las exportaciones colombianas. Por su parte, Venezuela quiere un comercio administrado y reducido a las demandas de algunos productos, lo que dejaría por fuera buena parte de la oferta colombiana.

Avanzar en el tema de seguridad tampoco es fácil. Al encuentro de Cúcuta llegó el ministro de seguridad pero no el de Defensa venezolano y el ministro colombiano, que atiende ambos asuntos, se retiró a mitad de la reunión. El encuentro entre los mandos militares y de policía tampoco se ha concretado. En Caracas hablaron sobre droga, tal vez incluyendo allí el asunto de la presencia de grupos irregulares en la frontera. Antes, Chávez había reconocido que el problema es “muy grave”, ya que allí actúan “paramilitares, narcotráfico, secuestros, guerrilla, migraciones de gente huyendo de la guerra”. Por otro lado, los gobiernos del Táchira y el Zulia, que son de oposición, piden ser incluidos en el acuerdo binacional.

Destriangular la relación es también una necesidad. Las tensiones han revivido entre Caracas y Washington a propósito de los acuerdos de cooperación económica y nuclear, firmados por Venezuela con Irán y con Rusia. Lo que suceda sobre estos temas en el Consejo de Seguridad, en donde Colombia actuará de 2011 a 2012, repercutirá en la relación entre ambos gobiernos. Venezuela votó por Colombia como signo de confianza, luego de haber rechazado la postulación que presentara Uribe, quien quería llevar allí la disputa con Chávez. Santos fundamentó el ingreso al Consejo en el respeto a los principios de la Carta de la ONU y en el compromiso con la paz y la seguridad internacionales.

“Lo que suceda con los acuerdos de Venezuela e Irán y la tensiones entre Caracas y Washington repercutirá en la relación entre el gobierno colombiano y el venezolano”

En suma, la combinación afortunada de oportunidades, necesidades y voluntad política tanto de Colombia como de Venezuela, ha permitido comenzar a desbrozar el camino hacia una superación de las tensiones y la apertura de canales de comunicación. El acercamiento es, sin embargo, lento y lleno de retos. Es de esperar que esta vez tenga mejores condiciones que las que impidieron consolidar las fugaces reconciliaciones de los últimos años.■

Historia de la frontera colombo - venezolana

1811	Los límites del Nuevo Reino de Granada y de la Capitanía General de Venezuela asentaron su sentido cooperante y de mutuo apoyo: “habrá amistad, alianza y unión federativa entre los dos Estados, garantizándose mutuamente la integridad de los territorios de sus respectivos departamentos”.
1941	Tuvieron que pasar 50 años, hasta el Tratado de 1941, ratificado en 1959 por el Tratado de Tonchalá, para establecer los 2.219 kms de frontera, y que a pesar de las diferencias que pudieron suscitar, conservaron un carácter cooperante: de este período son dos de los 4 puentes internacionales que vinculan la frontera y se inscribe allí la Nota de la Cancillería colombiana de noviembre de 1952 por la que reconoce como venezolanos los Islotes de los Monjes.
1980	Para los 80s surge las figuras de las Comisiones de Vecindad que van a tener una función muy relevante en la concepción de frontera como región de desarrollo social y se retoma el marco jurídico con la primera ley de fronteras de Colombia de 1983. Es en este contexto en el que el incidente de la Fragata Caldas de 1887 logra no sólo resistir al inminente conflicto armado que anunciaba, sino que instauró nuevas comisiones de carácter binacional.
1991	Pero el reconocimiento de mayor importancia se da con la Constitución de 1991 en cuanto que motivó una legislación favorable al desarrollo de la frontera. El artículo 337 estableció la posibilidad de contar con “normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo”, y el 289 un marco constitucional para que las autoridades locales pudieran adelantar con sus homólogos del otro país “programas de cooperación e integración”. Estas perspectivas fueron desarrolladas en la Ley de Fronteras de 1995 que estableció “un régimen especial para las zonas de frontera con el fin de promover su desarrollo social, económico, científico, tecnológico y cultural”, dio piso a la creación de Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) como áreas específicas para una acción conjunta (entiéndase binacional) y establece una Consejería Presidencial de Fronteras, entre otros.
1999	La Constitución del vecino país de 1999, que establece su nombre oficial de República Bolivariana de Venezuela, otorga una prioridad similar a estas regiones en sus artículos 15 y 327 y define la creación de una Ley Orgánica de Fronteras, que saldrá a la luz en el 2003 con miras a “promover y facilitar su desarrollo cultural, social, económico y tecnológico sustentable”.

Referencias

- Caracolradio.com, 2010, “Juan Manuel Santos inicia gira por Europa y Latinoamérica” en *Caracolradio.com*, Bogotá, junio 25 de 2010. Disponible en: <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1318436>
- Caracolradio.com, 2010, “Tras toma de posesión de Santos, Chávez propone encuentro” en *Caracolradio.com*, Bogotá, agosto 8 de 2010. Disponible en: <http://www.caracol1260.com/nota.aspx?id=1338210>
- Caracoltv.com, 2010, “Santos le entregó a Correa los computadores de Raúl Reyes” en *Caracoltv.com*, Bogotá, agosto 7 de 2010. Disponible en: <http://www.caracoltv.com/noticias/politica/articulo-186186-santos-le-entrego-a-correa-los-computadores-de-raul-reyes>
- Caracoltv.com, 2010, “Vea el discurso completo del presidente Santos ante la ONU” en *Caracoltv.com*, Bogotá, 24 de septiembre de 2010. Disponible en: <http://www.caracoltv.com/noticias/politica/video-191471-vea-el-discurso-completo-del-presidente-santos-la-onu>
- Dinero.com, 2010, “Mayoría de venezolanos rechaza guerra con Colombia” en *Dinero.com*, Bogotá. Disponible en: http://www.dinero.com/wf_ImprimirArticulo.aspx?IdRef=65575&IdTab=1
- El Tiempo.com, 2010, “La ex embajadora en Venezuela, María Ángela Holguín, será la canciller de Santos” en *El Tiempo.com*, Bogotá, 24 de junio de 2010. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7772540>
- El Universal.com, 2010, “Venezuela iniciará pago de deuda a empresarios colombianos” en *El Universal.com*, Bogotá, 20 de agosto de 2010. Disponible en: http://www.eluniversal.com/2010/08/20/int_ava_venezuela-iniciara-p_20A4363371.shtml
- Semana.com, 2010, “Colombia y Venezuela restablecen las relaciones diplomáticas” en *Semana.com*, Bogotá, 10 de agosto de 2010. Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/colombia-venezuela-restablecen-relaciones-diplomaticas/142894.aspx>
- Semana.com, 2010, “Colombia y Venezuela: fructífero primer encuentro de comisiones” en *Semana.com*, Bogotá, 20 de agosto de 2010. Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-politica/colombia-venezuela-fructifero-primer-encuentro-comisiones/143320.aspx>
- Semana.com, 2010, “Cómo será la política exterior de Santos” en *Semana.com*, Bogotá, 6 de agosto de 2010. Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-politica/como-sera-politica-exterior-santos/142266.aspx>

***Socorro Ramírez**

Miembro del Fondo Andino Estadounidense
apoyado por el Centro Carter e Idea Internacional.
Columnista del diario *El Tiempo*