

# 'GLOBALIDAD' Y 'VECINDAD' EN LAS RELACIONES FRONTERIZAS

*Venezuela y Colombia decidieron en 1989 mediante la Declaración de Ureña (28-03-89) poner en funcionamiento mecanismos de negociación para reanudar conversaciones sobre una plural agenda de temas pendientes. A tal fin los dos países nombraron sendas Comisiones, la de Negociación y la de Asuntos Fronterizos, encargadas de temas específicos, sí, más interconectadas bajo el principio general de la globalidad.*

*He afirmado en otro momento y no sin cierta cautela que Colombia es para Venezuela y viceversa un «vecino interior». A pesar de todas las distancias conceptuales que podamos tomar de tal constatación empírica, pues siempre está presente el delicado tema de la soberanía nacional, es indiscutible que los impactos de ese vecino sobre nosotros son numerosos y demasiado importantes para ser desestimados.*

**Leandro Area**

## VECINDAD INTERIOR

Toda visión prejuiciada o no, incluyendo la que desarrollamos en esta ocasión, posee un lenguaje en el que ella se refleja o se esconde. Así, hay quienes podrían sugerir que a esa realidad que defino como de **vecindad interior** pudiese más bien llamársele «enclaves» o «exclaves» de Colombia en Venezuela. Para salir al paso a tan urticante dilema, lo que propongo es que ambas nociones tengan un carácter inclusivo o complementario, así como lo son la cooperación y el conflicto en las relaciones entre nuestros países.

A manera de ejemplo observemos los siguientes datos: el 60% (aprox.) de las aguas dulces que drenan en el territorio nacional provienen de Colombia; el país que más desplaza migraciones hacia Venezuela es Colombia; el país que más incidentes genera en las zonas de frontera es Colombia; el país que más ingresa mercancías a Venezuela por vía terrestre es Colombia, causando una serie de daños en nuestra estructura vial, lo que implica que no siempre lo que es bueno para Venezuela y Colombia lo será necesariamente para la gente de la frontera; los migrantes que más utilizan nuestros servicios públicos, ya colapsados, son ciudadanos colombianos; la producción en las zonas fronterizas depende en un 75% o más de mano de obra colombiana; nuestro segundo socio comercial es Colombia. La lista podría ser complementada de manera más amplia. Baste hasta aquí.

Si lo anterior es cierto por la vía de la aproximación, no es comparable entonces la «interioridad» de Colombia en Venezuela con la de Brasil, Guyana o los otros países vecinos del Caribe (Mar de Venezuela) en relación a nosotros o viceversa. Ello quiere decir que existe una presencia interna de distinto peso y diferente significación de cada país vecino en los territorios colindantes. Ello quiere decir, a su vez, que la interioridad del otro en nosotros es medible, cuantificable a través de un sistema de variables que habría que conceptualizar, desarrollar y formalizar. Podría hasta pensarse en la creación de una ciencia de la vecindad y lo

que debería ser su correlato, una gerencia de lo vecinal. Existe pues una **porosidad desigual** que viene dada por razones en las que se incluyen variables históricas, geográficas, psico-sociales, políticas, económicas, culturales y otras. Ello, a su vez, implicaría al menos dos cambios sustanciales que es necesario incluir, ya no en la agenda de los asuntos pendientes, sino en la forma de abordar y administrar los temas de la bilateralidad.

**El primero** sería el concerniente a los cambios político-institucionales que es necesario implementar internamente para **enfrentar y aprovechar** los riesgos, los problemas y las posibilidades múltiples que emergen de la vecindad. He hablado en otro lugar del establecimiento de la diplomacia preventiva(\*). Por allí podría comenzar un debate.

**El segundo** sería de carácter teórico y metodológico. Es urgente crear unos esquemas analíticos adecuados para evaluar variables vecinales. El lenguaje académico es insuficiente cuando no errático. Imita, por desgano o cansancio, por miedo a infringir las celdas mentales impuestas por la **noción excluyente de soberanía**, la mentalidad convertida en lenguaje que proviene de otros ámbitos de la acción social: el proteccionismo económico, los prejuicios psicológicos y sociales, el aislamiento cultural, ciertas tesis geo-estratégicas y hasta el «integracionismo bobo» inclusive.

Esta propuesta anterior tiene unas implicaciones de tal relevancia que me quiero detener en ellas. El peso, la importancia, la significación histórica que para Venezuela ha tenido Colombia en el pasado, juega en el presente y se proyecta hacia el futuro, obligan a repensar de manera muy seria el contenido y la forma en que Venezuela debe realizar su Política **hacia y con** la nación vecina. El conflicto y la cooperación están presentes y ello es natural. Pero saltamos de un polo al otro por diversas razones, entre

(\*) Area, Leandro. **Mas allá de Cararabo: Hacia una Diplomacia Preventiva**. Abril de 1995 (mimeografiado).

---

**Venezuela y Colombia no han encontrado aún el núcleo permanente de acuerdo que permita, a pesar de lo coyuntural, marchar juntos y sostenidamente en la búsqueda de objetivos comunes e irrenunciables en el largo plazo.**

---

las cuales destacan los incidentes fronterizos y problemas políticos internos que en determinadas circunstancias pudieran ser desplazados a la frontera con la intención de evadir, distraer o intentar diluir situaciones de crisis internas propias a cada Estado.

Venezuela y Colombia no han encontrado aún el **núcleo permanente de acuerdo** que permita, a pesar de lo coyuntural, marchar juntos y sostenidamente en la búsqueda de objetivos comunes e irrenunciables en el largo plazo. Se podrá afirmar que exagero, que entre ambos países no ha habido una guerra real, a pesar de los incidentes, por más graves que ellos hayan resultado. Menos mal y ello es cierto, pero no resuelve el centro del problema: **nuestras relaciones siguen siendo tensas, dispersas, cíclicas y frágiles**. Prevalece una cultura de desconfianza. Pero lo más alarmante, por encima de los compromisos y el consenso bilateral que pudiera surgir en relación a algunas áreas específicas de acción conjunta, es que Venezuela, a pesar de los esfuerzos, que son muchos, no ha concretado una visión de Estado sólida y permanente hacia sí misma. Pasamos con extrema facilidad de la euforia al desgaño, del arrebató histriónico a la administración de la inercia. En Colombia dentro de su peculiaridad histórica, ocurre lo mismo.

Por ello es que el esfuerzo que hoy anima a ambos gobiernos a partir de los principios establecidos en la Declaración de Ureña (28-03-89) y su confirmación como **Política de Estado** recogida en el Acta de la Casa Amarilla (06-05-94) y la Declaración de Miraflores (11-10-94) marca una línea de acción insustituible que debe enriquecerse. **El principio de la globalidad asumido**, con todas las críticas que pudieran hacerse, juega un papel primordial, pues no es sólo principio o exceso teórico y libresco, con cuyos epítetos algunos han querido despectivamente etiquetarlo, sino elemento coordinador de la gestión pública que ha dado al trabajo interinstitucional el papel que debe tener y que hay que perfeccio-

nar y profundizar.

### **GERENCIA DE LO VECINAL**

Quisiera destacar tres elementos vinculados al eje principal de mi exposición relativa a las bondades y problemas de la aplicación de la Metodología de la Globalidad en las conversaciones con los países vecinos.

**El primero** de ellos es el que tiene que ver con la **noción de simultaneidad**. Por ella podríamos entender una forma de administrar el proceso de negociación. A partir de este esquema, *in extremis* no se podría avanzar en ningún aspecto de la agenda concertada sino en todos a la vez y simultáneamente. Ello parece absolutamente imposible en la práctica. Podría ser un interesante ejercicio académico, pero la realidad vivencial de ambos países lo hace impensable. Los que no comparten la idea de la globalidad han afirmado, a veces con toda razón, que Venezuela avanza demasiado en volumen y rapidez en algunos temas en los que Colombia resulta favorecida, que existe **asimetría** en los logros, y que el balance es positivo para Colombia y negativo para Venezuela. Pero esta crítica, a mi manera de ver, no es adjudicable al esquema de la globalidad sino a la gerencia de la misma.

**El segundo elemento** al que quiero referirme brevemente y que representa una salida a las limitaciones del **esquema de decisión simultáneo es el de la gradualidad en las negociaciones**, fórmula que nos permitiría avanzar en determinados aspectos puntuales y urgentes de la agenda bilateral sin que ello implique que la noción general sobre la que se sustenta el proceso negociador sea modificada. Es por ello que las Comisiones de Negociación y de Asuntos Fronterizos, conjuntamente con todos los entes involucrados, realizan reuniones de eva-

luación y revisión de estrategias, temarios y análisis de las nuevas realidades en curso para poner a tono la maquinaria con la que se producen las decisiones. Toda inversión en esfuerzo, en recursos, en tiempo, en imaginación que enriquezca y consolide el **proceso de coordinación** resulta provechosa en varios sentidos: 1) se intenta armonizar el espíritu de grupo, 2) se discuten y tratan de reducir los inconvenientes del proceso, 3) se ajusta la estrategia, 4) se evalúan los logros, 5) se establece una labor de seguimiento al proceso de implementación de las decisiones.

En otro plano la gradualidad en las negociaciones podría ser definida también como un sistema de decisión o estrategia de negociación mediante el cual combinar compensaciones puntuales sobre aspectos no vitales que implicarían beneficios para el otro, a cambio de compensaciones relativas en áreas consideradas tanto como de interés puntual o vital según el caso creando así las condiciones para la solución que permita el **equilibrio de intereses**.

Así también existen situaciones que de hecho no pueden esperar la **solución total** en teoría a todos y cada uno de los asuntos pendientes por dos razones: 1) por su urgencia, y, 2) porque es impensable un proceso de negociación en el que no exista avance de ningún tipo pues se produciría precisamente lo contrario a lo que deseamos: estados de inercia, limbos decisionales o parálisis del sistema.

**El tercer aspecto** al que deseo referirme es al de la **Globalidad Operativa**. Dos Comisiones han sido nombradas en cada país y trabajan constantemente en la búsqueda de soluciones a los temas que fueron encargados bajo su responsabilidad. He afirmado que la globalidad no se decreta, es un **sistema de previsión y de acción** al que no estamos acostumbrados ni cultural ni institucionalmente, pues aún prevalece la epilepsia, lo pasajero sobre lo permanente, lo coyuntural sobre lo estratégico, lo personal sobre lo colectivo. Pero puedo afirmar con responsabilidad que entre la Comisión de Negociación y

la Comisión de Asuntos Fronterizos, la Cancillería, las Fuerzas Armadas y todos los entes involucrados en este complicado tejido institucional se han hecho esfuerzos grandiosos, como nunca antes en nuestra relación con Colombia, por mantener una posición definida y coherente cuyo principal objetivo ha sido defender los intereses del país y propiciar el proceso de integración.

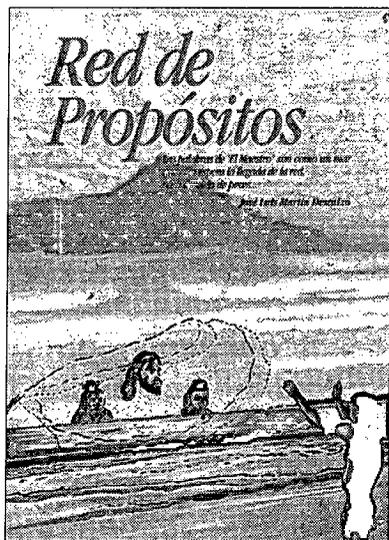
Ello no quiere decir que no existan problemas, roces, incomunicación, silencios administrativos, conductas típicas del trabajo signado por la existencia de «departamentos estancos», agravamiento de la situación de inseguridad en la fron-

tera y toda la gama de aspectos que atentan y que paradójicamente al mismo tiempo enriquecen el funcionamiento de la **Gerencia Operativa de la Globalidad.**

**Existen problemas, roces, incomunicación, silencios administrativos... Pero también es cierto que nunca antes en la historia de ambas naciones, desde que se convirtieran en Repúblicas independientes en 1830, habíamos realizado un esfuerzo conjunto de tanta envergadura por encontrar solución a realidades que nos separan y a enriquecer y abonar lo que nos une. La mayoría de las soluciones están en el papel. Es tiempo de implementarlas con firmeza.**

Pero lo que también es cierto es que nunca antes en la historia de ambas naciones, desde que se convirtieran en Repúblicas independientes en 1830, habíamos realizado un esfuerzo conjunto de tanta envergadura por encontrar solución a realidades que nos separan y a enriquecer y abonar lo que nos une. Debemos insistir. La mayoría de las soluciones están en el papel. Es tiempo de implementarlas con firmeza. Se requiere de una gran dosis de voluntad política. El tiempo nos mira desde el futuro y nos exige hoy. □

Leandro Area es politólogo, profesor de la UCV.



## **Red de Propósitos,**

de Víctor M. Márquez A.,

un libro para crecer por dentro...  
Recopilación de pensamientos,  
relatos, fábulas y máximas altruistas.

De venta en

**DISTRIBUIDORA ESTUDIOS**

Edificio Centro Valores

Esquina de La Luneta, Altigracia, Caracas

REVISTA

# Juntos

La Revista de la Acción Popular

Publicación Trimestral editada por



CENTRO AL SERVICIO DE LA  
ACCION POPULAR

*Desde hace 4 años el Centro al Servicio de la Acción Popular (CESAP), presenta a las organizaciones comunitarias del país este Medio de Comunicación como herramienta de acción y reflexión, con el propósito de convertirse en referencia para la actividad del Movimiento Popular Nacional e Internacional; como expresión libre de sus opciones, esperanzas y luchas, convocando el bienestar social necesario.*

SUSCRIPCION: Bs. 600,00 (4 números al año)

NUMERO SUELTO: Bs. 120,00

COLECCION DE 20 NUMEROS GRATUITA  
PARA SUSCRIPTORES

San José a San Isidro, (Al Lado Abadía), Caracas 1010-A, Aptdo. 4240, Venezuela

Telf. 81-38-85/ 862-74-23 Fax: 862-71-82