

## Colombia-Venezuela, 100 días de pragmatismo



Por: Paloma Bayona Escallón y Henry Ortega Palacio

EDICIÓN 106 SEP-DIC 2022

**Por: Paloma Bayona Escallón y Henry Ortega Palacio**

*¿Cómo restablecer relaciones con Venezuela? Esa es la pregunta que queda cuando la duda de si hacerlo o no perdió vigencia en poco tiempo. Tras años de ruptura y una política exterior fallida de Duque, resultaba evidente la necesidad de reconectar a los dos países. Aparecen varias razones, muchas de ellas en tensión, por ejemplo, el restablecimiento de las relaciones políticas, la reactivación comercial y la participación de Venezuela en las negociaciones con el ELN. Sobre estas se abordarán algunos supuestos, puntos claves y llamados de atención, en función de los objetivos que propone el gobierno Petro para Colombia. Por último, se hará un comentario acerca del panorama latinoamericano frente a estos acercamientos, el nuevo gobierno y los desafíos de la izquierda para la región.*

El punto de partida es que, con Venezuela, Petro muestra la intención de plantear los problemas políticos, internos y externos, desde la complejidad, incluyendo las dificultades que representa abrir tantos frentes, ya no de batalla, sino de negociación y diálogo en sectores interconectados -paz total, medioambiente, diplomacia regional, etc.-. La apuesta es grande y los riesgos no son menores. Si algo sale mal, esto puede influir gravemente en la consecución de los otros objetivos. Y es más que seguro que la realidad chocará con las expectativas o, más difícil aún, que la consecución de un propósito se consiga en detrimento de los demás. De cómo aborde el gobierno las tensiones que esto genera dependerá no solo la satisfacción de sus propósitos en materia de política exterior, sino la rendición de

cuentas interna y la inclusión en políticas de Estado de lo que se acuerde con el restablecimiento de relaciones. Las tres dimensiones (política, comercio y ELN), permiten evidenciarlo.

## Política

En la historia de las relaciones entre Colombia y Venezuela ha habido bastantes rupturas y acercamientos, pero ¿qué hace que esta vez sea diferente? Esta es la pregunta alrededor de la reconstrucción de las relaciones políticas. Es la primera vez que desde Colombia gobierna la izquierda, y eso definitivamente es novedoso para el restablecimiento de las relaciones; pero ¿qué tipo de relación se está construyendo? Y si tampoco es la primera vez que el acercamiento entre países se enmarca en un proceso de paz, ¿qué hace particular este proceso? Aunque estas preguntas no tengan una respuesta única, las necesidades inaplazables del restablecimiento son claras: por un lado, recuperar las relaciones de cooperación para garantizar el desarrollo y la seguridad en la frontera. Y, por el otro, avanzar en las negociaciones con el ELN, en virtud de la propuesta de *paz total*.

Ahora bien, como ha sido mencionado por Socorro Ramírez en varias ocasiones (Somos Jesuitas, 2022), es necesario que cada gobierno comprenda que las articulaciones entre ambos países son estrechas y complejas, y no dependen únicamente de la diplomacia binacional. El reto es lograr que todos los actores cruciales que se encuentran en medio de este proceso de reconstrucción de las relaciones estén trabajando por los mismos objetivos y sean propiamente incluidos en la dinámica, para así sanar las profundas heridas con las que ambas sociedades se enfrentan hoy. Ese es el verdadero reto político. Por parte de Colombia, el presidente Gustavo Petro propone que el objetivo común sea la *paz total*. Sin embargo, los mandatarios deben entender que el restablecimiento de las relaciones es mucho más que lo que digan Petro, Maduro, Benedetti o Faría. El restablecimiento pasa por la deconstrucción de las imágenes de enemistad entre colombianos y venezolanos; el restablecimiento es trabajar, después de 7 años de crisis fronteriza y migratoria, por hacerle la vida más llevadera a los habitantes de ambos lados de la frontera.

Las dificultades no demoran en aparecer. El primer desafío político es el tono de las interacciones y la generación de confianza interna entre las partes. Aquí, el servicio diplomático colombiano en Venezuela es de suma importancia y, justamente, víctima de su propio éxito, el embajador colombiano suscita tensiones a veces innecesarias. Si bien Armando Benedetti ha mostrado ser un embajador capaz de lograr el cometido de reabrir el diálogo con el Gobierno venezolano en tiempo récord, algunas de sus salidas pueden ser poco diplomáticas, cuando no impertinentes, para la unidad de acción en la política exterior, encabezada por el canciller y el presidente Petro.

De otra parte, mientras se abren espacios de discusión, por ejemplo, entre gremios comerciales de Táchira y Norte de Santander, cada movimiento del Ejecutivo se convierte en objetivo de crítica en la política interna, lo cual es un deber ser en la rendición de cuentas de cualquier gobierno, y que se le exige, sobre todo, por su condición de izquierda latinoamericana —que se analizará a profundidad en el último apartado—. El pragmatismo en las relaciones con Venezuela es leído por algunos sectores como poca contundencia ante el compromiso que exigen los Derechos Humanos. Este es el otro gran reto

donde el gobierno Petro encontrará mayores críticos.

Con todo, el Gobierno logra posicionar el pragmatismo como eje de las relaciones, entendiendo que las dificultades de política interna venezolana no pueden asumirse en detrimento de los intereses colombianos —el comercio es quizá el mejor ejemplo, como se verá más adelante—. Pero, en el mejor de los casos, cuando el pragmatismo logra la centralidad esperada, se mantiene el recelo por cierto hermetismo en el manejo de la situación —decisión estratégica, dado los riesgos ya enunciados— y la exclusión, deliberada o no, de temas en la agenda binacional, como la migración.

Sobre el tema, algunas organizaciones como Dejusticia afirman que este es un pendiente. Principalmente, porque las políticas de integración a migrantes no pueden entrar en laxitud con la idea de que está en curso un retorno masivo voluntario (Dejusticia, 2022). Las cifras presentadas por la organización<sup>[1]</sup> demuestran que tal retorno no revierte la alta permanencia en Colombia y en otros países, que las condiciones en Venezuela aún no resultan óptimas para muchos de los migrantes y que, aún cuando estas se dieran, es posible que centenares de familias no regresen. Quizá la intención de aportar al restablecimiento democrático del país vecino ayude a los futuros retornos, puesto que no se trata solo de las condiciones económicas, sino de la seguridad jurídica y política para no ser sometidos a la justicia, por “traición a la patria”. Con todo, es importante que, en el corto y mediano plazo, el tema se ponga sobre la mesa.

Otro desafío en curso: seguridad y defensa. En materia de seguridad binacional, la cooperación es un imperativo. Sin embargo, Petro se mueve en un escenario en el que aún teje confianzas internas con la fuerza pública, expectante de sus reformas y del rol que cumplirá en la política de seguridad y defensa nacional. Dicho escenario resulta poco óptimo para reconstruir la confianza con el cuerpo armado venezolano, uno de los cimientos del gobierno de Maduro y al cual se le percibe, por lo menos en la frontera, en connivencia con mafias y grupos armados colombianos como el ELN. Además, Petro se enfrenta al desafío de que el mismo Maduro logre aceptar críticas y responsabilidades en el comportamiento sistemático y casi consuetudinario de la fuerza pública, por ejemplo, frente a la corrupción y permisividad del contrabando en la frontera. El mandatario colombiano afirmó explícitamente esta problemática en uno de los diálogos regionales vinculantes en la ciudad de Cúcuta, cuando afirmó:

La frontera abierta podría ser una posibilidad de prosperidad, pero al cabo de un mes por allí solo han pasado dos millones y medio de dólares en producto para aquí y para allá. ¿Y el resto de los productos por dónde está pasando? O sea, abrimos el puente, nos dimos la pela, corrimos con el costo político, y la economía sigue pasando por la trocha, porque allí uniformados, funcionarios de allá y de acá están cobrando la comisión (Presidencia de la República, 2022).

Así, aunque la apertura del paso fronterizo por Norte de Santander fue un paso hacia la dirección correcta, a ambos gobiernos les queda el gran reto de cómo hacer frente a estas economías ilegales que tanto se han lucrado del cierre de la frontera. Dada la naturaleza común de este problema para los dos gobiernos, tales esfuerzos deben ser pensados y ejecutados en conjunto. El tema de las mafias y la

complicidad de las fuerzas armadas bolivarianas es, sin duda, uno de los temas más álgidos en las discusiones, y la posibilidad del intercambio judicial entre los dos países para tener más información sobre lo que sucede en la frontera sería un paso más hacia la cooperación binacional.

Con todo, es cierto que las críticas a Colombia por restablecer relaciones con Venezuela se ven atravesadas por el modelo político, pero en términos prácticos, la preocupación diaria de mucha gente pasa por la economía. Las condiciones de la democracia parecen difuminarse por el miedo a la inestabilidad económica. Petro centró así buena parte del distanciamiento con Venezuela en su crítica al modelo de dependencia del petróleo, marcando diferencias entre ambas naciones, mientras resalta la conveniencia para Colombia —y, en específico, para lugares poco petristas como Cúcuta— de la reactivación económica, según se explica a continuación.

## Comercio

Por parte del gobierno de Gustavo Petro, es una estrategia asertiva centrar la restauración de las relaciones en los beneficios comerciales de la reapertura de la frontera. De esta forma se aíslan de la discusión los dilemas políticos y sociales que los opositores al restablecimiento de las relaciones podrían reclamar al Gobierno colombiano. Las pérdidas económicas que generó el cierre de la frontera y las afectaciones tanto a las empresas de cualquier tamaño como a los comerciantes de la frontera son argumento suficiente para convencer a cualquier escéptico de los beneficios de la reapertura. Según cifras oficiales, el intercambio de los dos países llegó a sumar US\$5.000 millones en 2008, y ahora no pasa de los US\$300 millones (Pardo, 2022). Benedetti estimaba que, con el restablecimiento de las relaciones, la cifra pudiera aumentar hasta los US\$10.000 millones (Pardo, 2022). Esto solo se logrará una vez los problemas de seguridad en la frontera sean enfrentados y el paso del comercio sea, principalmente, por los corredores oficiales. A estas estimaciones hay que agregarles el innegable factor de que las economías de ambos países no son tan parejas como hace quince años: la economía venezolana está debilitada y reducida considerablemente, y de entrada esta será una relación desigual.

La apertura es una ganancia comercial para Colombia; por eso, ante las presiones que sufre Petro internamente por parte de la oposición, y especialmente por cuenta del sector empresarial, donde su gobierno y su reforma tributaria no son muy bien recibidos, la situación no será fácil de manejar. Por ende, la victoria comercial para Colombia puede ser uno de sus mayores argumentos a favor.

## ELN

Como lo mencionó Martha Lucía Márquez Restrepo, directora del Cinep/PPP, en un conversatorio (Somos Jesuitas, 2022), la idea de *paz total* en la que se enmarcan las negociaciones con el ELN, tiene una dimensión nacional, otra regional y otra internacional. En este orden de ideas, incluir a Venezuela en el proceso de negociación con la guerrilla, más que un acierto, es un imperativo para el proceso. En esa medida, también es un acierto atar la idea de paz a la propuesta de política exterior y designar a Leyva como ministro de Relaciones Exteriores y de Paz. El ELN es una guerrilla binacional, por ende, el

Gobierno venezolano tiene que asumir responsabilidades reales frente a su rol en el conflicto, y el Gobierno colombiano tiene que pasar por reconocer que Venezuela es víctima también del accionar de la guerrilla, así que ¿cómo equilibrar ser juez y parte?

La propuesta de paz total implica convertirla en la política de Estado de Colombia. Sin duda, esto es una ganancia para los defensores de la salida negociada de los conflictos. Por primera vez en mucho tiempo, Colombia no prioriza la guerra —bien sea contra las drogas, el terrorismo o los grupos armados— como su carta de presentación ante el mundo. Petro quiere poner a Colombia como un símbolo de paz ante el sistema internacional, y por eso es importante leer los movimientos del Gobierno colombiano en pro de la paz con el ELN y el involucramiento de Venezuela en este proceso, en clave regional e internacional.

Sin embargo, hay varias intenciones detrás de la presencia de Venezuela y de Maduro como garantes del proceso de paz. El gobierno Petro quiere demostrar que, así como Venezuela le apunta a la paz en Colombia, en un futuro no tan lejano, Colombia le apuntará a la paz y el restablecimiento de la democracia en Venezuela. Si ambos procesos son relativamente exitosos, la legitimidad de Colombia como país de paz, que es el objetivo del gobierno Petro-Márquez, será innegable.

### **Adicional: América Latina**

Con la llegada de Petro al poder se muestra un panorama distinto para la izquierda latinoamericana. Otrora absorbida por el liderazgo de Chávez, la debacle del proyecto bolivariano y el cada vez más innegable autoritarismo de Maduro —y de Ortega en Nicaragua— se convirtieron en un lastre para la izquierda, así como el caballito de batalla de la derecha que azuza, elección tras elección, el miedo a “convertirse en Venezuela”. Esto no ha impedido que, en los últimos años, una nueva oleada de gobiernos de izquierda vuelva al poder; los cuales, sin embargo, cargan con la tarea de desmarcarse de Venezuela, en diversas tintas: lo suficiente para lograr legitimidad ante un buen número de sus electores y hacer frente al embate de la oposición, pero no tanto como para desagradar a un electorado fervoroso que asume cualquier crítica como concesiones a la derecha o, peor aún, al influjo imperial de Estados Unidos.

En este contexto, y como fue mencionado previamente, Petro se juega el lugar de Colombia en el panorama regional y mundial, que de a poco se había logrado con la política exterior de Santos desde la agenda de paz. A su vez, hay pretensiones personales. Petro intenta posicionarse como uno de los líderes de América Latina, abanderando temas medioambientales, de drogas y en pro de la solución dialogada en Venezuela. Incidir de manera contundente en la crisis política del vecino país le traería al gobierno Petro el protagonismo necesario para ser la vanguardia latinoamericana ante el errático comportamiento de los gobiernos de Argentina y México. La posición la comparte con Boric en Chile, quien mantiene una injerencia regional marcada por el carisma de su juventud, muy a pesar de las críticas internas que pueda recibir tanto de la oposición como de copartidarios que le consideran poco contundente con la agenda de cambio que lo llevó al poder.

Ahora, con el regreso de Lula en Brasil se consolida esta nueva ola de progresismos aglutinados en el

Grupo de Puebla, tratando de hacerle el quite a la sombra del proyecto político del Alba. Esto, con beneficios directos para Colombia. Con Lula, se incrementan las posibilidades de cooperación en medio ambiente, sobre todo para enfrentar la deforestación en el Amazonas; tema en el que Brasil se hará protagonista, tanto por la mayor porción de selva en su territorio como por el influjo mismo de Lula, al ser el más de los veteranos y experimentados líderes de la izquierda en la región.

Venezuela, en cambio, sigue siendo un tema en el que Colombia mantiene la posibilidad de liderazgo regional, como lo demuestran las reuniones de trabajo multilateral en Francia para buscar una nueva ronda de acercamientos entre el oficialismo y la oposición venezolana, como la llevada a cabo entre Petro, el presidente francés Emmanuel Macron y el presidente argentino Alberto Fernández (SWI, 2022).

Mientras todo eso sucede, el tema de drogas se posiciona en un lenguaje de renegociación de las condiciones, sobre todo con Estados Unidos. Y no se trata de algo menor. La complejidad aparece como un hilo muy fino de múltiples intereses. La política exterior colombiana está íntimamente relacionada con Estados Unidos y, en buena medida, lo que suceda tanto en temas de paz como con Venezuela pasa por diálogos con la Casa Blanca y el Palacio de Miraflores, directamente entre Washington y Caracas, o mediado por Bogotá. Basta observar, por ejemplo, las solicitudes a Estados Unidos para eliminar las sanciones sobre la aerolínea Conviasa de Venezuela, en su deseo de restablecer las rutas aéreas hacia Colombia (Cobela, 2022).

## Bibliografía

Cobela, M. (09 de 11 de 2022). Gobierno colombiano pidió a Estados Unidos revisar caso de Conviasa. *Caracol Radio*. Obtenido de <https://caracol.com.co/2022/11/10/gobierno-colombiano-pidio-a-estados-unidos-revisar-caso-de-conviasa/>

Dejusticia. (15 de 11 de 2022). 100 días de la presidencia de Gustavo Petro: el análisis de Dejusticia. *Dejusticia*. Obtenido de <https://www.dejusticia.org/100-dias-de-la-presidencia-de-gustavo-petro-el-analisis-de-dejusticia/>

Pardo, D. (29 de 08 de 2022). 3 formas en las que Colombia puede ayudar en la recuperación económica de Venezuela (y los riesgos que implica). *BBC*. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62694763>

Presidencia de la República. (27 de 10 de 2022). *Petro Presidencia*. Obtenido de <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Palabras-del-Presidente-Gustavo-Petro-en-la-clausura-del-Diologo-Regional-221027.aspx>

Somos Jesuitas. (28 de 09 de 2022). Análisis de Coyuntura: Colombia – Venezuela ¿una nueva relación

binacional? Obtenido de [https://www.youtube.com/watch?v=ndCZnuGfGik&ab\\_channel=SomosJesuitasSWI](https://www.youtube.com/watch?v=ndCZnuGfGik&ab_channel=SomosJesuitasSWI). (11 de 11 de 2022). Petro, Fernández y Macron insisten en diálogo como “única vía” para Venezuela. *swissinfo*. Obtenido de [https://www.swissinfo.ch/spa/venezuela-di%C3%A1logo\\_petro-fern%C3%A1ndez-y-macron-insisten-en-di%C3%A1logo-como-%C3%BAnica-v%C3%ADa-para-venezuela/48051178](https://www.swissinfo.ch/spa/venezuela-di%C3%A1logo_petro-fern%C3%A1ndez-y-macron-insisten-en-di%C3%A1logo-como-%C3%BAnica-v%C3%ADa-para-venezuela/48051178)

---

<sup>[1]</sup> Dejusticia señala que las cifras: “indican que los migrantes pasaron de 1.7 millones a 2.4 millones entre enero de 2021 y febrero de 2022 (para Colombia), y además el éxodo de venezolanos en el mundo creció de 6.8 millones en agosto a 7.1 millones en septiembre de este año”.

[cien-dias-106-colombia-venezuela](#)