

# Documentos PAG

---

Análisis de problemas colombianos

*Programa de Alto Gobierno*



Universidad de  
los Andes

Escuela de Gobierno  
Alberto Lleras Camargo

#### **Serie Documentos PAG No1**

Diciembre de 2009  
© 2009, Universidad de los Andes  
Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo  
<http://gobierno.uniandes.edu.co>  
[escueladegobierno@uniandes.edu.co](mailto:escueladegobierno@uniandes.edu.co)

#### **Dirección Escuela de Gobierno**

Carlos Caballero Argáez

#### **Edición**

Jerónimo Duarte Riascos

#### **Diagramación y concepto gráfico**

Blue Four Studios S.A

#### **Impresión**

Editorial Kimpres Ltda.  
Calle 19 sur # 69c-17, Bogotá D.C / Tel. 413 6884

El contenido de la presente publicación es el resultado de las conferencias dictadas por César Gaviria Trujillo, Román Ortiz y Adrián Bonilla en el marco del Programa de Alto Gobierno. En su orden, las conferencias fueron dictadas en diciembre de 2008, y en marzo y mayo de 2009.

**D**e una u otra forma y, principalmente en esta región, está vigente el estereotipo de que las políticas exteriores son el resultado de

los exabruptos de nuestros presidentes, o de sus excéntricas personalidades. Por esta razón, trataré de establecer, antes que nada, una clasificación para el análisis de las políticas exteriores de los países andinos.

Hay una reflexión bastante limitada acerca de cuáles son los intereses de las sociedades sobre los que se afirman estas políticas. Mi postulado es que todas las políticas exteriores de los países andinos obedecen a situaciones concretas. Existen intereses nacionales que no son exclusiva o necesariamente el resultado del estado emotivo de uno u otro presidente, estado éste que, de alguna manera, ha sido una imagen generada o construida, sobre todo, por los medios de comunicación.

Un incidente que refleja en alguna medida la complejidad, la heterogeneidad, las tensiones del conflicto en la Región Andina, es el que ocurrió el primero de marzo de 2008, cuando tropas colombianas ejecutaron una operación militar en territorio ecuatoriano, con el único fin de destruir un campamento y aniquilar y neutralizar a uno de los líderes de una organización armada ilegal que operaba o estaba apostada en tierras ecuatorianas. Esta acción supuso la posterior movilización de tropas venezolanas y ecuatorianas hacia Colombia, y la subsiguiente ruptura de las relaciones diplomáticas de Venezuela, Ecuador y Nicaragua con Colombia, lo que a su vez motivó que dos organizaciones multilaterales (el Grupo de Río y la OEA) se pronunciaran y se diera este estado de contradicción y disenso en la Región Andina.

Cuando hablamos del bombardeo colombiano en territorio ecuatoriano, hablamos de un fenómeno absolutamente complejo. ¿Podemos atribuir la decisión colombiana de bombardear un territorio extranjero, rompiendo las condiciones jurídicas latinoamericanas, al estado de ánimo de un General o al mal carácter del Presidente de la República? ¿Podemos atribuir la respuesta de los gobiernos ecuatoriano y venezolano al estado anímico de sus jefes de Estado, a sus personalidades fuera de lo común, a su retórica desbordante? ¿Podemos atribuir las resoluciones del Grupo de Río, de la OEA, las gestiones del Centro Carter, a las de la natural bondad de quien preside este último o a la amigable aproximación hacia el mundo del secretario general de la OEA? No. No podemos explicar de esta manera los hechos de política exterior; no podemos explicar así los hechos de política internacional. Es necesario ordenarlos de alguna forma.

\*\*\*

Las relaciones tensas que se viven en la Región Andina obedecen a una serie de circunstancias que tienen que ver con la naturaleza del sistema internacional y a una consecuencia de su existencia dentro de este sistema, toda vez que las naciones que conforman esta región en globalización son complementarias y competitivas económicamente con las presiones a las que están sometidas y que ejerce la potencia hegemónica, desde el entorno más íntimo, en lo que hasta hace muy poco era el espacio de la Comunidad Andina de Naciones.

En el hemisferio occidental es necesario explicar esto teniendo en cuenta el escenario de reordenamiento de fuerzas políticas que se está dando en todo el mundo y en América Latina, veinte años después de la terminación de la Guerra Fría. Tenemos que explicar lo que ocurrió en Angostura; cómo se organizan los diferentes gobiernos; la naturaleza de los diferentes Estados que conforman la región; si son Estados ejecutivos o Estados con parlamentos fiscalizadores; si son Estados con democracias abiertas; si son Estados que responden en algún momento a alguna serie de influencias de la política doméstica. Tenemos que explicar cómo funcionan los instrumentos de la política exterior; a qué influencia están sometidos y cuál es la forma de organización de las entidades que gestionan dicha política; y la estructuración de los ministerios de relaciones exteriores y sus relaciones con los militares y sus relaciones con los partidos.

De igual manera, tendríamos que explicar todo lo anterior, pero desde el punto de vista de las personas implicadas en la toma de decisiones que ellas consideran como lo mejor para el país, o que se asumen porque en situaciones similares, la política exterior ha respondido de igual manera. Tenemos entonces decisiones organizacionales que fluyen y convergen en forma más o menos establecida por rutinas conocidas durante decenas de años; decisiones que se toman por razones de política interna, ante la proximidad de un proceso electoral o ante la necesidad de neutralizar a un enemigo.

Tendríamos que analizar todos estos aspectos para intentar discernir, por ejemplo, por qué en marzo de 2008 ocurre un bombardeo que genera una crisis internacional, como consecuencia, además, de un escenario previo: un campamento de las FARC en territorio ecuatoriano, unas relaciones tensas y contradictorias entre Colombia y sus vecinos, y el hecho de que las entidades multilaterales de América Latina no funcionaran adecuadamente en su momento.

¿Cuáles son las causas que generan decisiones en política exterior? ¿cuáles las razones que inspiran dicha política concretamente en Venezuela y Ecuador? Para eso tenemos que entender que la situación de los países andinos no es parte de las prioridades globales ni de EE.UU. ni de ninguna potencia con proyección global de carácter internacional.

Tenemos que entender que después de la Guerra Fría, en general, la importancia de los países individualmente considerados, y de América Latina como región, disminuye significativamente en el escenario global, debido a que no hay temas que atenten contra la seguridad global o de EE.UU. Además, si consideramos problemas como la proliferación nuclear, el control de recursos estratégicos en el Medio Oriente, el desplazamiento de recursos políticos y militares para neutralizar una emergencia civilizatoria en esa región, vemos que el conflicto armado colombiano y los problemas andinos, en general, no pueden ser considerados como de gran importancia a escala global.

Algunos problemas de la Región Andina pueden ser importantes en momentos específicos pero, estratégicamente, la Región Andina está en la periferia. Todos los países de la Región Andina están en la periferia del interés global. Y es que si nosotros no vemos exclusivamente el tamaño o la población, todos los países de esta área operan, de una u otra manera, como si fueran países pequeños en el escenario internacional, por la poca influencia que la región, tanto en su conjunto como cada nación en particular, tiene en los escenarios globales.

Los países pequeños en la Región Andina y en el mundo son países con políticas exteriores que generalmente se expresan tan sólo en su entorno inmediato. Incluso países que en Suramérica son importantes tienen un entorno de acción limitado a dicha área. Por el contrario, países que influyen en la escala global pueden ser pequeños y con poca población, pero con una enorme proyección internacional. El caso emblemático de país pequeño y con gran proyección internacional es, a mi modo de ver, Israel. Ello, por distintas razones que tienen que ver con su inserción histórica y la situación geográfica en que se encuentra.

Pero los países de la Región Andina son países que influyen en el entorno inmediato, en el entorno de nuestras vecindades, de nuestras contigüidades. Son países con una agenda limitada, con una influencia igualmente limitada y que dependen mucho de sus relaciones con potencias de carácter global, y ahí, por supuesto, vamos a encontrar diferencias en términos de capacidad militar, de producto interno bruto y de influencia política.

Entre los países que conformaban la antigua Comunidad Andina está Bolivia y vamos a encontrar grandes diferencias. Consideremos los países que conformaban esta comunidad, desde Venezuela hasta Chile. Hoy no sabemos si estos seis

que conformaron originalmente la junta del Acuerdo de Cartagena, en 1968, existen aún como una región política. Creo que la salida de Venezuela de la Comunidad Andina y su asociación al Mercosur, la firma de los tratados de libre comercio con EE.UU. por parte del Perú, la posible ratificación del tratado con Colombia y las diferencias ideológicas han terminado por reventar lo que fue el sistema de integración andino. Estamos en un momento de indefiniciones. Requerimos, tenemos la necesidad de volver a imaginar qué es la Región Andina; de volver a imaginar si es una región geográfica que está identificada por la existencia de la Cordillera de los Andes, porque la Comunidad Andina no representa en estos momentos, no da cuenta, de la existencia de una región. En este momento la Comunidad Andina son dos pares de países con visiones distintas de la misma comunidad y de su forma de relacionarse con el resto del mundo. Hay afinidades, pero no hay coincidencias entre los cuatro países. Incluso entre Bolivia y Ecuador hay una serie de diferencias como las hay también en muchos casos de concepción común, no necesariamente comercial sino política, también entre Perú y Colombia.

En este contexto, entonces, tratemos de identificar el núcleo de relaciones políticas más importantes de los últimos dos años en la región, que es aquel que va desde Venezuela hasta Ecuador; núcleo éste donde ha habido múltiples escenarios de relación, no necesariamente armónicos todos.

Tratemos de analizar un poco la política exterior venezolana y de saber si es cierta la idea de que la política exterior venezolana es la expresión internacional de su presidente. En este caso, el pasado nos da pistas para decir que no es así. Venezuela, a lo largo de su historia, cada vez que ha tenido abundancia de recursos se ha proyectado internacionalmente de distintas maneras, más allá de su entorno inmediato. Tal vez el episodio cercano que podamos recordar de esta proyección venezolana sin Chávez hacia el escenario internacional, fue el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez. Si nosotros recordamos el primer gobierno de este ex mandatario, vamos a ver que coincide con la explosión de la guerra civil en Centroamérica, y si pensamos en cuál fue el papel de Venezuela ahí, durante la década de los ochenta, recordaremos a una Venezuela de un activismo internacional impresionante que no sólo interviene en la guerra civil de Centroamérica dando dinero, recursos, refugio a las organizaciones guerrilleras antigubernamentales de los países centroamericanos que se encontraban en conflicto en ese entonces (los sandinistas, los salvadoreños, los guatemaltecos). Venezuela no sólo tiene, entonces, un activismo internacional significativo en la época dorada de los países exportadores de petróleo y un protagonismo tercermundista en el movimiento de países no alineados (y en cuanto escenario internacional se presentaba en ese momento), sino que, además, junto con

Colombia y otros países, organiza iniciativas autónomas durante la Guerra Fría, cuando la capacidad de acción de los países era mucho más limitada que la que tienen ahora en el

escenario internacional. Iniciativas autónomas para contrarrestar, en forma deliberada y organizada, la política exterior de EE.UU. en el Caribe.

Probablemente hubo esos esfuerzos, tanto venezolanos como de otros países, pero Venezuela era protagonista. Ahora se recuerdan poco estos esfuerzos, porque, una vez que Venezuela dejó de tener recursos, se retrajo también. Pero la historia reciente venezolana da cuenta de que cada vez que ha habido abundancia de recursos, Venezuela, en efecto, ha intentado tener un papel protagónico. Pero, ¿qué es Venezuela ahora?, ¿cómo concebir esta nación?

Venezuela es un país que se proyecta con un liderazgo regional alternativo y con capacidad de levantar una lógica contrahegemónica y competir en América Latina y en Suramérica con EE.UU. Esta es, de alguna manera, la percepción que uno podría encontrar en Venezuela donde la política exterior es una función exclusiva de las necesidades del presidente Chávez quien usa dicha política exterior para asegurar su estabilidad y continuidad al mando de la república venezolana. La política exterior de este país se caracteriza por su afán de liderazgo y de contrahegemonía, y por la necesidad de estabilidad. El hecho cierto es que se trata de una política reciente en la tradición latinoamericana, en la que se han dado una serie de rupturas e innovaciones. Después de la cumbre de Miami en 1994, en la cual parecía haber un consenso hemisférico alrededor de temas de seguridad, de temas ambientales y de comercio, la política exterior venezolana rompe explícitamente con esa visión, con esa tradición de consenso con EE.UU. y se plantea como una política que, al menos en su retórica, intenta construir un bloque antihegemónico, una política que neutralice y equilibre el poder de EE.UU. en América Latina.

Es una política de provocación. Los límites de la provocación venezolana a EE.UU. creo yo, vienen dados por las necesidades políticas soberanas de proyección internacional. Venezuela no representa ni ha pretendido ser un riesgo o una amenaza inmediata o de mediano o largo plazo para EE.UU. La relación entre EE.UU. y Venezuela es una relación estratégica que está mediada por el flujo de petróleo; por el flujo de energía. La retórica venezolana tiene un personaje y parte de las estrategias de proyección de Venezuela tienen que ver con la personalidad de su presidente.

Es un mandatario que, efectivamente, genera una serie de imágenes y de discursos que constantemente están contradiciendo y rompiendo normas establecidas de protocolo, que personaliza el conflicto, lo que hace que se le vea como la encarnación de Venezuela y que cada vez que haya conflicto se muestre como una disputa entre el presidente venezolano y el presidente estadounidense. Es Chávez vs. Bush, es Chávez vs. Uribe, es Chávez vs. el Rey Juan Carlos. Pero, esto parecería más una estrategia de manejo mediático sobre un personaje que tiene indudables recursos personales para manejar medios.

Ahora bien, Venezuela tiene una producción extraordinaria de petróleo. Tiene las terceras reservas probadas de este mineral y la primera probada sin explotar aún de gas natural. Venezuela tiene estos recursos ahora y los tendrá en el futuro. Los precios del petróleo están cayendo pero en algún momento en el futuro volverán a subir. No existen posibilidades inmediatas de que el etanol u otras formas de energía reemplacen al petróleo a futuro.

La situación estratégica de Venezuela en América Latina, en la Región Andina, como consecuencia del petróleo, por lo tanto, es estable y no efímera. Es de largo plazo al igual que lo es también el presidente venezolano. Venezuela no necesita modificar estructuralmente su economía. No necesita convertir su economía hacia la industria, ni hacia los servicios, ni hacia la agricultura. Venezuela vive del petróleo y va a seguir viviendo de él con la misma abundancia y con la misma precariedad con la que vive ahora.

Pero, además del petróleo, hay otros recursos de política exterior venezolana. Yo creo que Venezuela ha generado un discurso político original, atractivo, vendible, asimilable por otros países en América Latina. Es un discurso de inclusión; es un discurso de cooperación horizontal; es un discurso de emancipación. Son varios los recursos retóricos que han existido siempre en América Latina y en todos los países y en toda la literatura desde principios del siglo XX hasta el presente. No hay país ni abogado ni embajador que no haya hablado de la igualdad de las naciones en el mundo, de la igualdad de derechos políticos, de la necesidad de equidad y de integración. Esa tradición latinoamericana de inclusión, de igualdad política, creo que de una u otra manera está recogida, sistematizada, imaginada o representada en el discurso del presidente Chávez. El discurso de la política venezolana es un discurso potente, más allá de que coincidamos o no con él, y es un discurso que despierta simpatías. No es un discurso original sino un discurso que se levanta sobre una serie de fijaciones, de obsesiones latinoamericanas de cientos de años desde la existencia misma de estas naciones. Entonces, además del petróleo, tiene un recurso sistemático y creo que el otro aspecto que tenemos que identificar es

que tiene políticas de cooperación entre pares en América Latina, que se expresan en la venta de petróleo subsidiado, en la generación de sistemas de compensación por la ven-

ta de ese petróleo en las lógicas de cooperación industrial para explotación de recursos energéticos en intercambios, por ejemplo, de servicios. El caso cubano es emblemático. Médicos y deportistas a cambio de recursos energéticos.

Todos estos: petróleo, discurso, políticas de cooperación son las herramientas que podemos identificar en la política exterior venezolana. Podemos ser hostiles frente a ella pero debemos pensar que existe y que es una referencia en América Latina. Es una referencia en América Latina en donde, por lo demás, genera pocas hostilidades.

La mayor parte de los países de América Latina son países que no se muestran hostiles hacia Chávez. Hay actitudes de competitividad como en el caso brasilero, de desconfianza como en el caso peruano. Este es otro de los aspectos a discutir: la política de Chávez es una política que, en general, no tiene resistencias. Es una política que se levanta sobre un conjunto de valores y de ideas y en un conjunto de necesidades. En términos concretos y, para efectos de política exterior, el bolivarianismo de Chávez y Venezuela consiste en la construcción de una imagen de América Latina sin EE.UU.

Como sabemos, Bolívar ha sido una imagen usada tanto por los partidos conservadores del hemisferio, como por los liberales y la izquierda nacionalista. Ya desde hace varias décadas Chávez asume para Latinoamérica el pensamiento de Bolívar en términos internacionales. Ciertamente, no la Constitución que él diseñó para Bolivia, que era una constitución con presidente vitalicio, con un senado dinástico, al estilo, imagen y semejanza de la constitución británica de principios del siglo XIX; eso no es lo que recupera Chávez. Recupera la idea de la existencia de una América Latina sin EE.UU. Otra idea presente en el pensamiento chavista es la del control nacional de los recursos naturales; esto es: control del gas y del petróleo. La política venezolana se cimienta sobre necesidades internas. Una de éstas es la necesidad doméstica de continuidad y de estabilidad del régimen político que dirige el presidente venezolano. La política exterior es una función de la política doméstica en la medida en que se requiere también para legitimarse a nivel interno. El presidente Chávez siente que el proceso político que él dirige está amenazado y en Venezuela se presume que hay conspiraciones que vienen de EE.UU., de Colombia. Es necesario, entonces, neutra-

lizar las amenazas y afirmar el proceso político doméstico. Estas necesidades no son exclusivamente un producto de la personalidad del presidente Chávez. Si queremos una visión retrospectiva del proceso político venezolano, observamos de nuevo el gobierno de Carlos Andrés Pérez: crisis económica, escándalos de corrupción, el golpe del entonces teniente coronel Hugo Chávez, la elección de un gobierno que ya fue un gobierno antisistémico, aun cuando no se hubiera expresado de esa manera.

Ahora veamos el caso Caldera. Caldera gana y así lo ven. Gana con una coalición de partidos pequeños que iban desde la izquierda más radical hasta la derecha franca. El deterioro del sistema de partidos venezolanos era ya una realidad a finales del segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez. Las elecciones las gana Chávez y el proceso de convocatoria a la Asamblea Constituyente, básicamente lo que hace es darle el control del conjunto de las instituciones del Estado al Ejecutivo que homogeniza el poder y que intenta contrarrestar la fragmentación que caracterizaba al orden político venezolano, más aún cuando era un país que se imaginaba a sí mismo como federal. Lo que hace esta Constitución es, reitero, centralizar en el Ejecutivo prácticamente el control del conjunto de instituciones del Estado.

El siguiente episodio importante de la política venezolana es el golpe contra Chávez y la neutralización del mismo. No podemos olvidar el hecho de que hasta el golpe, y probablemente después de éste, la oposición venezolana fue conspirativa. Fue una oposición que buscaba esto deliberadamente y que cuestionó y sigue cuestionando todos y cada uno de los procesos electorales para deslegitimar la idea de que Chávez gana limpiamente en elecciones, promulgándose una lógica conspiratoria. Hoy tenemos el referendo revocatorio que es el otro episodio importante; episodio en que la oposición recoge las firmas suficientes para conseguir uno que después es ganado ampliamente por Chávez.

Vemos pues, un segundo período de consolidación del poder del presidente venezolano y, posteriormente, los últimos episodios que hemos presenciado: la reelección, el referendo para hacer la constitución socialista y, finalmente, una elección presidencial que gana con gran ventaja y el nuevo referendo, ya no para una constitución socialista, sino exclusivamente para garantizar la posibilidad de que él y los otros candidatos puedan reelegirse de manera permanente.

A pesar del control del Ejecutivo sobre todas las funciones del Estado, no ha sido la política venezolana una política exenta de conflicto interno y, a pesar de la imagen que proyecta el presidente Chávez, no ha sido una política donde esté presente la posibilidad de que él deje el poder.

Entonces, la idea de estabilidad y de amenaza, obviamente está presente en la formulación de todas sus políticas y de la política exterior debido a

que ha sido una sociedad extremadamente polarizada.

¿Es Chávez un populista? Bueno, según la literatura clásica sobre populismo, parecería que sí. Tal vez con la única diferencia de que más allá de las prácticas que lo caracterizan como monopolista, una corriente importante de la literatura sobre populismo dice que los populistas no tienen ideología. Yo creería que el presidente venezolano es uno de los más ideológicos de la región. Ahora la pregunta es ¿qué presidente de la Región Andina no es populista? Empecemos con Bolivia, Perú, Ecuador —me voy a saltar Colombia porque me imagino que ustedes lo podrán debatir mejor—. ¿Qué presidente de la Región Andina no lo es en términos clásicos de la definición del concepto en América Latina? Algunos hablan de populismo para referirse a la política exterior de Chávez, pero no conozco literatura seria que hubiera formulado este término para referirse a política exterior de ningún país.

La agenda de Chávez sí es efectivamente una agenda que intenta reorganizar lo que se propone como meta última: la organización del sistema internacional; su bipolaridad, su equilibrio. Pero una cosa particular en el presidente venezolano es que su política exterior retoma un concepto que durante muchas décadas permaneció dormido y que ahora emerge de nuevo en los textos académicos y periodísticos de América Latina. Me refiero a la idea de la geopolítica. Se habla de que la política internacional es el resultado de necesidades regionales y de articulaciones que vienen del espacio y que se proyectan hacia el escenario internacional. Esto es interesante, pero probablemente es sólo un detalle no muy importante o básicamente es la idea de un político que viene de una perspectiva educativa formada por textos militares.

Venezuela se ha militarizado. A diferencia de lo que ocurre con Corea del Norte, Cuba, Libia o países totalitarios o autoritarios europeos antes de la Segunda Guerra Mundial, Venezuela ha politizado a los militares. En esto difiere también del resto de los países andinos. La Constitución venezolana abrió esa oportunidad y los militares, y las fuerzas armadas venezolanas en general, son ahora un instrumento no sólo de defensa, sino una herramienta política que está atravesada por una serie de valores y lógicas de carácter ideológico que la vuelven afines a una manera específica de ver la sociedad venezolana y el mundo.

Una de las cosas que caracterizan la política venezolana es su pulsión por reformar la institucionalidad suramericana y latinoamericana. En este sentido, tenemos que Venezuela ha generado iniciativas, la mayoría de ellas en asociación con otros países; no son iniciativas unilaterales venezolanas. La idea del Consejo Suramericano de Defensa no habría sido posible sin el consenso venezolano-brasileño, la idea de la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR, que reemplazó a la Comunidad Suramericana de Naciones, si bien nace como idea en Brasil, no pudo haberse lanzado sin la participación y el impulso venezolano. Que no se haya consolidado es otra cosa. Al menos como idea necesitó de la intervención venezolana. Otras organizaciones que dan cuenta de esto son el Banco del Sur, la reorganización de MERCOSUR, PETROCARIBE, PETROANDINA y TELESUR, un sistema de comunicaciones cuya pretensión es la de competir con la CNN y la BBC a nivel latinoamericano.

Tenemos entonces una serie de iniciativas venezolanas en política exterior que dan cuenta del protagonismo de Caracas para modificar los sistemas institucionales suramericanos en la región. Algunos de ellos no están mal encaminados. Varios han contado con el apoyo del conjunto de países de la región. Si nos fijamos, por ejemplo, en el Consejo Suramericano de Defensa, es algo obvio en América Latina después de la caída del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. No hay ningún régimen de seguridad colectivo o cooperativo que lo reemplace. El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca no es ahora el instrumento que se funcionalizó para mantener la defensa del hemisferio en la Guerra Fría, ya no da cuenta de las necesidades de defensa colectivas de ningún país. Las relaciones de seguridad y de defensa en América Latina se bilateralizaron; son relaciones de defensa que se tienen con EE.UU. y los vecinos con los vecinos, pero no hay ningún régimen multilateral de defensa. De manera que cuando surge la idea de un Consejo Suramericano de Defensa, surge como respuesta a una necesidad. ¿Cómo concibe Brasil el Consejo Suramericano de Defensa y cómo lo concibe Chile o Venezuela? Probablemente sea muy diferente la concepción de uno u otro país, pero un Consejo de esta naturaleza era necesario y no existía.

Así, la idea del Banco del Sur no es mala, sobre todo después de experiencias tan exitosas a nivel regional como la de la Corporación Andina de Fomento, la más exitosa experiencia financiera multilateral de las últimas décadas. Este es un antecedente que permite presumir que un esfuerzo financiero colectivo bancario, un Banco del Sur, no tiene por qué ser una mala idea. Si bien el papel de Venezuela no ha sido protagónico en todas las iniciativas multilaterales, en general, todas han supuesto cierto consenso de los países de la región.

Yo creo que hay una contradicción ideológica. No todo el mundo está de acuerdo con Chávez y parte de la devaluación de estas iniciativas tiene que ver con los conflictos

que constantemente levanta el presidente venezolano. Pero, si nosotros construimos el discurso desde el punto de vista, no de sus antagonismos, sino de sus lógicas de cooperación, vamos a ver que ahí hay un protagonismo. Si bien a nivel global Venezuela ha hecho esfuerzos para presentarse como un país contradictor y contrahegemónico ante EE.UU. la relación entre estos dos países es muy difícil de romper. Por eso es que todas las retóricas anti-EE.UU. por parte de Venezuela y anti-Venezuela por parte de EE.UU. hay que tomarlas con beneficio de inventario. Casi el 27% de las importaciones venezolanas proviene de EE.UU. y casi el 60% de las exportaciones venezolanas va hacia EE.UU. Hay una relación de carácter estructural. Venezuela es el segundo proveedor global de petróleo de EEUU. Vemos pues que la interdependencia entre ellos es muy fuerte y que para romperse tendrían que pasar cosas realmente graves.

Superaron los ocho años de Bush con un retiro de embajadores. Ni siquiera hubo ruptura de relaciones diplomáticas. Nada más pasó, excepto, claro, las conspiraciones que en Venezuela se atribuyen a EE.UU. cuya única prueba existente es la del golpe. Ahí, aparentemente, sí hubo participación. Pero está claro que Venezuela hace una serie de gestos. Algunos pueden interpretarse como anti-EE.UU. pero otros son básicamente esta idea tercermundista de ampliar o diversificar relaciones y, claro, a diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos, Venezuela intenta construir relaciones cálidas con Irán, Rusia, China, Libia, Cuba, y en general, con las naciones sospechosas de pertenecer a la tradición de los "Red States".

Yo creería que este es el contexto de la política exterior venezolana y, en él, tenemos que leer las dificultades que Venezuela ha tenido con Colombia e identificar las dificultades con una nación fronteriza. Las únicas tensiones fronterizas de Venezuela se dan con nuestro país. Venezuela tiene un centro limítrofe con Guyana pero ahí no ha habido ningún roce. Venezuela compite en los escenarios internacionales con Brasil y con Chile, pero sin conflictos. Venezuela limita con Guyana, con Colombia, con Brasil y con cinco o seis islas en el Caribe pero los únicos malestares ocurren con Colombia. En este punto tendríamos que encontrar las causas, y probablemente habrá que encontrarlas, tanto en las percepciones de amenaza que Colombia siente desde Venezuela, como en aquellas que Venezuela percibe desde Colombia.

Venezuela no tiene aliados estrictos como aquellas alianzas políticas y militares que se formaban en Europa en los períodos previos a las dos guerras mundiales. Los aliados de Venezuela son aliados políticos por conveniencia y con distinto grado de cercanía. El aliado más cercano que Venezuela tiene en el hemisferio es Cuba. Ahí hay una serie de complementariedades, de afinidades de carácter político, pero hay, además, una ventaja económica. El otro país cercano a Venezuela es probablemente Bolivia. No obstante, en este caso tenemos igualmente una relación casi clientelar. Hay afinidades ideológicas con Ecuador, pero no hay una relación patrón-cliente como en el caso boliviano. La cooperación venezolana es prácticamente insignificante con Ecuador. Hay afinidades ideológicas y hay una serie de diferencias, pero los dos gobiernos son amigos. Sin embargo, Ecuador no ha entrado a formar parte del ALBA. Es posible que lo haga en el futuro aunque no en el inmediato.

Los otros aliados son aliados situacionales. No olvidemos que fue Brasil quien rompió la huelga de PDVSA y que esto constituyó uno de los momentos más duros del régimen venezolano. El presidente Lula rompe la huelga de PDVSA al proveer la gasolina y derivados que Venezuela necesitaba como consecuencia del cese de actividades. Yo no encuentro en Venezuela algo parecido a lo que ocurrió con Cuba después de la crisis de los misiles (su expulsión de la OEA y el aislamiento internacional a que fue sometida contando tan sólo con los países del pacto de Varsovia como aliados). No encuentro que Venezuela esté aislada ni que haya un esfuerzo de aislamiento de carácter internacional, ni siquiera por parte de EE.UU. Sus sistemas de alianza son de índole política, son alianzas de conveniencia, pero no veo alianzas estratégicas ni geopolíticas.

Existen excelentes relaciones con Argentina, relaciones clientelares con Bolivia, grandes relaciones con Ecuador, relaciones íntimas con Cuba y el resto de naciones, excepto con Colombia. Con Perú diría que son de un nivel normal, más bien cálidas, y ello no se debe menospreciar. **PAG**

# Programa de Alto Gobierno – Versión 2009

## SESIÓN 1. COLOMBIA EN EL 2009: PERSPECTIVAS EN UN AÑO COMPLEJO (12/03/09)

- ¿Qué está pasando con la seguridad? *Román Ortiz*
- Perspectivas de la política y la gobernabilidad *Humberto De la Calle*
- La crisis internacional y su impacto en Colombia *Juan Carlos Echeverry*
- Colombia, los países vecinos y el entorno internacional *Sandra Borda*
- ¿Qué puede esperarse en materia social? *Alejandro Gaviria*

## SESIÓN 2. LOS DESAFÍOS DE LA CRISIS ECONÓMICA ACTUAL (02/04/09)

- La crisis en una perspectiva global *Alicia García-Herrero*
- El Banco de la República y la economía colombiana *José Darío Uribe*
- La economía colombiana: reformas indispensables *Roberto Steiner*
- La crisis en América Latina *Eduardo Lora*

## SESIÓN 3. RELACIONES INTERNACIONALES ENTRE COLOMBIA Y EL MUNDO (07/05/09)

- Presentación de la encuesta Colombia y el mundo *Arlene Tickner*
- La agenda de política internacional en la región Andina *Adrián Bonilla*
- Relaciones interamericanas: situación actual y perspectivas *Cristina Eguízabal*
- Política exterior de Colombia *Jaime Bermúdez*

## SESIÓN 4. TEMAS DE LA SEGURIDAD EN COLOMBIA 2009 (04/06/09)

- Balance de la situación de seguridad en el 2009 *Andrés Villamizar*
- Narcotráfico, paramilitares y seguridad *Gustavo Duncan*
- La ética en la lucha contra la insurgencia y el terrorismo *Sarah Sewall*
- Actuaciones contra la inseguridad urbana *General Oscar Naranjo*

## SESIÓN 5. LOS PROBLEMAS DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA (02/07/09)

- Estado de la educación básica y media *Alfredo Sarmiento*
- La deserción en la educación *Fabio Sánchez*
- Avances y desafíos del sistema educativo *Cecilia María Vélez*
- Cubrimiento y calidad en la educación superior *José Rafael Toro*

## SESIÓN 6. PLANEACIÓN URBANA Y TRANSPORTE (13/08/09)

- Planeación urbana: Bogotá y sus problemas *José Salazar*
- El transporte como soporte al desarrollo: una perspectiva de Bogotá al 2040 *Jorge Acevedo*
- El desarrollo urbano y el problema del transporte *José Gómez-Ibáñez*
- Financiación del sistema de transporte: caso Bogotá *Juan Ricardo Ortega*

## SESIÓN 7. COMPETITIVIDAD: HERRAMIENTA PARA UN CRECIMIENTO SOSTENIBLE (03/09/09)

- Competitividad: conceptos y la experiencia colombiana *Daniel Castellanos*
- El comercio colombiano y la política de competitividad *Luis Guillermo Plata*
- La política de competitividad y el sector privado colombiano *Hernando José Gómez*
- La experiencia de la economía irlandesa en términos de competitividad *David Lovegrove*

## SESIÓN 8. EL DESAFÍO DE LA REFORMA DEL SISTEMA DE SALUD COLOMBIANO (08/10/09)

- Una mirada al problema actual de la salud *Roberto Esguerra*
- La sentencia de la Corte Constitucional sobre el cubrimiento del sistema de salud *Manuel José Cepeda*
- Establecimiento de prioridades para los planes de seguro médico *Thomas Bossert*
- Ajustes recientes al sistema de salud *Leonardo Cubillos*
- La importancia de la salud para el bienestar *Luis Carlos Valenzuela*

## SESIÓN 9. POBREZA Y POLÍTICAS PÚBLICAS (05/11/09)

- Evolución reciente y situación actual de la pobreza en Colombia *Hugo López*
- Pobreza, desplazamiento y tierras *Ana María Ibáñez*
- Pobreza, crecimiento y desigualdad *Guillermo Perry*
- Programas de reducción de la pobreza en Colombia *Germán Quiroga*

## SESIÓN 10. MEDIOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS (03/12/09)

- Una mirada general a la relación entre los medios y las decisiones de política *Miguel Silva*
- El papel de los medios en la divulgación y el análisis de las políticas públicas *Roberto Pombo*
- El papel de los medios visto desde la Presidencia de la República *César Mauricio Velásquez*
- El impacto de los medios en la opinión pública y las decisiones de política *Robert Entman*



© - Derechos Reservados: El contenido de la presente publicación se encuentra protegido por las normas internacionales y nacionales vigentes sobre propiedad intelectual, por lo tanto su utilización, reproducción, comunicación pública, transformación, distribución, alquiler, préstamo público e importación, total o parcial, en todo o en parte, en formato impreso o digital se encuentran prohibidos, y solo serán lícitos en la medida en que se cuente con la autorización previa y expresa por escrito de la Universidad de los Andes. Las limitaciones y excepciones al Derecho de Autor, solo serán aplicables en la medida en que se den dentro de los denominados Usos Honrados (Fair use); es decir siempre y cuando estén previa y expresamente establecidas en disposición legal; no causen un grave e injustificado perjuicio a los intereses legítimos del autor o titular; y no atenten contra la normal explotación de la obra.