

¿Réquiem para la guerra en la Región Andina? Límites al conflicto en las relaciones entre Colombia y Venezuela

JORGE M. BATTAGLINO
UTDT
jbattaglino@utdt.edu

El artículo analiza las condiciones que favorecieron la resolución pacífica de la crisis desatada por la incursión de tropas colombianas en Ecuador en marzo de 2008. Se sostiene que la convergencia de las siguientes cinco condiciones contribuyó a una salida negociada de la crisis: 1) alto nivel de congruencia en el balance Estado-Nación, 2) orientación interna de las misiones de las fuerzas armadas, 3) tradición regional de resolución pacífica de controversias, 4) crecientes niveles de interdependencia y 5) alto grado de dificultad militar para pelear una guerra. Estos factores establecieron límites a la escalada militar y elevaron el costo de pelear una guerra. Sin embargo, este contexto desfavorable para la guerra no suprime por completo la probabilidad de un enfrentamiento militar focalizado y de corta duración entre ambos estados. Para evitar el deterioro de los vínculos regionales y el regreso de concepciones ancladas en la rivalidad y el conflicto se requiere profundizar la institucionalización de mecanismos de cooperación en defensa y seguridad y crear otros para la prevención de conflictos.

La resolución pacífica de la crisis desatada por la incursión de tropas colombianas en territorio ecuatoriano, es un nuevo ejemplo de la naturaleza de las relaciones interestatales en la región andina: los conflictos entre estados se resuelven generalmente sin apelar al uso de la fuerza.

Venezuela y Colombia han atravesado periodos de conflicto y de cooperación desde la formación de los estados en la segunda mitad del siglo XIX. La crisis actual fue precedida por incidentes importantes como el que ocurrió en el Archipiélago de los Monjes en 1952, la crisis de la corbeta Caldas en 1987, o el secuestro en Caracas del guerrillero de las FARC Rodrigo Granda, en diciembre de 2004 (Ramírez, 2003). Todas ellas fueron resueltas por la vía diplomática, como la mayoría de las crisis en América del Sur.

Sudamérica es la región que ha experimentado la menor cantidad de crisis interestatales entre 1918 y 2005, un 3,6 por ciento del total mundial (ver Cuadro 1). El 70 por ciento de esas crisis se ha resuelto sin apelar al uso

de la fuerza, un porcentaje que supera ampliamente al del resto del mundo donde sólo el 25 por ciento tuvo ese desenlace. Un 22 por ciento concluyó en guerras, mientras que en América del Sur sólo el 6 por ciento tuvo ese final. Esta perspectiva comparada permite afirmar que las crisis entre países de la región son raras; los enfrentamientos militares poco probables y las guerras muy improbables.

Cuadro 1
Crisis internacionales, 1918-2005 (n=448)

Cómo concluyeron	Mundo (n=448) (96,4%)	América del Sur (n=16) (3,6%)
Sin uso de la fuerza	25%	70% (11)
Enfrentamientos menores	28%	20% (3)
Enfrentamientos mayores	25%	6% (1)
Guerra	22%	6% (1)

Fuente: Center for International Development and Conflict Management, Universidad de Maryland.

Esta tendencia a la resolución pacífica de las disputas ha sido analizada desde distintas perspectivas que emplean como variable independiente el efecto estabilizador de la presencia hegemónica de Estados Unidos, el equilibrio del poder en la región, el impacto del tipo de régimen o la existencia de una sociedad de estados (Domínguez con otros, 2004; Martin, 2006, Kacowicz, 1998; Mares, 2001). El objetivo principal del artículo es complementar los enfoques anteriores mediante el análisis de distintas condiciones que han favorecido el desenlace pacífico de la crisis de marzo de 2008. El artículo se centra en los casos de Colombia y Venezuela, debido a que la militarización de la disputa alcanzó allí la mayor intensidad. Las condiciones son: 1) el alto nivel de congruencia en el balance Estado-Nación; 2) la orientación interna de las misiones de las fuerzas armadas; 3) la tradición regional de resolución pacífica de controversias; 4) los crecientes niveles de interdependencia; y 5) el alto grado de dificultad militar para pelear una guerra.

Primera condición: un alto nivel de congruencia Estado-Nación favorece la paz

La teoría del balance Estado-Nación es un intento reciente de explicar las causas estructurales de la guerra y la paz desde una perspectiva estatal

(Miller, 2007). Este enfoque no es novedoso, sus fuentes se encuentran en los estudios sobre geografía étnica que se multiplicaron en los años '90 para explicar la multiplicación de conflictos en África.

Esta teoría sostiene que el grado de congruencia entre la división de una región en estados territoriales y las aspiraciones nacionales e identificación política de sus habitantes es la variable principal para explicar la probabilidad de una guerra interestatal. Un elevado nivel de congruencia supone una fuerte identificación de los habitantes de un territorio con su Estado y la aceptación de los límites soberanos establecidos por el mismo. Por el contrario, el desequilibrio, o incongruencia, entre el Estado y la nación es la principal motivación para la guerra. Estados con altos niveles de congruencia tienden a establecer relaciones pacíficas con sus vecinos, independientemente del tipo de régimen o del balance de poder entre ellos¹. Los dilemas de seguridad son menos intensos cuando las divisiones territoriales son básicamente aceptadas por las sociedades.

Altos niveles de incongruencia fomentan la aparición de grupos revisionistas, nacionalistas o regionales que desafían el statu quo territorial. Estos grupos pueden contribuir a transformar crisis diplomáticas en enfrentamientos o guerras generalizadas. Su ausencia, en cambio, favorece la resolución pacífica de las crisis.

América del Sur es una región con altos niveles de congruencia en el balance Estado-Nación, por ello, es una zona pacífica. Ningún Estado ha desaparecido o ha sido creado como resultado de la violencia en el siglo XX, y los cambios en las fronteras nacionales han sido menores. Colombia y Venezuela no escapan a esta caracterización. El nivel de congruencia del Estado-Nación en ambos países es muy elevado: no existen fuerzas étnicas o subnacionales secesionistas o un revisionismo panamericano. La esencia de la supervivencia de un Estado, su territorio, no corre peligro.

Como ha quedado de manifiesto en la última crisis, altos niveles de congruencia en el balance de Estado-Nación no explican la ocurrencia de crisis, ellas se producen independientemente de si existe o no congruencia; este equilibrio, en cambio, aclara por qué las crisis no se transforman en guerras.

¹ Miller (2007) sostiene que las teorías neorealistas y liberales son débiles porque no consideran el contexto político de las guerras regionales. Factores como el balance de poder o el dilema de seguridad adquieren importancia sólo cuando existe un desequilibrio en el balance del Estado-Nación. Cuando no hay desequilibrio, el tipo de régimen o el grado de interdependencia adquieren mayor importancia.

Segunda condición: los militares sudamericanos prefieren la paz interestatal

Los militares sudamericanos han estado volcados a lo interno desde su nacimiento como institución en el siglo XIX. Han sido un actor importante en los procesos de construcción del Estado y han adoptado el rol de garantes de la constitución y del orden interno, que se mantiene inalterado en la mayor parte de los países de la región. Paradójicamente, es esta orientación interna la que ha favorecido el largo periodo de paz interestatal que disfruta América del Sur (Martin, 2006; Centeno, 2002).

El ejército colombiano se crea y consolida más en función de la seguridad interna que de las amenazas externas. Su principal interés como institución estuvo centrado a lo largo de la historia en lo doméstico (protesta social, disputas partidistas o las guerrillas liberales). Esta tendencia histórica fue reforzada durante el Frente Nacional y más tarde con el surgimiento de los distintos grupos armados internos (Trinkunas, 2005). Estos sucesos reforzaron aún más la función de mantenimiento del orden interno de los militares.

Las fuerzas armadas de Venezuela siguieron una trayectoria similar a las de Colombia. La orientación interna predominó desde sus orígenes. Desde el gomecismo, pasando por el trienio, la dictadura de Pérez Jiménez o el puntofijismo, la politización e inclinación interna de los militares nunca dejó de estar presente. En la etapa actual, esta orientación se manifiesta a través de una creciente militarización del Estado y la sociedad. La adopción de la doctrina asimétrica como estrategia para enfrentar una eventual agresión de Estados Unidos puede ser analizada tanto en términos militares como en relación al impacto que tiene sobre la organización militar (Jacome, 2006)². El proceso de militarización representa una formidable oportunidad de expansión y fortalecimiento institucional. Gracias a ella, los militares han pasado a tutelar un gran número de aspectos de la vida del país³. En términos doctrinarios, las fuerzas armadas conciben a la nueva estrategia en términos de unidad cívico-militar que implica la fusión de ambas esferas como un mecanismo esencial para potenciar la seguridad del Estado frente a amenazas externas (Jacome, 2006).

El rol interno fue fomentado también por la influencia de las misiones militares europeas y norteamericanas durante los procesos de profesionalización

² Un análisis actual de las relaciones civiles en Venezuela puede encontrarse en Irwin y Langue (2005).

³ Existe una creciente incorporación de militares activos y retirados en todas las esferas del gobierno y, en general, una militarización de distintas instancias los espacios civiles, ver Jacome (2006).

militar. Las dos olas de profesionalización en la región, la de fines del siglo XIX y la que comienza en la década del '50, orientaron doctrinariamente a las fuerzas armadas hacia la política interna. Miguel Centeno demuestra que esta orientación doméstica y la falta de interés por la guerra interestatal se reflejan en el escaso espacio otorgado en las principales revistas militares al análisis de cuestiones vinculadas a la posibilidad de una guerra interestatal con un Estado vecino. En ningún caso este espacio fue superior al 1 por ciento del total de los artículos. A las cuestiones internas, en cambio, se le ha dedicado un porcentaje superior (Centeno, 2002).

La orientación interna de las fuerzas armadas de Colombia y Venezuela tiene una explicación racional. El conflicto interno y la militarización son excelentes oportunidades para el fortalecimiento y la expansión organizacional. Por el contrario, embarcarse en una aventura militar, de resultado incierto, podría provocar consecuencias negativas para la institución. Asimismo, el patrón paradójico de paz externa y violencia interna que ha prevalecido en Sudamérica también puede ser explicado en términos de la existencia de un “cálculo elitista” de la institución militar (Centeno, 2002; Martin, 2006).

Dos experiencias bélicas del siglo XX parecen ser centrales para el resultado de este cálculo. La Guerra del Chaco (1932-1935) y la de Malvinas (1982). En el primer caso, los dos contendientes, Paraguay y Bolivia, experimentaron severas revoluciones sociales y constante inestabilidad política luego del conflicto. Esencialmente, la guerra causó un elevado costo organizacional y humano para los militares que sólo pudo ser revertido luego de varias décadas. La derrota de las Fuerzas Armadas argentinas en Malvinas tuvo consecuencias igualmente negativas para la institución militar. Una drástica reducción del presupuesto, un divorcio profundo con la sociedad civil y una crisis de identidad militar. Ambas experiencias indicaron al resto de los militares del continente que la guerra no era el mejor medio para incrementar su bienestar como organización, su rol dentro de la sociedad y su influencia política, sino que podía provocar el efecto contrario.

El cálculo elitista no tendría mayor efecto en el proceso de toma de decisiones si los países de la región tuvieran un fuerte control civil sobre los militares; en este caso, la decisión de participar en una guerra sería tomada por las autoridades políticas independientemente de la opinión militar. Sin embargo, los militares sudamericanos conservan altos niveles de autonomía e influencia sobre el poder político, en especial, en las cuestiones vinculadas a la defensa y la seguridad. Esta combinación —alto nivel de influencia más cálculo elitista— representa una importante barrera contra la escalada bélica.

Esta situación no está exenta de riesgos. Aunque la guerra interestatal es poco probable, la larga tradición regional de golpes de Estado y gobiernos

militares, combinada con la consolidación y legitimación de una orientación interna para los militares, representa un serio peligro para la calidad de las democracias de la región. Esta inclinación puede favorecer, y de hecho lo está haciendo en varios países, mayores grados de influencia y poder militar que afectan el proceso democrático de toma de decisiones.

Tercera condición: el peso de la tradición de resolución pacífica de las controversias

La resolución pacífica de la crisis entre Colombia, Ecuador y Venezuela no constituye una excepción sino el destino que corren la mayoría de las disputas internacionales en la región. América Latina ha resuelto de forma pacífica la mayor cantidad de diferendos territoriales en el mundo, un total de 151 entre 1820 y 1970 (Miller, 2007). Esta tendencia es para algunos autores el resultado del consenso que existe sobre un conjunto de valores, reglas e instituciones formales e informales que ponen freno a la escalada militar y al enfrentamiento bélico.

Aunque Sudamérica no reúne aún todos los requisitos de una “sociedad de estados”, posee algunos de sus atributos principales. En especial, ha desarrollado un fuerte respeto por el principio de soberanía y la solución pacífica de las controversias, reglas que están profundamente arraigadas en la tradición del derecho internacional regional. Asimismo, ha contribuido a desarrollar una tradición mundial de control de armas, seguridad colectiva y construcción de medidas de confianza mutua, a través de la firma de acuerdos muy tempranos que datan de finales del siglo XX, como la desmilitarización del Estrecho de Magallanes (1881) o los Pactos de Mayo de 1902 entre la Argentina y Chile. La región, de esta manera, ha sido líder en la formulación y adhesión a medidas de avanzada en las áreas de control de armamento y construcción de la confianza (Kacowicz, 1998).

Los valores, reglas e instituciones que consagran el principio de no intervención, descartan el uso de la fuerza y favorecen la resolución pacífica de las controversias, se expresan institucionalmente en organismos hemisféricos como la OEA y a través de acuerdos multilaterales o bilaterales. La OEA ha jugado un rol central evitando que las crisis entre estados escalen a conflictos bélicos. En este sentido, Jorge Domínguez afirma que la OEA fue más efectiva que la Organización de la Unión Africana, la Liga Árabe y la ONU en la resolución de crisis internacionales durante la segunda mitad del siglo XX (Domínguez con otros, 2004).

La OEA alcanzó en 1991 el “Compromiso de Santiago”, el cual refleja la voluntad de los estados americanos de avanzar en la eliminación de las hi-

pótesis de conflicto, desarrollar capacidades preventivas y mecanismos de cooperación, respaldar colectivamente la estabilidad de las instituciones democráticas, el control civil de las fuerzas armadas y la transparencia de las políticas de defensa. Desde entonces, la OEA y su Comisión de Seguridad Hemisférica han trabajado, con grado variable de éxito, para desarrollar la agenda acordada en el “Compromiso de Santiago”.

La OEA y la acción de otros países de la región han jugado un papel central en la resolución de las principales crisis que atravesaron Colombia y Venezuela. En agosto de 1987 se generó el incidente más importante, cuando una embarcación colombiana, la corbeta Caldas, que navegaba en aguas que Colombia considera en litigio y Venezuela como aguas soberanas, fue interceptada por naves de guerra venezolanas. La situación, que estuvo a punto de ocasionar un enfrentamiento militar, se solucionó luego de la intervención del secretario general de la OEA y de algunos países amigos (Ramírez, 2003). Del mismo modo, la OEA desempeñó un activo papel en la resolución de la crisis desatada por la incursión de tropas colombianas en territorio ecuatoriano. La resolución aprobada por el organismo contó con el apoyo de todas las partes y reafirmó “el principio de que el territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro estado, directa o indirectamente, cualquiera fuera el motivo, aún de manera temporal”.

Una dimensión significativa del proceso de construcción de normas e instituciones comunes se originó a partir de los compromisos asumidos en las Cumbres de las Américas. En el marco de estos encuentros, se decidió convocar a las dos Conferencias Regionales sobre Medidas de Confianza y de la Seguridad, una en Chile (1995) y la otra en El Salvador (1998) y a las siete Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas. Estos encuentros han favorecido un aumento significativo de las relaciones entre los miembros de las fuerzas armadas y de los funcionarios de los ministerios de defensa de los países de la región, en especial los del Cono Sur (Rojas Aravena, 1996). Asimismo, un total de 9 países de la región publican hoy Libros Blancos de la Defensa, que contienen información sobre capacidades bélicas, despliegue de fuerzas, gasto militar y percepción de amenazas⁴. A estas iniciativas se agregan las declaraciones producidas por las diferentes Cumbres Sudamericanas, siendo las dos principales la Declaración de Seguridad Ciudadana en Sudamérica (2005) y la Declaración de Zona de Paz Sudamericana (2002).

El proceso de construcción institucional en la Región Andina tiene dos diferencias claves respecto al del Cono Sur. La primera es un mayor nivel de

⁴ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

heterogeneidad en los países andinos respecto a la percepción de amenazas y la respuesta a las mismas. Con la excepción de Venezuela y Bolivia, existe la tendencia a adoptar la agenda de Estados Unidos e incorporar al terrorismo y al narcotráfico como prioridades de la seguridad y a legitimar el empleo de las fuerzas armadas para combatirlos (Ramírez, 2004). La segunda diferencia es que en el Cono Sur se ha desarrollado un nivel de cooperación militar muy superior al de la Región Andina. En esta última no se ha logrado cumplir con los objetivos de cooperación establecidos en las distintas cumbres y reuniones subregionales (Bonilla, 2003). No se han establecido sistemas efectivos de confianza mutua y existe una escasa cooperación militar entre los países que se reduce, principalmente, al intercambio de información de inteligencia (Bonilla, 2003).

Pese a estas diferencias, la región andina, y en especial Colombia y Venezuela, han avanzado en la construcción de una relación bilateral de seguridad fundada en tres políticas distintas: 1) a través de la firma de acuerdos bilaterales de no agresión y resolución pacífica de controversias, 2) mediante el permanente apoyo a intentos subregionales de institucionalizar las relaciones de defensa y seguridad, 3) aceptando el rol mediador de la OEA cuando una crisis estalla.

Los gobiernos de Colombia y Venezuela han firmado tempranamente un acuerdo de resolución pacífica de las controversias. Ambos países suscribieron en 1939 el Tratado de No Agresión, Conciliación, Arbitraje y Arreglo Judicial, que prohibía el uso de la fuerza en la relación binacional y establecía una comisión permanente de conciliación para examinar y conciliar litigios. En 1941 se reforzó esta norma mediante la firma del Tratado Binacional para la Solución Pacífica de las Controversias. Ambos tratados siguen vigentes en la actualidad (Ramírez, 2003).

Desde la década del '50, la relación bilateral ha estado signada por periodos de cooperación y conflicto. En los años '80 y '90 predominó la cooperación y ambos países avanzaron en la construcción de la confianza mediante la realización de reuniones periódicas de presidentes y cancilleres. Además, se conformaron dos comisiones presidenciales para analizar mecanismos de diálogo y negociación. Las negociaciones no se detuvieron con los cambios de gobierno en ambos países a finales de los '90, aunque su agenda y periodicidad comenzaron a estar sometidas a las tensiones que emergían en la relación entre ambos estados.

En el plano multilateral, Colombia y Venezuela han participado activamente en el proceso de institucionalización de las relaciones de defensa y seguridad que comienza en 1989 con la Declaración de Galápagos (1989), y continúa luego con la Declaración de Cartagena (1991); la Carta Andina para la paz y la seguridad, limitación y control de gastos destinados a la

defensa externa (2002); la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de los miembros de la Comunidad Andina; los Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina (que crea la Red Andina de Seguridad en 2004); la Declaración de San Francisco de Quito sobre el establecimiento y desarrollo de la zona de paz andina (2004) (Celi, 2007).

Estas declaraciones y acuerdos contienen compromisos explícitos hacia el respeto del principio de soberanía, la resolución pacífica de las controversias, la creación de medidas de confianza, el control de armamentos y la limitación de los presupuestos de defensa. Estos acuerdos han contribuido a fijar un conjunto de principios políticos, instancias institucionales y mecanismos de acción que expresan un fuerte compromiso para afianzar la paz, la seguridad y la cooperación en la subregión. Ello ha permitido identificar áreas de convergencia y divergencia, unificar lenguajes, favorecer el conocimiento mutuo de militares y especialistas de seguridad y de sus visiones e intereses. Los acuerdos alcanzados establecen parámetros para futuras negociaciones, aunque avanzar en alguno de ellos parece ser una tarea por momentos difícil, romperlos por completo puede significar un alto costo en términos de prestigio e imagen internacional.

Asimismo, es poco probable que el proceso creciente de institucionalización de las relaciones de seguridad entre Colombia y Venezuela no altere, en alguna medida, las visiones, significados e interpretaciones de los políticos, militares y académicos de ambos países. En todos los acuerdos alcanzados, existe el supuesto de la existencia de desafíos comunes que pueden ser la base para una futura y progresiva homogeneización de las políticas de defensa y de seguridad. De esta manera, las visiones de aislamiento, competencia y rivalidad podrían ir perdiendo peso frente a las nociones de interdependencia y destino común.

Cuarta condición: las guerras son difíciles de pelear debido a la paridad militar, los límites materiales y la geografía difícil

La paz entre Colombia y Venezuela no sólo es el resultado del alto nivel de congruencia del Estado-nación, de la orientación interna de los militares y de la tradición de resolución pacífica de las controversias, sino además de la presencia de factores en el plano militar que desincentivan el estallido de un conflicto bélico. Estos factores son: a) la escasa certidumbre sobre quién obtendría la victoria, b) las limitaciones materiales de las fuerzas armadas y del gobierno para sostener un esfuerzo de guerra prolongado, y c) una geografía que dificulta el desarrollo de operaciones militares.

Las guerras suelen iniciarse cuando alguno de los bandos tiene certidumbre o percibe que la victoria militar está a su alcance. Una evaluación de las capacidades militares de ambos países establece la existencia de una virtual paridad entre ellos. El *ranking* de poder militar ubica a Venezuela en el quinto puesto con 316 puntos, seguida de cerca por Colombia con 303⁵. Colombia despliega más fuerzas terrestres, con un ejército altamente entrenado y con décadas de experiencia en combate. En cambio, la fuerza aérea de Venezuela es superior desde el punto de vista tecnológico. Existe equilibrio, en cambio, en las fuerzas navales. De todas formas, estas ventajas parciales deberían relativizarse tanto en el caso del ejército colombiano, que ha sido definido como “una organización con bajos niveles de entrenamiento y alistamiento para guerras convencionales”⁶ como en el de la fuerza aérea de Venezuela que aún no ha recibido la totalidad de los SU-30 y cuyos pilotos no tienen aún suficiente entrenamiento. Esta situación de virtual paridad, en la que ninguno de los países posee una ventaja decisiva, aumenta la incertidumbre respecto al resultado de un eventual conflicto y, por lo tanto, constituye un fuerte incentivo para evitarlo.

Los límites materiales a la escalada militar son aquellos relacionados con la posibilidad de sostener en el tiempo el esfuerzo de guerra y se vinculan principalmente con el grado de disponibilidad y mantenimiento del equipamiento. Ambos países destinan escasos recursos a la renovación del material bélico (Venezuela 15 por ciento y Colombia 6 por ciento), en cambio, gran parte del presupuesto se destina al pago de salarios y jubilaciones (Resdal, 2007). Esta situación es la principal causa de que una proporción importante del material militar se encuentre en desuso o en mal estado. En el caso de Venezuela, existe un porcentaje importante de las naves de la armada con problemas de mantenimiento. Por otra parte, el traslado de tropas hacia la frontera con Colombia reveló los problemas logísticos que experimenta el ejército venezolano. Se ha informado respecto a la escasa disponibilidad de municiones, que sólo serían suficientes para pocos días de combate. Colombia atraviesa problemas similares con parte de su armamento destinado a operaciones convencionales, dado que es el menos utilizado para enfrentar a los grupos guerrilleros⁷. En suma, los límites materiales imponen un serio obstáculo para el desarrollo de un conflicto prolongado. En cambio, el escenario es más favorable para enfrentamientos cortos y de alta intensidad.

Finalmente, existen evidentes limitaciones geográficas al desarrollo de una guerra en la región andina. Las operaciones en gran escala son difíciles

⁵ En www.militarypower.com.br/ranking.

⁶ Fundación Seguridad & Democracia, Balance militar sudamericano en www.seguridadydemocracia.org/allSeguridadRegional.asp: 32.

⁷ Diario *El Universal*, 5 de febrero de 2008.

de conducir en ambientes selváticos, la ausencia de infraestructura limita la posibilidad de utilizar blindados o de desplazar grandes cantidades de tropas. Los problemas logísticos se multiplican. Los conflictos que estallan en este tipo de geografía tienden a transformarse en interminables confrontaciones de pequeñas unidades militares apoyadas, no siempre con demasiado éxito, por la fuerza aérea. El conflicto termina por estancarse ante la imposibilidad de obtener ganancias claras en el terreno⁸.

Una guerra sería difícil de pelear para Colombia y Venezuela. Hasta el momento, nada indica que la paridad militar, las capacidades materiales o las características geográficas se estén alterando.

Quinta condición: creciente interdependencia económica

La teoría de la interdependencia también puede contribuir a explicar la ausencia de escalada militar en el conflicto entre Colombia y Venezuela. Las relaciones económicas entre ambos países han aumentado considerablemente en los últimos años, incluso se han llevado a cabo proyectos conjuntos de inversión en áreas de gran sensibilidad para la seguridad nacional como lo es la energía.

La prolongada situación de conflicto entre ambos países parece no haber afectado el intercambio económico que ha aumentado considerablemente desde 2000. Colombia es el segundo mercado para las exportaciones de Venezuela y viceversa. Las exportaciones de Colombia a Venezuela aumentaron 92,9 por ciento en 2007. Venezuela es el primer comprador de manufacturas colombianas y más de un millón de empleos de la industria venezolana dependen de las exportaciones a ese país. El comercio bilateral superará los 6.000 millones de dólares en 2008⁹. Este monto sería superior si se consideran las exportaciones no registradas que pasan por la frontera, lo que podría incrementar el comercio en un 30 por ciento¹⁰. Todo indica que el comercio seguirá aumentando por las ventajas arancelarias (se firmó un acuerdo bilateral de comercio en 2006), los bajos costos del transporte y el alto grado de complementariedad de las economías. Estos datos parecen indicar que, frente a un escenario de baja probabilidad de conflicto militar, los actores económicos han optado por profundizar el comercio bilateral antes que buscar fuentes alternativas de provisión de bienes.

Las inversiones de Venezuela en Colombia aumentaron 268 por ciento entre 2005 y 2006, y las de Colombia se multiplicaron por seis entre 1999 y

⁸ Tal fue el caso del conflicto entre Perú y Ecuador en 1995. Ver Weidner (1996).

⁹ "Vecinos con fuertes lazos comerciales", en news.bbc.co.uk/hi/spanish/business.

¹⁰ Ídem.

2006. En octubre de 2007 se inauguró el primer tramo del Gasoducto Transcaribeño Venezuela-Colombia, que abastece de gas colombiano a todo el occidente venezolano y a la estratégica ciudad de Maracaibo. En especial, la literatura considera que el tipo de interdependencia económica que contempla el suministro masivo de energía a una región importante de un país sugiere un compromiso de largo plazo de los gobiernos respecto a la estabilidad regional.

La disrupción de estos vínculos a través del uso de la fuerza puede imponer considerables costos económicos, sociales y políticos. Las relaciones comerciales crean y consolidan coaliciones y grupos de interés en favor del mantenimiento y profundización del intercambio. De hecho, las cámaras de comercio de ambos países han reiterado la necesidad de mantener la paz dado que un país es socio fundamental del otro. Es poco probable que esta compleja red de intereses y relaciones económicas, y el potencial daño que hubiera provocado su ruptura, no haya sido considerada por los líderes de ambos países durante la crisis.

Comentarios finales

Las cinco condiciones analizadas establecen límites a la escala militar y elevan los costos de una guerra. En Colombia y Venezuela no existen actores internos secesionistas que transformen una crisis diplomática en una guerra generalizada. Las fuerzas armadas no practican un militarismo expansionista sino que su acción es predominantemente interna, orientada a ocupar espacios en el Estado y la sociedad. La tradición de resolución de conflictos se encuentra muy arraigada en la región. Las condiciones en las que se pelearía un potencial conflicto tampoco son favorables a que éste se desate. Finalmente, existen coaliciones domésticas en ambos países muy beneficiadas por las relaciones económicas bilaterales.

Este contexto desfavorable a la guerra no suprime la probabilidad de un enfrentamiento militar focalizado y de corta duración entre ambos estados. Paradójicamente, cabe la posibilidad de que las cinco condiciones analizadas, y en especial la fuerte tradición de resolución de disputas, fomente estrategias de negociación coercitiva debido a que el riesgo de una guerra generalizada es reducido por la segura intervención del sistema interamericano de resolución de conflictos y por la acción limitadora de un conflicto de las cuatro condiciones restantes.

En este contexto, el desafío que enfrenta Sudamérica es cómo aprovechar estas condiciones para preservar y proyectar el que quizás sea su prin-

cial capital político internacional: una zona de paz, libre de armas de destrucción masiva y volcada principalmente al desarrollo de sus sociedades. Las condiciones para la paz pueden reforzarse deliberadamente, sobre todo aquellas que coexisten naturalmente con una democracia plena, pero también pueden ser afectadas por procesos que conduzcan al deterioro de los vínculos regionales y al regreso de concepciones ancladas en la rivalidad y el conflicto. Para evitarlo, se requiere profundizar la institucionalización de mecanismos de cooperación en defensa y seguridad y crear otros para la prevención de conflictos.

Bibliografía

- Bonilla, Adrián (2003). "Una agenda de seguridad andina", en Rosas, María Cristina (coord.), *Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, México D.F., UNAM/CEDH.
- Celi, Pablo (2007) "El impacto de las políticas de seguridad en el área andina y las condiciones de la cooperación multilateral", en Fundación Friedrich Ebert e ILDIS, *Integración, seguridad y conflictos en la subregión andina*, Quito, ILDIS-FES.
- Centeno, Miguel Angel (2002). *Blood and Debt: War and the Nation State in Latin America*, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press.
- Domínguez Jorge I., con David Mares, Manuel Orozco, David Scott Palmer, Francisco Rojas Aravena y Andrés Serbin (2004). "Disputas fronterizas en América Latina", en *Foro Internacional*, Vol. 44, N° 3, julio-septiembre.
- Irwin, Domingo G. y Frédérique Langue (coords.). *Militares y poder en Venezuela: ensayos históricos vinculados con las relaciones civiles y militares venezolanas*, Caracas, Universidad Católica Carlos Andrés Bello.
- Jacome, Francine (2006). "Venezuela frente al contexto andino y hemisférico ¿Cambios en la doctrina de seguridad? (1999-2005)", Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis), junio.
- Kacowicz, Arie M. (1998). *Zones of Peace in the Third World: South America and West Africa in Comparative Perspective*, Albany, State of New York Press.
- Mares, David R. (2001). *Violent Peace. Militarized Interstate Bargaining in Latin America*, Nueva York, Columbia University Press.
- Martin, Felix (2006). *Militarist Peace in South America*, Nueva York, Palgrave.
- Miller, Benjamín (2007). *States, Nations, and the Great Powers: The Sources of Regional War and Peace*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ramírez, Socorro (2003). "Colombia-Venezuela: entre episodios de cooperación y predominio del conflicto", en Domínguez, Jorge (comp.), *Conflictos territoriales y democracia en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI.

- Ramírez, Socorro (2004). “Tres reuniones andino-brasileñas: síntesis de acuerdos y desacuerdos”, en Cepik, Marco y Socorro Ramírez, *Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones*, Bogotá, Fescol/Iepri/Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul.
- Resdal (2007). *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina*.
- Rojas Aravena, Francisco (ed.) (1996). *Balance estratégico y medidas de confianza mutua*, Santiago de Chile, FLACSO.
- Trinkunas, Harold A. (2005) *Crafting Civilian Control of the Military in Venezuela: A Comparative Perspective*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Weidner, G. (1996). “Operation Safe Borders: The Ecuador-Peru Crisis”, en *Joint Forces Quarterly*, primavera.

Palabras clave

conflicto armado – Colombia – Ecuador - Venezuela –seguridad regional - fuerzas armadas

Key words

armed conflict - Colombia – Ecuador - Venezuela – Regional security - armed forces

Abstract

This article analyzes the conditions that fostered the pacific resolution of March 2008 Colombian-Ecuadorian crisis. I hereby sustain that five conditions contributed to a negotiated resolution of the crisis, namely: 1) high level of congruence in the Nation-State balance, 2) predominance of internal missions in the armed forces, 3) regional tradition of pacific resolution of disputes, 4) increasing level of interdependence and 5) high military difficulty to fight a war. These factors established limits to military escalation and increased the cost of fighting a war. In spite of discouraging a war, the probability of a short and focused military clash has not been totally eliminated. In order to avoid the deterioration of regional linkages and the return of rivalry conceptions, it is necessary to strengthen institutionalized mechanisms of defense and security cooperation as well as to create systems for conflict prevention.