

## VENEZUELA EN LAS NEGOCIACIONES CON COLOMBIA POR LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS DE USO COMÚN. CASO: CUENCA DEL RÍO CATATUMBO

Mayra Medina de Pérez<sup>1</sup>.

*Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Rubio*

*Recibido: Abril 2006*

*Aceptado: julio 2006*

### **Resumen**

Este trabajo de carácter cualitativo y descriptivo, presenta los resultados para Venezuela de las negociaciones con Colombia en materia de cuencas hidrográficas internacionales, particularmente la cuenca del río Catatumbo. Los resultados reflejan una cuenca transfronteriza con abundantes fuentes de agua dulce, afectadas por diversas situaciones de deterioro ambiental producto de actividades antrópicas. Ambos países han suscrito acuerdos, entre los que destaca por su intencionalidad el Acuerdo para la formulación del Plan de conservación y aprovechamiento integral de los recursos hidráulicos de la cuenca del río Catatumbo, firmado en 1982 por Colombia, Venezuela y la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA), lamentablemente hasta el presente, no ejecutado. En este sentido, la vulnerabilidad ambiental de este espacio geográfico requiere acciones concretas en el plano bilateral y una agenda más abierta que en la medida que resuelva problemas comunes, contribuirá a crear condiciones favorables para el desarrollo integral y sostenible de los pueblos de frontera.

**Palabras Claves:** Ambiente, Fronteras, Cuencas Hidrográficas Internacionales, Relaciones Internacionales.

## VENEZUELA AND COLOMBIA IN THE NEGOTIATION FOR HIDROGRAFICS BASINS ON COMMON USE. CASE: THE CATATUMBO RIVER BASIN

### **Abstract**

This work presents the qualitative and descriptive results of Venezuela with Colombia negotiation in the matter of international hydrographic river basins, particularly in the Catatumbo river basin. Facts reflect a transboundary river basin with abundant fresh water sources, affected by diverse situations of environmental deterioration product of human activities. Both countries have subscribed agreements, emphasizes by his intentionality, the accord for the formulation of the Conservation Plan and integral advantage of hydraulic resources in the Catatumbo river basin, signed in 1982 by Venezuela, Colombia, and the Organization of American States (O.A.S.), regrettably, until the present, not executed. In this sense, the environmental vulnerability of this geographic space requires concrete actions in the bilateral scene and an opened agenda than in order to solves common problems, will contribute to create favorable conditions for the integral and sustainable development of the border towns.

**Keywords:** environment, boundary, international water sheds, Relate International.

---

<sup>1</sup> Geógrafa, Profesora en el Instituto Pedagógico Rural "Gervasio Rubio". Núcleo de Fronteras. Rubio, Estado Táchira, Venezuela. Emai: maymedina@cantv.net

## 1. Introducción.

En el marco de las relaciones entre países, cada vez adquiere mayor relevancia el tema ambiental, en particular lo relacionado con las implicaciones geoestratégicas de los recursos hídricos, por la problemática global que representa la escasa disponibilidad y calidad del agua para consumo humano y el hecho de que estos recursos de agua dulce se encuentran compartidos por dos o más países. Es el caso particular de Venezuela y Colombia, países con importantes cuencas hidrográficas internacionales de uso común como la cuenca de La Goajira, Catatumbo, Orinoco y Amazonas, espacios geográficos de importancia para las actividades económico- productivas de ambos países. Desde una perspectiva general, si consideramos la crisis mundial de los recursos hídricos, puede comprenderse el significado de este tema en las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela, aunado a la importancia que representan las cuencas hidrográficas como unidades o sistemas reservorios de agua dulce y asiento de un complejo ecosistema. Como lo señala la Organización de Naciones Unidas (ONU) (2003), la crisis mundial del agua cobrará en los próximos años proporciones sin precedentes y aumentará la creciente penuria de agua por habitante en muchos países en desarrollo. Es así que en la actualidad el tema ambiental es objeto de discusiones y estudios a los que no escapa la problemática de los recursos hídricos, y, por consiguiente, de las Cuencas Hidrográficas Internacionales. En este sentido, el presente trabajo aspira ser un aporte en esta importante temática considerando que en la actualidad la seguridad local y global también involucra lo ambiental.

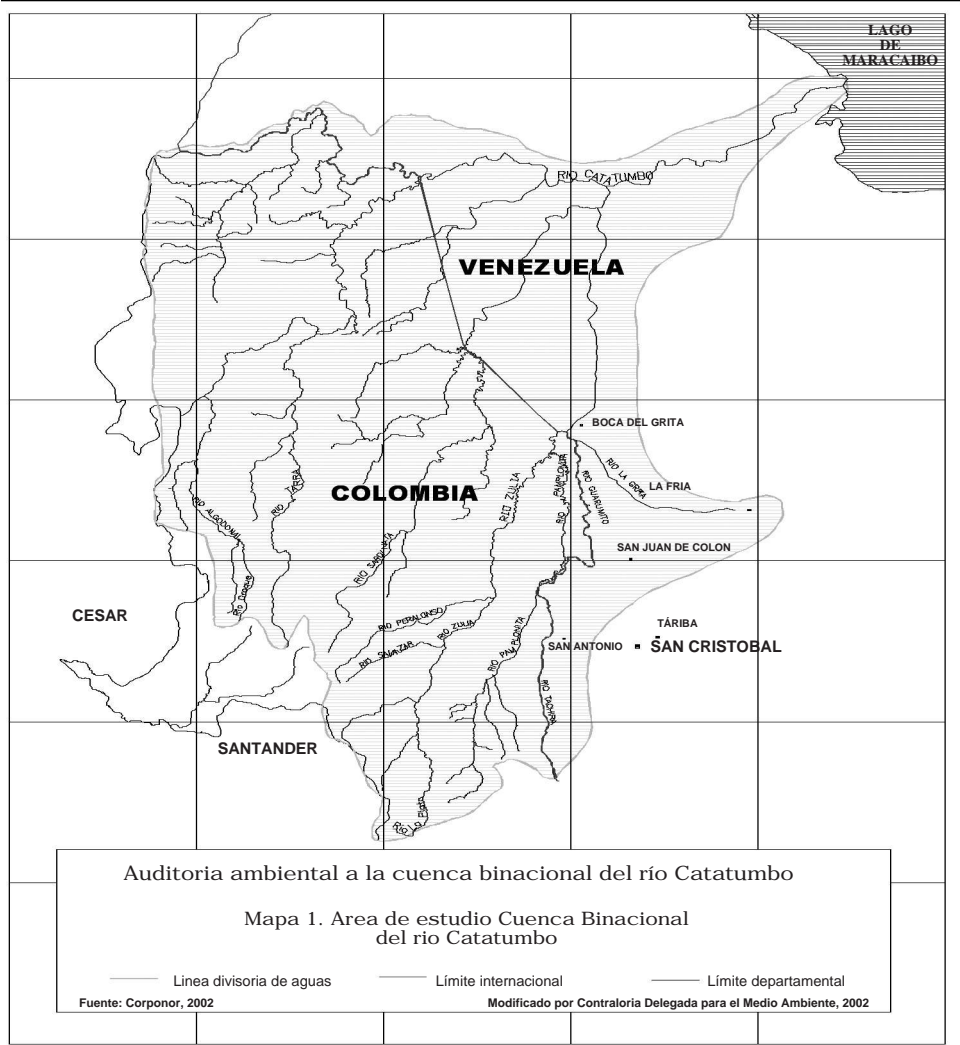
## 2. El Problema.

Venezuela en su frontera occidental comprende parte de los estados Zulia, Táchira, Apure y Amazonas vecinos a los departamentos Guajira, Cesar, Norte de Santander, Arauca, Vichada y Guainía (lado colombiano); en este espacio geográfico los límites se corresponden con ríos internacionales, contiguos (aquel que separa el territorio de dos o más estados, ejemplo: río Táchira, de Oro, río Zulia) o sucesivos (el que atraviesa el territorio de dos o más estados antes de desembocar en el mar, ejemplo: río Catatumbo, Socuavo y Paraguachón). De esta manera, se encuentra un sistema hidrográfico que es común a vastas extensiones de ambos países, pero por razones estrictamente geográficas condiciona una situación de interdependencia hídrica que coloca a Venezuela como país "agua abajo" o ribereño inferior, compartiendo importantes y vitales recursos. Como señala Medina (1994:127), existe una condición "geopolítica y geoestratégica bien interesante: 85% del escurrimiento total de las aguas superficiales nacionales se encuentran en los territorios de estas cuencas hidrográficas internacionales; la caracterización hidráulica de esta condición física, se evidencia por la dependencia hídrica con respecto a Colombia, ya que el 60% de las aguas del Orinoco provienen de su territorio".

El tema de las cuencas hidrográficas pareciera ser de importancia en el marco de las relaciones entre ambos países, considerando que tal como afirma Rodríguez (1997: 256)

el manejo de los ecosistemas fronterizos presenta tanto oportunidades para la cooperación bilateral como grandes potenciales de conflicto... las oportunidades de cooperación se visualizan en la ordenación y desarrollo sostenible de las cuencas hidrográficas...los conflictos potenciales se dan en cuatro campos: los atentados guerrilleros al oleoducto, la deforestación de la Orinoquía, la contaminación por las poblaciones colombianas aledañas al río Catatumbo y el tráfico ilegal de madera desde Colombia.

En este orden de ideas, se seleccionó la cuenca hidrográfica internacional del río Catatumbo (CGR: 2002) ubicada entre los estados Táchira y Zulia en territorio venezolano y el Departamento Norte de Santander en territorio colombiano (Mapa 1)



**Mapa 1.** Cuenca Hidrográfica Internacional del río Catatumbo

**Fuente:** Contraloría General de la República de Colombia. Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela. CGRC, CGRBV. *Auditoría Ambiental Cuenca binacional del río Catatumbo (2002).*

Este ecosistema en los últimos años ha sido afectado con derrames petroleros ocasionados por la acción delictiva y terrorista de los grupos insurgentes colombianos, concretamente por parte del Ejército de Liberación Nacional (ELN), que desde el año 1986 inició:

Una nueva estrategia de guerra contra el Estado colombiano atacando la infraestructura petrolera y con ella a la naturaleza; es mucho el petróleo que ha corrido desde entonces, trayendo al país una infinidad de problemas de orden económico, social, ambiental y de tipo internacional" (Pinzón: s/f)

Según la empresa colombiana de petróleos, ECOPETROL, estos atentados específicamente sobre el Oleoducto "Caño Limón-Coveñas", han derramado desde 1986 hasta 1997, 1.668.082 barriles de crudo afectando este espacio geográfico sin respetar los límites administrativos de las regiones; en el caso de la zona del Catatumbo la contaminación afecta al Lago de Maracaibo, reservorio importante para diversas comunidades venezolanas.

Al respecto, Rodríguez (1997:256) afirma que:

Los ecosistemas fronterizos están conformados básicamente por los ríos limítrofes con sus cuencas hidrográficas y bosques que las conforman (...) los conflictos potenciales se dan particularmente con Venezuela(...) en primer término, los atentados guerrilleros al oleoducto de Caño Limón ocasionan impacto...en las fuentes hídricas afectadas que drenan hacia ese país.

Por su parte, Acevedo (1999) considera que las situaciones más preocupantes que se originan en Colombia y se padecen en Venezuela son, una, creada por los refugiados colombianos que escapan al trágico escenario de la violencia y la otra, producida por los atentados continuos y crecientes contra el equilibrio ecológico de la cuenca del río Catatumbo, principal afluente del lago de Maracaibo.

Además con la puesta en marcha del Plan Colombia, en lo que a sustitución de cultivos ilícitos se refiere, probablemente se está afectando el equilibrio ambiental de la zona del Catatumbo; pocos asegurarían el éxito de las fumigaciones incontroladas, por el contrario, pareciera que sus consecuencias podrían generar tarde que temprano, daños irreparables en los ecosistemas de la región afectando la salud de los seres vivos y particularmente contaminando las aguas superficiales y subterráneas.

En efecto,

los impactos de esas fumigaciones son descritos por los campesinos afectados de la siguiente manera: luego de tres pasadas se produjo el secamiento total de los cultivos ilícitos; peor también se afectaron con muerte total los cultivos de papa, arveja, pastos, ulluco, haba, maíz y hortalizas; el ganado se vio afectado en la alimentación, presento secadera y peladera, abortos...en el bosque hay amarillamiento de la vegetación y muerte total de árboles y semillas con impacto en la fauna; también contaminación de las aguas con muerte de peces y desertización del entorno, (...) se le atribuyen a las fumigaciones varias muertes. (De Rementería, 2001:154).

En resumen, la cuenca del río Catatumbo posee reservas de importantes recursos entre los que se cuenta el agua, afectado por situaciones problemáticas tales como los derrames de crudo, la presencia de cultivos ilícitos, las fumigaciones y la presencia de desplazados y refugiados, que de alguna manera, han generado la preocupación de ambos

países que mediante negociaciones de acuerdos y convenios en la materia, pretenden el resguardo y permanencia de estos espacios. Sin embargo, la realidad pareciera indicar que estos acuerdos además de su expresión en el papel, no han trascendido al beneficio de las comunidades fronterizas que ameritan acciones bien definidas en el marco de un desarrollo sostenible orientado a elevar la calidad de vida de estas poblaciones.

### **3. Porqué lo ambiental como tema en las relaciones internacionales?**

- Nuevo escenario internacional: En la actualidad el mundo se debate ante otras variables de potencial conflicto a nivel global: deterioro del medio ambiente, la violencia urbana, el narcotráfico, la inmigración ilegal, los conflictos étnicos, el terrorismo. En los tres últimos años situaciones como los atentados terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos o la violencia de los suburbios urbanos en Francia y otros países europeos evidencian un nuevo contexto global.
- Problemas ambientales como cuestión de seguridad: La crisis mundial del agua, la desertificación, el deterioro progresivo de la capa de ozono y peor aun, el cambio climático, permiten aseverar que el estilo de desarrollo predominante en los últimos 50-70 años ha generado graves desequilibrios en el ambiente, situación que puede afectar, por ejemplo, la disposición de tierras fértiles y alimento. Al respecto, Molina (1995:47) considera que, relacionar los problemas ambientales como cuestión de seguridad “significa romper con la perspectiva que sostenía a ésta como una función del éxito perseguido por la competencia interestatal en la lucha por el poder”, evidenciándose así que este tema –los asuntos ambientales y su impacto en las poblaciones humanas- es importante en las Relaciones Internacionales.
- Frontera Venezuela – Colombia: Una extensa frontera de aproximadamente 2200 kms, implica una continuidad geográfica que se manifiesta, por ejemplo, en la presencia de cuencas hidrográficas de uso común; es el caso de la cuenca del río Catatumbo de la cual Venezuela es ribereño inferior. En la actualidad la contaminación de este río, y las situaciones de orden ambiental y social que surgen apoyadas en la ausencia de la acción estatal (terrorismo ecológico, cultivos ilícitos, desplazados por la violencia, potenciales refugiados), conlleva a la necesidad de que ambos países negocien y acuerden su manejo. Debe considerarse que las cuencas hidrográficas internacionales son como en efecto, sistemas reservorio de agua dulce de uso común para poblaciones humanas localizadas en esta frontera; como espacio propicio para la planificación y ordenación territorial, representan oportunidades para la cooperación y el desarrollo sostenible de estos pueblos; lamentablemente también posibilidades para el conflicto.

### **4. Acuerdos y Tratados en materia de Cuencas Hidrográficas de Uso Común.**

#### **Antecedentes:**

Colmenares (2003:14), refiere que las conversaciones entre ambos países sobre este tema se inician en 1969 con la Declaración de Sochagota, suscrita por el presidente de Venezuela, Dr. Rafael Caldera y el de Colombia, Dr. Carlos Lleras Restrepo, el 9 de agosto del mismo año, fecha en que “acordaron impulsar el desarrollo de las cuencas hidrográficas limítrofes, lo que le ha permitido a Venezuela mantener una posición clara y coherente, acorde con criterios y principios del Derecho Internacional”.

En el año 1976, las Naciones Unidas (ONU) enviaron a sus miembros un cuestionario en el que se les preguntaba la pertinencia o no de considerar el concepto geográfico de cuenca hidrográfica internacional, Venezuela adoptó afirmativamente el cuestionario, aunque según Bacalao (1987:226), con ciertas reservas (...) como punto de partida para la elaboración de acuerdos y esquemas operativos que tengan por objeto la gestión y el aprovechamiento de los recursos hídricos internacionales. Esta posición, por lo demás la más razonable para un país ubicado aguas abajo en sus cuencas neurálgicas.

En este mismo año se firma el Comunicado Conjunto de los presidentes de Colombia y Venezuela emitido en el puente sobre el río Arauca, comunicado que dejó entrever la preocupación de ambos países por la temática de los ríos y cuencas internacionales.

Aun cuando en el marco temporal no constituye propiamente un antecedente, vale señalar por su trascendencia, que en 1997, las Naciones Unidas aprobaron la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos de la Navegación (A/51/869) del 11 de abril de dicho año. Esta Convención, establece la utilización y participación equitativa y razonable de los curso de agua internacional con sentido óptimo y sostenible en función de sus intereses. Además, hace referencia a la necesidad de cooperación a partir de mecanismos conjuntos que posibiliten el desarrollo mutuo. Como instrumento legal, la Convención enmarca las acciones de los Estados con presencia de agua internacional, cabe decir, el caso que se presenta para Venezuela y Colombia con la cuenca del río Catatumbo.

Para Venezuela, el tema de las cuencas hidrográficas internacionales ha representado particular importancia; así lo refiere Ottocento (1985), cuando destaca la posición de Venezuela con relación a la Declaración sobre uso industrial, agrícola de los ríos internacionales de 1933: "el instrumento escogido para lograr este objetivo [establecer un régimen específico para salvaguardar, armonizar y satisfacer equitativamente un conjunto de intereses comunes] estaría constituido por la internacionalización de los cursos de agua a través de acuerdos y convenios bilaterales o multilaterales con valor constitutivo (p.29).

Por su parte, Bacalao, (1987:231) examina para Venezuela el proceso de asumir la cuenca como unidad de análisis y la importancia del intercambio de información, deslindando "el concepto de cuenca de drenaje, de los de "soberanía compartida" y "recursos compartidos" (...). Mientras el primero es un concepto geográfico sumamente preciso que permite determinar sin confusión, el ámbito de aplicación, (...) los dos últimos, y por extensión "cuencas compartidas" presentan ambigüedades que exigen su precisión conceptual".

Esta autora refiere que las conversaciones de Venezuela con Colombia sobre recursos hídricos y usos múltiples datan del año 1969, siempre con el objetivo de elaborar planes orientados a un mejor aprovechamiento de los recursos hídricos localizados en el área de la cuenca.

#### **4.1. Acuerdo para la formulación del Plan de conservación y aprovechamiento integral de los recursos hidráulicos de la cuenca del río Catatumbo.**

El 5 de agosto de 1982, en la sede de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Washington D.C, se firmó el Acuerdo para la Formulación del Plan de Conservación y Aprovechamiento Integral de los Recursos Hidráulicos de la cuenca del río Catatumbo, por parte de los Gobiernos de Venezuela y Colombia, representados por los señores embajadores ante la OEA Hilarión Cardozo (Venezuela), Carlos Bernal Téllez (Colombia) y Alejandro Orfila como Secretario General de esta organización.

La base de este acuerdo fue el producto de las reuniones técnicas realizadas durante el lapso comprendido de 1980 a 1982 entre representantes de los ministerios del Ambiente y Recursos Naturales Renovables –por Venezuela- y de Agricultura, Obras Públicas y Transporte –por Colombia- y que se plasmaron en las llamadas “Ayuda Memoria”, claves en el proceso de negociación consideradas directamente por los Presidentes de ambas repúblicas.

El texto del acuerdo contiene 7 artículos en los que se deja entrever la responsabilidad y cooperación de las partes en forma equitativa, pues las acciones y responsabilidades se establecen para los “gobiernos” entendidos como las partes, es decir, Venezuela y Colombia, y para la Secretaría General de la OEA.

De esta manera el **artículo V**, referido al **Plan de Operaciones**, de los **Objetivos (I)**, establece en el objetivo 3º: “Una vez concluidas las fases señaladas [recopilación, sistematización y evaluación de información] se procederá a la formulación del Programa de Trabajo, el cual deberá contemplar la información adicional requerida...”.

En el 4º objetivo queda establecido que:

Una meta importante en el curso de la elaboración del Programa de Trabajo es entrenar al personal de contrapartida designado por los Gobiernos, en la metodología de la investigación y planificación de la conservación y aprovechamiento de los recursos hidráulicos en función de la planificación del desarrollo regional, a fin de capacitarlos para la ejecución de trabajos similares en el futuro.

Es importante resaltar el énfasis en la necesidad de intercambio de información adicional, posición de marcada tendencia por parte de Venezuela. A juicio de Bacalao (1987:261), este mecanismo y la consulta previa son considerados de particular importancia para países como Venezuela, ubicados en el curso inferior del río, constantemente afectados –positiva o negativamente- por la dinámica propia de los recursos hidráulicos.

Se destaca además, en esta parte del acuerdo, la formación de un equipo interdisciplinario que aplicaría una misma metodología (orientada por la OEA) al estudio de la temática de cuencas, concatenada con la visión del desarrollo regional de gran importancia para los espacios fronterizos. Ello se traduciría en la formación de un equipo de trabajo preparado para realizar planes similares en otras cuencas transfronterizas.

En el **artículo V** acerca de la **Participación y Contribución de las Partes y de la Secretaría General (II)**,

**A. Participación y Contribución de los Gobiernos, parte 4**, reza lo siguiente: "Los Gobiernos cubrirán por partes iguales el pago de honorarios profesionales..."; de esta forma se aprecia la intención de hacer valer principios de equidad en las cuotas, por ende en las responsabilidades para las partes.

**B. Participación y contribución de la Secretaría General, parte 4:**

"La Secretaría General nombrará al experto que actuará como Director Internacional del Estudio, con sede en el Centro Interamericano de Desarrollo Integral de Aguas y Tierras (CIDIAT) ubicado en Mérida (Venezuela), quien deberá colaborar con los Gobiernos en todos los aspectos técnicos y administrativos del Estudio".

Este literal designa al Director Internacional como un experto funcionario del CIDIAT, instituto venezolano conocido en la actualidad como Centro Interamericano de Desarrollo e Investigación Ambiental y Territorial, perteneciente a la Universidad de los Andes, de amplia trayectoria por sus productos de investigación, cooperación permanente y asistencia técnica de otros gobiernos (Alemania, por ejemplo).

Acerca de la **Organización (III), parte 1**, se designa: "La dirección y coordinación de las actividades del estudio serán llevadas a cabo por la Comisión Ejecutiva, la cual estará formada por el Director Internacional del Estudio y los Directores Nacionales"

De esta manera se establecía una estructura funcional de trabajo cuyas responsabilidades se leen en los sucesivos ítems referidos a la formulación del estudio, aprobación y ejecución del plan de trabajo, toma de decisiones y reuniones de trabajo.

Este acuerdo importante para Venezuela demuestra a juicio de Bacalao (1987:230) que:

El especial celo que se puso para su estudio y negociación (...) concatenado con el proceso de depuración y precisión, cada vez mayor [que desde 1977 adelantaba la Cancillería venezolana] de los parámetros políticos y jurídicos que definen este tema [las cuencas hidrográficas transfronterizas].

El acuerdo contenía evidencias que lo hacen válido y pertinente en lo ambiental, si se considera la importancia geográfica y demográfica de los territorios que drena esta cuenca en armonía con planes de desarrollo que idealmente debieran concebirse para el impulso de estos espacios fronterizos; además muestra su pertinencia política con la incorporación de un tercero, en este caso la OEA mediante el asesoramiento y asistencia técnica del estudio y su papel como mediador en caso de que hubiere necesidad.

El Acuerdo del Catatumbo es único en la materia, en él se concreta la posición venezolana acerca del tratamiento de la cuenca y el intercambio de información, poco defendidas por parte de Colombia ya que tal como establece Bacalao (op.cit:255), hubo resistencia de algunos sectores colombianos a firmar este acuerdo pues "contradecía [sus] posiciones oficiales (...)".

Este Acuerdo, suscrito en 1982, estimaba la duración del estudio en 8 meses; sin embargo, se observa que en la Declaración de Presidentes de 1985, tres años más

tarde, se solicita la inmediata aplicación del Acuerdo de Catatumbo. Desafortunadamente, como lo señala Bacalao (1987: 288), para 1986 no se había “reunido por primera vez el Equipo de Trabajo del Catatumbo, creado por Resolución Interministerial del 2 de Noviembre de 1984.

Se presume que los conflictos que permanentemente amenazan y tienen lugar en la Zona del Catatumbo han impedido, de cierta manera, realizar los estudios técnicos que indicaba este acuerdo. Es probable que no haya habido nunca el interés necesario por parte de Colombia, pues es evidente que el manejo conceptual y jurídico con el cual ha evolucionado la posición de Venezuela no era coincidente con la posición manifiesta de sectores colombianos, prueba de ello la argumentación de algunos funcionarios (Bacalao,1987:255) rechazando el acuerdo en virtud de que los principios contenidos en el mismo –la cuenca y el intercambio de información- eran contrarios a la aspiración colombiana de manejar el concepto de recursos naturales compartidos con Venezuela.

Por otra parte, y así lo puntualiza Bacalao (1987:259), las periódicas Declaraciones Conjuntas de Presidentes sobre este tema (1969, 1976 y 1985); los Comunicados de Cancilleres como el de 1978 y finalmente los Ayuda Memoria (1980, 1981 y 1982), representan “la poca eficiencia de las intenciones declaradas al más alto nivel y, por tanto, la necesidad de repetirlos una y otra vez”.

Recientemente, ante el problema generado por la presencia de la superfloración de *lemna sp* en el Lago de Maracaibo y a propósito de la tercera cumbre binacional (junio de 2004) cuyo marco referencial fue el análisis del manejo de cuencas internacionales, la ministra venezolana del Ambiente, Ana Elisa Osorio, recordó la importancia de reactivar las comisiones técnicas de cuencas en ambos países y particularmente la subcomisión normativa de esta cuenca.

#### **4.2. Declaración Conjunta de Presidentes de Venezuela y Colombia (1985):**

El 14 de junio de 1985 en el Puente Internacional sobre el río Arauca los presidentes, Jaime Lusinchi y Belisario Betancour, de Venezuela y Colombia, respectivamente, suscribieron esta declaración en la que intercambiaron sus puntos de vista sobre diversos tópicos a escala mundial, regional y bilateral.

Con respecto a la temática de cuencas hidrográficas se estableció lo siguiente: Ratifican lo acordado en el punto 8, y en particular el literal “d”, del Comunicado Conjunto venezolano-colombiano del 23 de julio de 1976, que dice así: Realizar las actividades necesarias mediante una Comisión Mixta para el desarrollo armónico de las cuencas hidrográficas entre Venezuela y Colombia en los ríos Zulia-Catatumbo, Meta, Arauca y Alta Cuenca del Orinoco.

A estos fines acordaron que esta Comisión Mixta se reuniría en fecha que próximamente determinarían las respectivas Cancillerías. De igual forma se estableció que debía darse la más pronta aplicación al acuerdo celebrado entre ambos Gobiernos y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 5 de agosto de 1982, por lo cual ambos Gobiernos convinieron encargar a dicha Secretaría General, la elaboración de un Programa de Trabajo para la realización de la primera

aproximación al Plan de Conservación y Aprovechamiento Integral de los Recursos Hidráulicos de la Cuenca del río Catatumbo. Sin embargo, y hasta la fecha, nunca se ejecutó el Acuerdo del Catatumbo, realidad posible de apreciar en contenidos de documentos sucesivos a la Declaración de Presidentes de 1985.

Previo a la firma del Acta se San Pedro Alejandrino, el 25 de febrero de 1990, los Altos Comisionados por el Gobierno de Venezuela y Colombia, Rafael Pizani e Isidro Morales Paúl y Carlos Holguín y Pedro Gómez, respectivamente, suscriben en concordancia con lo expresado en el Acuerdo de Caracas y en la Declaración de Ureña, el Modus Operandi o Metodología de Tratamiento y Solución de Cuencas Hidrográficas Internacionales. Con esta metodología de trabajo, es apreciable la intención de cumplir el compromiso adquirido en 1982 con la firma del Acuerdo del Catatumbo, que una vez ejecutado como plan de desarrollo daría base y experiencia para abordar la situación de otras cuencas de uso común entre Venezuela y Colombia, como es el caso de las cuencas citadas.

#### **4.3. Acta de San Pedro Alejandrino. 1990**

El 6 de marzo de 1990 reunidos en la Quinta de San Pedro Alejandrino, en Santa Marta, Colombia, los Presidentes Virgilio Barco de Colombia y Carlos Andrés Pérez de Venezuela, con el Informe Final de los trabajos realizados por los Altos Comisionados, deciden adoptar las Metodologías de Tratamiento y Solución para diversas temáticas entre las que se cita la de Cuencas Hidrográficas Internacionales. En algunos párrafos del documento puede leerse, lo siguiente:

El tema ha sido objeto de diversos instrumentos tales como el Comunicado Conjunto de los Presidentes emitido en el río Arauca el 23 de junio de 1976; el Acuerdo para la formulación del Plan de Conservación y Aprovechamiento Integral de los Recursos Hidráulicos de la Cuenca del río Catatumbo, suscrito conjuntamente con el Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 5 de Agosto de 1982 y la Declaración Conjunta de los Presidentes del 14 de junio de 1985.

Es conveniente el establecimiento de estrategias y programas instrumentales para la conservación y el aprovechamiento integral de los recursos hidráulicos ubicados en las cuencas hidrográficas de interés común, en armonía con los planes de desarrollo y los programas fronterizos de ambos países.

Con estas consideraciones previas, los acuerdos adoptados en el Acta de San Pedro Alejandrino son del tenor siguiente (Sic):

1. Designar una Comisión Mixta que estudie los tratados y acuerdos suscritos por los dos Gobiernos, con el objeto de actualizarlos y hacerlos operantes.
2. La citada comisión velará por la aplicación del Acuerdo para la formulación del Plan de Conservación y Aprovechamiento de los Recursos hidráulicos de la Cuenca del Río Catatumbo. Para tal efecto se intercambiará toda la información disponible en relación con los objetivos del plan y se precisarán los recursos técnicos, humanos y financieros requeridos para dar comienzo a la elaboración del plan de trabajo previsto en el citado Acuerdo por la Comisión binacional.

## 5. Las Comisiones Técnicas

En la Declaración de Caracas, suscrita por los presidentes de Venezuela y Colombia, Carlos Andrés Pérez y Virgilio Barco en febrero de 1989, se propuso designar dos Altos Comisionados representantes por cada país con la finalidad de examinar la temática pendiente entre ambos. Un mes más tarde, con base a lo dispuesto en la Declaración de Ureña se conforman las distintas Comisiones encargadas de estudiar y solucionar los asuntos fronterizos. Posteriormente, en abril de 1989, por Decreto Presidencial N° 108 se crea la Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos Colombo- Venezolanos, denominada a partir de 1993 como Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos (COPAF). Para septiembre de 2000 por Decreto Presidencial N° 976 se crea la actual Comisión Presidencial de Integración y Asuntos Fronterizos (COPIAF). Esta Comisión fue creada para abordar algunos de los temas álgidos de las relaciones bilaterales tales como: Migraciones, Transporte Internacional, Utilización de los Recursos Naturales Transfronterizos, Tráfico de Estupefacientes, Sustracción y Recuperación de Medios de Transporte y la Cooperación y Asistencia Mutua en casos de Emergencia.

Por su parte, la Comisión Presidencial Negociadora (CONEG) fue creada por mandato del Acta de San Pedro Alejandrino del 6 de marzo de 1990, inicialmente integrada por tres miembros de cada país así como asesores y representantes de alto nivel político. Su objetivo, abordar los siguientes temas: Cuencas Hidrográficas y Ríos Internacionales, Delimitación de Áreas Marinas y Submarinas, Demarcación y Densificación de Hitos Fronterizos y el tema de las Migraciones tratado en conjunto por ambas comisiones. La CONEG, en palabras de Colmenares (2003:16) es la instancia que establece las directrices en cuanto a cuencas hidrográficas de uso común colombo-venezolanas, con un mandato específico en materia de cuencas hidrográficas internacionales. En este sentido, debe adelantar negociaciones tendientes al ordenamiento, conservación y gestión de estos espacios.

Estas comisiones, en los últimos años parecieran caracterizarse por su inactividad. Según Colmenares (2003), la paralización de los mecanismos bilaterales tuvo su origen en diversos factores como las elecciones y posteriores cambios presidenciales en ambos países.

Con el propósito de darle un nuevo impulso a dichos mecanismos los presidentes de Venezuela y Colombia, Hugo Chávez y Andrés Pastrana respectivamente, suscribieron el 4 de mayo del año 2000, el Compromiso de Santa Marta, acompañado de un Plan de Acción con carácter de Mandato Presidencial que rige la reactivación de las Comisiones, a manera de promover y coordinar la ejecución de proyectos que contribuyan al proceso de integración binacional. En febrero de 2001 se realizó la XXIX Reunión Binacional de las Comisiones dando inicio a una nueva etapa signada por la voluntad política y la reafirmación del elemento humano.

Creemos importante destacar que al seno de estas Comisiones Binacionales existen grupos de trabajo que abordan y tratan temas muy específicos. Por ejemplo, con respecto a la cuenca del río Catatumbo, se acordó en 1993 instalar la Comisión Técnica Binacional para la Formulación del Plan de Conservación y Aprovechamiento Integral de la Cuenca del río Catatumbo, dirigida por los respectivos Ministerios del Ambiente. Aun

cuando a partir de 1993 esta comisión realizó varias reuniones, en la actualidad no aparece activa.

Conviene señalar que la CONEG en materia de cuencas, es asesorada y apoyada por la Dirección de Cuencas Hidrográficas perteneciente al Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARN). Al respecto y de acuerdo a documentos de la Dirección del Despacho Presidencial, el Programa Nacional de Gerencia Ambiental a través de la Oficina de Gestión y Cooperación Internacional (OSGCI) y de la referida Dirección, apoya la misión de la CONEG, particularmente a partir de la reunión de Santa Marta (2002) y de la reunión de Puerto Ordaz (2003), escenarios en los que se consideraron recomendaciones del MARN con la aprobación del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) de Venezuela. Además, cabe destacar que se han:

“incorporado temas ambientales beneficiosos a los intereses de ambos países de manera de estrechar y fortalecer las relaciones de integración y cooperación pasando a la Comisión Negociadora, los temas ambientales relacionados con las cuencas transfronterizas, los cuales pudieran ser de mayor conflicto” (p.17).

## **6. Negociaciones recientes**

A partir del año 2000 se han realizado diversas actividades en el marco de las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela en las que el tema ambiental ha estado presente. El 14 de noviembre del 2002 los presidentes de Venezuela y Colombia, Hugo Chávez Frías y Álvaro Uribe Vélez se reunieron en Santa Marta, Colombia, con la finalidad de impulsar el comercio bilateral y concretar aspectos de la agenda común para solucionar diferencias.

Posteriormente en el Encuentro Presidencial de Puerto Ordaz celebrado el 23 de abril del año 2003, firman la declaración conjunta que establece los parámetros políticos de las relaciones entre los que destaca la necesidad del trabajo continuo y conjunto para evaluar los problemas y perfilar soluciones mediante los canales apropiados. En este marco, el parámetro político que resalta es la necesidad de considerar la integración como elemento central de la relación entre ambos países, así la posibilidad de aprovechar los mecanismos establecidos en procura de resolver y solucionar situaciones que afecten la frontera.

De esta manera, los encuentros de Cancilleres denominados Mecanismos de Seguimiento de Cancilleres (16 de junio, 14 de octubre de 2003 y mayo de 2004) revisaron los compromisos presidenciales relacionados con la CONEG y la COPIAF, así como los temas ambientales. Por ejemplo, en el encuentro de Cancilleres correspondiente a la "II Reunión del Mecanismo de Seguimiento Venezuela-Colombia", celebrado en octubre de 2003, se revisaron los avances de las comisiones bilaterales; particularmente en lo que refiere a la Comisión Presidencial Negociadora (Coneg) se evaluarán los alcances de la Comisión Técnica Binacional para el Estudio de las Cuencas Hidrográficas de Uso Común.

Aun cuando esta reunión estuvo centrada en asuntos de seguridad de la frontera común, afectada por la actividad de los grupos armados ilegales y de narcotraficantes de Colombia, los cancilleres mostraron un balance de la agenda de trabajo en declaraciones

a los medios de comunicación, pronunciándose sobre los mecanismos conjuntos para dar seguridad en una zona de frontera que se extiende a lo largo de 2.200 kilómetros (MRE:2003).

En el encuentro presidencial celebrado el 14 de julio de 2004 en El Tablazo, Estado Zulia, los presidentes Chávez y Uribe manifestaron su deseo de continuar consolidando la integración binacional y regional, mediante el fortalecimiento de las relaciones económicas, sociales y la puesta en marcha de proyectos conjuntos que estén dirigidos a atender, en especial, las necesidades de las poblaciones fronterizas. En lo que respecta al tema de las cuencas, en la Declaración de El Tablazo se lee lo siguiente:

Continuar los trabajos del equipo técnico encargado de la revisión del Plan de Contingencia y en tal sentido, ECOPETROL y PDVSA llevarán a cabo la evaluación ambiental conjunta de los efectos generados por los derrames de hidrocarburos en la cuenca hidrográfica del Catatumbo, basada en los términos de referencia preparados por los Ministerios del Ambiente de ambos países.

En concordancia con la CONEG se convino la convocatoria de la IV Reunión de la Comisión Técnica Binacional para el estudio de las cuencas hidrográficas de uso común en Caracas, durante el IV trimestre del año en curso.

Esta declaración, si bien hace especial referencia a un problema ambiental de interés común como es el caso de los derrames petroleros que afectan la cuenca del río Catatumbo, plantea es el manejo directo de los ministerios del ambiente de cada país sin que se profundice en las consecuencias y responsabilidades de las partes. En esta reunión de presidentes se abordaron problemas medioambientales como los de atención y conservación de las cuencas hidrográficas, en especial la del río Catatumbo que es periódicamente afectada por los derrames de hidrocarburos causados por la voladura del oleoducto colombiano Caño Limón-Coveñas, por parte de grupos insurgentes y como consecuencia del conflicto interno que sufre el vecino país.

En la IV reunión (26 de agosto de 2004 en Bogotá) del Mecanismo de Seguimiento de Cancilleres, los Ministros de Relaciones Exteriores, Jesús Pérez por Venezuela y Carolina Barco por Colombia evaluaron de manera reiterada, entre otros temas, la situación actual de la Comisión Negociadora (CONEG) y la Comisión Presidencial de Integración y Asuntos Fronterizos (COPIAF).

El 9 de noviembre de 2004, reunidos en Cartagena, Colombia, los presidentes de Venezuela y Colombia, Hugo Chávez y Álvaro Uribe, suscribieron una declaración conjunta, reiterando la voluntad común de consolidar la integración binacional y regional en beneficio de ambos países y de los habitantes de la frontera. En este encuentro se acuerdo nuevamente convocar por medio de la CONEG, a la IV Reunión de la Comisión Técnica Binacional para el estudio de las Cuencas Hidrográficas de Uso Común a realizarse en la ciudad de Caracas en el primer semestre del año 2005.

## 7. Conclusiones y recomendaciones

Las relaciones entre Venezuela y Colombia se enmarcan en una larga historia, en ocasiones común, que tiene su origen en la integración de la Gran Colombia en la que ambos países más lo que es hoy Ecuador, formaban un amplio territorio. Sumado a ello, la frontera común de aproximadamente 2250 Km. ha conllevado al tratamiento, a veces en forma más cercana y amistosa y a veces más distante y fría de diversos tópicos de interés común. Ello es particularmente lógico en una relación bilateral y lo menos que puede esperarse tratándose además de una relación de vecindad como es este caso. Por estas razones, no puede resultarnos ajeno que el tema ambiental y en especial el tema de las cuencas hidrográficas haya sido objeto de importancia y seguimiento en la agenda de ambos países.

Reafirmando lo expresado por Colmenares (2003:17), ha quedado evidenciado en los acuerdos, tratados y declaraciones, que Venezuela “ha venido manejando el concepto de cuencas – aunque con los adjetivos de uso común o internacionales- como unidad de análisis para el tratamiento de las cuencas (...). Esto le ha permitido mantener una posición clara y cónsona con los principios internacionales de uso equitativo y razonable de los recursos, el intercambio de información, la consulta previa y la co-responsabilidad por la contaminación.

En relación con el Acuerdo para la Formulación del Plan de Conservación y Aprovechamiento Integral de los Recursos Hidráulicos del Río Catatumbo, suscrito por Colombia, Venezuela y la Secretaría General de la OEA, el 5 de agosto de 1982, vale destacar, por lo que se desprende de su contenido, que resulta ser instrumento en que se favorece el intercambio de información permanente. Además marca, según Márquez (2004), el inicio de otra etapa para ambos países en sus relaciones bilaterales, signada por la búsqueda permanente de la integración y el abordaje de temas de interés común, desligándose así de aquella etapa caracterizada por los problemas limítrofes, de demarcación y el golfo en la agenda bilateral. Podría decirse incluso, que la firma de este acuerdo representa la antesala de lo que sería años más tarde el Acta de San Pedro Alejandrino, documento que hace énfasis en otros temas de la agenda bilateral procediendo así a lo que se conoce como la “desgolfización” de la relación. Es un acuerdo que podría retomarse, obviamente actualizando e incorporando elementos de gran importancia geoestratégica como el elemento social.

Por consiguiente, y dada la importancia geoeconómica, geopolítica y geoestratégica de la zona geográfica de la cuenca del río Catatumbo, con grandes potencialidades como reservorio de agua pero con diversos problemas que determinan su calificación como “alta vulnerabilidad ambiental” (Márquez:2004); debe considerarse con los ajustes necesarios y la premura del caso, retomar el llamado Acuerdo del Catatumbo. Tal vez a partir de su ejecución se definirían asuntos pendientes y de gran interés para Venezuela como el caso de los derrames petroleros hasta ahora solo atendidos a través del Plan Bilateral de Contingencias contra derrames de Hidrocarburos suscrito entre las empresas estatales de petróleos ECOPETROL y PDVSA, de Colombia y Venezuela respectivamente.

Con relación a las Comisiones, como el caso de la CONEG, ha realizado trabajos específicamente en materia de cuencas hidrográficas de uso común entre ambos países; sin embargo no ha sido posible precisar adelantos sustanciales con relación, por ejemplo,

a la cuenca hidrográfica del río Catatumbo. Lamentablemente los boletines del MRE no profundizan sobre los adelantos de las Comisiones (si es que existen) en materia ambiental; ello hace presumir la probabilidad de pocos y menos significativos avances en esta materia. Dado que poseen carácter legal y jurídico se recomienda su reactivación, debido tratamiento a los temas ambientales. Ello aunque evidencia interés de los gobiernos por este tema, también hace pensar en la poca efectividad de los acuerdos logrados.

Finalmente, vale acotar que las características geográficas de la cuenca hidrográfica internacional del río Catatumbo, son potencialmente favorables para el desarrollo integral y sostenible de los pueblos de esta frontera. Su función como sistema hidráulico reservorio de agua dulce con los más significativos aportes al espejo de agua del Lago de Maracaibo justifican, por demás, que se apliquen los instrumentos necesarios y que ambas cancillerías procuren las medidas necesarias a fin de contribuir a mantener este importante ecosistema. La cuenca como espacio de uso común puede ser elemento potencial para lograr la integración y cooperación o, para generar conflictos. Vale citar a Rodríguez (1997), ex-ministro colombiano del Medio Ambiente, cuando señala que “el manejo de los ecosistemas fronterizos presenta tanto oportunidades para la cooperación bilateral como grandes potenciales de conflicto (...) las oportunidades de cooperación se visualizan en la ordenación y desarrollo sostenible de las cuencas hidrográficas y en el establecimiento de parques naturales binacionales (...) los conflictos potenciales de dan en cuatro campos: los atentados guerrilleros al oleoducto, la deforestación de la Orinoquía, la contaminación por las poblaciones colombianas aledañas al río Catatumbo y el tráfico ilegal de madera desde Colombia. (...) son problemas que surgen de la existencia de una frontera activa (contaminación del río Catatumbo) y los que surgen apoyados en la ausencia de la acción estatal (terrorismo ecológico). Entre los problemas señalados, el de las aguas internacionales adquirirá preeminencia y será en el próximo siglo causa de conflictos entre los países que las comparten...” (p. 257)

### Referencias bibliográficas

- ACEVEDO, V. (1999). Refugiados colombianos y los desastres del Catatumbo. Disponible en <http://www.analitica.com/vam/1999.07/internacional/03.htm>
- BACALAO, I. (1987). “La ordenación de las cuencas hidrográficas en el contexto de una política Integral de ordenación del territorio” En: Tomo II. Vol. III. Cuencas Hidrográficas. Aspectos Políticos y Jurídicos. Ministerio de Relaciones Exteriores.
- COLMENARES, A. (2003). Cuencas Hidrográficas de uso común entre Venezuela y Colombia. Caso Cuenca Hidrográfica del río Carraipía-Paraguachón. Instituto de Altos Estudios Diplomáticos “Pedro Gual”. Caracas: MRE, 2003.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONTRALORÍA GENERAL DE REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. (2002). Auditoría Ambiental Cuenca Binacional del río Catatumbo.
- DE REMENTERÍA, I. (2001). La guerra de las drogas. Cultivos ilícitos y desarrollo alternativo. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana, S.A, 2001.

- MÁRQUEZ, H. (2004). Rol de la Guardia Nacional de Venezuela como actor del aparato institucional del Estado para el mantenimiento del orden interno ambiental. Estudio de caso: cuenca Hidrográfica Internacional del Río Catatumbo. Trabajo de grado para optar al título de Magister Scientiarum en Relaciones Exteriores. Instituto de Altos Estudios Diplomáticos "Pedro Gual". Caracas: MRE, 2004.
- MEDINA, M. (1994). "Colombia y Venezuela unidas por un cosmos hidráulico". En: Seminario-Taller Interamericano sobre Análisis de Metodologías para el Manejo Integrado de Cuencas Hidrográficas Internacionales. Mérida: CIDIAT. OEA. p.p. 123-129.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (2004). Varios documentos. Disponibles en <http://www.mre.gov.ve>
- MOLINA, P. (1995). Seguridad humana y ambiental en el escenario mundial de la post/guerra fría. Mérida: Universidad de los Andes. ULA, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Escuela de Ciencias Políticas.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. ONU. (1997). Asamblea General. Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación. A/51/869.
- \_\_\_\_\_ (2003). Informe Mundial sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos. Agua para todos, agua para la vida.
- OTTOCENTO, P. (1985). "Geopolítica de las Cuencas Hidrográficas Internacionales de Venezuela". En: Seguridad en los Espacios Fluviales. Caracas: Ediciones del Congreso de la República.
- RODRÍGUEZ, M.(1997). "Medio Ambiente". En: Colombia: Entre la inserción y el aislamiento. La política exterior colombiana en los años noventa. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad Nacional. p.p 232-260
- PINZÓN, L (s/f). Terrorismo Petrolero. Disponible en <http://www.santander.umng.edu.co/>