

# CONFLICTOS TERRITORIALES Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

*por*

Jorge I. Domínguez \* David R. Mares \*  
Francisco Rojas Aravena \* Manuel Orozco \*  
Andrés Serbin \* Socorro Ramírez

*Compilado por*

Jorge I. Domínguez



UNIVERSIDAD DE BELGRANO

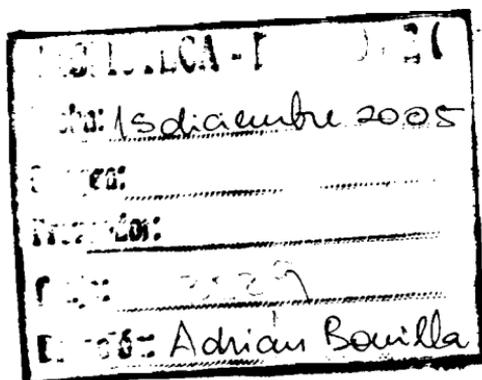


**Siglo veintiuno editores Argentina s. a.**

LAVALLE 1634 11 A (C1048AAN), BUENOS AIRES, REPÚBLICA ARGENTINA

**Siglo veintiuno editores, s.a. de c.v.**

CERRO DEL AGUA 248, DELEGACIÓN COYOACÁN, 04310, MÉXICO, D. F.



327.16  
C76c

327 Conflictos territoriales y democracia en América Latina

COM Compilado por Jorge I. Domínguez. - 1ª. ed. - Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, Universidad de Belgrano, Flacso, 2003.

280 p.; 21x14 cm. (Estudios globales y regionales)

ISBN 987-1105-35-5

I. Domínguez, Jorge I., comp. - 1. Política Internacional

Diseño de tapa: Silvana Visconti

Diagramación interior: Laura Toso

1ª edición argentina: 1.500 ejemplares

© 2003, Siglo XXI Editores Argentina S.A.

ISBN 987-1105-35-5

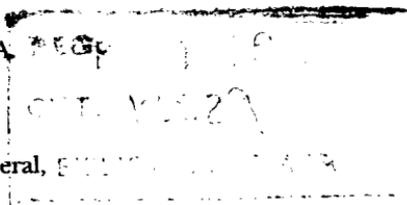
Impreso en Industria Gráfica Argentina

Gral. Fructuoso Rivera 1066, Capital Federal,

en el mes de junio de 2003

Hecho el depósito que marca la ley 11.723

Impreso en Argentina - Made in Argentina



# ÍNDICE

Presentación .....	9
Prólogo	
<i>JORGE I. DOMÍNGUEZ</i> .....	11
Conflictos territoriales y limítrofes en América Latina y el Caribe	
<i>JORGE I. DOMÍNGUEZ</i> .....	15
Conflictos limítrofes en el Hemisferio Occidental: Análisis de su relación con la estabilidad democrática, la integración económica y el bienestar social	
<i>DAVID R. MARES</i> .....	47
La construcción de una Alianza Estratégica. El caso de Chile y Argentina	
<i>FRANCISCO ROJAS ARAVENA</i> .....	85
Conflictos fronterizos en América Central: Tendencias pasadas y sucesos actuales	
<i>MANUEL OROZCO</i> .....	131
Las relaciones entre Venezuela y Guyana y la disputa del territorio Esequibo: ¿un paso adelante, dos atrás?	
<i>ANDRÉS SERBIN (CON LA COLABORACIÓN DE MANUEL BERROTERÁN)</i> .....	173
Colombia-Venezuela: entre episodios de cooperación y predominio del conflicto	
<i>SOCORRO RAMÍREZ</i> .....	203
Epílogo	
<i>JORGE I. DOMÍNGUEZ</i> .....	273
Autores .....	277

# LAS RELACIONES ENTRE VENEZUELA Y GUYANA Y LA DISPUTA DEL TERRITORIO ESEQUIBO: ¿UN PASO ADELANTE, DOS ATRÁS?

ANDRÉS SERBIN

CON LA COLABORACIÓN DE MANUEL BERROTERÁN

## I. INTRODUCCIÓN HISTÓRICA: EL RECLAMO DEL ESEQUIBO POR PARTE DE VENEZUELA EN EL MARCO DE LAS RELACIONES ENTRE ESTE PAÍS Y GRAN BRETAÑA Y DEL PROCESO DE DESCOLONIZACIÓN DE GUYANA

La disputa territorial entre Venezuela y Guyana no es de reciente data, y es probable que todavía falte mucho terreno por recorrer por parte de ambas naciones para que puedan llegar a un acuerdo. Venezuela reclama 159,500 kilómetros cuadrados de territorio actualmente bajo control guyanés como consecuencia de una sentencia arbitral emitida en 1899. El área reclamada se extiende desde el Orinoco hasta el Río Esequibo, incluyendo las sábanas del Rupununi al Sur y los sectores selváticos del Norte, y se despliega por el Oeste a lo largo de las cadenas montañosas de Kanaku y Pakaraima, cuyo pico más alto —el Roraima— domina por encima de la frontera de Brasil, Venezuela y Guyana.

Este territorio contiene un potencial mineral significativo, así como también una riqueza forestal y un potencial hidroeléctrico merced a los numerosos ríos, afluentes y cataratas que lo surcan. Entre los minerales identificados en la región y parcialmente explotados se cuentan numerosos yacimientos de diamantes, oro, cobre, molibdenita y níquel. Presumién-

dose la existencia de yacimientos de columbita y tantalita, mica, cromo, tungsteno, minerales radioactivos, paladio/mercurio y petróleo, zinc y lateritas aluminosas. Pese a esta abundancia mineral, la región está escasamente poblada, principalmente por etnias aborígenes (Arawak, Warao, Wapisian, Arecuna, Akawais, Makushi, Patamona y Wai-Wai), de tal manera que para la década de los ochenta, su población no llegaba a los 100,000 habitantes, principalmente concentrados en la zona costera, sobre un total de la población de Guyana de 723,827 habitantes, de acuerdo al censo de 1991.

Por otra parte, el territorio del Esequibo constituye prácticamente las dos terceras partes del actual territorio de la República de Guyana y el grueso del potencial mineral de este país, con excepción de la bauxita, está concentrado en este territorio, a lo cual se agrega la existencia de tierras aptas para la agricultura y la ganadería, de zonas pasibles de extensa explotación forestal y del núcleo del potencial hidroeléctrico guyanés.

Asimismo es de señalar que la zona en reclamación linda con la región oriental de Venezuela donde, desde la década de los setenta, se concentra uno de los principales polos de desarrollo industrial, de explotación de recursos naturales y de petróleo del país.

Las razones por las cuales Venezuela reclama el territorio Esequibo, actualmente bajo jurisdicción de Guyana, se remontan a la Venezuela colonial, cuando el país estaba constituido por provincias pertenecientes al Imperio Español, siendo una de esas provincias la de Guayana.

Aunque la Provincia de Guayana estaba constituida por los actuales países de Guyana y Surinam, la zona del Esequibo de Guyana es el único territorio por el cual Venezuela mantiene una disputa con el gobierno de Guyana. Ya que para frenar el proceso de invasión realizado por Holanda, en 1648 se firma el Tratado de Múnster por el cual España le reconoce a Holanda las posesiones que había realizado hasta la mencionada fecha. Ese territorio estaba limitado al Oeste por el Río Esequibo, es

decir que los territorios al Oeste del Río Esequibo eran reconocidos como pertenecientes a España.

En 1777 se crea la Capitanía General de Venezuela, cuyo borde oriental estaba constituido por el Río Esequibo. Este límite se reafirma en 1814, cuando, finalizadas las Guerras Napoleónicas por el Tratado de Londres, Holanda cede a Gran Bretaña los territorios que comprendían Demerara, Berbice y Esequibo. Nuevamente, los territorios así adquiridos por Gran Bretaña limitaban por el Oeste con el Río Esequibo.

Estos límites se ratifican con el reconocimiento de la independencia de Venezuela por parte de Gran Bretaña en 1824 y de España en 1845.

Sin embargo, desde la perspectiva venezolana, aprovechando la debilidad que poseía Venezuela por la guerra de independencia, los colonos británicos cruzan el Río Esequibo reiteradamente para invadir el territorio venezolano, impulsados tanto por la aspiración de controlar las Bocas del Orinoco así como de acceder a la explotación de los yacimientos auríferos descubiertos en el Río Yuruary.

Con el fin de conocer el área de la colonia británica de Guayana, el Colonial Office y la Royal Geographical Society envían al prusiano Robert H. Schomburgk, quien explora la mencionada zona. Producto de estas exploraciones Schomburgk escribe una serie de informes y elabora un mapa, reconociendo inicialmente, en 1839, como frontera Oriental de Venezuela al Río Esequibo. Entre 1841 y 1843 Schomburgk realiza una nueva expedición en la zona. Sin embargo, según señala el historiador venezolano Ojer, Schomburgk no volvió a trazar ninguna frontera completa en mapa alguno y sus mapas "fueron falsificados, adulterados, a partir de 1886 por el Ministerio de Colonias Británico, a los 22 años de su muerte en Berlín" (Ojer, 1982: 22-23).

En 1850 Venezuela y Gran Bretaña llegan al acuerdo de no ocupar el territorio en disputa, pero en los años sucesivos los británicos continúan el proceso de penetración al territorio Esequibo. De acuerdo con Aguilera (1988), al punto de tratar de crear

en la Guayana venezolana un movimiento separatista con el fin de que ese territorio y el territorio del actual Estado Apure se incorporarán al territorio de la Guayana Británica.

En 1887, el gobierno de Venezuela rompió relaciones diplomáticas con Gran Bretaña, debido a las continuas invasiones de los británicos en el actual territorio Esequibo. La ruptura de relaciones duró diez años. Ese mismo año, el presidente venezolano Guzmán Blanco se dirigió al Congreso para invocar el cumplimiento de la Doctrina Monroe con relación al territorio del Esequibo. Coincidentemente, el gobierno de Gran Bretaña, publica los límites elaborados por Schomburgk sobre la base de un mapa en donde coloca los límites orientales de Venezuela en 167,830 Km<sup>2</sup> al Oeste del Río Esequibo.

Estados Unidos se involucra en la controversia entre Venezuela y Gran Bretaña en 1895, a través de una comunicación al gobierno británico preparada por el Secretario de Estado, Richard Olney. En esta comunicación sugería que la controversia se resolviera a través de un arbitraje. El presidente Grover Cleveland reiteró ante el Congreso de su país la posición aclaratoria de la comunicación de su Secretario de Estado, proponiendo una comisión investigadora para aclarar los límites entre Venezuela y la Guayana inglesa, y de no haber aceptación por parte de Gran Bretaña de llegar a un arbitraje.

En este marco, en 1897, Estados Unidos y Gran Bretaña llegaron a un acuerdo e impusieron un Tratado de Arbitraje, percibido por Venezuela como la consecuencia de una serie de convergencias políticas entre ambos gobiernos de la época, vinculadas al interés de Gran Bretaña de acceder al paso del canal de Panamá en construcción y la necesidad de Estados Unidos de obtener la neutralidad de Gran Bretaña en el conflicto que se vislumbraba con España. Entre junio y septiembre de 1899, un tribunal compuesto por cinco jueces (dos británicos, dos norteamericanos y un ruso) sesionó en París, sin la participación de representantes venezolanos. Como resultado, el Laudo aprobado el 3 de octubre de 1899 atribuyó a Gran Bretaña prácticamente todo el territorio disputado (Ojer, 1982: 49).

En el momento, la decisión del tribunal suscitó numerosos comentarios y reacciones por parte de Venezuela. Sin embargo, recién con la publicación póstuma del *Memorándum de Mallet Prevost*, cuarto abogado de Venezuela ante el tribunal, en 1949, y las revelaciones que se sucedieron en torno a los arreglos previos entre Gran Bretaña y Estados Unidos, se sentaron las bases para que Venezuela declarara oficialmente el Laudo de París, *nulo e írrito*. El Memorándum es uno de los referentes clave en el cuestionamiento venezolano del Laudo de París. Sin embargo, en la perspectiva venezolana, las causales de nulidad del laudo son extensas y se basan fundamentalmente en cuestionar la adulteración de las líneas Schomburgk; la falta de motivación de la sentencia; el exceso de poder del tribunal, y la existencia de un compromiso para tomar la decisión por parte de los jueces (Ojer, 1982: 50-51).

De hecho, con anterioridad a la aparición del Memorándum, Venezuela comienza a denunciar el Laudo de París desde 1903 en la Corte Internacional de La Haya y, posteriormente, ante la Unión Panamericana en Washington y el Congreso Nacional en 1944 a través de la declaración Escalante; en la IX Conferencia Interamericana de Bogotá en 1948, en la IV Reunión de Consulta de los Cancilleres de América en Washington en 1951; en la X Conferencia Interamericana en Caracas en 1954 y ante las Naciones Unidas en 1962.<sup>1</sup>

A partir del Memorándum de Mallet Prevost publicado en 1949, se intensifican las iniciativas de Venezuela de conseguir pruebas que llevaran a la nulidad del Laudo de 1899, pero recién en 1962 el gobierno británico y el gobierno de la (para esa época) Colonia Británica de Guyana se avienen a examinar los documentos relativos a la nulidad del Laudo de 1899, bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Como consecuencia de las conversaciones subsiguientes, el 17 de febrero de 1966 se firma el Acuerdo de Ginebra, el cual señalaba que al estar próxima la declaración de independencia de Guyana del Imperio Británico, Guyana como país se incorporaría como una tercera parte de la controversia.<sup>2</sup> Sin embargo, el reconocimiento de Guyana como

Estado soberano por parte de Venezuela estaba condicionado al reconocimiento de la zona en reclamación.

El Acuerdo también estipulaba que se debía crear una Comisión Mixta venezolana-guayanesa que discutiese y buscara una solución para el conflicto, y si dicha comisión no llegaba a un acuerdo en cuatro años desde la firma del Acuerdo, se debía escoger uno de los medios pacíficos previstos en el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.<sup>3</sup> De no haber llegado a un acuerdo en tres meses, el Secretario General de las Naciones Unidas escogería otro medio de solucionar el conflicto.

Sin embargo, una vez vencido el plazo asignado a la Comisión Mixta para avanzar en la resolución del conflicto sin haber llegado a una solución, se abrió un compás de espera y el 18 de julio de 1970, el Canciller de Venezuela, el Ministro de Estado de Guyana y el Alto Comisionado del Reino Unido, reunidos en Puerto España, firmaron un protocolo por el cual los gobiernos de Venezuela y de Guyana convenían en no hacer valer ninguna reclamación que surgiese de la contención venezolana a que se refería el Acuerdo de Ginebra, por un período de doce años.

Finalizado esos doce años, Venezuela le comunicó a Guyana, en el período previsto en el Tratado de Puerto España, su decisión de no renovar el Tratado, y por ende de proseguir con otro mecanismo de resolver la controversia. En marzo de 1983, luego de un período de fuertes tensiones entre ambos países, la elección de las posibles vías de solución pasó a manos del Secretario General de la ONU, quien seleccionó como mecanismo de diálogo la designación de un "buen oficiante". Esta figura es la que actualmente rige las discusiones de ambos países.

A lo largo de este proceso, brevemente resumido en las líneas anteriores, se imponen, sin embargo, una serie de observaciones importantes a los efectos del análisis ulterior.

En primer lugar, una observación en cuanto a la inversión de la situación y de la percepción de las partes en disputa a lo largo del proceso. En el siglo XIX, Venezuela aparece como el país

agredido y víctima de una gran potencia colonial, en este caso Gran Bretaña, argumento al que se recurre, explícita o implícitamente, particularmente en torno al cuestionamiento del Laudo de París. La situación se revierte, sin embargo, en la década de los sesenta, a medida que avanza y se materializa el proceso de descolonización e independencia de Guyana, de manera que a partir de 1966, Guyana comienza a aparecer, tanto en la percepción de otros países del Caribe de habla inglesa como entre los países del Tercer Mundo, como el país agredido y victimizado por una potencia subregional como Venezuela.

En segundo lugar, es importante resaltar que, desde mediados del siglo XIX, los únicos actores en juego no son sólo las dos partes en conflicto —Gran Bretaña y Venezuela—, sino que la evolución de la disputa desde el principio involucra, por un lado, a una serie de actores extrarregionales (España y Holanda primero; Estados Unidos después, e inclusive, en el siglo XIX, Rusia); y, por otro, se encuentra significativamente influenciada por una dinámica geopolítica extrarregional que la excede, en términos de alianzas y antagonismos en el escenario europeo y mundial. Este aspecto es fundamental a la hora de analizar la evolución reciente del conflicto, en tanto este cuadro se evidencia, con las diferencias del caso, también la actualidad con la participación, directa o indirecta de una serie de actores extrarregionales.

En tercer lugar, como bien lo señala Jacqueline Braveboy-Wagner, la evolución del proceso desde la perspectiva venezolana evidentemente no se corresponde con la percepción guyanesa: para Guyana la contención de nulidad del Laudo de París no ha sido suficientemente probada jurídicamente ni sustentada con evidencias irrefutables por parte de Venezuela. Sin embargo, a la vez, la aspiración guyanesa es buscar una resolución jurídica a la disputa que comprometa a Venezuela a un cumplimiento de la misma (Braveboy-Wagner, 1984), superando la actual situación.<sup>4</sup>

## II. LA RECLAMACIÓN DEL ESEQUIBO Y LA EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE VENEZUELA Y GUYANA

Las relaciones entre Venezuela y Guyana han estado signadas por un conjunto de factores específicos. En primer lugar, y de manera determinante, por la evolución del reclamo venezolano del territorio del Esequibo y las distintas iniciativas para buscar una solución al mismo. En segundo lugar, y de una manera muy evidente, por las diferentes coyunturas políticas internas de cada país, con manifiestos picos de tensión y de incremento de la percepción de la importancia de la disputa en el marco de su manipulación en etapas preelectorales y coyunturas políticas críticas, por parte de diversos actores políticos, tanto gubernamentales como no-gubernamentales. En tercer lugar, la dinámica del entorno regional ha constituido, a la vez, un marco referencial importante para la comprensión de la evolución de las relaciones entre ambos países y de la reclamación en sí, en tanto diferentes entornos ideológicos y geopolíticos, han dado lugar a iniciativas diferenciadas por parte de los gobiernos de ambos países.

De hecho, el análisis y la comprensión de la evolución de la reclamación y de su posible desarrollo futuro no puede ser limitado a las iniciativas diplomáticas y políticas vinculadas al primer conjunto de factores —los acuerdos, mecanismos y procedimientos introducidos y/o aceptados por ambas partes para su eventual resolución y las negociaciones respectivas, y necesariamente tienen que articularse con la consideración y el análisis de los otros dos conjuntos de factores— los factores políticos domésticos y los factores relacionados a la dinámica y al entorno geopolítico regional. Sin embargo, en este contexto, un eje de continuidad está constituido por la persistencia, desde 1983, del reconocimiento del rol del “buen oficiante” entre las partes, designado por el Secretario General de las Naciones Unidas, una vez vencido el Protocolo de Puerto España.

Desde esta perspectiva de análisis y considerando a los tres conjuntos de factores podemos establecer en principio tres etapas de la evolución de la reclamación y de las relaciones entre Gu-

yana y Venezuela. La primera, que se extiende desde la independencia de Guyana y la firma del Protocolo de Puerto España por ambos países, en el contexto de la primera fase de la independencia política de Guyana, se enmarca en una dinámica política doméstica y regional significativamente marcada por las tensiones asociadas a la Guerra Fría y a la confrontación entre Este y Oeste en la región. La segunda, que se inicia a finales de la década de los ochenta con el fin de la Guerra Fría, la dilución de la confrontación geopolítica a nivel regional y el aceleramiento de los procesos de integración y de cooperación regional y subregional, se articula asimismo con la segunda asunción de Carlos Andrés Pérez a la Presidencia de Venezuela y con el desplazamiento del People's National Congress (PNC) del gobierno en Guyana y su reemplazo por el People's Progressive Party (PPP) y sus aliados. Finalmente, la tercera responde básicamente a un incremento de tensiones entre ambos países a finales de la década de los noventa, fuertemente signada por una coyuntura de cambios políticos domésticos en Venezuela y sus efectos sobre la situación regional.

#### LA ETAPA MÁS DIFÍCIL: TENSIONES Y ANTAGONISMOS EN LA DÉCADA DE LOS OCHENTA

La independencia de Guyana de Gran Bretaña, pese a seguir el modelo de descolonización constitucional y gradual impuesto por los británicos en el Caribe en general, estuvo fuertemente signada por dos factores. Por un lado, la polarización etno-política entre la población indoguyanese y los sectores afroguyaneses que arrastró a otros grupos étnicos del país (Serbin, 1981); y, por otro, las alineaciones ideológicas de los dos principales partidos que representaban a las dos etnias dominantes —el People's Progressive Party (PPP) de Cheddi Jagan, vinculado a los partidos y sindicatos de orientación comunista y a los sectores de descendencia hindú, y el People's National Congress (PNC), liderado por Forbes Burnham, un dirigente afroguyanés básicamente respaldado por la población de origen africano.<sup>5</sup> En el marco de la "no-second Cuba policy" de Estados Unidos en la región en la década de los sesenta, el fuerte respaldo popular a Cheddi Jagan y sus eventuales victorias electorales durante el progresivo proceso de autonomía impuesto bajo

la tutela británica, no fue óbice para que se desencadenaran una serie de iniciativas de desestabilización del gobierno del PPP<sup>6</sup> y de apoyo al PNC para impedir que la independencia del país se produjera bajo un gobierno pro soviético y de filiación marxista (Serbin, 1981; Giacalone, 1982).

Venezuela, haciendo gala de una política exterior democrática e identificada con los países en proceso de descolonización y en vías de desarrollo, jugó un papel ambiguo en este proceso. Por un lado, la alineación con Estados Unidos en función del involucramiento de Cuba en el apoyo a la guerrilla venezolana en la década de los sesenta y su definición como país democrático, hacía proclive al gobierno de Venezuela a respaldar una política de impedir la victoria de un partido comunista en la vecina Guyana. Por otra parte, la identificación con los países en proceso de independencia y en vías de desarrollo como país tercer mundista, particularmente a los efectos de sus intereses en el Caribe y de sus relaciones con los países anglófonos de la región que devendrían posteriormente miembros de la CARICOM, implicaba la necesidad de asumir una posición moderada y de no-intervención en el proceso interno en Guyana, más allá de los efectos que pudiera tener sobre la reclamación del territorio Esequibo. En este marco, por un lado, Venezuela propició, hasta tanto se aclarara el panorama político y la transición post colonial en el país vecino, la firma en 1970 del Protocolo de Puerto España, a los efectos de congelar las iniciativas en torno a la reclamación del territorio Esequibo, pero por otro, respaldó, tardíamente, a los sectores secesionistas que, en 1969, iniciaron la sublevación contra el gobierno guyanés en Rupununi, ubicado en el territorio en reclamación.

Esta última situación provocó algunas denuncias del gobierno del PNC (para aquel momento ya en el gobierno de una Guyana independiente) y algunos incidentes fronterizos, culminando con la instalación de algunas comunidades indígenas guyanesas y de los hacendados que lideraron la rebelión, una vez fracasada ésta, en territorio venezolano. Por otra parte, esta fase de las relaciones coincide con una preocupación creciente de los gobiernos venezolanos por los efectos de las tensiones con

Guyana y de la reclamación sobre las relaciones con los países del Caribe, en particular aquellos que, a su vez, estaban finalizando sus procesos de descolonización de Gran Bretaña o iniciando los mismos. De hecho, durante la primera presidencia de Rafael Caldera (1968-1974) se comienza a desplegar una "política caribeña"<sup>7</sup> hacia los nuevos Estados de la región que tendrá continuidad, con algunos altibajos, hasta la segunda presidencia de Caldera (1993-1998), en función de considerar al Caribe como una "zona vital" desde el punto de vista geopolítico para Venezuela (Boersner, 1983; Rodríguez Iturbe, 1989), particularmente en el marco del antagonismo con Cuba. Pese a que esta preocupación se extiende a todos los países miembros de la Commonwealth que, en principio, se identifican con las posiciones de Guyana, se enfatiza el esfuerzo de modificar en un sentido positivo las percepciones de los países del Caribe anglófono.<sup>8</sup>

Mas allá de los incidentes y de las eventuales denuncias a la opinión pública a lo largo de la década de los setenta, puntuadas por algunas aproximaciones por parte de Carlos Andrés Pérez durante su primera presidencia, un fuerte pico de tensión entre los dos países se desarrolla en 1981-1982. Varios elementos coinciden para agudizar la situación. Por un lado, en 1982 se produce el vencimiento del Protocolo de Puerto España y desde 1981, el gobierno del socialcristiano Luis Herrera Campins anuncia que no procederá a su renovación. Esta posición coincide con un incremento de la tensión de los dos países a raíz de la decisión guyanesa, en 1981, de avanzar en la construcción de la represa hidroeléctrica del Alto Mazaruni en el territorio en reclamación. La visita de Forbes Burham a Caracas ese mismo año no logra distender la situación. A la vez, la proximidad de las elecciones en Venezuela y el intento de promover la victoria del candidato socialcristiano, contribuyen a reforzar una posición de endurecimiento y de denuncias por parte del gobierno venezolano, que abiertamente utiliza la disputa como un elemento de agitación nacionalista.

Por otra parte, para los primeros años de la década de los ochenta, la situación regional ha evolucionado hacia una agudización

de las tensiones geopolíticas: la victoria sandinista en Nicaragua; la progresiva alineación del gobierno del socialdemócrata Michael Manley de Jamaica y del propio Burnham y del PNC (aunque con matices) con Cuba; la instauración del gobierno marxista del New Jewel en Grenada y la gradual identificación del gobierno "de los sargentos" en Surinam con posiciones socialistas,<sup>9</sup> junto con una fuerte presencia del Movimiento de No Alineados en el que Venezuela no participa y que Cuba lidera para la época, incrementan la preocupación de Estados Unidos por una eventual "sovietización" de la región y se articulan con las diversas iniciativas, encubiertas o explícitas, que el gobierno estadounidense despliega para prevenirla tanto en Centroamérica como en el Caribe, hasta culminar con la invasión militar de Grenada en octubre de 1983. En este contexto, no es casual que la prensa venezolana haga especial y reiterada mención de la presencia de tropas cubanas en Guyana y de que este país sirve de puente para el envío de estas tropas a Angola.

A este cuadro de tensiones geopolíticas asociadas con la agudización de la Guerra Fría en la región, caben agregar la invasión argentina de las Malvinas y la consecuente crisis del Atlántico Sur que repercute negativamente en las percepciones del Caribe anglófono ante América Latina y despierta suspicacias en torno a que el episodio se repita, por parte de otros actores, en la región, particularmente si tenemos en cuenta, para la misma época, la fuerte identificación de Venezuela con la posición argentina y la reiterada percepción de este país como "subimperialista" en el marco de la región (Lanza, 1982).

Sin embargo, esta etapa también se caracteriza no sólo por una mayor presencia venezolana en el nivel regional, tanto en el ámbito del Caribe como particularmente en Centroamérica, en función no sólo de la participación de Venezuela en el Grupo Contadora, sino también en relación con el lanzamiento en 1980 del Acuerdo de San José, de asistencia energética a los países de la región, por parte de Venezuela y México. Este acuerdo, que canalizará un volumen muy importante de cooperación hacia la región, comparable a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y al Acuerdo de Lomé de la Comunidad Europea (Manigat, 1981),

pese a incorporar a países de Centroamérica, a República Dominicana y a países del Caribe anglófono, excluye explícitamente a Cuba y a Guyana.

En este entorno regional, a principios de la década de los ochenta, se agudizan las tensiones en torno a la reclamación del Esequibo, utilizadas con frecuencia con fines domésticos para ganar la opinión pública a favor de diferentes actores políticos —el partido socialcristiano COPEI en Venezuela y la política de fraude electoral sistemático del PNC de Burnham en Guyana.

Las cajas de resonancia de estas tensiones y de la pugna internacional para ganarse la simpatía y el apoyo de otros países, se localizan, por una parte en la CARICOM, la Commonwealth y el Movimiento de Países No Alineados (NOAL), donde tiende a predominar la identificación y el respaldo a las posiciones guyanesas; y por otra, en diversos foros de las Naciones Unidas y en la OEA, donde, en líneas generales, la tendencia de los países latinoamericanos es a respaldar la reclamación venezolana.

En junio de 1982 expira el Protocolo de Puerto España. Guyana rechaza la propuesta venezolana de una negociación directa de la reclamación y propone un arreglo judicial a través de una decisión de la Corte Internacional de Justicia, que es rechazada por Venezuela. Finalmente las dos partes se avienen a trasladar al Secretario General de las Naciones Unidas, la decisión en torno al mecanismo a implementar para su resolución. En 1983, éste nombra a un “buen oficiante” —Diego Cordovés—, para buscar una solución pacífica a la disputa en común acuerdo con ambas partes. Con esta decisión se inicia un proceso que persiste hasta el día de hoy sin arribar a ninguna solución,<sup>10</sup> pautado, sin embargo, por algunos intentos de buscar alguna fórmula de solución negociada entre ambas partes.

La agudización de la crisis económica en Venezuela, con el famoso “viernes negro” en 1983, y la victoria electoral del partido Acción Democrática comienza a desplazar, sin embargo, a mediados de la década de los ochenta, la atención del tema de la reclamación por parte de la opinión pública venezolana. Por

otra parte, la enfermedad y el fallecimiento de Forbes Burnham en Guyana y su reemplazo en la presidencia por Desmond Hoyte, también contribuyen a centrar la opinión pública de este país en el proceso interno.

#### DISTENSIÓN Y COOPERACIÓN: LOS AÑOS NOVENTA

A finales de la década de los ochenta, se inicia un clima de distensión y de creciente cooperación entre ambos países. Diluido el conflicto Este-Oeste y sus secuelas en la región, y luego de que el endeudamiento externo de los países de la región concentrara gran parte de su atención y de sus esfuerzos, las reacciones a la globalización generan una serie de acelerados procesos de integración regional, tanto en cuanto a la ampliación y profundización de los esquemas existentes como en la creación de nuevos mecanismos de cooperación e integración, en el marco del llamado "regionalismo abierto" promovido por la CEPAL. A su vez, los programas de ajuste y reestructuración iniciados en la década de los ochenta contribuyen a incentivar esta cooperación e integración, no sólo por la predominancia de un discurso claramente orientado a promover las exportaciones de cada país, sino también por la necesidad de crear espacios económicos regionales y economías de escala para enfrentar los retos de la globalización.

Por otra parte, la atmósfera regional vira de un discurso predominantemente geopolítico a un discurso centrado en la cooperación económica y en la liberalización comercial. Consecuentemente, la agenda de seguridad regional se desplaza, con los diferentes matices impuestos por diversos actores, de los temas de la confrontación entre bloques a la priorización de la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia internacional, el control de las migraciones ilegales y, en menor medida, las medidas para enfrentar el deterioro del medio ambiente. A esta lista de prioridades se agrega con posterioridad, la preocupación de algunos actores extrarregionales por los paraísos fiscales existentes en la región y por el lavado de capitales provenientes del narcotráfico y de la delincuencia internacional (Serbin-Tulchin, 1993; Desch, Domínguez y Serbin, 1996; Bryan, 1997).

En este contexto, la manipulación internacional de las disputas territoriales en el marco de discursos predominantemente ideológicos y geopolíticos, tiende a decrecer, contribuyendo a enfatizar la importancia de la cooperación internacional. Las dificultades que padece la economía cubana en el marco del período especial, luego de la caída del muro de Berlín y de los cambios en Rusia, desdibuja coyunturalmente el alto perfil de la política exterior de Cuba en la región y la reorienta hacia la búsqueda de una inserción regional y del desarrollo de vínculos comerciales y económicos.

Mientras que la búsqueda de una resolución a la disputa languidece al calor del “buen oficiante” designado por el Secretario General de la ONU, la post Guerra Fría se asocia también, a lo largo de los primeros años de la década de los noventa, con cambios políticos significativos en ambos países que, de alguna manera, contribuyen a desplazar la atención pública y las iniciativas gubernamentales hacia otros temas y problemas.

En Guyana, el PNC es derrotado electoralmente en diciembre de 1992 por una coalición encabezada por Cheddi Jagan, quien después de más de dos décadas de postergación, finalmente retorna al gobierno del país. A poco de asumir, realiza una visita oficial a Venezuela y desarrolla una serie de encuentros en búsqueda de ampliar los mecanismos y acuerdos de cooperación entre ambos países. Visita que es seguida por otras, planteándose la “globalidad” de las relaciones entre ambos países como un mecanismo para diluir las tensiones existentes en torno a la disputa territorial y desarrollar una serie de acuerdos de cooperación en lo económico y ecológico. El deceso de Cheddi Jagan en 1997, la designación de su esposa Janet Jagan como Primer Ministro y su rechazo por parte del PNC<sup>11</sup> y las dificultades de Janet Jagan para que el PNC reconozca la validez de su elección a fines del mismo año, contribuyen a un mayor acercamiento del gobierno guyanés a Venezuela en búsqueda de respaldo político y de una ampliación de la cooperación.<sup>12</sup> En este marco, se reactiva la Comisión Bilateral de Alto Nivel (COBAN) constituida entre los dos países por Cheddi Jagan y Rafael Caldera, y en julio de 1998 Janet Jagan visita Caracas.

Los cambios en el entorno geopolítico regional contribuyen a este acercamiento, así como también las iniciativas que desde el período presidencial de Jaime Lusinchi y, especialmente a lo largo del segundo período presidencial de Carlos Andrés Pérez en Venezuela, los gobiernos de Acción Democrática han tomado en el sentido de reforzar y ampliar los acuerdos existentes entre ambos países. Este cuadro se enmarca en los ajustes económicos iniciados a principios de la década de los noventa bajo la política del llamado "Gran Viraje" y la búsqueda de diversificación comercial de Venezuela, aprovechando los espacios regionales y el capital acumulado a través de los programas de cooperación en años anteriores (Serbin, 1993).

La aspiración de Venezuela de estrechar lazos con el Caribe anglófono, con el planteamiento en 1991 de su incorporación a la CARICOM; el desarrollo de una activa "política caribeña" hacia la región, articulada asimismo a un evidente mejoramiento de las relaciones con Cuba; y el proceso de diseño y creación de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) finalmente concretada en 1994, son todos elementos que crean un clima propicio para la distensión entre ambos países y para un mayor acercamiento. De hecho, bajo la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez se comienza a especular con la posibilidad efectiva de un acuerdo en torno al territorio en disputa, a través de una salida al Atlántico para Venezuela y el reconocimiento del resto del territorio en reclamación como parte del territorio de Guyana. Es en este período que se amplían algunos de los acuerdos existentes y se firman una serie de nuevos acuerdos entre los dos Estados.

Sin embargo, la crisis política iniciada en 1989 con el "caracazo" y seguida de los dos intentos de golpe de Estado contra Carlos Andrés Pérez en 1992 y 1993, para culminar en el "*empeachment*" del presidente en este último año y la convocatoria a nuevas elecciones que gana Rafael Caldera, inciden sobre un cambio en el matiz de las relaciones. Pese a las visitas de Janet Jagan a Caracas durante la segunda presidencia de Caldera, el gobierno venezolano tiende a priorizar las relaciones con Brasil, en busca de una incorporación al Mercosur,<sup>13</sup> y con Colom-

bia, devenido desde principios de la década en el segundo socio comercial de Venezuela. Por otra parte, como hemos analizado en otro lugar (Serbin, 2000), al principio del gobierno de Caldera las relaciones de Venezuela con el Caribe tendieron a enfriarse, y eventualmente a tensionarse, debido a la solidaridad manifestada por los mandatarios de la CARICOM con Carlos Andrés Pérez, y la negativa a respaldar la candidatura de Miguel Ángel Burrelli Rivas, Ministro de Relaciones Exteriores de Caldera, a la secretaría general de la OEA.

### ¿HACIA UNA REACTIVACIÓN DE LAS TENSIONES?

#### EL GOBIERNO DE CHÁVEZ Y LAS NUEVAS VISIONES GEOPOLÍTICAS

La elección de Chávez a la presidencia de Venezuela, en el marco del profundo deterioro y de un rechazo popular a los partidos políticos tradicionales, asociados en la opinión pública, con la corrupción y la crisis económica, marca un giro significativo, sino dramático, no sólo en la dinámica interna del país, con la aprobación de una nueva Constitución, la convocatoria de reiteradas consultas a la población, y la reelección de Chávez en el marco del nuevo orden constitucional, sino también en la orientación de la política exterior venezolana. En este sentido, el enfoque predominantemente económico, con énfasis en lo comercial, de la política exterior en los años anteriores, es sustituido por una visión predominantemente geopolítica. Desde esta perspectiva, cobran un nuevo sentido no sólo las relaciones con el Caribe, percibidas en función de alineaciones geopolíticas en el marco de un planteamiento de mayor autonomía, en particular, de la agenda de seguridad impuesta a la región por Estados Unidos, sino también el tema de la reclamación territorial del Esequibo y las relaciones con Guyana, en tanto éste puede devenir en un aglutinador de sentimientos nacionalistas.

En este contexto, se ubica, por un lado, la prohibición de vuelos estadounidenses en el espacio aéreo nacional para control del narcotráfico, en función de una percepción del reforzamiento de la presencia militar norteamericana en la región, con el establecimiento de bases aéreas a este fin en Aruba y Ecuador; y, por otro, una percepción negativa de la aceptación, por parte de los países de la CARICOM, del abordaje de embarcaciones

sospechosas por parte de la Marina de Estados Unidos en el Caribe. A este cuadro, cabe agregar el rechazo presidencial a la ayuda militar norteamericana para la reconstrucción luego de la tragedia de Vargas a principios del año 2000, y una serie de incidentes por la incursión, en aguas territoriales venezolanas, de los navíos militares estadounidenses *Reliance* y *USCG Gen-tian*, en el segundo semestre del mismo año.

Estas posiciones se asocian, por otra parte, con un marcado acercamiento con Cuba y reiteradas mutuas visitas (y una fluida y permanente comunicación) de los mandatarios de ambos países culminando con una apoteósica visita de Fidel Castro a fines del año 2000 a Caracas, junto con la firma de un amplio espectro de acuerdos, incluyendo algunos fuertemente protestados por sectores de la opinión pública venezolana, entre los dos Estados.<sup>14</sup>

Adicionalmente, es de contemplar en este cuadro de marcados cambios de la política exterior de Venezuela, las reiteradas y crecientes tensiones con Colombia, motivadas tanto por desacuerdos arancelarios en el marco de la Comunidad Andina, como por los vínculos entre el gobierno de Chávez y la guerrilla colombiana denunciados por la prensa del vecino país y, eventualmente, cuestionados por el propio gobierno del presidente Pastrana,<sup>15</sup> el involucramiento del presidente en las negociaciones entre la guerrilla y el gobierno colombiano, y la creciente percepción pública en Venezuela de que esta guerrilla realiza operaciones en territorio venezolano.

En este contexto, no es azaroso que el gobierno de Venezuela perciba la implementación del plan Colombia como una amenaza a los intereses venezolanos, tanto por la probable expansión del conflicto colombiano más allá de sus fronteras a los países vecinos en función de una potencial "vietnamización" del mismo a partir del involucramiento estadounidense, como por el hecho de que contribuye a reforzar la capacidad y equipamiento militar de este país ante una eventual confrontación con Venezuela, independientemente de si esta confrontación se vincula con las disputas territoriales existentes, o el desplazamiento territorial del conflicto con la guerrilla.

Por otra parte, la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada en 1999, contempla en uno de sus artículos que Venezuela “considera nulos los tratados, laudos arbitrales, pactos o concesiones que puedan desconocer, lesionar o disminuir su soberanía e integridad territorial”. A su vez, coincidentemente, para mediados de ese año, se reiteran las declaraciones de apoyo de la CARICOM a la integridad territorial de Guyana y la preocupación de este país por el giro que pueden tomar las relaciones con Venezuela.

En mayo de 1999, la Beal Aerospace Technologies, anuncia la negociación de un acuerdo con el gobierno de Guyana para la construcción de una base aerospacial en el territorio en reclamación, en continuidad con un proceso de concesiones y negociaciones con corporaciones estadounidenses y canadienses en el territorio en reclamación. Venezuela reacciona a fines de año denunciando este acuerdo, en una coyuntura donde, luego de la renuncia de McIntyre, se está decidiendo su reemplazo por un nuevo “buen oficiante”. El 22 de octubre, de común acuerdo entre las partes, es designado Oliver Jackman por el Secretario General de la ONU para asumir este cargo. En marzo de 2000 Venezuela hace oficial su cuestionamiento del acuerdo con la Beal, en función de considerar que la instalación aerospacial puede devenir en una operación militar y servir de base de lanzamiento de misiles. No obstante, en mayo del mismo año, el gobierno de Guyana firma el convenio con la Beal y el gobierno de Venezuela califica de acto “inamistoso” esta decisión.

En ese marco se suceden y se incrementan los incidentes, incluyendo una incursión en el territorio en reclamación por parte de la Guardia Nacional de Venezuela y la detención de pesqueros venezolanos por parte de las autoridades guyanesas, mientras que voceros estadounidenses descartan que la instalación tenga propósitos militares. Finalmente, en octubre de 2000, la corporación Beal da un comunicando anunciando su decisión de abandonar la idea de construir la base aerospacial. Poco después, Venezuela reitera al gobierno de Guyana su disposición a incluirla en el Acuerdo energético suscrito con Cuba y con otros países de Centroamérica y el Caribe.

Todo este proceso, coincide, por otra parte, con que la denuncia venezolana se realiza a dos semanas de las elecciones locales en el país, como es señalado por algunos analistas, luego de un año de limitada reacción frente al acuerdo entre la Beal y el gobierno de Guyana (Romero, 2000).

Un análisis somero del incidente de la Beal, nos permite subrayar algunos elementos importantes:

- Este incidente coincide con un momento de transición en la negociación en torno a la reclamación, con la designación de un nuevo “oficiante”.
- Asimismo, coincide, en el caso de Venezuela con una situación preelectoral en cuyo marco el incidente se convierte en un instrumento de influencia sobre la opinión pública en función de un discurso nacionalista.
- Este discurso responde, tanto a una visión de la dinámica geopolítica de la región, donde se percibe la presencia de Estados Unidos como una amenaza (y las relaciones con Cuba como una alianza para poder enfrentarla).
- Es significativo que sobre la decisión de la Beal pesa no sólo la reacción venezolana, sino también la denuncia de Guyana First, una ONG de base amerindia guyanesa, que impacta significativamente la opinión pública norteamericana.

### III. CONCLUSIONES: ¿UN PASO ADELANTE, DOS ATRÁS?

Desde esta perspectiva, y a partir del análisis de la evolución de la disputa en los últimos veinte años, es dable asomar algunas conclusiones preliminares.

En primer lugar, con relación a la evolución de la constelación de actores intervinientes, mientras que hasta la década de los ochenta, más allá del involucramiento de ambas partes del diferendo, una incidencia decisiva corría por cuenta de actores extrarregionales y, en menor medida, de organismos internacionales, en la última década se va perfilando una mayor pre-

sencia e influencia de actores no-estatales, como lo evidencia tanto la evolución de las decisiones de la misma Beal, como corporación transnacional, como el rol cumplido por Guyana First como organismo no-gubernamental.

En segundo lugar, con relación a los picos de tensión entre ambos países en torno a la disputa podemos detectar algunos elementos coincidentes, por lo menos desde el lado venezolano, con relación a la combinación de una situación preelectoral y una agudización de un discurso geopolítico altamente ideologizado (aunque no del mismo signo) en función de la percepción de la situación regional en 1982-1983 y en 2000. Por un lado, las escaladas de tensión se articulan a la utilización de la disputa como un elemento aglutinador en el marco de un discurso nacionalista que, en el caso del gobierno de Luis Herrera Campins no contribuyó a producir los resultados electorales esperados, mientras que en el caso del gobierno de Chávez posiblemente sólo contribuyó en forma muy parcial y poco palpable a reforzar una tendencia ya definida de favorecer su elección. Por otra parte, en ambos casos, el discurso nacionalista se articuló con una percepción geopolítica altamente ideologizada: en 1982-1983 relacionada con la amenaza de una constelación de alianzas pro cubanas y pro soviéticas en la región y en 2000 con la visión de una potencial amenaza por parte de Estados Unidos. Sin embargo, más allá de sus contenidos, en ambos casos el recurso de la disputa como elemento aglutinador nacionalista se combinó con una percepción de amenaza a partir de un análisis geopolítico de la región y de la dinámica internacional.

Por otra parte, las etapas de mayor distensión y de acercamiento con la búsqueda de potenciales salidas al diferendo se producen en el marco de una relativa estabilidad política y, probablemente, responde a coyunturas de relativa bonanza socioeconómica, por lo menos en el caso de Venezuela, que posibilitan la discusión de estas salidas en un contexto doméstico más estable. Si bien gran parte de la información respectiva es de carácter confidencial, es dable señalar que, tanto en el caso del segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez (y especialmente en los primeros años de este gobierno), como en el del segundo go-

bierno de Rafael Caldera, se produjeron iniciativas tendientes a resolver o a estabilizar la situación de la controversia.

En el caso de Carlos Andrés Pérez, con la discusión de una posible cesión a Venezuela de una salida al Atlántico en la zona en reclamación combinada con un reconocimiento de la soberanía guyanesa sobre el territorio en disputa y la implementación de planes conjuntos entre Venezuela y Guyana de desarrollo de la región del Esequibo, claramente facilitada por la predominancia, en la política exterior de ambos países, de un discurso orientado hacia la cooperación económica y el desarrollo económico y social. La búsqueda de la apertura de nuevos mercados y un discurso integracionista particularmente en el marco del Caribe, contribuyeron a reforzar esta situación.

A su vez, la tesis de la globalidad de las relaciones entre ambos países, inicialmente promovida por el presidente Jagan, durante el segundo gobierno de Caldera se desplegó en un marco similar de énfasis en las posibilidades de implementar conjuntamente el desarrollo de la región, aunado adicionalmente a una incipiente bonanza económica en Venezuela a raíz de la subida de los precios internacionales del petróleo. No es de descartar asimismo, el rol que haya podido jugar en este proceso, la priorización de la política exterior venezolana para la época de las relaciones con Brasil, significativamente reactivadas por Caldera a través de una serie de encuentros y coincidencias con el presidente Cardoso y la disposición de Venezuela de incorporarse al Mercosur, que, sin embargo, ocasionó fuertes críticas por parte de sus socios de la Comunidad Andina.

En este marco es dable concluir que la combinación de una situación de estabilidad política en el país con una distensión regional y un énfasis en las ventajas de la cooperación y el desarrollo conjunto pueden constituir elementos relevantes a la hora de visualizar situaciones de distensión y de búsqueda de salidas a la disputa. Por otra parte, el incremento de percepciones de amenaza a partir de un análisis geopolítico de la dinámica regional e internacional y del rol de Venezuela en ese contexto, ha tendido a asociarse con incrementos en los picos de tensión y en las escaladas militares en torno a la disputa.

Pese a que este análisis debería complementarse con uno similar para la dinámica política doméstica en Guyana, es válida, en este contexto, la aseveración de Breveboy-Wagner, de la tendencia generalizada de los gobiernos guyaneses a buscar una resolución pacífica a la disputa, asociada, por otra parte, con una evidente desproporción en la capacidad bélica ofensiva del país frente a Venezuela. Sin embargo, un estudio más detallado permitiría matizar esta aseveración, en tanto es posible percibir variaciones en la disposición al diálogo con Venezuela entre los gobiernos del PNC y del PPP, este último frecuentemente acusado, en el contexto guyanés, de una actitud marcadamente más receptivo a este diálogo.

A su vez, en tercer lugar, es necesario profundizar, por otra parte, en la capacidad de contención del conflicto que han ofrecido los diferentes marcos jurídicos para la búsqueda de su resolución. Es evidente que el Protocolo de Puerto España contribuyó a posponer una salida pero, a la vez, tendió a estabilizar y aplacar las situaciones de tensión entre ambos países en torno al diferendo. La finalización del Protocolo coincide con un pico de evidente tensión, mientras se negociaba la aprobación, por ambas partes, del recurso de la designación de un "buen oficiante" por parte del Secretario General de las Naciones Unidas, evitando derivar la solución a un tercero o a un arbitraje. De una manera similar, aunque en un marco diferente, la negociación para la designación del sustituto de McIntyre como "buen oficiante" coincide con el incremento de tensión en el año 2000, en articulación con la situación planteada por la concesión a la Beal. En este sentido, a los factores políticos domésticos y a las percepciones geopolíticas regionales, deberían agregarse las situaciones de transición en el marco jurídico del diferendo, como elementos coadyuvantes a las escaladas y picos de tensión, en tanto generan situaciones de incertidumbre de lado y lado.

En este contexto, surgen una serie de interrogantes acerca de la viabilidad y eficacia del mecanismo del "buen oficiante" y, eventualmente, de la posibilidad de restablecer un acuerdo similar al Protocolo de Puerto España en una coyuntura y en un contexto geopolítico e ideológico diferente. En función de estas interrogantes, es de señalar que, si bien el mecanismo de "buen

oficiante” no ha sido, hasta el momento, de utilidad para alcanzar la resolución del conflicto, ha servido de marco estabilizador tanto para la búsqueda de una salida conjunta entre los dos países al diferendo, evidenciado durante los segundos gobiernos de Carlos Andrés Pérez y de Rafael Caldera, como para contener, a través de la mediación del “buen oficiante” o la intervención del Secretario General de las Naciones Unidas, los picos de tensión señalados. En este sentido, es de notar que este es el propósito formal del mecanismo orientado a contribuir al diálogo entre las partes para llegar a una solución, sin la intervención de terceros.

Por otra parte, el Protocolo de Puerto España que congeló la reclamación por doce años, fue un mecanismo útil para una estabilización coyuntural de la disputa que sirvió a ambos países. A Guyana para consolidar y estabilizar el proceso de consolidación política post colonial y a Venezuela para avanzar en la consolidación de una presencia regional en una zona percibida como “vital”, a través de una política caribeña orientada a reforzar los vínculos con los países del Caribe anglófono recientemente independizados de Gran Bretaña.

La coyuntura actual, sin embargo, es sustancialmente diferente, lo que hace, en cuarto lugar, a un entorno ideológico y geopolítico con características diferentes. Los países del Caribe insular son actores plenos tanto de la escena regional como internacional y la nueva dinámica geopolítica regional lleva algunos signos claramente diferenciados. En este sentido, es fundamental señalar la configuración de un nuevo escenario geopolítico con el viraje producido en Venezuela y su búsqueda de alianzas con Cuba, por un lado, y con Brasil, por otro,<sup>16</sup> en cuyo contexto está aún por verse el rol de Guyana como bisagra entre este último país y Venezuela. Por otra parte, las alineaciones de la década de los ochenta han cambiado significativamente y es posible abrir interrogantes sobre la posición que asuman tanto la CARICOM, muchos de cuyos gobiernos miembros manifiestan una abierta simpatía por el gobierno de Chávez (incluyendo el actual gobierno de Guyana, más allá de las prevenciones y suspicacias en torno a la disputa del Esequibo) como portavoz

de los países en vías de desarrollo potenciado por los actuales ingresos petroleros, como la OEA, en el marco de una serie de redefiniciones en curso en el organismo (Diamint, 2001).

Desde esta perspectiva, el recurso del “buen oficiante”, ha sido eficaz, en líneas generales, para actuar de marco contentivo y, a la vez, para abrir la oportunidad a algunas iniciativas tendientes a esta resolución, así fueran infructuosas, mientras que el Protocolo generó una “congelación” que estabilizó la situación de la disputa por doce años, pero con pocas aperturas en el sentido de su resolución.

En este marco, es evidente que el actual mecanismo aceptado por ambas partes para enfrentar la disputa, si bien no conduce a su resolución dado el carácter del mismo, genera un marco contentivo para que, en situaciones de inestabilidad política y/o socioeconómica en los respectivos países, las escaladas de tensión, con frecuencia utilizadas políticamente a los efectos domésticos, no deriven en conflicto abierto. A su vez, en condiciones de mayor estabilidad política de las respectivas partes y en un entorno regional tendiente a la cooperación y a la integración, puede conducir a la negociación de un desenlace satisfactorio al diferendo.

## NOTAS

- 1 González Pulgar (1991: 29).
- 2 Para muchos analistas venezolanos, este reconocimiento se considera un error, ya que reafirmó a Guyana como interlocutor en la controversia y aceptó implícitamente su integridad territorial con la inclusión del territorio del Esequibo. Sin embargo, lo que el Acuerdo menciona es que tanto Guyana como Gran Bretaña aceptaban la contención venezolana en relación al Laudo de París (Lara Peña, 1981; González Pulgar, 1991).
- 3 Estos medios incluyen la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial o el recurso a los organismos o acuerdos regionales.

- 4 Como menciona Cáceres de Pefaur citando una declaración de Forbes Burnham de 1981: "Una solución sin haber resuelto la contención de nulidad sería difícilmente satisfactoria para un arreglo práctico de la controversia..." (Cáceres de Pefaur, 1984: 36).
- 5 Para un análisis más detallado de la dinámica etno-política en Guyana puede verse Serbin, 1980; 1981 y 1987; y Giacalone, 1982.
- 6 A principios de la década de los sesenta, en el marco de la negociación de la independencia de Guyana de Gran Bretaña y bajo el gobierno presidido por Cheddi Jagan, electo popularmente aún bajo la tutela de Gran Bretaña, la CIA desarrolló una serie de acciones de destabilización con la participación de sindicatos vinculados al PNC. Para más detalle ver Serbin, 1981.
- 7 Es de señalar también que durante la primera presidencia de Caldera se introdujo en los mapas oficiales y escolares la zona del Esequibo como una zona "sombreada" del territorio venezolano.
- 8 Paradójicamente, pese a las percepciones negativas entre éstos países y los países latinoamericanos, que hemos analizado en otro lugar (Serbin, 1987; 1991), éstas fueron sobrepasadas en la medida en que Jamaica, Trinidad-Tobago y Barbados, que obtuvieron su independencia de Gran Bretaña en la década de los sesenta junto a Guyana, buscaron incorporarse a la OEA y, de esta manera, poder acceder a los créditos del BID. En este proceso, el Art. 8 de la Carta de la OEA, constituyó un obstáculo para la incorporación de Guyana, en tanto ésta mantenía una disputa fronteriza con uno de sus miembros, que no despertó particulares muestras de identificación y solidaridad por parte de los otros tres países anglófonos del Caribe.
- 9 Que asimismo genera inquietud al gobierno brasileño.
- 10 En 1986, al ser designado Diego Cordovés Ministro de Relaciones Exteriores de su país, de común acuerdo con ambas partes, el Secretario General de la ONU designa a Alistair McIntyre, quien es reemplazado en 1999 por el abogado barbadiense Oliver Jackman.
- 11 Aduciendo, entre otras razones, que Guyana no podía ser gobernada por una mujer blanca y que había nacido en otro país.
- 12 Es de señalar que esta política respondía, por otra parte, a las tensiones etno-políticas evidenciadas en el seno de la CARICOM y la dificultad de este organismo de influir sobre este reconocimiento por parte de la oposición.
- 13 Inicialmente en forma individual y posteriormente en conjunto con la Comunidad Andina, en particular ante la reacción de Colombia.
- 14 Uno de estos acuerdos se refiere a la provisión de petróleo a Cuba a cambio de médicos y asesores educativos y deportivos cubanos, fuera

del marco de la renovación del Acuerdo de San José, realizada por el gobierno de Chávez, en julio del año 2000, con exclusión de Guyana.

- 15 Las relaciones del gobierno del presidente Chávez con las FARC y el ELN, han sido motivo de reiterados comentarios asimismo en la prensa venezolana y objeto de comentarios por algunos políticos como el propio candidato de oposición en las últimas elecciones presidenciales (y ex aliado de Chávez) el comandante Arias Cárdenas.
- 16 En este sentido es de señalar la renovada iniciativa de Chávez de incluir, unilateralmente, a Venezuela en el Mercosur, a partir de percibir a Brasil como un contrapeso a Estados Unidos en la dinámica integracionista regional y hemisférica, y la reactivación del Grupo de los Tres con la activa participación del nuevo gobierno de México, como un mecanismo de contrapeso a nivel de la Cuenca del Caribe.

## BIBLIOGRAFÍA

- Boersner, Demetrio (1983). *Venezuela y el Caribe: una presencia cambiante*. Caracas: Monte Avila.
- Braveboy-Wagner Jacqueline (1984). *The Venezuela-Guyana Border Dispute*, POS.
- Bravo, Manuel (1983). "Joaquín Crespo, el Papa León XIII y la polémica fronteriza de Venezuela con la Guayana Inglesa" en *Tierra Firme*. Caracas, año 1, vol. 1, octubre-diciembre, pp. 395-399.
- Colson, Audrey (1981). "La otra cara de Guyana y la Reclamación" en *Revista SIC*, año WLIV, no. 439, noviembre, p. 394.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Caracas, 1999.
- Department of State, Bureau of Intelligence and Research. "British Guiana-Venezuela Boundary" en *International Boundary Study*. Washington D.C., 21 de marzo de 1963.
- Desch, Michael; Jorge Domínguez y Andrés Serbin (1996). *From Pirates to Drug Lords*. New York: New York University Press.
- Diamint, Rut. "La OEA: ¿debe desaparecer?" en *Archivos del Presente*. Buenos Aires, Año 6, no. 22, pp. 81-96.
- El Nacional*: Archivo hemerográfico del Periódico El Nacional, palabra clave: GUYANA.
- Giacalone, Rita (1982). *Estudio histórico de la Guyana británica*. Mérida: Universidad de Los Andes.
- González Pulgar, Pedro José (1991). *Reclamación de la Guayana Esequiba*. Caracas.

- Jácome, Francine (1998). "Guyana: Los retos del nuevo gobierno" en *Nueva Sociedad*. Caracas, no. 122.
- Lanza, Eloy (1982). El "subimperialismo" venezolano. Caracas: Centauro.
- Lara, Carmen Cecilia (2000). "Un Dique en las Negociaciones" en *Primicia*. Caracas, 18 de abril de 2000, pp. 20-23.
- Manigat, Leslie y Jorge Heine (1984). *Caribbean Geopolitics*. London.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela. *Libro Amarillo* de 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989. Caracas, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela. *Libro Amarillo* de 1990, 1991, 1993, 1993, 1994, 1995, 1996. Caracas, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela. *Libro Amarillo* de 1996, 1997, 1998, 1999. Caracas, 1997, 1998, 1999, 2000.
- Moleiro, Alonso (2000). "El nuevo diferendo", *Primicia*. Caracas, 8 de agosto, pp. 12-13.
- Ojer, Pablo (1982). *Los documentos de la Casa Amarilla (Historia de una calumnia)*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Sumario histórico de la Guyana Esequiba*. Maracaibo/San Cristóbal: Editorial Arte, 1982.
- Rodríguez Iturbe, José (1989). *El Caribe en la década de los ochenta*. Caracas: Centauro.
- Serbin, Andrés (1981). *Guyana: nacionalismo, etnicidad y política*. Caracas: Bruguera.
- Serbin, Andrés (1993). "Venezuela y el Gran Viraje" en *Cuadernos del Postgrado*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Serbin, Andrés (2000). "Venezuela y el Caribe anglófono" en *Venezuela y ...*, Caracas: Universidad Simón Bolívar.
- Serbin, Andrés y Jacinto Castillo (1985). *Venezuela: conflictos fronterizos y proceso democrático*. Santiago: Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET), octubre.
- Sierra, Manuel Felipe (2000). "Cómo y por qué fracasó la revuelta de Rupununi" en *Primicia*. Caracas, 5 de septiembre de 2000, pp. 12-15.
- Sierra, Manuel Felipe (2000). "Guyana juega a David" en *Primicia*. Caracas, 29 de agosto de 2000, pp. 8-9.
- Sosa, Arturo (1981). "Injusticia y 'arreglo práctico'" en *SIC*. Caracas, año XLVI, no. 439, noviembre, pp. 389-393.
- Tulchin, Joseph y Andrés Serbin (1993). *Cuba y el Caribe en la post-Guerra Fría*. Caracas: Nueva Sociedad, INVESP.

Valarino de Abreu y María Verónica (1996). *The Resolution of the Anglo-Venezuelan Boundary Dispute: A Victory for Whom?*. Londres: University of London, School of Advanced Studies, Institute of Latin American Studies, Master Degree Programme: Area Studies (Latin America), septiembre.

