

Capítulo 14

El poder blando del Estado colombiano como forma de neutralizar la política pública de seguridad y defensa en Venezuela*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602304.14>

Fernando Alberto Jiménez Betancourt
Carlos Alberto Ardila Castro

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: En el presente capítulo se pretende establecer distintas herramientas de *poder blando* mediante las cuales el Estado colombiano puede neutralizar la política pública de seguridad y defensa de Venezuela. Para ello, en un primer momento se debe hacer una aproximación a dicha política pública, en aras de determinar los elementos centrales de la política de seguridad del Estado venezolano que pueden representar una amenaza para Colombia, razón por la cual se haría indispensable neutralizar tales elementos. Posteriormente, se hará una breve descripción del concepto *soft power*, con el fin de tener una claridad respecto a la naturaleza de las estrategias que deben utilizarse para neutralizar dicha política de seguridad. Y con base en esa información, finalmente, se determinarán qué estrategias de *soft power* pueden ser convenientes para contrarrestar la política pública de seguridad y defensa del Estado venezolano.

Palabras clave: Defensa, política exterior, política pública, seguridad, *soft power*.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación *Tendencias evolutivas de las políticas en seguridad y defensa en las Américas*, del grupo de investigación "Centro de Gravedad", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A por MinCiencias y con código de registro COL0104976. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan los de las instituciones participantes.

Fernando Alberto Jiménez Betancourt

Coronel, piloto militar, Ejército de Colombia. Administrador de Mantenimiento, profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "José María Córdova", Colombia. Especialista, Administración de Recursos Militares, Escuela Militar de Cadetes "José María Córdova". Magíster, Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Contacto: jimenezfa@esdeg.edu.co

Carlos Alberto Ardila Castro

Doctor (c), Educación, Universidad Internacional Iberoamericana, México. Magíster, Relaciones y Negocios Internacionales, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Profesional, Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", Colombia. Investigador asociado, par evaluador reconocido por MinCiencias. Jefe de Investigación, docente investigador, líder grupo de investigación "Centro de Gravedad" reconocido en A1 (MinCiencias), Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".

<https://orcid.org/0000-0002-8774-6176>.

Citación APA: Jiménez Betancourt, F. A., & Ardila Castro, C. A. (2022). El poder blando del Estado colombiano como forma de neutralizar la política pública de seguridad y defensa en Venezuela. En C. A. Ardila Castro, A. Montero Moncada & V. Torrijos Rivera (Eds.), *Tendencias evolutivas de las políticas de seguridad y defensa en las Américas*. (pp. 361-378). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602304.14>

TENDENCIAS EVOLUTIVAS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN LAS AMÉRICAS

ISBN impreso: 978-628-7602-29-8

ISBN digital: 978-628-7602-30-4

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602304>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

En los últimos años, el Gobierno venezolano ha adoptado un tono cada vez más desafiante contra el Estado colombiano. Más allá de las innumerables crisis diplomáticas que han sobrevenido entre ambos Estados desde la primera década del siglo XXI, cuando dos personajes entre sí antagónicos, como Álvaro Uribe Vélez y Hugo Chávez Frías, eran los respectivos jefes de Estado de Colombia y Venezuela, en la actualidad, un régimen chavista en una profunda crisis interna y un creciente aislamiento de alcance internacional se muestra cada vez más amenazador frente a su vecino, con el que comparte la totalidad de su frontera occidental.

A diferencia de los años anteriores, cuando ambas naciones podían tener una percepción de su vecina como amenaza basándose únicamente en sus percepciones de política doméstica e internacional, en los últimos años, por lo menos, el Gobierno venezolano se ha mostrado ya como una amenaza explícita para Colombia. Como muestra ilustrativa de esa hostilidad, cada vez más explícita por parte de Miraflores contra Colombia, se encuentra la entrevista que se emitió en 2018, en la que José Vicente Rangel, una de las cabezas del régimen chavista, con un mapa de Colombia en sus manos, explicó lo que sería el plan de guerra de Venezuela en caso de un conflicto con Colombia. “Nuestros Sukhoi tendrán la responsabilidad de derribar los siete puentes del río Magdalena que atraviesan de norte a sur a Colombia para dividirla en dos” (Espejo, 2018, Párr. 4), fueron las palabras de este vocero del régimen.

Esta no ha sido la única hostilidad que ha manifestado públicamente el Gobierno venezolano contra Colombia en años recientes. En abril de 2021, Diosdado Cabello, quien es considerado la segunda persona en importancia en el régimen chavista, por detrás tan solo del presidente Nicolás Maduro, acusó a Colombia de servir como plataforma para una invasión estadounidense a territorio venezolano, al

mismo tiempo que amenazó a Colombia con que una hipotética guerra sería librada en territorio colombiano, y no en el venezolano (Efe, 2021).

Estos ejemplos citados son apenas unas pocas demostraciones de la hostilidad que el Gobierno venezolano ha manifestado públicamente hacia su vecino. Sin embargo, existen razones de larga data que permiten percibir el Estado de Venezuela como una amenaza para Colombia, como su presunta relación con los grupos armados ilegales colombianos. En este sentido, Antillano (2012) afirma que al gobierno chavista se le ha atribuido un papel activo en la delincuencia, ya sea como causa directa, instigador o cómplice de estas organizaciones delincuenciales.

Según Antillano (2012), no se debe desconocer que el Gobierno venezolano ha sido tolerante y ha dado apoyo activo a entidades como la guerrilla colombiana y el terrorismo islámico. Incluso, cabe destacar que el presidente Chávez fue muy cercano a los gobiernos denominados “Estados forajidos” (Antillano, 2012). Asimismo, es preciso tener en cuenta que Venezuela, en la actualidad, atraviesa por un fenómeno de desprofesionalización de las FF. AA., así como de participación de varios de sus miembros en actividades de narcotráfico y crimen organizado transnacional; especialmente, en la frontera colombo-venezolana (Jácome, 2018).

Estos dos fenómenos, tanto la creciente hostilidad por parte del Estado y la participación del estamento militar en actividades de crimen transnacional organizado, son el resultado de la política de seguridad que diseñó el presidente Chávez tan pronto como obtuvo el poder. Asimismo, los resultados de dicha política pública han hecho que el Estado de Venezuela en manos del régimen chavista sea percibido como una amenaza cada vez mayor para Colombia. Por ello, desde el Estado colombiano deben diseñarse distintas estrategias para neutralizar la amenaza que le supone el régimen chavista gobernando Venezuela. Esto implica contemplar las medidas que se ajusten en mejor medida al contexto y le resulten efectivas al Estado colombiano para responder al desafío que le plantea el Gobierno venezolano. Por ello, se busca plantear una alternativa diferente del uso de la fuerza, de modo que se pueda lograr el objetivo sin involucrar un escenario de escalamiento militar. Así las cosas, en las siguientes páginas se hará una descripción de los elementos centrales de la política pública de seguridad y defensa que convirtió a Venezuela en una amenaza de primer orden para Colombia y, posteriormente, se propondrá la manera como la aplicación de estrategias de poder blando puede servir para contrarrestar dicha amenaza.

Aproximación a la política pública de seguridad y defensa en Venezuela

La actual política pública de seguridad y defensa de Venezuela nació con el ascenso de Hugo Chávez al poder, en 1998. De las primeras acciones de gobierno que llevó a cabo el recién elegido presidente Hugo Chávez, en 1999, fue promulgar una nueva Constitución Política para Venezuela. Entre los aspectos más significativos de ese nuevo texto constitucional se encuentra que “por primera vez en el país el tema de la seguridad adquiere rango constitucional, lo cual da a entender que es un tema central de la vida política de la nación” (Ramos Pistamaro & Otálvaro, 2008, p. 14). Por consiguiente, es en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela donde se encuentra la base de su política de seguridad y defensa.

En cuanto a la constitucionalización de la seguridad, la Constitución Política de Venezuela dispone lo siguiente:

Artículo 322. La seguridad de la Nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, fundamentada en el desarrollo integral de ésta y su defensa es responsabilidad de los venezolanos y venezolanas; también de las personas naturales y jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado, que se encuentren en el espacio geográfico nacional. (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, Art. 322)

De este artículo de la Carta Magna se extrae como elemento de especial atención la adjudicación de la responsabilidad en términos de defensa a todos los venezolanos, sin importar su naturaleza civil. Este sería el fundamento de lo que se denominaría en el artículo 326 de dicho texto constitucional la “corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos” (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, Art. 326), lo cual no es otra cosa que la difuminación de la línea que separa a los civiles y los militares, pues dicho *principio de corresponsabilidad* no es sino el otorgamiento de funciones militares a la población civil.

La política pública de seguridad del régimen chavista se consolidó en 2002, con la expedición de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación. Dicha ley reafirma el principio de corresponsabilidad establecido en la Constitución de 1999, consistente en la participación de las personas naturales y jurídicas, ya sea de derecho

público o privado, en las actividades de defensa integral, con el objeto de salvaguardar la integridad e independencia del Estado y el territorio venezolanos (Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, 2002).

Esta confusión de lo civil con lo militar no solo se refleja en el establecimiento y desarrollo del principio de corresponsabilidad, sino que se refleja en el contenido mismo de esta ley. Por ello, la mencionada ley orgánica, en su articulado, lejos de regular únicamente los aspectos administrativos de la defensa venezolana, trata diversos aspectos no relacionados con los asuntos militares o de seguridad, como la pluralidad política y la participación ciudadana, la familia, el patrimonio cultural, los pueblos indígenas, la biodiversidad, el genoma humano, la política exterior y la calidad de vida.

En ese sentido, el aspecto fundamental de la política de seguridad del Estado venezolano es la concreción de una nueva relación entre lo civil y lo militar. Este nuevo ordenamiento destruye la tradición del monopolio estatal del uso de la fuerza, propio del Estado weberiano, y la reemplaza por un nuevo modelo de Estado, en el que los civiles adquieren obligaciones en materia militar, al mismo tiempo que los militares se convierten en un actor político con una influencia creciente en todos los aspectos de la vida nacional.

En cuanto a la politización de las FF. AA., cabe resaltar, especialmente, que los cambios institucionales promovidos por el chavismo las convirtieron en un instrumento al servicio del régimen. Ello se debe a que “Hugo Chávez siempre concibió a la Fuerza Armada, junto con el pueblo, como los actores centrales del proyecto revolucionario” (Ramos Pismataro, 2018, p. 263). En tal sentido, se impulsó una serie de cambios desde la Constitución de 1999, destinados a convertir el estamento militar en el corazón del régimen. Como uno de los primeros cambios, “la Fuerza Armada dejó de ser ‘apolítica, obediente y no deliberante’ para ser concebida simplemente como una institución ‘sin militancia política’” (Ramos Pismataro, 2018, p. 264). De acuerdo con Herbert Koenke (citado por Ramos Pismataro & Otálvaro, 2008), este cambio les permitió a los militares deliberar en materia política, siempre y cuando no tuviesen una adhesión formal a una organización partidista. De igual manera, el artículo 330 de la Constitución de Venezuela otorgó a los militares el derecho al voto (Ramos Pistamaro & Otálvaro, 2008).

Según Ramos Pismataro y Otálvaro (2008), la Constitución de 1999 incluye el proyecto político de la Revolución bolivariana y establece el deber de la Fuerza Armada Nacional de defenderlo. Esto coincide, además, con la exclusión del aseguramiento de las instituciones como una de las funciones de la Fuerza Armada

Nacional, en contraste con el anterior texto constitucional (1961), pues lo importante es la defensa del proyecto político bolivariano, y no la preservación de un sistema democrático (Ramos Pistamaro & Otálvaro, 2008).

Por lo anterior, Ramos Pistamaro y Otálvaro (2008) afirman que la Fuerza Armada se constituye en un actor esencial para el desarrollo del proyecto político que el gobierno de Hugo Chávez plasmó en la Constitución. Por tal motivo, es prioritaria la unidad de la Fuerza Armada, por lo que las antiguas FF. AA. fueron reducidas a la categoría de componentes de una fuerza armada, con un solo estado mayor (Romero, 2006). Es decir, se constituyó una sola Fuerza Armada Nacional (FAN), compuesta por cuatro componentes, lo que significó la desaparición de las antiguas FF. AA. y su conjunción bajo un mando unificado (Romero, 2006). Dicho mando unificado es encabezado, desde luego, por el presidente de la República, quien, por mandato constitucional, es el comandante en jefe de la FAN, además de que, en virtud de su investidura, recibe un rango militar (Ramos Pistamaro & Otálvaro, 2008).

Para asegurarse el total control de las FAN por parte del gobierno chavista, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) eliminó la atribución que le correspondía al legislativo de autorizar al presidente en lo concerniente a los ascensos militares. Por ende, los ascensos de los uniformados quedaron bajo la exclusiva potestad del ejecutivo, de manera que el estamento militar se independizó de las instituciones representativas de la democracia, al mismo tiempo que su relación con el poder ejecutivo se amplió de manera importante.

Por otra parte, en lo que respecta a la participación de los civiles en funciones de carácter militar —lo que es la otra cara de esta fusión de lo civil y lo militar—, se debe resaltar, en primera medida, la creación de la Reserva Militar Nacional y de las defensas populares. Dichos cuerpos se componen de civiles venezolanos en edad militar que están armados de manera permanente (Romero, 2006). De igual manera, estos civiles armados sirven como redes de inteligencia en las distintas organizaciones de la sociedad civil y cuentan con formación militar (Romero, 2006). Así, en cuanto a los civiles armados, la Reserva Militar Nacional es un ejército de reserva constituido por 100.000 efectivos con instrucción militar y entrenamientos periódicos, mientras que la defensa popular se trata de armar a sectores populares afectos al gobierno chavista, ante la eventualidad de una invasión estadounidense o una insurrección popular contra el gobierno (Romero, 2006).

Un aspecto esencial de la política pública de seguridad y defensa creada por el régimen chavista consiste en el fundamento que la ha inspirado. Según Ramos

Pistamaro y Otálvaro (2008), el nuevo pensamiento militar venezolano se basa en un enfoque ideológico antiimperialista o, lo que es lo mismo, antiestadounidense. Asimismo, la “doctrina militar bolivariana” tiene un tinte de reivindicación histórica, pues se la difunde como un renacer de los valores que guiaron a los próceres de la Independencia (Ramos Pistamaro & Otálvaro, 2008). Debido a ello, el régimen chavista evoca con frecuencia a próceres venezolanos como Bolívar, Sucre y Miranda, presentados haciendo las veces de inspiradores del proyecto político del gobierno.

En cuanto al uso de los héroes históricos del pueblo venezolano como instrumentos de legitimación del régimen, Cardozo (2006) señala que el gobierno del presidente Chávez encomendó para la elaboración del nuevo pensamiento militar venezolano “rebuscar en el pasado y actualizar el auténtico pensamiento militar venezolano y borrar todo vestigio de la inyección que nos hicieron o nos aplicaron de la doctrina imperialista” (Cardozo, 2006, p. 21). Como se puede ver, el elemento central de esta política es la lucha contra el “imperialismo”: ese que en la época de Bolívar encarnaba el Imperio español y que hoy en día tiene a Estados Unidos como su mayor expresión, según lo considera el Estado de Venezuela.

Frente a ese antagonismo entre Estados Unidos y Venezuela, Romero afirma:

En este marco, EEUU y Venezuela se enfrentan, cada quien, con una visión confrontacional de la guerra, observándola como teatro; la defensa de Occidente vs. la defensa en contra del imperialismo, como un mandato mesiánico y no como un instrumento de la política, en el marco del desarrollo de una “zona gris” entre la diplomacia y la cooperación y la amenaza de un conflicto existencial. (Romero, 2006, p. 21)

Consciente de su evidente inferioridad militar respecto a Estados Unidos, el Estado venezolano se ha inclinado por la posibilidad de desarrollar una guerra asimétrica. Romero (2006) sugiere que dicho proceso de integración civil-militar, ya descrito líneas arriba, es la estrategia que ha adoptado Venezuela para desarrollar una guerra asimétrica, y que acepta así la hipótesis de guerra consistente en una invasión de su territorio por parte de tropas del titán del norte. Este escenario de guerra haría indispensable una “guerra de todo el pueblo”, consistente en la mezcla de acciones regulares e irregulares.

Para responder a este desafío, la FAN ha asumido como factible la hipótesis de guerra contra Estados Unidos, por lo que ha reorientado sus políticas de adquisición de armamento, se ha aliado con Cuba y estima conveniente prevenir una escalada militar de Estados Unidos a través de Colombia (Romero, 2006). Este último

punto es la razón por la que dicha política de seguridad del Gobierno venezolano constituye una amenaza para Colombia, pues tal política percibe a Colombia como una amenaza, en el sentido de que puede servir como plataforma para que los estadounidenses se lancen a la invasión del territorio venezolano.

En tal sentido, Ramos Pistamaro y Otálvaro (2008) han establecido las tres líneas estratégicas que orientan la doctrina militar venezolana: el fortalecimiento del poder militar de la nación, la consolidación de la unión cívico-militar y la participación popular en la defensa nacional. La primera línea se refiere exclusivamente al fortalecimiento de la capacidad operativa de la FAN, entendida como la compra de nuevo armamento. La segunda línea es la difusión de lo civil y lo militar, ya tratada en el presente texto, consistente en la intromisión de los militares en los asuntos civiles. Y la tercera es,

[...] según el propio presidente, la más importante en la medida en que toca la médula del concepto de la defensa integral de la nación, tiene que ver con la organización de los ciudadanos para cumplir funciones de resistencia y/o defensa del territorio ante cualquier agresión interna o externa. (Ramos Pistamaro & Otálvaro, 2008, p. 28)

Es decir, se trata de la estrategia de defensa popular fundamentada en el principio de corresponsabilidad consagrado en la Constitución de 1999.

Como se ha venido insistiendo, la doctrina militar venezolana se fundamenta en las consideraciones del régimen respecto a los escenarios probables de conflicto producto de su lucha "antiimperialista". Es preciso recordar que "la principal amenaza para el proyecto político de Revolución Bolivariana es la potencia mundial [Estados Unidos]" (Ramos Pistamaro & Otálvaro, 2008, p. 32). Por tal razón, todos los escenarios probables de conflicto para el régimen tienen que ver con ese Estado. Dichos escenarios, en palabras del general en jefe Raúl Isaías Baudel (citado por Ramos Pistamaro & Otálvaro, 2008) son: guerra asimétrica con el propósito de desestabilizar el país, para, finalmente, destruir el Estado nación; golpe de Estado o subversión, promovidos por organizaciones políticas transnacionales; un conflicto regional, y una intervención militar en coalición semejante a la de Irak.

Para responder a las mencionadas amenazas, la política de seguridad del Estado venezolano ha establecido distintas cuestiones consideradas fundamentales, y que deben ser observadas con cuidado, para evitar la consolidación de alguno de los escenarios de conflicto descritos en el párrafo anterior. Cardozo

(2006) afirma que esos puntos fundamentales para un constante monitoreo son los siguientes:

- Las divergencias políticas con Estados Unidos.
- La cooperación de todo tipo entre países de la región y Estados Unidos.
- La dependencia del armamento y de todo equipamiento militar suministrado por Estados Unidos.
- Los proyectos de integración e interconexión energética.
- Los procesos políticos latinoamericanos y lo que representan en el plano internacional para el proyecto político bolivariano.
- La evolución política de Colombia y Brasil, y su significado para la proyección del proceso político venezolano.
- La inseguridad en las fronteras.

Esta política pública de seguridad y defensa que el Gobierno venezolano fue construyendo desde la promulgación de la Constitución de 1999 tuvo como principal resultado una creciente influencia de los militares en los asuntos políticos y civiles. Respecto a esto, Francine Jácome afirma que

El creciente papel de los militares en la economía y la política de Venezuela durante los últimos 18 años ha ido a contracorriente de los objetivos de un mayor control democrático sobre los sectores de seguridad y defensa que se plantearon en varios países de América Latina y el Caribe. (Jácome, 2018, p. 119)

Este resultado no es nada sorprendente si se tiene en cuenta que, precisamente, la intención de la política de seguridad del gobierno chavista fue diluir la distinción entre lo civil y lo militar. Esa disolución no solo consistió en asignarles funciones de defensa a los civiles, conforme al principio constitucional de corresponsabilidad, sino que, como se vio en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (2002), todo asunto de interés nacional era, por tanto, un asunto de competencia de la defensa de la nación.

También, como se explicó en los párrafos anteriores, esta política pública de seguridad se diseñó pensando en la preservación del proyecto político de la Revolución bolivariana. No se pensó jamás en la preservación del sistema democrático, sino en elaborar un diseño institucional que le diera soporte al proyecto autoritario del gobierno. En este sentido, Jácome (2018) afirma que Venezuela es el caso emblemático de los países que durante el siglo XXI han desarrollado modelos de gobernabilidad autoritaria caracterizados por tener una institucionalidad

democrática formal, pero con gobiernos caudillistas basados en las FF. AA. como fuente del uso abusivo del poder.

De acuerdo con Jácome (2018), la política de seguridad de Venezuela puede dividirse en tres etapas. La primera de ellas comprende de 1999 a 2007, y se caracterizó por la emergencia y consolidación de una élite económica, política y militar que desarrolló los cambios ya descritos en la doctrina militar. La segunda etapa, llevada a cabo de 2007 a 2013, se centró, por su parte, en el proyecto del “socialismo del siglo XXI”, y se caracterizó por una mayor politización de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. Y la tercera etapa, que se inició en 2013 con la muerte de Hugo Chávez, se caracterizó por un incremento en el poderío económico de los militares, debido a la necesidad de Nicolás Maduro de valerse de ellos para permanecer en el poder (Jácome, 2018).

Este proceso, que inició en 1999 con una paulatina militarización de la sociedad, culminó con el resultado de que “en Venezuela los militares han estado al mando de la sociedad, de su dinámica política y económica, especialmente entre 2013 y la actualidad” (Jácome, 2018, p.121). Este completo dominio de los militares en la economía venezolana es consecuencia de la crisis económica, que los ha convertido en el soporte indispensable del gobierno de Nicolás Maduro, razón por la cual este se ha visto obligado a entregarles cada vez mayores riquezas y poder. Mientras en el gobierno de Hugo Chávez los militares habían desempeñado actividades en algunos sectores económicos, como la distribución de alimentos, en el gobierno de Nicolás Maduro su papel pasó a ser predominante, pues se les entregó el dominio de distintos sectores económicos, como el metro de Caracas, las empresas de aluminio, hierro y acero, los puertos, el sector eléctrico y la economía extractiva (Jácome, 2018).

De esta manera, la política pública de seguridad y defensa que pretendió la difuminación de la línea que separa lo civil de lo militar, auspiciada por el desastre económico, tuvo como resultado final el completo dominio de los militares en todos los asuntos públicos de Venezuela. El producto final de dicha política, formulada con la misma carta constitucional, es la realidad que se observa hoy en día, que es la del completo dominio político y económico del país por parte de los militares, la existencia de una Fuerza Armada —en singular— al servicio del régimen y, por ende, el único soporte de este, y miles de civiles armados con el único fin de defender la Revolución bolivariana hasta las últimas consecuencias. Todos estos puntos son la materialización de la política de seguridad planeada desde 1999.

El poder blando como forma de neutralizar la amenaza del Estado venezolano

Para responder al interrogante sobre cómo el poder blando puede servir para neutralizar la amenaza del Estado venezolano, como primera medida, es pertinente conceptualizar qué es poder blando, ya que sin la claridad respecto a dicho concepto sería imposible responder a nuestra pregunta de investigación.

Así las cosas, el término *poder blando*, o *soft power*, es un concepto práctico que, si bien no debe de ser nuevo en las relaciones internacionales —pues, sin duda, se ha presentado desde tiempos remotos—, fue acuñado en 1990 por Joseph Nye (Villamizar Lamus, 2011). Este autor desarrolla por primera vez tal concepto en su obra titulada *Bound to Lead. Changing Nature of American Power*, y luego lo profundiza en sus obras *The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone* (2002) y *Soft Power. The Means to Success in World Politics* (2004) (Villamizar Lamus, 2011).

Según Villamizar Lamus (2011), en sus obras Nye afirma que el poder tiene dos facetas o dos caras, las cuales son el poder duro, o *hard power*, y poder blando, o *soft power*. Las diferencias entre las dos facetas del poder son definidas por este autor de la siguiente manera:

El poder militar y el poder económico son ejemplos de poder duro, del poder de mando que puede emplearse para inducir a terceros a cambiar de postura. El poder duro debe basarse en incentivos (zanahorias) o amenazas (garrotes). Pero también hay una forma indirecta de ejercer el poder. Un país puede obtener los resultados que desea en política mundial porque otros países quieren seguir su estela, admirando sus valores, emulando su ejemplo, aspirando a su nivel de prosperidad y apertura. En este sentido, es tan importante tener la vista puesta en la política mundial y atraer a terceros como obligar a otros a cambiar mediante amenazas o el uso de armas militares o económicas. Este aspecto del poder-lograr que otros ambicionen lo que uno ambiciona— es lo que yo llamo poder blando. Más que coaccionar, absorbe a terceros. (Nye, 2002, p. 30)

El poder blando, entonces, consiste en ejercer una influencia sutil o persuasiva sobre otros Estados. Ejercer el poder blando significa ser atractivo, de manera que los demás actores se alineen a los intereses propios sin que obre de por medio una amenaza o un incentivo, los cuales son elementos del poder duro. En otras

palabras, el poder blando implica persuadir de manera sutil a otro Estado u otros Estados para que aquellos, por el mero impulso de su voluntad, hagan lo que el Estado que ejerce el poder blando espera.

Así, Nye (2004) afirma que el poder blando, o *soft power*, no es sino la habilidad para atraer. En el mismo sentido, Leylavergne y Parra (2009) señalan que dicho concepto se entiende como la capacidad para obtener lo que se desea por medio de la atracción, en lugar de la amenaza o el pago. Asimismo, estos últimos autores explican el poder blando como "la capacidad para un actor 'A' de influir en un actor 'B' para que éste adopte el punto de vista del actor 'A' por la vía de medios culturales y/o ideológicos" (Leylavergne & Parra, 2009, p. 186).

Nye (2004) clasifica en tres las fuentes del poder blando, o *soft power*: la cultura, la política exterior y los valores políticos. En el mismo sentido apuntan Leylavergne y Parra (2009) cuando sugieren que el poder blando, o *soft power*

[...] se trata de un poder que se basa en el atractivo que se puede ejercer a partir de la cultura y su imagen, de los valores políticos que se comparten y en la política exterior que se define por la forma en la que se actúa en el contexto internacional. (Leylavergne & Parra, 2009, p. 186)

Los mencionados elementos son esenciales para determinar cómo el Estado colombiano puede, mediante el ejercicio del poder blando, neutralizar la amenaza que le supone la política pública de seguridad y defensa del Estado venezolano.

De esa manera, se pueden presentar estrategias de poder blando según esas tres dimensiones o fuentes mencionadas líneas arriba. El fin esencial de las estrategias de poder blando es convertirse en un actor atractivo al incrementar su presencia en el escenario internacional y hacerse, por tanto, más influyente (Leylavergne & Parra, 2009). Así, en este caso, Colombia debe buscar, a partir de estas tres dimensiones, las estrategias que la conviertan en un actor atractivo e influyente a escala internacional, de modo que Venezuela se sienta disuadida de ejercer alguna hostilidad contra el Estado, la población y el territorio colombianos.

En cuanto a la dimensión de la cultura, tratándose el presente escrito sobre las estrategias necesarias para contrarrestar específicamente la amenaza que representa la política de seguridad venezolana, no se tratará esta dimensión ya que el poder blando ejercido desde esa dimensión tiene un carácter más general. Por tal motivo, el poder blando que puede ser ejercido por Colombia frente a Venezuela se debe enfocar en las otras dos dimensiones: política exterior y valores políticos.

En cuanto al poder blando ejercido a través de la política exterior, Colombia está frente a una gran oportunidad, que es la falta de legitimidad del Gobierno venezolano en la escena exterior. La legitimidad del gobierno chavista es tan discutida que, incluso, existe un gobierno paralelo, encabezado por Juan Guaidó, con amplio reconocimiento internacional. Esta situación ha sido aprovechada por el gobierno de Iván Duque para llevar a cabo una diplomacia agresiva en torno a la situación venezolana, la que ha denominado “cerco diplomático” contra el régimen chavista.

Si bien la estrategia diplomática del gobierno Duque no ha cumplido con su propósito de restaurar la democracia en Venezuela, sí ha logrado, y de manera exitosa, aislar cada vez más al régimen. El Gobierno venezolano continúa en ejercicio del poder y siendo una amenaza latente para el Estado colombiano, pero, dicho aislamiento, o cerco diplomático, como lo llamó el presidente Duque, ha logrado neutralizar tal amenaza al generar la percepción de que Venezuela es un país prácticamente solo en la escena internacional, mientras que Colombia se halla plenamente integrada en la comunidad internacional. De esta manera, la diplomacia ejercida por el Gobierno colombiano ha sido exitosa en dos sentidos: aislar al Estado venezolano y aumentar el prestigio del Estado colombiano, debido a su liderazgo diplomático en contra de un régimen autoritario.

Igual o más importante que la diplomacia agresiva que ha llevado a cabo el Gobierno colombiano es la práctica del humanitarismo. En su estudio de caso sobre Noruega, Jevne (2015) aseguró que dicho país ha utilizado la asistencia a los procesos de paz como herramienta diplomática para satisfacer sus propios intereses. Frente a Colombia, por ejemplo, la asistencia de Noruega a sus procesos de paz le ha permitido al país nórdico fortalecer sus relaciones con el Estado colombiano, a tal punto que ambos tienen un acuerdo de libre comercio desde septiembre de 2014 (Jevne, 2015). Curiosamente, en la fecha Colombia atravesaba por un proceso de paz con las FARC-EP que contaba con el total apoyo del Estado noruego.

En ese sentido, “la ayuda humanitaria es, consecuentemente, no un acto altruista, sino un acto en búsqueda de los intereses nacionales” (Jevne, 2015, p.26). Así, Colombia debe aprovechar la crisis migratoria de venezolanos para practicar el humanitarismo, y así mostrarse al mundo como un Estado que no solo es un oasis de libertad para la población migrante, sino que les tiende la mano a miles de personas que están sufriendo y necesitan un lugar donde reestablecer sus vidas. Es decir, así como, de acuerdo con Jevne (2015), Noruega fortalece su *soft power* al mostrarse como un Estado que apoya la libertad y la paz, Colombia puede hacer

lo mismo mostrándose como un ejemplo de humanitarismo al recibir y apoyar a toda la población migrante.

Por consiguiente, un gran acierto del Gobierno colombiano fue la expedición del Decreto 216 de 2021, en el que se creó el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, destinado, específicamente, a permitir la entrada y permanencia de la población migrante en el territorio colombiano, así como el acceso a derechos básicos como la seguridad social o la posibilidad de adquirir un trabajo digno en condiciones similares a las de un ciudadano colombiano. La creación de dicho Estatuto fue una muestra enorme de humanitarismo y un acierto rotundo como estrategia de poder blando, a tal punto que el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) lo señaló como el gesto humanitario más importante que se hizo en América Latina (Presidencia de la República, 2021).

Por otra parte, Colombia puede encontrar una gran herramienta de poder blando en la defensa de los valores políticos de la democracia liberal. Leylavergne y Parra (2009) afirman que las organizaciones internacionales ejercen *soft power* cuando defienden valores universales como la libertad o la democracia. Pues, en esa medida, frente a Venezuela, Estado reconocido internacionalmente como autoritario y violatorio de las más básicas libertades humanas, Colombia puede mostrarse frente al mundo como el defensor de esos valores universales de la democracia y la libertad humana.

Esa defensa de la libertad y la democracia no implica, únicamente, la realización de un discurso de cara a la comunidad internacional, sino constituir a Colombia en un ejemplo de aplicación de dichos valores políticos. Es decir, no es suficiente con el discurso que ha llevado a cabo el Gobierno colombiano utilizando estos valores para denunciar al Estado venezolano en su diplomacia contra este, sino que Colombia debe hacer esfuerzos por perfeccionar cada vez más su propia democracia y ampliar los espacios de libertad para sus ciudadanos desde todos los ámbitos. Rodríguez Aranda y Leiva Van de Maele (2013) señalan que los recursos del *soft power* abarcan aspectos que el Estado no puede controlar, sino que provienen de la sociedad civil, como las empresas, los medios de comunicación o las ONG. En tal sentido, una buena estrategia del *soft power* colombiano frente al Estado de Venezuela puede ser la ampliación de las libertades civiles y económicas, de manera que la sociedad civil de Colombia le ayude a mostrarse como un lugar de progreso y bienestar frente a ese otro Estado en crisis política y económica que es Venezuela. Por consiguiente, el poder blando se puede ejercer desde el Estado y desde los distintos niveles de la sociedad civil.

Conclusión

A partir de lo mencionado a lo largo de estas páginas, se pueden sacar distintas conclusiones que, en una secuencia lógica, nos permiten aproximarnos al objeto de este trabajo, el cual es determinar las herramientas de poder blando que puede utilizar el Estado colombiano para neutralizar la amenaza que le supone el Estado venezolano en virtud de su política pública de seguridad y defensa.

La primera de estas conclusiones es que la política pública de seguridad y defensa de Venezuela fijó a Colombia como una amenaza para neutralizar por parte de Venezuela. Esta política de seguridad y defensa fue hecha con base en las posiciones políticas del gobierno del presidente Chávez, por lo que se estableció a Estados Unidos como la principal amenaza contra la Revolución bolivariana, y a Colombia, como la plataforma de ataque del país del norte contra Venezuela. Por tal razón, la política de seguridad se diseñó como preparación para una guerra contra esos dos Estados.

Esta política de seguridad resultó en los fenómenos que se presentan hoy por hoy. En Venezuela, se eliminó la barrera que separaba el poder militar del poder civil, de manera que miles de ciudadanos afines al régimen han sido armados y recibido entrenamiento militar, al mismo tiempo que los militares se han adueñado de todo el poder político y económico del país. De igual manera, esa élite militar se ha visto involucrada en negocios ilícitos con los GAO, los cuales son los principales desafíos de seguridad para Colombia.

Además de los nexos entre el Estado venezolano y dichos grupos irregulares, el régimen chavista ha mostrado un lenguaje cada vez más hostil contra Colombia. La amenaza de una guerra entre los dos Estados es mencionada esporádicamente en medios de comunicación por personajes importantes del régimen. La premisa que fundamenta estas amenazas es la misma que sustenta su política de seguridad y defensa: Colombia se entiende como la plataforma de ataque de Estados Unidos contra Venezuela.

Para responder a la amenaza directa que le supone la política de seguridad venezolana, el Estado colombiano debe hacer uso de todas las herramientas de política exterior que le puedan representar un beneficio y que se ajusten a sus necesidades. Así, las estrategias de poder duro no serían las más propicias, ya que Colombia debe concentrar su fuerza militar contra sus amenazas internas y no tiene el poder económico suficiente para influir de esta manera sobre Venezuela. En ese sentido, lo ideal es aplicar estrategias de poder blando, ya que “Estados

pequeños (basado en los mismos términos) no tienen la oportunidad de buscar el *hard power* y consecuentemente buscan el *soft power*" (Jevne, 2015, p. 26).

Por consiguiente, el Estado colombiano debe hacer uso de distintas herramientas de poder blando que le permita neutralizar la amenaza que produce la política de seguridad de Venezuela. En el presente capítulo se han tratado tres herramientas de esta naturaleza cuya aplicación se ajusta a dicho objeto: el desarrollo de una diplomacia rigurosa tendiente a aislar al régimen, la práctica del humanitarismo con la población migrante y la defensa de los valores políticos de la libertad y la democracia.

Lo que se trata de hacer, por medio de tales estrategias de *soft power* es aprovechar las fragilidades que tiene el Estado venezolano. De acuerdo con Tomás Straka (citado por Jácome, 2018), los grandes retos del gobierno de Nicolás Maduro son la falta de apoyo popular, el desastre económico y el descrédito internacional. A esos tres aspectos, por tanto, deben apuntar las estrategias de poder blando del Estado colombiano para neutralizar tal amenaza: la defensa de los valores democráticos en contraposición de un gobierno ilegítimo, el humanitarismo como respuesta a los efectos del desastre económico, y una diplomacia tendiente a mantener el descrédito internacional del régimen. Asimismo, Colombia debe promover dentro de su territorio los espacios de libertad que le permitan a la sociedad civil contribuir a reflejar esa imagen del Estado colombiano como adalid de la libertad y la democracia, pues desde el sector privado también se ejerce en gran manera el poder blando.

Referencias

- Antillano, A. (2012). Seguridad y política en la Venezuela bolivariana: La seguridad en el debate político venezolano entre 1998-2009. *Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología*, 4(21), 701-726.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1999, 30 de diciembre). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria N.º 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999*. https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2002, 18 de diciembre). *Ley Orgánica de seguridad de la Nación*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6667.pdf>.
- Bilbao Terk, M. (2001). La globalización de las ciudades. Integración Regional desde la gestión local. *Revista Venezolana de Gerencia*, 6(16), 515-526. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29061602>
- Cardozo, E. (2006). *Brasil y Colombia en la Agenda de Seguridad de Venezuela*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Castro, F. (1979). *Fidel Castro*. Alocución frente a la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Consejo de Europa. (2001). *Convenio sobre la ciberdelincuencia, Budapest, 23.CI.2001*. Serie de Tratados Europeos N.º 185. https://www.oas.org/juridico/english/cyb_pry_convenio.pdf
- EFE. (2021, 8 de abril). La guerra será en Colombia, dice Venezuela sobre un posible conflicto. *Portafolio*. <https://tinyurl.com/2p8znp67>.
- Espejo, G. (2018, 9 de julio). Chavismo plantea ataque a Colombia y derribar puentes sobre río Magdalena. *RCN Radio*. <https://tinyurl.com/yckshjj6>.
- Jácome, F. (2018). Los militares en la política y la economía de Venezuela. *Nueva sociedad*, 274, 119-128.
- Jevne, A. (2015). *Intereses de Noruega en Colombia y Guatemala: entre el humanitarismo y la geoestrategia* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Institucional Pontificia Universidad Javeriana. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/18548>.
- Leylaverigne, J., & Parra, A. (2009). La cooperación: ¿un instrumento de refuerzo del soft power? *El ágora USB*, 9(1), 183-209.
- Nye, J. (2002). *The paradox of American power. Why the World's only superpower can't go it alone*. Oxford University Press.
- Nye, J. (2004). *Soft Power. The means to success in world politics*. Public Affairs.
- Ramos Pismataro, F. (2018). Los militares y el deterioro democrático en Venezuela. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 53, 260-282. <http://doi.org/10.17533/udea.espo.n53a12>.
- Ramos Pismataro, F., & Otálvaro, A. (2008). La Fuerza Armada Nacional en la Revolución Bolivariana. *Desafíos*, 18, 15-49.
- Romero, C. (2006). *Las relaciones de seguridad entre Venezuela y los Estados Unidos: entre la diplomacia y el conflicto*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Villamizar Lamus, F. (2011). El "soft power" chino: un acercamiento. *Revista Enfoques*, 14(9), 75-88.