

RAFAEL D. SANCHEZ M.

EL PROCESO HISTÓRICO DE LA INTEGRACIÓN COLOMBO-VENEZOLANA*

Francisco Simancas

La presente ponencia forma parte de una investigación motivada por los deseos y propósitos integracionistas desarrollados tanto por el Estado Colombiano como por el de Venezuela, en los últimos siete años. Estos propósitos han permitido que ambos países asuman posturas preestablecidas en el marco de sus relaciones internacionales.

Entre sus objetivos, la propuesta integracionista plantea no sólo la complementariedad y especialización de sus economías, sino que además particulariza en cuanto a la necesidad de garantizar la cooperación hacia fines comunes tales como la solución de sus diferencias limítrofes para poder así implementar algunas medidas de integración en sus áreas fronterizas.

En nuestro trabajo hemos podido constatar que el proceso

integracionista entre ambos países no es algo nuevo. Se han recorrido distintas etapas en el constante accionar de sus relaciones, las cuales se han caracterizado por contener momentos coyunturales que han afectado el acercamiento entre ellos.

Durante las luchas por la independencia privó el deseo unificador para enfrentar el colonialismo español. De manera que ni a Venezuela ni a Colombia le animaban motivaciones expansionistas.

En efecto, lo señalado nos hace compartir lo afirmado por Arciniegas (1990, p.p. 287-288) "...la generación de 1810 hizo de la guerra contra los ejércitos de Fernando VII el mercado común de la libertad... San Martín marchó con sus tropas

*Ponencia presentada en el III Congreso Latinoamericano de la Universidad de Varsovia-Polonia. Junio 15-19 de 1995

argentinas hasta Lima. Bolívar llegó con sus venezolanos hasta Ayacucho... Un Bolívar o un San Martín, que vayan de Venezuela a Nueva Granada, al Ecuador, al Perú, a Bolivia, o a Chile, liberando pueblos y dejándolos luego en libertad, sin reclamar para sus patrias una pulgada de la tierra ajena es una cosa tan inverosímil para el europeo de Europa, como lo sería para Napoleón pedir que en vez de ser coronado emperador hubiera reclamado para sí el título de libertad”.

Es de destacar que en los primeros discursos del Libertador Simón Bolívar, además de encontrar su visión de unidad nacional con respecto a Venezuela y a la América Latina, se visualizan claramente las propuestas de integración entre Venezuela y La Nueva Granada (hoy Colombia).

El Libertador, en lo que se conoce como “Manifiesto de Cartagena” o la “Memoria dirigida a los ciudadanos de la Nueva Granada por un caraqueño” (Carrera, 1982: p. 61), sostiene entre otras cosas, que la primera República de Venezuela se perdió en 1812 porque “...lo que debilitó más al gobierno de Venezuela fue

la forma federal que adoptó... Cada provincia se gobernaba independientemente...” Igualmente, expresa “Yo soy de sentir que mientras no centralicemos nuestros gobiernos americanos, los enemigos obtendrán las más completas ventajas...”

Pero, se puede afirmar que su visión de integración nacional, americana y de unificación colombo-venezolana, se expresa de manera más evidente cuando el 06 de septiembre de 1815, a través de ese portentoso documento político conocido como la Carta de Jamaica (Contestación de un americano meridional, a un caballero de esta isla) no sólo manifiesta una concepción geopolítica al asomar la idea de unificar los estados del istmo de Panamá hasta Guatemala, considerando la posición estratégica del área entre dos mares y la posibilidad de acortar distancias para estrechar los intercambios comerciales entre diversos continentes, sino que incluso asoma la idea de establecer en esa zona “...algún día la capital de la tierra, como pretendió Constantino que fuese Bizancio la del antiguo hemisferio!” (Carrera, 1982, p. 104).

Asimismo, será en la Carta de Jamaica donde el Libertador, por primera vez, formule la idea de que “La Nueva Granada se unirá con Venezuela, si llegan a conve-

nirse en formar una república central, cuya capital sea Maracaibo, o una nueva ciudad que... se funde entre los confines de ambos países, en el soberbio puerto de Bahía Honda... Esta nación se llamaría Colombia..." (Carrera, 1982, p. 102). La anterior propuesta será retomada por el Libertador, al señalar el 15 de febrero de 1819 —fecha de instalación del Congreso de Angostura— que "La reunión de la Nueva Granada y Venezuela en un gran estado ha sido el voto uniforme de los pueblos y gobiernos de estas repúblicas (Velásquez, 1989, p. 239). Será este órgano legislativo quien decreta, recogiendo el pensamiento bolivariano, el 17 de diciembre de 1819 la **Ley Fundamental de Colombia**. Este instrumento legal, a través de varios considerandos, expone que las Provincias de Venezuela y Nueva Granada, conformando una sola República, pueden conjugar tanto poder como prosperidad, que separadas difícilmente se consolidarán y harán respetar su soberanía. La claridad que tenían ambos gobiernos sobre los beneficios de la unión de las dos naciones se hizo presente en el informe de una Comisión conjunta de Diputados de la Nueva Granada y de Venezuela, que condujo a la promulgación de esta ley.

En la Ley Fundamental de Colombia, por medio de su articulado, se decreta, entre otras cosas:

"Art. 1° Las Repúblicas de Venezuela y la Nueva Granada quedan desde este día reunidas en una sola bajo el título glorioso de República de Colombia.

Art. 2° Su territorio será el que comprendían la Antigua Capitanía General de Venezuela, y el Virreinato del Nuevo Reino de Granada, abrazando una extensión de 115 mil leguas cuadradas, cuyos términos precisos se fijarán en mejores circunstancias (Velásquez, 1989, p.p. 241-242).

A pesar de que para ese momento comienzan a surgir tesis a favor de la anulación de la República, la anterior decisión se materializa cuando el Congreso, integrado por Diputados de Venezuela y Nueva Granada, ratifica en su reunión en Cúcuta, el 4 de julio de 1821, lo aprobado en Angostura.

Esta primera experiencia integracionista, cuyo objetivo esencial era lograr la emancipación, desemboca en la desintegración de **La Gran Colombia** en 1830. Se puede afirmar que ese infeliz

final se debió, entre otras razones, al malestar que en Venezuela se manifestaba ante la extrema centralización que desde Bogotá se ejercía sobre la Nueva República de Colombia, al rechazo de algunos sectores neogranadinos a la jefatura suprema ejercida por Bolívar, al caudillismo tanto del General venezolano José Antonio Paéz como del General colombiano Francisco de Paula Santander. Además de lo anterior, se suma lo sucedido en abril de 1826, tanto en la Convención de Ocaña como en la rebelión de Valencia, acto separatista este último conocido como la Cosiata. Otro hecho que contribuyó a la separación fue la convocatoria del Congreso Admirable, reunido en Bogotá el 20 de enero de 1830 para determinar sobre la forma de gobierno que debería regir a la Gran Colombia: monarquía, presidencia vitalicia o gobierno republicano, popular y representativo (Moreno, 1974, p. 242).



En la profundización del proceso descrito, particular incidencia tuvo la muerte del Libertador, lo cual acontece el 17 de diciembre de 1830. A partir de ese instante, se evidencian y agudizan diversas situaciones de anarquía, todo esto a pesar de su última proclama, en la cual, ante la cercanía de su muerte, se dirige a los pueblos de Colombia y señala no as-

pirar otra gloria que "...a la consolidación de Colombia. Todos debéis trabajar por el bien inestimable de la Unión".

Esta primera etapa del esfuerzo integracionista entre nuestras dos naciones sirvió para estimular en otras áreas de América Latina la creación de grandes bloques de países que intentaron unir sus esfuerzos en términos económicos, políticos y militares. Tal es el caso de las Provincias Unidas de Centroamérica (1823-1838) y la Confederación Peruano-Boliviana (1836), que también fracasan en su intento por causas similares y por una que también incidió en nuestro caso: los intereses particulares de las grandes potencias.

Luego de la disgregación y, a pesar de diversas situaciones incómodas que llevan a la confrontación y a la ruptura de relaciones, en los años siguientes, en ambos países se conforman algunos movimientos que enarbolan las banderas de la integración. Estos movimientos planteaban el reconocimiento de las unidades administrativas establecidas por el imperio español, según el *Uti Possidetis Juris*, de manera que la delimitación del área territorial que correspondía a cada país se basaba en la división político-administrativa hecha por los españoles. Igualmente, proponían una

serie de tareas como las siguientes: asegurar que ambas naciones asumieran posturas conjuntas con relación a otros países, garantizar el respeto a la integridad territorial y profundizar en la constitución de pactos, tratados y acuerdos.

De hecho, Venezuela, en un intento por mejorar sus relaciones con la Nueva Granada, planteó ante la Cancillería de ese país el propósito de comenzar un proceso de negociaciones, el cual culminó con la firma del Tratado de Amistad, Alianza, Navegación y Límites, del 14 de diciembre de 1833, entre los plenipotenciarios Santos Michelena, por Venezuela, y Lino de Pombo, por Nueva Granada.

Tal como señala Perazzo (1981, p. 43), "Era un instrumento diplomático llamado a establecer, por el espíritu de justicia, equidad y honestas intenciones con que se discutió y concretó, bases de verdadera amistad y de franco y perdurable entendimiento entre estos pueblos hermanos..." En su articulado se hablaba de unión, alianza y confederación. Además, ambos países se comprometían a la defensa mutua ante cualquier ataque o invasión por parte de España o cualquiera otra coalición; a auxiliarse militarmente; a establecer en forma

recíproca la libertad de comercio, navegación, residencia, igualdad fiscal y a instituir la garantía jurídica en caso de guerra. Por consideraciones relativas a los problemas limítrofes, el Congreso de Venezuela rechazó la aprobación de dicho tratado, en un primer momento, y más tarde haría lo mismo Nueva Granada.

Sin embargo, en 1842, retomando algunas de las propuestas del anterior Tratado, se establece entre ambos países el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación que en sus fundamentos más importantes se mantiene hasta 1867. Luego de un largo período de unas relaciones tormentosas, en 1905 se intenta retomar las relaciones comerciales y de amistad entre ambas naciones. En tal sentido, en ese año se nombran dos Ministros Plenipotenciarios a fin de elaborar un Tratado de Navegación, Fronteras y Comercio Fronterizo y de Tránsito, el que no llega a plasmarse como Acta sino hasta 1909 y, finalmente, no se firma debido a los cambios políticos internos de Colombia y a la negativa venezolana, como consecuencia de los trastornos comerciales existentes en la frontera y las desavenencias imperantes con respecto a las demarcaciones limítrofes.

En el período 1934-1938, ambos gobiernos, a través de no-

tas y convenio, llegaron a algunos acuerdos de tipo comercial y a otros sobre prevención y represión del contrabando. Estos acercamientos preliminares desembocaron en el Tratado de No Agresión, Conciliación, Arbitraje y Arreglo Judicial (1939), el Tratado sobre Demarcación de Fronteras y Navegación de los Ríos Comunes (1941), el Estatuto de Régimen Fronterizo (1942) y un sinnúmero de actas, acuerdos, convenios e intercambio de notas. En el primer documento mencionado, actualmente vigente, destaca lo relativo al compromiso entre las partes de no recurrir, en ningún caso, a la guerra o a la agresión y ante cualquier desavenencia, someter la misma a una Comisión Permanente de Conciliación.

En el segundo Tratado, también vigente, se asienta en la premisa de "...que la frontera entre las dos Naciones está en todas sus partes definida por los pactos y actos de alindamiento y el presente Tratado; que todas las diferencias sobre materias de límites quedan terminadas;..." (CORPOANDES, 1982, p. 426).

A partir de este tratado se genera no sólo la firma del Estatuto de Régimen Fronterizo (vigente), que tenía por objeto facilitar y regular el tránsito, la actividad industrial y agropecuaria en las regiones limítrofes, sino

que, a partir del Tratado de Demarcación (1941), se desprenden numerosas iniciativas cuyo sustrato fundamental tenía un carácter integracionista a nivel de las áreas limítrofes y fronterizas. Las normas y convenios legales estaban referidos a la actividad económica, comercial, la interconexión eléctrica, convenios sanitarios, educativos, turísticos, culturales, comunicacionales, migratorios, aduanales y sobre manejo de cuencas. Lamentablemente, muchos de esos acuerdos no se implementaron y sólo fueron un conjunto de buenas intenciones que hubiesen servido para materializar el proceso integrador. Otro hito histórico importante de destacar en el proceso de integración colombo-venezolana lo constituye la influencia de los movimientos integracionistas que comienzan a desarrollarse en América Latina a partir de 1960, desde la perspectiva de la teoría del libre comercio y la integración regional. De allí, tal como lo señala Puig (1994, p. 265-266) "Se enfatizó desde el principio la integración "económica", y dentro de las posibilidades de integración económica, la más difícil en el momento en que se comenzó a llevar a la práctica: la basada en la interdependencia".

La nueva experiencia que, en términos de integración, comen-



zaba a transitar América Latina sirvió de estímulo para que Colombia y Venezuela intentaran, a través de la firma del acta de San Cristóbal (1963), gestionar ante el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.) —organismo creado en 1959 y que tiene entre sus políticas el financiamiento de proyectos de integración— su colaboración para elaborar y ejecutar proyectos de desarrollo económico en sus áreas fronterizas a fin de asumir los procesos espontáneos que en esas zonas se venían manifestando y que tenían un carácter integracionista. Esta iniciativa no logró concretizarse.

Posteriormente, Venezuela firma la Declaración de Bogotá —17 de agosto de 1966—, documento que anuncia la creación de un nuevo mercado común en América Latina. El resultado será la creación del Pacto Andino (Acuerdo de Cartagena), el 26 de mayo de 1969, pero por presiones internas de diversos grupos económicos, Venezuela no se incorporará a este organismo hasta el año 1973. Este organismo tenía como propósitos esenciales la creación de un mercado común sin barreras comerciales, la unificación de criterios frente a otros países, la creación de un mercado interno regional, el establecimiento de algunas limitantes a las corporaciones transnacionales y el

otorgamiento de un trato especial a algunos de sus miembros.

A pesar de los tropiezos en su consolidación, consideramos que el Pacto Andino ha jugado un papel importante en el impulso de las relaciones multi y binacionales entre sus miembros en función de la integración, particularmente en lo relativo a los procesos fronterizos.

Durante el período que va de 1966 hasta 1987, las relaciones entre nuestras dos naciones se mantuvieron, al igual que en otros países latinoamericanos, en una situación de distanciamiento, porque tal como lo afirma Atkin (1992, p. 260) “Las viejas disputas fronterizas y territoriales, así como los cambiantes gobiernos con filosofías políticas opuestas, complicaron aún más la cooperación económica”, obstaculizaron cualquier propuesta de integración. Aun cuando ambos países participaron en diversos acuerdos a nivel de los organismos internacionales, sus relaciones bilaterales fueron muy frías y alejadas. En el caso de Venezuela privó la pretensión colombiana de negociar con algunas transnacionales la explotación petrolera en áreas ubicadas en territorio venezolano, el fracaso de las negociaciones para delimitar las zonas marinas y submarinas en el Golfo de Venezuela, la situación que

se generó en la frontera por los intercambios económicos de ambos países a consecuencia de la devaluación del bolívar frente al dólar en 1983. Asimismo, por la violación que de la soberanía venezolana hizo el CALDAS, buque de guerra de la armada colombiana, al navegar debajo del paralelo de Punta Espada, es decir, en aguas jurisdiccionales venezolanas.

En los últimos años, las propuestas de integración entre ambos países se han visto fortalecidas a partir de la ampliación de los puntos de negociaciones establecidas por ambos países a finales de 1987 y que al suscribirse el acuerdo de Caracas en 1989, se retoma el Tratado de No Agresión de 1939 a fin de proponer una metodología para el tratamiento y solución de cualquier problema. Esto último origina la constitución de comisiones binacionales que tienen como tarea abordar los estudios y convenios relativos al tránsito de personas, de bienes y de vehículos, la integración económica fronteriza, la planificación urbana de estas zonas y el uso y preservación de los recursos naturales. Asimismo, desde el punto de vista de lo fronterizo se sugiere darle preferencia a proyectos tales como la utilización de los recursos fluviales en la generación de energía



eléctrica y la navegación de nuevos sectores del río Orinoco, la explotación conjunta del escudo de guayana, el manejo de la conurbación Cúcuta-Villa del Rosario (Colombia) y San Antonio-Ureña (Venezuela). Asimismo, se impulsaron diversas reuniones y la firma de acuerdos entre las Fuerzas Armadas de ambos países a fin de garantizar la seguridad y el combate al narcotráfico, la guerrilla y el bandolerismo, factores que por su incidencia han provocado momentos de tensión entre ambos países.

Hacia 1990 se constituyen equipos binacionales que profundizan en temas como la conservación de ríos comunes y la utilización conjunta de recursos pesqueros fluviales, el aprovechamiento de frecuencias de radio y televisión, la apertura y creación de nuevas vías de comunicación terrestre, acuerdos administrativos entre corporaciones regionales e intercambios académicos y educativos. Todo esto ha conducido al logro de ciertos avances, a la propuesta de una zona de integración fronteriza y a una mayor presencia de ambos estados en sus fronteras.

Por otra parte, de conformidad con las normas del Acuerdo de Cartagena que impulsa los procesos bilaterales determinados

por el Grupo Andino con el fin de lanzar un nuevo esquema de internacionalización de sus economías, conforme al Acta de Barahona (1991), ambos países consolidaron una zona de libre comercio a partir de enero de 1992. También se estableció un arancel externo común para más del 90% del universo arancelario que contribuyó a la conformación de una unión aduanera colombo-venezolana. En tal sentido, tal como lo afirma el Ministerio de Comercio Exterior de Colombia (1992, p. 12) "...a partir de la firma del acuerdo de libre comercio, Colombia y Venezuela han experimentado un significativo crecimiento en su intercambio... y se espera que para fines de 1992 el comercio recíproco global supere los mil millones de dólares".

En los actuales momentos, según información tratada por Dossier Fronterizo (Órgano del Centro de Estudios de Fronteras e Integración de la Universidad de Los Andes), en 1994 el comercio binacional aumentó hasta alcanzar la cifra de 1.600 millones de dólares" y según la misma fuente "El embajador de Venezuela en Colombia... manifestó que el intercambio comercial podría arribar este año a los 2.000 millones de dólares" (Mayo, 1995).

Tal como se observa, parece que al fin estos dos países han comenzado a ver sus procesos de integración más allá de lograr avanzar sobre lo fronterizo y han dirigido su práctica hacia la constitución de un espacio económico integrado, cuyas propuestas iniciales son de carácter aduanero y de complementación con una zona de libre comercio y la creación de un arancel externo común. De manera que, en la actualidad, se presenta como un desafío la armonización de políticas económicas conjuntas que permitan hacer nuevos planteamientos para una mayor profundización y diversificación de la integración colombo-venezolana.

Si entendemos que la integración es un proceso basado en un sinnúmero de relaciones, de flujos originados por la ventaja física que ofrece la vecindad de los países que participan, que su dimensión se expresa en términos económicos, políticos, sociales, culturales, jurídicos y militares y que por su alcance puede ser nacional, fronteriza, meso y micro-regional o de carácter internacional, podemos sostener que en un primer momento la integración subregional intentada en América Latina, durante el pasado siglo, obedeció a la conformación de alianzas para realizar la lucha independentista y

garantizar la defensa de su integridad territorial ante las amenazas de la Santa Alianza (1815), conformada por Austria, Gran Bretaña, Prusia y Rusia, que no sólo pretendían resolver los problemas territoriales originados por las luchas napoleónicas, sino que a proposición de Rusia "mantener en todas partes del mundo el statu quo territorial de 1815 y el statu quo constitucional de la monarquía absoluta... enviar un ejército aliado para ayudar a España en su guerra contra las colonias americanas..." (Morgenthau, 1966, p. 531).

También podemos afirmar que desde la disolución de la Gran Colombia hasta el presente, las iniciativas integradoras llevadas a cabo han respondido a la necesidad de darle solución a los diversos problemas derivados de la dinámica fronteriza. No obstante, el carácter de las propuestas de integración ha variado desde intentos eminentemente comerciales hasta acuerdos de orden político, social y cultural.

Igualmente, concluimos que es a partir de la presente década que la integración colombo-venezolana comienza a concretarse a través de la implantación de los diversos acuerdos firmados en los últimos años entre ambos países.

Para resumir, podemos señalar que el proceso de integración entre ambos países está enmarcado en las siguientes etapas:

1ª etapa: 1819. La integración tiene por objeto lograr la independencia y garantizar la defensa territorial. Es un proceso de carácter político-militar.

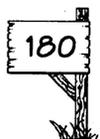
2ª etapa: 1833. Las propuestas parten de un conjunto de iniciativas sobre la necesidad de asumir la defensa de ambos países ante el acecho de terceros y la posibilidad de establecer una práctica comercial diversa.

3ª etapa: 1842-67. Las propuestas tienen una gran carga dirigida a resolver los problemas limítrofes, profundizar la actividad comercial y, referencialmente, se busca la defensa mutua.

4ª etapa: 1934-38. Se formulan algunas iniciativas que tienen que ver con la delimitación y la actividad comercial en las áreas fronterizas.

5ª etapa: 1939-1942. Los Acuerdos y Tratados aprobados por ambos países tienen que ver con un conjunto de formulaciones políticas, limítrofes y fronterizas.

6ª etapa: 1960-87. La integración binacional se concibe en términos económicos y en el marco de los acuerdos internacionales de Venezuela y Colombia con otras naciones.



1988-95. Se profundiza la integración en todos los sentidos. Particularmente en función de lograr el desarrollo de las áreas fronterizas.

Sin embargo, es necesario resaltar que existe un sinnúmero de obstáculos necesarios de superar. Los mismos tienen que ver con algunos factores que conspiran en contra del acercamiento de nuestros dos países, tales como algunas posturas chauvinistas y las prácticas nefastas que en las zonas limítrofes provienen del narcotráfico, los grupos armados y los procesos poblacionales incontrolados. Por último, podemos mencionar que otro de los inconvenientes es la necesidad de vencer los atrasos políticos del Estado Venezolano y Colombiano a fin de garantizar "...la racionalización de la autoridad, la diferenciación de las estructuras y la expansión de la participación política (Huntington, 1992: p. 93).

Bibliografía

- Atkins (1992). **América Latina en el Sistema Político Internacional**. México: Ger-nika S.A.
- Delgado, O. A. y Mora, P. (Comp.) (1982). **Antecedentes de las relaciones Fronterizas: venezolano-colombianas: 1830-1981**. Maracaibo: Corpoandes.
- Carrera, G. (Comp.) (1982). **Simón Bolívar. Escritos Fundamentales**. Madrid: Monte Avila Editores.
- Huntington, S. P. (1992). **El Orden Político en las Sociedades en Cambio**. Buenos Aires: Paidós.
- Ministerio de Comercio Exterior (1993). **Colombia y Venezuela: La Integración**. Bogotá: Autor.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (1993). **Colombia-Venezuela. Un nuevo esquema bilateral (Tomos I-II)**. Bogotá: Autor.
- Moreno, A. A. (1974). **Breve Historia de Venezuela: 1492-1958**. Caracas.
- Morgenthau, H. J. (1992). **Política entre las Naciones: La lucha por el poder y la paz**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Olivella, J. B. (1994). **La Corbeta Solitaria**. Bogotá: Grijalbo.
- Perazzo, N. (1981). **Historia de las Relaciones Diplomáticas entre Venezuela y Colombia**. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República.
- Puig, J. C. (1994). **Estudios de Derecho Internacional**. Caracas: Universidad Simón Bolívar.
- Urdaneta, A. y León R. (1991). **Relaciones Fronterizas entre Venezuela y Colombia (Desde la perspectiva venezolana)**. Caracas: CENDES.
- Velásquez, R. J. (1989). **Documentos que hicieron historia (Tomo I)**. Caracas: Ediciones Presidencia de la República.