

La puerta está abierta

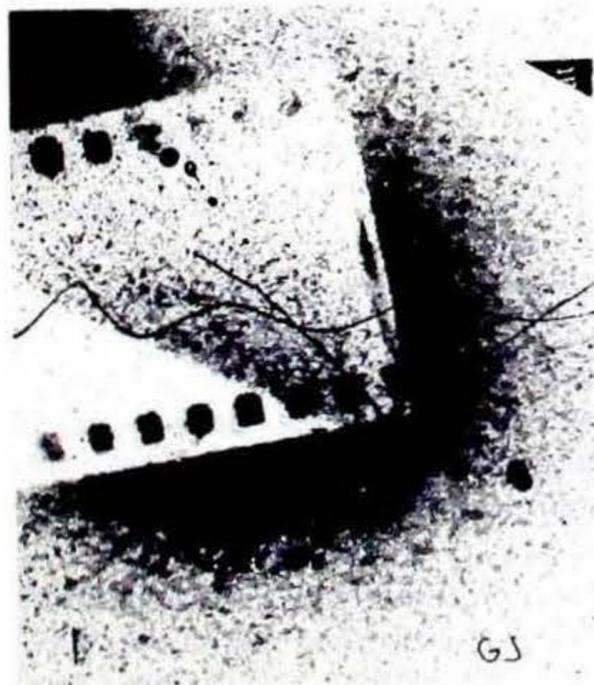
Las relaciones de Colombia y Venezuela: una historia atormentada.

Alfredo Vázquez Carrizosa.

Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1987.

Tercer Mundo Editores ha tenido la buena idea de reeditar —corregido y aumentado— el libro más completo que se ha escrito en Colombia sobre los aspectos limítrofes de las relaciones con Venezuela: el de Alfredo Vázquez Carrizosa, *Las relaciones de Colombia y Venezuela: una historia atormentada*, cuya primera edición se había publicado en 1983.

El volumen tiene gran actualidad por los cambios que ha experimentado recientemente el conflicto limítrofe entre ambas naciones: el intento del gobierno de Barco de “descongelarlo” e “internacionalizarlo”; la decisión de darle un peso especial dentro de la agenda de la política exterior de Colombia: la propuesta de la cancillería de San Carlos para reconstituir la comisión de conciliación estipulada en el tratado de 1939, y la altísima tensión que llegó a producirse en agosto del 87 con el incidente ocasionado por la presencia de la corbeta colombiana Caldas en aguas que están en litigio.



El libro de Vázquez tiene el mérito de explicar todos los antecedentes de las posiciones de ambas partes, con lo cual se hace un aporte muy importante a la comprensión de las mismas. Además, la nueva edición incluye un capítulo adicional (el XVIII) que lleva por título “Las administraciones Betancur y Barco: el conflicto de las aguas marinas y submarinas entra en barrena”, en el cual se resumen en sólo treinta páginas los hechos ocurridos en los últimos seis años.

Se trata de un libro fundamental para entender el problema. Como en los demás del autor, el lenguaje es muy sencillo. La complejidad y el tecnicismo del derecho internacional se ponen al alcance de los no especialistas en la materia. Su mayor mérito reside precisamente en los alcances didácticos y en la capacidad de resumir más de 150 años de historia en 481 páginas. Para cualquier interesado en el problema del diferendo limítrofe entre las dos naciones, el texto de Vázquez Carrizosa no sólo es lectura obligada. Es, también, el punto de partida. El autor se ha tomado el trabajo de elaborar cuidadosas cronologías sintéticas que resumen gráficamente las distintas etapas históricas de los procesos de negociación, conversación y conflicto.

La obra está dividida en dieciocho capítulos. El hilo conductor a través de ellos es el proceso histórico de las definiciones de límites y fronteras entre las dos naciones: desde sus relaciones en la “época bolivariana” (primer capítulo), hasta el incidente del Caldas en agosto de 1987 (último capítulo). El lector se encuentra con varios hitos fundamentales en la “atormentada” relación: el complejo trato de Santander y Bolívar en los años posteriores a la independencia; la demarcación territorial desde el siglo pasado; las diferencias de finales del siglo XIX; el tratado de límites de 1941; la historia de la consolidación de la soberanía venezolana sobre Los Monjes; y las diversas etapas del diferendo sobre las áreas marinas y submarinas: las negociaciones directas, la frustración de Caraballeda y el “descongelamiento” propugnado por el gobierno de Barco.

Desde hace más de 35 años, el doctor Vázquez Carrizosa ha sido uno de los principales actores en la historia de la cual se ha convertido en narrador y analista. En los años cincuenta, durante los cuales se definió el asunto de Los Monjes, Vázquez ya se contaba entre los funcionarios de la cancillería: era su secretario general. Posteriormente fue miembro de la comisión asesora de relaciones exteriores, y en calidad de tal siguió la iniciación de las conversaciones bilaterales a finales de los años sesenta. Después, entre 1970 y 1974, ocupó el ministerio de Relaciones Exteriores, época durante la cual se llevaron a cabo las negociaciones de Roma.

La experiencia directa del autor en las distintas etapas del proceso le ha permitido tener acceso a elementos que normalmente no se incluyen en las historias sobre relaciones limítrofes. No por la información documental, sino por las explicaciones del “entorno político”: el papel desempeñado por diversos actores internos, tanto en Colombia como en Venezuela, el cual, en varias ocasiones, ha sido uno de los determinantes más importantes de los resultados finales. Tal es el caso del “asunto de Los Monjes”, a cuya versión está dedicada casi la mitad de la obra. Más que una recopilación de documentos, hay allí un análisis sobre el proceso político de las dos naciones y la manera como éste influyó en el lamentable resultado final: la pérdida definitiva para Colombia.

Esta, la tercera parte del libro, es la que se aboca en forma más detallada a la descripción histórica de los acontecimientos. Comienza con las raíces del problema en el siglo XIX, y se detiene en los años cincuenta a estudiar las diversas actuaciones del gobierno de Roberto Urdaneta Arbeláez, que terminaron con la “nota” del 22 de noviembre de 1952.

Esta sección constituye probablemente el mejor estudio que se haya hecho en Colombia acerca de la reconstrucción de una decisión sobre un aspecto concreto de política exterior. Aunque, obviamente, es una versión controvertida, emplea hasta cierto punto la metodología de seguimiento de decisiones que han elabo-

rado aquellos autores en el campo de las relaciones internacionales para quienes debe enfatizarse el estudio del papel de los diversos componentes de la "burocracia gubernamental" en la definición de la política exterior.

El hecho que, según Vázquez Carrizosa, contribuyó en mayor medida al inconveniente resultado final, fue un incidente ocasionado por la presencia de una nave colombiana, el ARC Almirante Padilla, en las cercanías de Los Monjes. Venezuela atravesaba una situación política compleja y de tensión, y en los círculos decisivos colombianos se había llegado a la idea unánime de que el asunto de Los Monjes debía tratarse "con pausa y sin prisa, como lo buscaba el presidente encargado, Urdaneta Arbeláez" (pág. 320). La presencia de la nave colombiana, que disparó con excusas poco convincentes como la posible persecución a un contrabando o un supuesto ejercicio militar, tuvo un doble efecto: incitó a Venezuela para movilizar un dispositivo naval y aéreo y deshizo el plan diplomático del palacio de Nariño (pág. 325). El resultado: "El presidente encargado quedó en posición más débil, acosado como lo estuvo, para precipitar el arreglo con Venezuela sin pérdida de tiempo" (pág. 325).

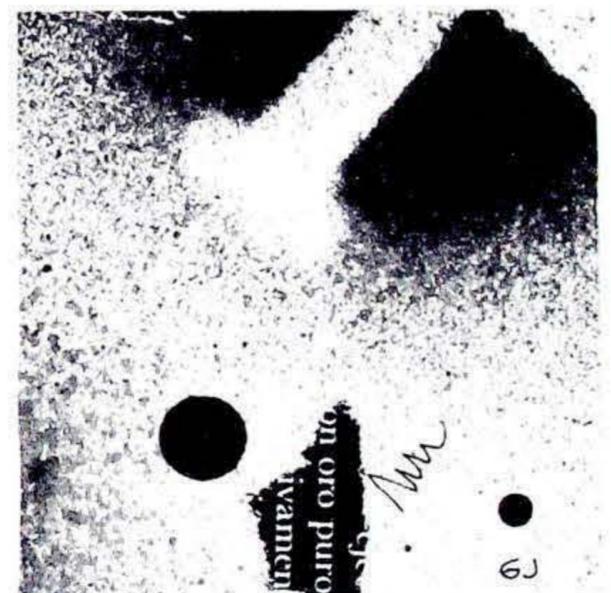
Son muchos los apartes del libro que resultan polémicos, como la mayoría de los escritos del doctor Vázquez Carrizosa. Su conocida pluma crítica se aplica a los principales aspectos recientes del manejo que ha dado Colombia al diferendo. Con respecto a Caraballeda, por ejemplo, el autor considera que fue una gestión "infortunada": el procedimiento mostró una deplorable "flojedad de Colombia que permitió una maniobra inconsulta del presidente Herrera Campins para no comprometerse" (pág. 441): se omitió someter el texto a estudio del Congreso. Por ello, el episodio tuvo como conclusión "un mal arreglo frustrado" y una dolorosa lección: "un gobierno venezolano no puede ya firmar el acuerdo con Colombia sin exponerse a la acción intrépida de los mismos grupos ultranacionalistas que obraron en 1980 contra la hipótesis de Caraballeda" (pág. 442).

Con respecto al gobierno de Betancur, el autor señala que éste se dedicó a una "diplomacia espectáculo" (pág. 452), la cual se ocupó exclusivamente del Grupo de Contadora. Con Venezuela sólo hubo un amago de tratar el problema del diferendo: la Declaración de Arauca, que acogía la modalidad de conversaciones bilaterales y que dejó pendiente un *modus operandi* que no llegó a ser acordado. Hoy por hoy, considera el doctor Vázquez, de las tres alternativas que tiene Colombia para buscar una solución al problema del diferendo, la Declaración de Arauca es la peor de todas. Lo más aconsejable es combinar las otras dos opciones disponibles: aumentar el potencial defensivo militar de Colombia y llevar el litigio a la Corte Internacional de La Haya (págs. 467 y 468).

En lo que se refiere al gobierno de Barco, éste cometió un grave error: "haber precipitado la aplicación del Tratado de 1939", "que todos los cancilleres colombianos desde veinte años atrás, considerábamos como el último recurso" (pág. 456). El ejecutivo actuó con precipitud y exceso de publicidad. (El autor no menciona que fue una "filtración" de un miembro de la comisión asesora de relaciones exteriores la que hizo pública la propuesta en Colombia). Ello llevó a que "lo que había sido hasta 1986 una diferencia jurídica se ha tornado en un conflicto" (prólogo, pág. 14) y a que Venezuela haya forjado "su propia leyenda del golfo histórico de Coquivacoa" (pág. 471).

La perspectiva del excanciller Vázquez Carrizosa aproxima al lector a una serie de conclusiones de gran importancia. En primer lugar, las posiciones de las partes han variado en favor de Venezuela. La "hipótesis de Caraballeda", que en su momento implicaba una concesión considerable por parte de Colombia, ha llegado a ser una especie de "punto de partida" para cualquier conversación. Y más aún: Venezuela considera, como lo afirmó el presidente Lusinchi a comienzos de 1987, que desearía "la verificación de toda la frontera desde la Piedra del Cocuy hacia el norte".

En segundo lugar, hay una notable diferencia en lo que se refiere al "peso" del tema del diferendo en el debate político de los dos países. Mientras que en Venezuela, para ponerlo en términos del autor, existe una "diplomacia de opinión", en Colombia hay una "diplomacia secreta". En la opinión pública de este último país es menor el grado de entendimiento del problema. Su preocupación es menor. Su identificación con las posiciones oficiales es casi inexistente. En Venezuela, en cambio, se mantiene viva una gran sensibilidad pública respecto al tema, lo que ha llevado incluso a que en distintas campañas electorales se haya utilizado como bandera proselitista. El contraste ha conducido a que los gobiernos colombianos tengan un "margen de maniobra" mayor, que se ha reflejado en el avance que, con el correr de los años, ha logrado Venezuela en sus posiciones de negociación. Y que, hacia el futuro, abre una peligrosa vía a la aceptación de nuevas concesiones.



Finalmente llama la atención, como se podría deducir del libro de Vázquez, la falta de una política de Colombia frente a Venezuela. Durante los últimos años, esta última se convirtió en uno de los principales ejes de las relaciones internacionales de la primera. La agenda de temas es amplia, y el diferendo limítrofe es tan sólo uno de sus componentes. Hay asuntos económicos, de desarrollo de la zona fronteriza, de narcotráfico, contrabando y guerrilla. Hay, también, un grado importante de interdependencia económica, que ha lle-

vado a que acciones de gobierno que se toman con propósitos netamente nacionales tengan efectos nada despreciables en la otra nación. Tal fue el caso de las medidas económicas adoptadas en Caracas para enfrentar la crisis cambiaria de marzo de 1983.

Hay intereses nacionales de Colombia que están determinados en las relaciones bilaterales con Venezuela. El estudio de todos los temas que componen esta agenda es una necesidad prioritaria, si se desea en el futuro contar con una política adecuada y correcta frente a Venezuela. En medio del calor de los incidentes de agosto de 1987, por ejemplo, se observó que los dos gobiernos adoptaron posiciones divergentes acerca de los caminos que deben ensayarse para buscar soluciones. Para el presidente Lusinchi, todos los temas debían tratarse al mismo tiempo. Para el presidente Barco, el difiriendo debía separarse de los demás. Solamente con estudios rigurosos los gobernantes del futuro podrán tomar las decisiones apropiadas. El de Vázquez Carrizosa es muy valioso en lo que se refiere al tema fronterizo. La puerta está abierta para el análisis de los demás puntos de la agenda y para la evaluación de los vínculos que pueden presentarse entre ellos y el problema limítrofe.

RODRIGO PARDO GARCÍA-PEÑA

Historia algo desconocida

La educación en Colombia. 1918-1957. Una historia social, económica y política
Aline Helg
Fondo editorial Cerec, Bogotá, 1987, 334 págs.

Hace algunos meses salió al mercado editorial la versión al español* del libro *Civiliser le peuple et former les élites* en donde la historiadora suiza Aline Helg expone la dinámica de la



educación en Colombia durante un período de casi cuarenta años. Esta edición ofrece a los lectores de habla hispana uno de los estudios más serios sobre la historia de la educación en el país y específicamente sobre la primera mitad del siglo XX, lapso acerca del cual apenas se inician las exploraciones a fondo.

Colocando como eje temático la educación primaria y secundaria, Helg ordenó de manera minuciosa las principales disposiciones legislativas sobre educación, organizó y sistematizó buena parte de las estadísticas, consultó y reseñó la mayoría de las fuentes primarias, sin omitir las orales, para guiar al lector por terrenos más firmes hacia la comprensión de los procesos que sentaron la base de la modernización educativa en el país. Con el despliegue de tan amplia información documental, la autora introduce nuevos giros en la interpretación de las cuestiones educacionales, entrando a replantear trajinadas fórmulas y a precisar aspectos que anteriores trabajos sólo habían logrado enunciar.

En líneas generales, el texto apunta a identificar la existencia, en el pasado medio siglo, de dos tendencias que le dan sentido al título de la obra en francés: una educación para las elites y otra para los sectores populares, con lo cual se institucionalizan dos redes educativas en las que el grado de conocimientos y adquisición de habilidades difiere ostensiblemente. No obstante, ha de señalarse que sólo esporádicamente se alude a la educación universitaria, tratando así superficialmente un elemento importante

en la precisión de las características de una educación diferenciada para los diversos grupos sociales.

La periodización escogida constituye, sin duda, una de las mayores novedades, ya que no se ata a los períodos de gobierno liberales y conservadores sino que define cadencias propias que no necesariamente coinciden con las etapas identificadas por la historia política. Su clasificación comprende cuatro subperíodos: uno entre 1918 y 1924, en el que se pone en marcha la legislación educativa de principios de siglo; un segundo momento, entre 1924 y 1934, en el que se inicia la polémica y se dan los pasos para una reforma educativa que responda a los requerimientos de modernización; una tercera etapa, constituida por el primer mandato presidencial de Alfonso López Pumarejo (1934-1938), cuatrienio de gran complejidad y riqueza, en el cual se retoman los esfuerzos del período anterior. Finalmente, entre 1938 y 1957 la autora sitúa una etapa caracterizada por las repercusiones que sobre la educación tuvieron las transformaciones demográficas y socioeconómicas que le dieron identidad a estos decenios.

A la polémica socioeducativa le da realce a medida que avanza en la identificación de los diversos grupos y matices que entraron en tensión y personificaron las concepciones sobre la orientación de las reformas del medio siglo. En la identificación de

* Véase reseña sobre la edición francesa, en el Boletín núm. 9, de 1986.