

INTEGRACION BINACIONAL COLOMBO-VENEZOLANA Y DESARROLLO REGIONAL FRONTERIZO: ANTEPROYECTO DE CREACION DE UN AMBITO FRONTERIZO DE COOPERACION EN LA MICRO REGION BINACIONAL ESTADO TACHIRA (VENEZUELA) / DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER (COLOMBIA) (PROPUESTA DE PROYECTO)

Juan Nepomuceno Rodríguez E.*

R E S U M E N

Esta propuesta de proyecto se inscribe en el marco teórico general del enfoque metodológico adoptado por los equipos de investigadores participantes en la serie de Talleres de Análisis y Discusión realizados desde el año 1996, en función de adelantar el Proyecto colectivo "INTEGRACION REGIONAL, FRONTERAS Y GLOBALIZACION: UN ANALISIS COMPARATIVO DE MEXICO, CENTRO AMERICA, VENEZUELA Y COLOMBIA". El Proyecto es coordinado por la Dirección de Etnología y Antropología Social (DEAS) del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Seminario Permanente de Estudios Chicanos y de Fronteras de México D.F. En el mismo participan investigadores de Venezuela, Colombia, América Central y otros países.

Palabras Claves: Integración Binacional; Desarrollo Regional Fronterizo; Cooperación; Micro-región Binacional.

Binational integration between Colombia and Venezuela and frontier regional development: a proposal for the creation of a frontier space for cooperation in the binational microregion: Tachira State (Venezuela) Departamento of North of Santander (Colombia). Proposal for a study

ABSTRACT: *This proposal of study is grounded in the general theoretic foundations of the methodological approach adopted by teams of researchers who have participated in a series of workshops of Analysis and discussions which have been taking place since 1996 with the aim of pursuing a collective project called " REGIONAL INTEGRATION, FRONTIERS AND GLOBALIZATION: A COMPARATIVE ANALYSIS OF MEXICO, CENTRAL AMERICA, VENEZUELA AND COLOMBIA". This project is coordinated by the Direction of Entonogy and Social Anthropology (DESA) of the National Institute of Anthropology and History (NIAH) and the Permanent Seminar of Chicanos Studies and Frontiers of Mexico D.F. In this project participate researchers from Venezuela, Colombia, Central America and others countries.*

Key words: Binational Integration; Frontier Regional Development; Cooperation; Binational Microregión.

INTRODUCCIÓN

El Proyecto: *Integración binacional colombo-venezolana y desarrollo regional fronterizo. Propuesta de creación de un ámbito fronterizo de cooperación en la microregión binacional Táchira (Venezuela) - Norte de Santander (Colombia)*, se ubica en el NIVEL C: Subregiones Fronterizas Binacionales, dentro de los tres Niveles de análisis asumidos en el Protocolo Propuesta de Anteproyecto Colectivo presentado en el Seminario Internacional sobre Globalización y

Regionalización: su impacto en las Soberanías Nacionales", organizado por el Centro de Estudios de Fronteras e Integración (CEFI) de la Universidad de los Andes, Venezuela, conjuntamente con el DEAS-INAH de México, en San Cristóbal, estado Táchira durante los días 26 al 28 de Noviembre de 1997. En este sentido, el estudio aquí planteado sobre la microregión fronteriza Táchira-Norte de Santander (T-NS), cuya idea inicial se remonta a los años sesenta y es retomada luego en los noventa por algunos sectores académicos (CENDES-CIDER, UNET, UFPS) y por las Corporaciones de Desarrollo del

Táchira y del Norte de Santander (CVS - CORPONOR), responde al propósito de desarrollar proyectos específicos de acuerdo con el objetivo planteado en la mencionada propuesta de Anteproyecto Colectivo para el NIVEL C: "Avanzar en la definición y delimitación de las regiones y subregiones binacionales".

También, con la realización de este Proyecto se trata de aportar elementos para el desarrollo de estudios y proyectos en el NIVEL B del Proyecto General, cuyo objetivo es: " Establecer un diagnóstico y una caracterización de la Gran Región Fronteriza: México-América Central ; México

-Estados Unidos y Venezuela-Colombia".

En este caso, solo abordamos una parte (T-NS) de la extensa frontera colombo-venezolana. Se hace una referencia teórica sobre los conceptos Integración Binacional (IB) y Desarrollo Regional Fronterizo (DRF) en el contexto de las relaciones Colombo-Venezolanas y, sobre las propuestas de política de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) para las fronteras de los países del Grupo Andino (GRAN) a finales de los años ochenta. Igualmente se presenta una síntesis, a manera de Antecedentes, acerca del proceso integracionista entre ambos países, colocando énfasis en el área objeto de estudio (Táchira - Norte de Santander).

Así mismo, se presenta una delimitación de la microregión binacional en cuestión, comprendida en territorios del estado Táchira (Venezuela) y del Departamento Norte de Santander (Colombia).. Se plantea la necesidad de analizar el Proyecto "Zona de Integración Fronteriza Táchira - Norte de Santander (PROYECTO ZIF. COPAF, 1991) y la Propuesta del Area Metropolitana Binacional San Antonio - Ureña (Táchira) - Cúcuta - Villa del Rosario (Norte de Santander), en el contexto de las propuestas integracionistas y de Desarrollo Regional Fronterizo de la JUNAC, en la década de los noventa, para los países del GRAN, y a la luz de las últimas iniciativas de cooperación e integración del sector público y privado de las regiones fronterizas de Colombia y Venezuela.

I. OBJETIVOS

Objetivo general

- a) Indagar sobre las perspectivas de creación de un ámbito binacional fronterizo de cooperación en la micro región Táchira (Venezuela)-Norte de Santander (Colombia) en el actual contexto de la regionalización y la Globalización.
- b) Analizar el proceso de cooperación e integración en la micro región objeto de estudio, en

relación a las políticas fronterizas y de integración de los Estados de Colombia y Venezuela en la década de los noventa.

Objetivos específicos

- a) Demostrar que el ámbito binacional Táchira (Venezuela)-Norte de Santander (Colombia) constituye un espacio fronterizo apropiado para la implementación de políticas integracionistas y de cooperación económica (y de cualquier índole : ambientales, socio-culturales, otras), en función del desarrollo fronterizo de esta sección limítrofe colombo-venezolana .
- b) Examinar la incidencia de las políticas de Seguridad y Defensa en la integración binacional y el desarrollo regional fronterizo en el área objeto de estudio.

II. HIPÓTESIS DE TRABAJO

1. La Microregión Binacional Táchira (Venezuela)-Norte de Santander (Colombia), por sus especiales condiciones geoeconómicas y geopolíticas constituye un espacio apropiado para la creación de un Ambito Fronterizo de Cooperación

2. El Desarrollo integral de la frontera Táchira - Norte de Santander debe concebirse dentro de una política de integración binacional en el marco de las relaciones internacionales y del proceso de Globalización.

3. Las políticas de Seguridad y Defensa de Venezuela y Colombia son incompatibles con el proceso de Integración Binacional y el Desarrollo Regional Fronterizo.

III. ANTECEDENTES TEÓRICOS

Sobre las relaciones integracionistas y fronteras colombo-venezolanas (COVE)

Colombia y Venezuela, desde su conformación como naciones en el

siglo pasado (1830), han mantenido estrechos vínculos culturales y socioeconómicos. Ello es más notable en las zonas de frontera, y particularmente en el caso del T - NS donde ha existido y existe una integración espontánea, que pudiera decirse, es una integración natural marcada por razones de vecindad geográfica y de carácter histórico.

En este siglo, desde el Tratado de No Agresión, Conciliación y Arbitraje y Arreglo Judicial de 1939 y el Tratado sobre Demarcación de Fronteras y Navegación de los ríos Comunes (1941), han sido diversas las iniciativas integracionistas emprendidas por Colombia y Venezuela. Sus vínculos fronterizos y de integración se formalizan y toman relevancia a partir de 1942 con la firma del "Estatuto de Régimen Fronterizo". Con el régimen democrático, logrado a finales de los años cincuenta(1958), se intensifican las relaciones entre ambos países y, sobre todo en la década del sesenta, se producen una serie de estudios, acuerdos, convenios y resoluciones, aprobados formalmente por los Estados que refieren al tratamiento de las relaciones fronterizas de Venezuela y Colombia. Entre otros cuentan: Tratado de Tonchalá (1959); Creación de la Comisión Mixta Colombo-venezolana de 1959; Acuerdo Comercial y de Desarrollo Económico (1963); Acta de San Cristóbal (1963); Acuerdo de Cooperación Sanitaria Fronteriza (1964); Instalación del Grupo Mixto de Integración (1965); Acta del Río Arauca (1966); Declaración de Bogotá (1966); Acta de Caracas (1966); Declaración de Sochagota (1969); Convenio Turístico Colombo-venezolano (1969).

Uno de los estudios que vale destacar, es el célebre Informe de la Misión Mixta Colombo Venezolana y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID): "Posibilidades de Integración Fronteriza Colombo-Venezolana", presentado en Washington en 1964. Este informe, entre otras cosas, señala: "...La integración espontánea de las poblaciones que ocupan las zonas fronterizas comunes, mantienen un grado tal de organicidad histórica que sus relaciones se super-

ponen y abrevian cualquier restricción que pretenda obstaculizar sus vínculos... para lograr una integración políticamente sólida y equitativa, los Estados deben compartir sus criterios de desarrollo y compatibilizar sus objetivos de intervención territorial en sus zonas fronterizas" (BID, 1964).

La complejidad de las relaciones fronterizas colombo-venezolanas refleja la presencia de una diversidad de factores y actores sociales, económicos, culturales, ambientales, militares y políticos, entre otros, que se articulan de distintas formas y con intensidades variables, de acuerdo a las particularidades de cada proceso y/o situación existente. Esto es evidente en los escenarios que presentan los distintos ámbitos fronterizos de ambos países a lo largo de la extensa franja limítrofe de unos 2.050 Km aproximadamente, a saber: Zulia (Venezuela)-Goajira, El Cesar (Colombia); Táchira (Venezuela)-Norte de Santander (Colombia); Apure (Venezuela)-Arauca (Colombia) y los territorios de la Amazonía: Vichada y Guainía (Colombia)-Estado Amazonas (Venezuela).

Sobre la integración fronteriza, existen diversidad de enfoques teóricos y metodologías para abordar su estudio, por lo cual su tratamiento cambia de énfasis temático en función de la importancia que se le asigne a sus manifestaciones coyunturales y al enfoque de los actores interesados. Por otra parte, la conceptualización del fenómeno fronterizo está estrechamente ligado al comportamiento político de los Estados en su relación binacional e internacional y a la dinámica de sus economías en el contexto mundial.

Actualmente, la interdependencia y la Globalización condicionan los vínculos entre las naciones, establecen mayores niveles de complejidad a las relaciones interestatales y han generado profundos cambios que indiscutiblemente afectan con gran rapidez los escenarios fronterizos objeto de análisis. A esto no escapa el caso de la integración binacional y la situación fronteriza, sobre lo cual es difícil establecer definiciones exac-



tas y explicaciones objetivas en virtud de la complejidad adquirida por la dinámica de las fronteras y por el carácter de las posiciones que coyunturalmente adoptan los actores y agentes involucrados en esta dinámica: sector oficial, grupos económicos, gremios, sector político, militar, académico, otros.

A pesar de las iniciativas integracionistas de la década del sesenta, debe señalarse que a finales de la misma ambas naciones asumieron posiciones políticas divergentes y se abocaron a instrumentar estrategias unilaterales sustentadas en el "nacionalismo defensivo", dirigidas al afian-

zamiento de la soberanía de cada Estado en sus respectivas áreas fronterizas. "La doctrina de seguridad y defensa prevaleciente, con un marcado acento etnocentrista y totalizante, tiende a percibir como una amenaza básica al Estado, toda acción que se oponga al libre desarrollo de sus intereses, por lo que tal situación fronteriza aunado al difereando limítrofe, coloca a Colombia en la categoría de enemigo estratégico y orienta tanto el pensamiento como la acción de esta corporación en una abierta actitud de confrontación, constituyéndose en un elemento determinante en la definición del com-

portamiento de Venezuela hacia Colombia". (Muller, 1991).

Considerando que la actitud del vecino país para la época era similar, en consecuencia el proceso integracionista colombo - venezolano y por ende del Grupo Andino (GRAN), adelantado en años anteriores, sufrió un serio revés que se mantuvo hasta finales de la década del ochenta.

Efectivamente, en el periodo 1976-1989 se presentó un clima de ambigua tensión en las relaciones binacionales que produjo distanciamiento y pugnacidad entre las fracciones políticas dominantes en ambos países. Todas las iniciativas, acuerdos y convenios establecidos hasta entonces se paralizaron. Se disolvieron las comisiones mixtas Colombo-venezolanas que venían adelantando algunos trabajos conjuntos a finales de los años sesenta, y se olvidaron hasta los tratados firmados por los dos países. En otras palabras, se congeló el proceso integracionista lo cual llevó al debilitamiento de las bases políticas de las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela.

Durante casi toda la década de los ochenta la integración colombo - venezolana, a nivel de los gobiernos, se mantuvo más en el plano declarativo que en el de las realizaciones concretas. Observamos, inclusive, que las relaciones llegaron a un punto álgido y la situación en la frontera de ambos países se tornó muy problemática. Entre otros acontecimientos, destaca la incursión de la fragata colombiana "CALDAS" en aguas del Golfo de Venezuela el 07 de agosto de 1987, lo cual marcó el punto más crítico en las relaciones de entonces y originó el más serio conflicto y enfrentamiento que tal vez hayan tenido Venezuela y Colombia en la era democrática, llegándose al extremo de anunciar hasta la posibilidad de un conflicto bélico.

Por otra parte, las relativas diferencias que presentan las manifestaciones económicas y políticas, así como el régimen jurídico establecido en cada país, han influido siempre en la connotación del proceso integracionista COVE y particularmente en

**Según la JUNAC,
las ZIF serían áreas
geográficas binacionales
debidamente
delimitadas, en cuyo
interior se aplicarían
normas jurídicas
especiales para
el comercio fronterizo,
el uso de recursos
compartidos, tránsito
de personas
y mercancías, empleo de
capitales, entre otros.**

la caracterización de la realidad fronteriza. En este sentido, a comienzos de los ochenta, se marca un punto crítico en las interrelaciones COVE, específicamente en el ámbito económico y del intercambio comercial debido fundamentalmente, al cambio experimentado en la economía venezolana como consecuencia de la devaluación del Bolívar, en Febrero de 1983. Esto repercutió significativamente en el carácter de las relaciones fronterizas y sobre las iniciativas integracionistas planteadas en años anteriores, introduciendo cambios sustantivos en las relaciones comerciales cuyos flujos se revierten y pasan a ser predominantemente de Venezuela hacia Colombia.

En el contexto descrito, compartimos con el CENDES el siguiente planteamiento: "La intervención de ambos Estados en sus ámbitos territoriales, comunes ha manifestado, en general, una gran descoordinación. A pesar de la retórica integracionista, de los acuerdos y tratados bilaterales o multilaterales suscritos por los dos países y de alguna otra acción coordinada, ambos Estados no han enfocado la resolución de los problemas fronterizos y sus relaciones bilaterales con una perspectiva integrada y de globalidad" (León, 1985).

No obstante lo anterior, a finales

de los ochenta ante la necesidad de respuestas adecuadas a la crisis general que presentó América latina, manifestada en fuerte recesión económica, deuda externa, déficit fiscales, y toda la secuela de la problemática social, los países del GRAN vuelven a reunirse para retomar y actualizar las propuestas integracionistas de los años sesenta y setenta en lo que se denominó la "revitalización del Acuerdo de Cartagena. Así, en 1987 se firma la "Declaración de Quito" donde se reitera el compromiso de impulsar el "Proyecto Andino de Integración" (PAI) y se asumen por primera vez los conceptos: Integración Binacional y Desarrollo Regional Fronterizo como los fundamentos esenciales de la integración andina y multilateral. En este enfoque se considera prioritaria la relación binacional y la integración a través del fortalecimiento de las fronteras. Esto es ratificado posteriormente en la Declaración de Galápagos (Ecuador, 1989); en la Declaración de San Pedro Alejandrino (Colombia, 1990) y en otros acuerdos y resoluciones de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC).

En la evolución más reciente del proceso integracionista Colombo-Venezolano (COVE), destaca su reactivación a partir de la firma de la "Declaración de Ureña" entre los presidentes Virgilio Barco de Colombia y Carlos Andrés Pérez (Venezuela) el 28 de Marzo de 1989, la cual marca el inicio de una nueva etapa en las relaciones de ambos países para superar la llamada "frontera hostilidad" y avanzar, sobre la base del diálogo, en lo que se denominó la "frontera cooperación". Desde entonces, ambos Estados asumen, en correspondencia con las orientaciones y decisiones de la JUNAC, la binacionalidad como salida para mejorar sus fronteras comunes y adquieren el compromiso de tratar conjuntamente su situación y desarrollo.

Dicha Declaración de Ureña contempla el nombramiento de las COMISIONES NACIONALES PRESIDENCIALES DE ASUNTOS FRONTERIZOS (COPAF), a las cuales le son asignadas tres funciones princi-

pales: **a)** identificar los problemas que tienen incidencia en la dinámica fronteriza y que afectan las relaciones entre los dos países; **b)** proponer a consideración de las autoridades nacionales de cada país proyectos de desarrollo fronterizo y de integración binacional y **c)** servir como asesores a los representantes de las respectivas cancillerías en el manejo de la política exterior vecinal. Entre otras cosas, a las Comisiones Nacionales Presidenciales de asuntos fronterizos -COPAF-; con la colaboración de los ministerios competentes y demás entidades nacionales que sean del caso, se les encomendó ocuparse de los estudios y convenios relacionados con el tránsito de personas, bienes y vehículos, la integración fronteriza, la planificación conjunta del desarrollo urbano y el uso y preservación de los recursos naturales. Se convino en dar preferencia a los siguientes proyectos:

- Generación de energía eléctrica y navegación del río Orinoco en el área de los raudales de Atures y Maipures.
- Exploración a profundidad de la formación precámbrica denominada "Escudo de Guayana", ubicada en la región limítrofe entre Brasil, Colombia y Venezuela.
- Interconexión de los sistemas eléctricos de Colombia y Venezuela, especialmente en las regiones fronterizas.
- Crecimiento e interconexión de las áreas urbanas de Cúcuta y Villa del Rosario en Colombia y de San Antonio - Ureña en Venezuela, con el objeto de ordenar su desarrollo dentro de un plan Maestro de Infraestructura de servicios Públicos y sociales. Este estudio comprenderá la conformación de un área metropolitana binacional para el desarrollo industrial y comercial.
- Programa agroindustrial azucarero del Departamento Norte de Santander en Colombia y el Estado Táchira en Venezuela. (Declaración de Ureña, 1989)

Estas orientaciones en la política integracionista y fronteriza de ambos países vuelve a retomar lo planteado desde los años sesenta, particularmente por algunos estudios del BID (1964) sobre la necesidad de abordar el diagnóstico, uso, ocupación y ordenamiento de los espacios fronterizos desde una perspectiva binacional y estimular el proceso de integración COVE mediante la coordinación de políticas para el fortalecimiento y desarrollo de sus áreas fronterizas.

En efecto, en la década de los noventa, se retoman algunos planteamientos hechos por el BID con relación a las fronteras y a la integración binacional, por ejemplo: reconocer la heterogeneidad que guarda la frontera terrestre colombo-venezolana en toda su extensión (2050 km aprox.) y que por lo tanto la política de fronteras de los Estados no puede ser uniforme, sino que dentro de una política global deben diseñarse políticas especiales que se correspondan con las especificidades y particularidades que presentan cada una de las secciones fronterizas. Igualmente, se habla sobre la necesidad de planificar conjuntamente el desarrollo de las fronteras y la posibilidad de compartir responsabilidades entre sí para el manejo conjunto de áreas territoriales nacionales periféricas y/o fronterizas. (BID, 1964).

La integración binacional colombo-venezolana (COVE) y el desarrollo regional fronterizo

Resulta interesante investigar acerca de la temática referida a la Integración Binacional (IB) y el Desarrollo Regional Fronterizo (DRF) en el marco de las relaciones de los Estados de Colombia y Venezuela y de los países del Grupo Andino (GRAN) planteadas a finales de la década del ochenta y en el transcurrir de los años noventa. Estos conceptos (IB y DRF), desde que fueron propuestos y asumidos en 1987 por el GRAN, mantienen en nuestro criterio, una vigencia que debería ser retomada por los Es-

tados, sobre todo los de Colombia y Venezuela que poseen las fronteras más "activas" de Sudamérica, en función de mejorar las relaciones fronterizas y superar las conflictivas situaciones que en todos los órdenes: económico, social, político, militar, cultural y ecológico, se presentan en uno y otro lado del límite internacional.

Tal como se señaló antes, los conceptos de Desarrollo Regional Fronterizo (DRF), y de Integración Binacional (IB), son acuñados y asumidos formalmente por los países del GRAN a finales de los años ochenta a partir de algunos estudios coordinados por la JUNAC y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Tales estudios se orientaron a diagnosticar las posibilidades de integración fronteriza y a recomendar la necesidad de diseñar nuevas estrategias para las relaciones integracionistas y fronterizas dentro de las políticas de "relanzamiento del Pacto Andino" (1989). En tal sentido, se planteó "oficializar" la atención hacia las relaciones binacionales en pro de la formulación de estrategias de desarrollo conjunto en los espacios de frontera. Así, el término DRF refiere a la necesidad de concretar, entre los países miembros del Acuerdo de Cartagena, objetivos y estrategias comunes de desarrollo compartido en aquellas áreas que les son afines, es decir, en sus fronteras.

Entre otros trabajos, vale citar, "Las Relaciones Fronterizas Entre los países del Pacto Andino" (CENDES/CIDER, 1991). El mismo, en su presentación señala: "Este documento fue encomendado por la JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA (JUNAC) al CENTRO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO (CENDES), de la Universidad Central de Venezuela, y al CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE ESTUDIOS REGIONALES (CIDER), de la Universidad de Los Andes de Bogotá, con la finalidad de disponer de un conjunto de criterios generales que le sean pertinentes para fundamentar una Propuesta de Desarrollo Regional - Fronterizo e Integración Binacional para los países integrantes del Pacto Andino. Esta iniciativa de la JUNAC cuenta con el

apoyo de la Cooperación Técnica del BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)... el contenido tiene la intención de promover una perspectiva de estudio y comprensión de los procesos, relaciones y fenómenos binacionales-fronterizos que difiere sustancialmente de las utilizadas hasta ahora por los Estados-nacionales. Por diversas razones, éstos han obstaculizado la producción del conocimiento científico y crítico sobre esta problemática vital para la integración latinoamericana y andina en particular" (CENDES-CIDER, 1991).

En virtud de la actual dinámica geopolítica y geoeconómica y, las nuevas exigencias a las políticas de desarrollo en América latina, se reconoce que la actuación de un Estado, sus políticas económicas, de seguridad o de cualquier otra índole en las zonas fronterizas tiene su efecto inmediato al otro lado del límite y viceversa afectando de manera particular a las comunidades allí asentadas. Es decir, una política ejecutada en un área de frontera considerada como política interior se convierte de hecho en una política exterior hacia el vecino. En consecuencia, el tratamiento del asunto fronterizo se ha empezado a ver desde otra óptica mas acorde con su complejidad actual y se entiende la necesidad de asumir de mutuo acuerdo la planificación y afrontar de manera binacional las responsabilidades que conlleva el desarrollo de los espacios fronterizos de ambos países. Esto justifica hoy la necesidad de retomar los conceptos de integración binacional y desarrollo regional fronterizo y adecuar su aplicación en las áreas de frontera de Colombia y Venezuela y en las de los países de la Comunidad Andina.

Compartimos con el CENDES-CIDER que, para lograr el desarrollo, el cambio socioeconómico, cultural y político de los ámbitos fronterizos de estos países debe trabajarse en función de una imbricación de objetivos, de un reconocimiento de necesidades mutuas y de una instrumentación de políticas compartidas, que debidamente concebidas, no lesionen la soberanía nacional ni debili-

En esta parte de los territorios de Colombia y Venezuela, integración y cooperación se consideran hechos esencialmente espontáneos y dinámicos, afectados sólo por las contradicciones derivadas de un modelo de regionalización inadecuado y la carencia de una coherente política de fronteras.

ten la autonomía decisional de cada Estado en particular. Este cambio de perspectiva en la base doctrinal de los actores estatales, es un requisito ideológico y político para viabilizar el proyecto de integración binacional fronterizo, el cual se espera sea la fuerza renovadora del ideal integracionista andino (CENDES - CIDER, 1991).

El Desarrollo Regional Fronterizo puede interpretarse como un proceso planificado de manera binacional cuyo principales objetivos apuntan en el corto y mediano plazo hacia: *a*) transformar las fronteras en las puertas a través de las cuales transite el proceso de integración andino; *b*) elevar la calidad de vida ambiental y socioeconómica de las poblaciones fronterizas; *c*) fortalecer la presencia estatal como agentes esenciales de la promoción y puesta en marcha de las principales acciones integracionistas en las fronteras contiguas y estimular el proceso de descentralización hacia las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF).

Dentro de las estrategias de integración del GRAN, adoptadas a partir del Acuerdo de Quito de 1987, se planteó la constitución de una Zona de Libre Comercio y de una Unión Aduanera entre los países miembros. Igualmente se decidió impulsar el pro-

ceso integracionista a través de las fronteras mediante la coordinación y profundización de las relaciones de cooperación para la ejecución de proyectos binacionales de desarrollo en los espacios fronterizos más poblados. A este respecto, la propuesta más elaborada técnicamente es la de conformar las "Zonas de Integración Fronteriza" (ZIF) en las fronteras de los países andinos. Dichas ZIF fueron concebidas en algunos proyectos establecidos internacionalmente por la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF) a finales de los años ochenta, como los escenarios mas propicios para fundamentar la ejecución de las políticas requeridas para alcanzar los objetivos propuestos en el denominado "Relanzamiento del Pacto Andino" en 1989.

De esta forma, se recomendó diseñar proyectos de Zonas de Integración fronterizas para algunos ámbitos fronterizos de Venezuela - Colombia; Ecuador - Colombia : Ecuador - Perú y otras áreas fronterizas de los países andinos. Según la JUNAC (1991), las ZIF serían áreas geográficas binacionales debidamente delimitadas, en cuyo interior se aplicarían normas jurídicas especiales para el comercio fronterizo, el uso de recursos compartidos, tránsito de personas y mercancías, empleo de capitales, entre otros. Dichas ZIF fueron planteadas como los eslabones de integración mas importantes entre los países andinos y como escenarios prioritarios para promover el DRF, la armonización del marco jurídico fronterizo de los países vecinos y para la institucionalización de la integración a través de las fronteras.

Bajo esta orientación y según lo acordado por Colombia y Venezuela en la "Declaración de Ureña" de 1989 y otros acuerdos posteriores, se estableció diseñar e instrumentar una Zona de Integración Fronteriza -ZIF- entre el Estado Táchira (Venezuela) y el Departamento Norte de Santander (Colombia), cuyo borrador de proyecto fue presentado en 1991 a la Comisión Presidencial para Asuntos

Fronterizas Colombo-venezolana (COPAF) por una comisión del Centro de Estudios Nacionales para el Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela y el Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales (CIDER) de la Universidad los Andes de Bogotá.

Dicho "PROYECTO Z.I.F. Delimitación, Diseño e Instrumentación de la Zona de Integración Fronteriza correspondiente al Estado Táchira (Venezuela) y Departamento Norte de Santander (Colombia)", presentado en San Cristóbal, Venezuela en Octubre de 1991, constituye un documento importante cuyo análisis forma parte del estudio planteado en esta propuesta de proyecto.

IV. LA MICROREGIÓN BINACIONAL TÁCHIRA (VENEZUELA)-NORTE DE SANTANDER (COLOMBIA)

Consideraciones generales

En esta parte de los territorios de Colombia y Venezuela, la integración y la cooperación son considerados como hechos esencialmente espontáneos y muy dinámicos, afectados solamente por las contradicciones generadas por un modelo de regionalización inadecuado y por la carencia de una coherente política de fronteras por parte de las naciones involucradas. En este sentido, para lograr la concreción del desarrollo regional fronterizo de manera integral, es indispensable la superación de dichas contradicciones mediante el tratamiento conjunto de los problemas y/o situaciones que se presentan en estas áreas fronterizas. Esto es válido, no sólo para la frontera Táchira-Norte de Santander, sino para cualquiera de los territorios colindantes de Colombia y Venezuela, y de otros países, donde es necesario la coordinación de políticas y la ejecución de proyectos y programas de desarrollo de manera binacional.

Desde 1987 (Declaración de Quito), los gobiernos de los países andinos se fijaron como propósito la integración binacional a través de sus

fronteras. En nuestro caso, desde antes (BID, 1964) se ha señalado la necesidad de examinar las características comunes de las dos regiones (Táchira-Norte de Santander), aprovechar la complementariedad de sus economías y enfrentar mancomunadamente los obstáculos para hacer viable un proyecto de desarrollo fronterizo binacional que tienda a beneficiar a los habitantes de estas áreas geográficas.

Al respecto, un estudio de la Corporación Venezolana del Suroeste señala: "la condición fronteriza no es un problema en sí, al contrario, las áreas de fronteras presentan potenciales y ventajas comparativas que aunado a la complementariedad de las fronteras socioeconómicas deben ser aprovechadas en la búsqueda de un desarrollo espacial más armónico. Los problemas que en estas zonas se presentan, en general son producto de las incoherencias de los Estados en sus políticas y estrategias. El inadecuado manejo de la situación fronteriza ha venido generando y agravando problemas en el orden social, económico, ambiental, geopolítico, demográfico y de aprovechamiento racional de los recursos naturales". (CVS, 1989).

Las región fronteriza suroccidental de Venezuela (estado Táchira) y Nororiental de Colombia (dpto. Norte de Santander) presentan una serie de similitudes geográficas y socioeconómicas que pueden sintetizarse en lo siguiente:

- a) Ambas regiones son periféricas a los centros de desarrollo de sus respectivos países y se encuentran en una situación de marginamiento respecto al "desarrollo" del conjunto nacional.
- b) Estas regiones tienen importantes recursos naturales, los cuales no han sido explotados debidamente.
- c) Las dos regiones tienen una población con tradiciones, manifestaciones culturales y actividades productivas similares.
- d) Ambos países necesitan y de-

sean el fortalecimiento y desarrollo de sus respectivas áreas fronterizas.

La importancia de estos espacios fronterizos (T-NS) y sus peculiares condiciones geoeconómicas para la cooperación y la integración ha sido reconocida internacionalmente en diversas oportunidades. Por la intensa actividad económica que aquí se realiza y la compleja dinámica social que se presenta es considerado el ámbito fronterizo más activo de Sur América y como el espacio más apropiado para probar proyectos binacionales de integración y programas de desarrollo compartidos.

Lo anterior es confirmado en el denominado, "PROYECTO: PROGRAMACIÓN DE ACTIVIDADES DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA ENTRE LOS PAISES DE LA REGIÓN ANDINA" (1990), presentado por una comisión de cooperación técnica BID-JUNAC en Agosto de 1990. Sobre la integración COVE en el área de Norte de Santander-Táchira, este estudio señala:

"la existencia de una conurbación binacional, que ha sido históricamente un importante centro comercial, le confiere a este ámbito fronterizo una relevancia especial en el proceso de integración andina. Sin duda, lo que acontece en el circuito urbano Cúcuta-Villa del Rosario-San Antonio-Ureña, tiene repercusiones a todos los niveles, nacionales, binacionales e internacionales. Por ejemplo, aquellos productos de consumo masivo producidos en Venezuela y que se expenden en el mercado informal urbano de Lima, hacen su entrada al comercio multilateral andino a través de ese corredor urbano. Un amplio porcentaje de la población emigrante ilegal proveniente de Colombia y el resto de Sur América, y que se localiza en las principales ciudades venezolanas, penetra al territorio nacional por esa zona. Estos dos ejemplos ilustran su relevancia." (BID- JUNAC, 1990:17).

También el CENDES-CIDER (1991) destaca, entre sus estudios sobre la materia aquí en cuestión, lo relativo a

las conexiones terrestres de la llamada "área metropolitana binacional" conformada por San Antonio-Ureña-Aguas Calientes (Estado Táchira) y Cúcuta - Villa del Rosario Dpto. Norte de Santander, la cual a través de los respectivos sistemas urbanos regionales, se comunica con los territorios del interior y las capitales de Venezuela y Colombia. Sobre la importancia de la estructura territorial de este circuito urbano binacional han señalado:

"...Allí confluyen actividades de compra - venta que involucra a vendedores y consumidores provenientes de los dos países, e incluso de terceros, fundamentalmente del Ecuador y del Caribe Insular. Esta facilidad de comunicación con los dos países, es lo que permite decir que este ámbito fronterizo goza de ventajas comparativas de localización, por estar cerca del lago de Maracaibo y del Eje Fluvial Apure- Orinoco, a los cuales se tiene acceso fácil. Estas posibilidades físicas son el aval necesario para pensar en esta zona como una de importancia geográfica relevante en la perspectiva de conformación de un mercado común andino, ligado al comercio internacional." (CENDES-CIDER.1991).

Delimitación de la microregión binacional Táchira (Venezuela)-Norte de Santander (Colombia)

La micro región binacional Táchira-Norte de Santander, delimitada en el Proyecto ZIF (1991), comprende un territorio de 8.973 Km², correspondiendo 4865 Km² a Colombia y 4.108 Km² al lado venezolano. Esta superficie abarca la jurisdicción de 32 municipios de los cuales 18 pertenecen al país colombiano y los 14 restantes a Venezuela; así tenemos, en la parte colombiana : Cúcuta, El Zulia, Gramalote, Santiago, San Cayetano, villa del Rosario, Los patios, Salazar, Durania, Bochalema, Arboledas, Cucutilla, Pamplona, Pamplona, Chinácota, Pamplonita, Ragonvalia y Herrán. En la parte venezolana figuran los municipios :

En virtud de la actual dinámica geopolítica y económica, y las nuevas exigencias a las políticas de desarrollo en América Latina, se reconoce que la actuación de un Estado, sus políticas económicas y de seguridad o de cualquier otra índole en las zonas fronterizas tiene su efecto inmediato al otro lado del límite y viceversa.

García de Hevia, Ayacucho, Pedro María Ureña, Bolívar, Independencia, Libertad, Andrés Bello, Cárdenas, Córdoba, Guásimos, Junín, Lobatera, Michelena y San Cristóbal. En estos municipios se encuentra distribuida principalmente, la población urbana de este ámbito fronterizo binacional que sobrepasa el millón de habitantes.

En esta frontera colombo-venezolana, el límite internacional que demarca el área de contacto entre ambas entidades territoriales (T-NS) se extiende en una longitud aproximada de 140 Km., definido por los ríos Táchira, Guaramito y río Grita. Es importante señalar que la condición geográfica de esta micro región binacional, aislada relativamente de las respectivas capitales y de los principales centros urbanos de los dos países, ha permitido históricamente una relación funcional entre ambas partes que antecedió a la fijación del límite que establece el ámbito de soberanía de cada país, el cual no alteró la tradicional relación entre los pueblos del Táchira y Norte de Santander los cuales hoy mantienen un intenso vínculo funcional.

Estructura geoeconómica

Una de las razones principales que justifica la implementación del

ámbito fronterizo de cooperación binacional T-NS es la creciente dinamización de los intercambios socioeconómicos entre Venezuela y Colombia, y entre estos con los demás países miembros del GRAN.

En la medida en que los procesos de producción y distribución de bienes y servicios, y la circulación de personas y vehículos se incentivan, se genera una progresiva complejización y diversificación de la estructura socioeconómica de la Zona. En consecuencia, es necesario definir un conjunto de lineamientos que permitan coordinar la direccionalidad de los procesos inherentes a las relaciones fronterizas. Al efecto, los Estados, en los acuerdos multilaterales suscritos en el marco del Grupo Andino, hoy Comunidad Andina (CAN), ya han fijado algunos criterios orientadores a tomar en cuenta para instrumentar las decisiones de la JUNAC respecto a las relaciones integracionistas y fronterizas.

En este sentido, se ha considerado importante la liberalización de los vínculos fronterizos. Es decir, liberar los flujos de mercancías, personas, transportes y otros servicios para una mayor fluidez de la dinámica binacional e internacional. Ello por supuesto, de acuerdo a los requisitos legales y operaciones preestablecidos de manera conjunta, en concordancia con la legislación vigente en cada país.

Para la realización del Proyecto propuesto sobre la creación de un ámbito fronterizo de cooperación en la micro región T-NS, es necesario revisar, entre otras cosas: la cooperación económica COVE, el comercio vecinal, comercio internacional, industria, turismo, actividad agropecuaria y minera, transportes, vialidad, entorno ambiental, inseguridad, políticas migratorias, estructura urbana, sector educativo, salud. Sobre estos aspectos ya existen diagnósticos y propuestas que deben replantearse a la luz de los cambios experimentados en el concierto mundial con la globalización y las nuevas formulaciones de política de los países.

V. DISEÑO METODOLÓGICO

En razón a que nuestro objeto de estudio es un asunto dinámico y complejo por la diversidad de elementos que lo conforman, sus relaciones y las decisiones políticas que le afectan, requerimos de una orientación metodológica amplia para visualizar en su globalidad los aspectos que en los distintos órdenes : económico, social, político, ambiental y cultural inciden en el proceso de integración binacional y el desarrollo regional fronterizo, lo cual es fundamental para la propuesta de creación de un ámbito de cooperación entre el Táchira y el Norte de Santander.

En este sentido, se requiere del análisis comparativo de diversos factores referidos al ordenamiento territorial, legislaciones, políticas monetarias, migraciones, comercio, educación, entre otros, para identificar escenarios posibles que puedan coadyuvar al establecimiento de propuestas alternativas en función de la conformación del mencionado ámbito de cooperación binacional y del proceso integracionista y el desarrollo en esta importante frontera de Colombia y Venezuela.

Al efecto, debe utilizarse el diseño documental y bibliográfico, análisis de contenido de los estudios realizados por diferentes personas, organismos e instituciones en relación a la temática en cuestión, entre otros:

- Asamblea Regional Fronteriza Colombo-Venezolana. Táchira/Norte de Santander.
- Alcaldías y Consejos Municipales Fronterizos del Táchira y norte de Santander.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Corporación Andina de Fomento (CAF)
- Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales. CIDER. Universidad de los Andes. Bogotá.
- Corporación para el Desarrollo de Los Andes. CORPOANDES. Mérida, Venezuela.
- Corporación Venezolana del Suroeste, CVS. San Cristóbal. Venezuela.

- Comisiones Nacionales Presidenciales Colombo - venezolanas (COPAF)
- Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia.
- Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC)
- Universidad Central de Venezuela. Centro de Estudios Nacionales Para el Desarrollo (CENDES)
- Universidad de Los Andes, Táchira. Centro de Estudios de Fronteras e Integración (CEFI).

Se clasificará la información recopilada y se efectuará, mediante la aplicación del método inductivo-deductivo, un análisis crítico en relación a los objetivos, hipótesis y propósitos planteados en el presente anteproyecto.

Esto debe ser complementado con trabajo de campo (observación directa), el procesamiento de datos de entrevistas, encuestas y análisis cartográfico para sustentar los resultados de la investigación a realizar.

Propuesta metodológica

ETAPA I

Primeramente es necesario constituir un Comité Coordinador del Proyecto y conformar los Equipos de Trabajo que participarán en el Proyecto. Al respecto, se sugiere que ello sea coordinado por Centros de Investigación de las Universidades de la Región Fronteriza y/o de los países involucrados, en este caso, Táchira (Venezuela) y Norte Santander (Colombia), contando con la asesoría y apoyo técnico de otras Instituciones y organismos que forman parte del proyecto Colectivo General (INAH, CENDES, CEPAL, OTROS.).

Al efecto se propone nombrar un Responsable por cada Institución y/o Grupo de investigadores de Colombia y Venezuela participantes en el proyecto colectivo, para constituir el Comité Coordinador del Proyecto, el cual se encargará de elaborar el Plan de Trabajo y de coordinar todo lo relativo a la organización y ejecución del estudio en cuestión.

ETAPA II

Se recomienda realizar en 1998, por lo menos dos Talleres de Análisis y Diagnóstico sobre la Micro Región Binacional Táchira-Norte de Santander con el propósito de estructurar el proyecto definitivo. (El Comité Coordinador deberá establecer cronograma de Trabajo al respecto).

ETAPA III

Establecer fechas, lugar y horario de reuniones del Comité Coordinador y Responsables del Proyecto con el objeto de sistematizar la realización del mismo.

BIBLIOGRAFÍA

- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, BID (1964). *"Posibilidades de Integración Fronteriza Colombo-venezolana"*. Washington. USA.
- CENDES - CIDER. (1991). *"Las Relaciones Fronterizas entre los países del Pacto Andino"*. Colección Luis Lander. N° 3. Caracas.
- CIDER - UNIANDÉS (1992) *"Estrategias y Políticas de Integración Fronteriza"*. Cuadernos Ocasionales N° 7, Santafé de Bogotá.
- COPAF (1989). *"Declaración de Ureña"*. Ureña, Estado Táchira, Venezuela.
- CORPORACIÓN VENEZOLANA DEL SUROESTE, CVS (1989). *"Frontera Colombo-Venezolana. Región Suroeste"*. San Cristóbal, Venezuela.
- CORPORACIÓN VENEZOLANA DEL SUROESTE, CVS (1994) *"Diagnóstico y Estrategias de Desarrollo Fronterizo"*. San Cristóbal, Venezuela.
- BID-JUNAC (1990) Cooperación Técnica, *"Proyecto: Programación de Actividades de Desarrollo e Integración Fronteriza entre los países de la Región Andina"*. Lima, Perú.
- LEON, R. y LLAMBI L. (1985) *"Las Relaciones Fronterizas Colombo-Venezolanas desde una perspectiva Binacional"*. U.C.V. - CENDES, Caracas.
- LEON R. y VILLAMIZAR R. (1991) *"PROYECTO Z.I.F. Delimitación, Diseño e Instrumentación de la Zona de Integración Fronteriza correspondiente al estado Táchira (Venezuela) y Departamento Norte de Santander (Colombia)"*. San Cristóbal, Venezuela.
- DEAS-INAH. (1997). *"Integración Regional. Fronteras y Globalización: Un Análisis Comparativo de México, Centroamérica, Venezuela y Colombia"*. Protocolo Propuesta de Proyecto. Sandoval, Juan M., coordinador. México, D.F.

* **Profesor Asociado a la Universidad de Los Andes (ULA)-Táchira. Investigador en el Centro de Estudios de Fronteras e Integración (CEFI), ULA-Táchira, Venezuela.**
E-mail: jrodri@nutula.tach.ula.ve