

1. HISTORIA DE LA FRONTERA ENTRE COLOMBIA Y VENEZUELA

1.1 TRASCENDENCIA HISTÓRICA.

Después de la emancipación de las colonias americanas de la Metrópoli española, las Repúblicas de Colombia y de Venezuela quedaron unidas en una sola, bajo el nombre de *República de Colombia*, que comprendía el Virreinato del Nuevo Reino de Granada y la antigua Capitanía de Venezuela, como lo declaró el Congreso de Angostura, de manera que no había problemas de jurisdicción ni de límites.

La historia de la frontera con Venezuela se remonta a 1830, cuando se dividió la Gran Colombia y las tres grandes naciones vieron la necesidad de definir claramente sus límites. A partir de 1831, los Gobiernos de Venezuela y la Nueva Granada inician conversaciones con el objeto de solucionar varios asuntos pendientes, siendo lo más relevantes la proporción que le correspondía a cada país, de la deuda externa contraída por los requerimientos de la guerra, fronteras y relaciones entre los dos países. Para ello los dos gobiernos designaron como negociadores al señor Santos Michelena, por Venezuela y Don Lino de Pombo, por Colombia. Ambas partes ratificaron que la frontera entre los dos países debía observar la línea del “Uti Possidetis Juris” de 1810. Venezuela reclamaba entonces como parte de su territorio los Llanos Orientales, Arauca y el bajo Orinoco, pero Colombia insistía en mantener los mismos límites que había fijado la

Corona Española entre el Virreinato de la Nueva Granada y la Capitanía General de Venezuela.

El primer acto llevado a cabo por las dos Repúblicas para definir sus límites, fue el Tratado firmado el 14 de diciembre de 1833 por el Secretario del Interior y Relaciones Exteriores de la Nueva Granada, y el Plenipotenciario de Venezuela, este "Tratado de Amistad, Comercio, Navegación y Límites", conocido como Tratado Pombo-Michelena, el cual estableció en su artículo 27 la línea limítrofe y por el artículo 28 convinieron las dos Altas Partes Contratantes en nombrar comisionados que practicaran la delimitación acordada en el artículo anterior; pero este Tratado, que fue aprobado por el Congreso granadino de 1834, no lo fue por el de Venezuela y por lo tanto no pudo llevarse a efecto. Los esfuerzos del Gobierno de la Nueva Granada para obtener la aprobación del Tratado de 1833, fueron largos e infructuosos y ni el Convenio de 1842, ni las discusiones promovidas en Bogotá en 1844 por el Secretario de Relaciones Exteriores, Coronel Joaquín Acosta y en Caracas en 1846, por el doctor Manuel Ancízar, condujeron a ningún arreglo definitivo. Fue necesario un largo período de negociaciones y dos laudos arbitrales para que los dos países llegaran a un acuerdo, pero las diferencias volvieron a aflorar al reclamar Colombia derechos sobre las áreas marinas y submarinas del Golfo de Coquivacoa. El diferendo ha convertido esa frontera en una de las zonas más sensible del país y llena de incidentes políticos y militares.

El primer acuerdo en firme sobre límite entre Colombia y Venezuela, fue el llevado a cabo por el doctor Justo Arosemena, Ministro Residente de Colombia, con el señor don Antonio L. Guzmán, Plenipotenciario especial de Venezuela, quienes firmaron en Caracas el 14 de septiembre de 1881 el Tratado de Arbitramento Juris, por el cual deciden someter a juicio y sentencia del gobierno del Rey de España, en calidad de arbitro Juris, las diferencias en cuestiones de límites entre los dos países. El 25 de febrero de 1882, el Rey de España, Alfonso XII aceptó la designación como “Juez de Derecho”, para decidir sobre las líneas presentadas por las dos Repúblicas.

Este Tratado, fue aprobado por el Presidente de Colombia, doctor Rafael Núñez en 1881, e igualmente por la ley colombiana de 29 de marzo de 1882 y por la ley venezolana del 7 de abril del mismo año y canjeado en Caracas el 9 de junio siguiente; constituye, pues la fuente jurídica de las cuestiones fronterizas con Venezuela.

La muerte del Rey Alfonso XII dio motivo a que los representantes de Colombia y de Venezuela ante la Corona de España, firmaran en París el Acta-declaración de 15 de febrero de 1886, por medio de la cual confirieron al Gobierno que sucedía a Alfonso XII, las mismas facultades acordadas en el Tratado de 1882, y agregaron una declaración de gran importancia, como fue la de autorizar al Arbitro para fijar la línea divisoria entre los dos países, del modo que crea más aproximado a los documentos existentes cuando, respecto de algún punto de ella, no arroje toda claridad apetecible. Con esta declaración, la sentencia podía salirse en parte del

Uti possidetis juris, en cuanto los actos regios emanados del antiguo soberano no fueran lo suficientemente claros, como lo había pretendido antes Colombia, y con ello se consiguió que el Laudo fijara el total de la línea limítrofe, ya que en dicha declaración fundamenta la descripción de la frontera en aquellas regiones en donde no estaba definida anteriormente con la suficiente precisión.

El 4 de abril de 1894, Venezuela y Colombia firmaron un Acta por la cual se reconoce el carácter definitivo e inapelable del Laudo y donde se establece que nada impide el que mediante compensaciones equitativas puedan hacer en la frontera territorial aquellas modificaciones que sean reclamadas por mutua comodidad de los dos países.

A los 20 días siguientes, los plenipotenciarios Marco F. Suárez de Colombia y J.A. Unda, de Venezuela firmaron un proyecto de tratado sobre Navegación y Comercio Fronterizo y de Tránsito. En este instrumento Colombia propone a Venezuela compensaciones territoriales a cambio de la libertad de navegación de los ríos para Colombia.

El 21 de noviembre de 1896, se volvió a firmar otro proyecto de Tratado sobre Navegación y Comercio Fronterizo y de Tránsito y sobre ejecución del Laudo de Límites entre ambas naciones, el cual se denominó Tratado Silva Gandolphi Holguín. Sin embargo, ninguno de esos proyectos concluyó exitosamente. El 30 de diciembre de 1898 se firmó el Pacto o Convención para proceder a la ejecución del Laudo el cual fue aprobado por las autoridades legislativas de cada país y se

procedió a nombrar las Comisiones Mixtas que procederían a las demarcaciones de la frontera terrestre.

El 17 de diciembre de 1928 se firmó un acuerdo de demarcación con el propósito de prevenir todo motivo de la duda sobre la jurisdicción territorial de ambos Estados en las regiones fronterizas. Con este fin el acuerdo estableció en su artículo V las facultades de los Comisionados Demarcadores al señalar: “Queda entendido que los Comisionados no tienen facultad para modificar las líneas decididas por las Comisiones Mixtas de 1900-1901 y por expertos suizos, pues sólo se trata de marcarlas en el terreno”.¹ A los Demarcadores de 1928 sólo les correspondía materializar esas decisiones en el terreno para que fuese reconocida fácilmente la línea fronteriza.

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 formalizaron y tomaron relevancia a partir de 1942 con la firma del “Estatuto de Régimen Fronterizo”. Con el régimen democrático logrado a finales de los años (1958), se intensificaron las relaciones entre ambos países y, sobre todo en la década del 60, se produjeron una serie de estudios, acuerdos, convenios y

¹ Acta de la 9na. Sesión, Castilletes, 29 de Abril de 1.900.

resoluciones, aprobados formalmente por los dos Estados que refieren el tratamiento de las relaciones fronterizas de Venezuela y Colombia.

Uno de los estudios que vale la pena 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, que mantienen un grado total de organización histórica que sus relaciones se superponen 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”.² (BID, 1964).

La complejidad de las relaciones fronterizas Colombo-Venezolanas, reflejan la presencia de una diversidad de factores y actores sociales, económicos, comerciales, 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 o situación existente.

Actualmente, la interdependencia y globalización condicionan los vínculos entre las naciones, establecen mayores niveles de complejidad a las relaciones

² Banco Interamericano de Desarrollo, 1.964

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 exactas 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, entre otros.

A pesar de las iniciativas integracionistas de la década del 60, debe señalarse que a finales de las mismas, ambas naciones asumieron posiciones políticas divergentes y se abocaron a instrumentar estrategias unilaterales sustentadas en “Nacionalismo Defensivo”, dirigidas al afianzamiento de la soberanía de cada Estado en sus respectivas áreas fronterizas.

En el periodo 1.976 – 1.989 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-Venezolana que venían adelantando algunos trabajos conjuntos a finales de los años sesenta, y se olvidaron hasta de 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 toda la década de los años ochenta, la integración Colombo-Venezolana, a nivel de los gobiernos, se mantuvo más en el plano declarativo que en el de las realizaciones concretas. Se observa, inclusive, que las relaciones llegaron a un punto álgido y la situación en la frontera de ambos países se torno muy problemática. Entre otros acontecimientos, destaca la incursión de la fragata colombiana "CALDAS" en aguas del Golfo de Venezuela el 07 de Agosto de 1.987, 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 binacional y particularmente en la caracterización de la realidad fronteriza.

En la evolución más reciente de este proceso Colombo-Venezolano, se destaca su reactivación a partir de la firma de "La Declaración de Ureña" entre los presidentes Virgilio Barco de Colombia y Carlos Andrés Pérez de Venezuela el 28 de marzo de 1989, la cual marcó 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 de Cooperación".

1.2 DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA

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, a saber: Zulia (Venezuela) – Guajira, El Cesar (Colombia); Táchira (Venezuela) – Norte de Santander (Colombia); Apure(Venezuela) – Arauca (Colombia) y los territorios de Amazonía: Vichada y Guainía (Colombia) – Estado Amazonas (Venezuela). (Ver mapa No. 1)

La frontera con Venezuela es la más extensa de las que posee Colombia y también la más rica en recursos naturales y humanos. A lo largo de 2.219 Km, que marcan la línea de encuentro, se aprecian paisajes que contrastan como las tierras desérticas de la alta Guajira, los valles productivos del Cesar, las extensas llanuras de Arauca y las selvas del Guainía. En cada uno de ellos se asientan grupos humanos diferentes como los ancestrales Wuayu, los del Norte de Santander, los llaneros y los indígenas curripacos.

El límite con Venezuela se inicia en Punta Castillete en la península de la Guajira y termina en la isla de San José frente a la piedra del Cocuy, en una frontera que cruza un vasto y complejo territorio. En el sitio Castilletes, un punto con cara al

mar caribe al extremo desierto de la Guajira, en la Bahía de Cocineta, empieza la frontera con Venezuela, en donde sólo habitan las autoridades fronterizas de los dos países con sus familias, quienes comparten el comercio y viven en condiciones de buena vecindad.

Según el estudio realizado por el Consejo Zuliano de Planificación y Coordinación (CONZUPLAN) en 1983, el área fronteriza zuliana se delimita con una extensión territorial fronteriza Castilletes-Boca de Grita, se localiza al extremo Nor-Occidental del país, se extiende de Norte a Sur ocupando la totalidad del Distrito. En conjunto el área fronteriza ocupa una superficie aproximada de 20.520 Km² la cual representa las tres cuartas partes de las tierras del Oeste del Lago de Maracaibo.

Punta Castilletes es tierra de los wuayú, indígenas que viven del pastoreo, la caza, la pesca y la agricultura ocasional, ya que es una tierra seca y desértica. Esta es una tribu nómada identificada por una lengua, un ancestro y una cultura pero también por su tierra, para ellos las fronteras físicas no existe y circulan por los dos lados tranquilamente. En la puerta de la alta Guajira está Uribia, uno de los municipios más extensos de Colombia por una alta población indígena que posee y se ha convertido en el centro de educación más importante de la etnia colombiana. (Ver Mapa N° 2).

Al sur está Maicao, centro de gran actividad comercial con Venezuela y la primera ciudad que se encuentra al descender por la frontera; es un municipio de aproximadamente 75.000 habitantes que en su mayoría son de origen Sirio –

Libanés, está situada a 11 Km. de la frontera con Venezuela y su punto de contacto es Paraguachón, donde se inicia la carretera que conduce a Maracaibo y constituye una de las puertas de la entrada y salida de los productos que se intercambian los dos países. La frontera continúa por Barrancas, municipio donde comienza la Baja Guajira, en cuyas inmediaciones está el Cerrejón, la mina de carbón más grande a cielo abierto de América Latina. (Ver Mapa N° 3).

Luego la frontera se aproxima a Los Montes de Oca una de las ramificaciones de la cordillera oriental que rodea los valles más fértiles de la Baja Guajira. Fincas ganaderas, cultivos de arroz y pasto de corte bordean los últimos municipios guajiros: Fonseca, San Juan del Cesar y Villanueva.

En el contexto geográfico de la Guajira hay una ausencia de ríos importantes, siendo los pocos que existen de régimen intermitente con excepción del arroyo Limón, este último constituye de esta forma el recurso excepcional donde la principal restricción, la constituye, la aridez y la poca disponibilidad de agua tanto superficial como subterránea. Esta restricción condiciona la habitabilidad y la estabilidad de la zona.

Al sur de la sub-región Guajira, el sistema lagunar constituye una reserva de agua natural, aún cuando sus aguas son salobres. El único depósito natural de agua dulce es la Laguna de Sinamaica, lugar este, de mucha atracción turística por su gran belleza tropical. La baja Guajira constituye por su parte, una planicie de

desborde donde aumenta la precipitación alcanzando valores de 900 y 1000 mm. anuales.

Escoltada por la Serranía del Perijá la frontera llega al departamento del Cesar, tierra de acordeones. El cruce obligado es el municipio de La Paz, donde se fabrican las mejores almojábanas del país, por donde pasan todas las mercancías que van al interior del país. Por la misma carretera se llega a Valledupar, la capital del Cesar: Viejas casonas y el Convento del Rosario sirven de marco a la plaza, Francisco el Hombre, donde cada año se celebra su tradicional Festival Vallenato. Sobre el mismo valle está Codazzi, tierra algodonera por excelencia y donde los colonos hicieron realidad su sueño de progreso, pero la riqueza del Cesar no se reduce solo a su producción agrícola y ganadera, es el centro exportador de carbón de Colombia.

Las áreas de los suelos constituidas con mayores potencialidades agrícolas, se localizan en el lado venezolano al Sur del Lago de Maracaibo entre los Ríos Zulia, Catatumbo (al Oeste) y el Río Mucujepo (al Este) la cuenca del Río Motatán y el área situada entre los Ríos Palmar y Apón. Los otros suelos regionales poseen variantes de menor peso potencial, más los de Sierra de Perijá poseen en significado de gran singularidad por su tendencia forestal de captación de aguas. La aridez y textura arenosa que poseen los suelos de la Guajira y entre los Ríos Santa Ana y Catarumbo existen suelos orgánicos, de un régimen de inundación semi-permanente.

Los suelos de la Región Zuliana son considerados de buena calidad. Están concentrados en este espacio regional 4.450.000 hectáreas de tierras agrícolas, equivalentes al 5% de la superficie total del país. 345 hectáreas de buena calidad y el 14% de mediana calidad.

Estas tierras con capacidad para la agricultura, alcanzan la cifra de 1.150.000 hectáreas (25,8 del total regional). De este total el 13,2% se localizan en las planicies aluviales de los Ríos Apón, Palmar y del Sur del Lago; 13,2% en la altiplanicie de Maracaibo el 16,4% en los sistemas aluviales de los Ríos Catatumbo y Santa Ana. Así mismo 290.000 Has. (6,5%) de este total están constituidas por tierras de buena calidad, aptas para el desarrollo de un tipo de agricultura con pocas limitaciones consideradas de buena adecuación para uso pecuario, están constituidas por el 18% del total de la región. En términos aproximados unas 800.000 Has. están localizadas en zonas inundables de los Ríos Escalante, Zulia, Catatumbo, Santa Ana y en los sistemas colinados bajos de los pie de montes occidental y oriental. Las tierras categorizadas como de uso forestal ascienden a 1.550.000 Has. equivalentes al 35% del total regional. El 50,7% de este total corresponden a la Sierra Perijá y Serranía del Ziruma.

La región tiene 950.000 Has. de tierras que presentan severas limitaciones de carácter natural, son las Ciénagas de Juan Manuel de Aguas Claras, Aguas Negras y las estribaciones montañosas de la Sierra de Perijá Ziruma.

Altas cimas, profundos cañones y el Valle del Catatumbo definen la frontera de Venezuela con el departamento del Norte de Santander, allí la cordillera se divide en dos ramales: Uno es la Serranía de los Motilones y el otro penetra en Venezuela con el nombre de Cordillera de Mérida. Esta condición tipográfica hace que Norte de Santander sea una de las regiones mas ricas en fuente de agua y generación de energía; es una zona de grandes contrastes naturales y ricos recursos como el petróleo que se extrae en Tibú. A orillas del Río Pamplonita está Cúcuta, capital del departamento y punto de contacto fronterizo más importante de los dos países. Esta ciudad es llamada "LA PERLA DEL NORTE" es la más arborizada del país: el verde contrasta con las grandes construcciones y avenidas. Es un gran centro turístico y comercial; dada su condición limítrofe es una ciudad de trasegar diario tanto de colombianos como de venezolanos, interacción que ha dado pie a lo que se llama "Familias Binacionales". El comercio ha sido la vida y el empuje de Cúcuta, actividad que la ha convertido en un centro de atracción para miles de comerciantes; en ella se encuentra el 80% de la población fronteriza con Venezuela y un 15% de todas las operaciones de intercambio comercial entre Colombia y Venezuela se realizan por Cúcuta.

La micro región binacional Táchira - Norte de Santander, comprende un territorio de 8.973 Km², correspondiendo 4.865 Km² a Colombia y 4.108 Km² al lado venezolano. Esta superficie abarca la jurisdicción de 32 municipios de los cuales 18 pertenecen a Colombia: Cúcuta, El Zulia, Gramolote, Santiago, San Cayetano, villa del Rosario, Los Patios, Salazar, Durania, Bochalema, Arboledas, Cucutilla, Mutiscua, Pamplona, Chinácota, Pamplonita, Ragonvalia y Herrán. En la parte

venezolana figuran los municipios: García de Hevia, Ayacucho, Pedro Maria Ureña, Bolívar, Independencia, Libertad, Andrés Bello, Cárdenas, Córdoba, Guácimos, 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 se extiende en una longitud aproximada de 140 Km, definido por los ríos Táchira, Guaramito, y 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 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. (Ver Mapa N° 4)

Una de las razones principales que justifica la implementación del ámbito fronterizo de cooperación binacional es la creciente dinamización de los intercambios socioeconómicos entre Venezuela y Colombia, y entre estos con los demás países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

La actividad económica está expuesta a las fluctuaciones tanto del Bolívar como del Peso y allí se refleja cualquier cambio en la política económica de uno de los

dos países. Ante la inestabilidad que representa depender del comercio fronterizo, los cucuteños están empeñados en desarrollar industria propia; allí ya florece un buen número de empresas fabricantes de calzado y cerámica. A diez kilómetros está Villa del Rosario, uno de los sitios más llenos de historia y belleza arquitectónica, tierra de Francisco de Paula Santander y donde nació simbólicamente Colombia, pues allí se reunió el primer congreso de la Gran Colombia y se redactó la primera constitución del país.

Arauca tierra de excelsas sabanas y de llaneros es otra de las tierras fronterizas con Venezuela; dos regiones se distinguen en ella: la montañosa y la llanera donde se inicia la Orinoquía colombiana. La zona de transición entre la cordillera y la llanura que se suele llamar "El Piedemonte Llanero" está habitado por colonos de diferentes regiones del país, allí en pequeñas parcelas los campesinos cultivan cacao, plátano y maíz y de esta tierra pródiga también brotó petróleo, recurso que hoy hace de este territorio uno de los más promisorios para la economía regional y nacional pues los pozos están en Caño Limón. Las regalías generadas por este mineral le han permitido a Arauca manejar un presupuesto alto que implica un reto para la administración, que proyecta el departamento como uno de los más pujantes y desarrollados del país. El río Arauca, por donde pasó el ejército libertador de Simón Bolívar, define el límite con Venezuela en una extensión de 300 kilómetros; el destino de sus aguas ha originado la formación de islas como la Reínera y el Charco. Llano adentro la ganadería es la actividad básica de sus habitantes, cerca de un millón de cabezas de ganado pastan sobre las grandes

praderas araucanas y hoy en día se ha convertido en un tema de inspiración de la música y la poesía llanera.

La capital es Arauca y se erige a la orilla del río del mismo nombre; está unida con el Amparo, una población venezolana a la que se accede por el puente internacional José Antonio Páez. Arauca es uno de los pocos puertos fronterizos en que Colombia supera en población y desarrollo al asentamiento venezolano. En esta zona, araucanos y venezolanos mantienen un fuerte intercambio comercial.

Apure se constituyó como una unidad sociogeográfica producto de una forma histórica particular de articulaciones socioeconómicas tanto internas como externas, de una cierta complejidad resultante de la acción diferencial de distintos agentes ligados a actividades de diversa índole y racionalidad; permite delimitar un área de influencia binacional donde se establecen relaciones de intercambio (comerciales, culturales, entre otros), entre agentes sociales , a través de dos sectores bien definidos que interconectan a centros poblados de ambos países. Un sector conformado por el eje Guasualito – El Amparo (Venezuela)-Arauca (Colombia); el otro sector constituido por El Nula –La Victoria (Venezuela)-Araucita (Colombia). También se generan relaciones externas a la región , ya que los diferentes agentes sociales establecen relaciones a escala regional, nacional e internacional. (Ver Mapa N° 5).

A nivel nacional y regional se producen flujos entre los sectores antes definidos. Guasdualito y El Nula se interconectan con San Cristóbal y con el resto del territorio venezolano. Esto no sucede en el Departamento de Arauca, pues sus centros poblados se encuentran escasamente intercomunicados por vía terrestre. Algunos lo hacen por carretera de tierra y están aislados del resto de Colombia, con la cual se comunican por vía terrestre, utilizando la carretera venezolana Guasdualito- San Cristóbal- San Antonio- Cúcuta. La articulación de centros poblados y la relación entre diferentes agentes sociales que entran en contacto, permiten indicar que las relaciones comerciales entre ambos lados del río son intensas. Cada uno de estos centros poblados son pequeños puertos internacionales. Allí se intercambian productos de ambos países para ser vendidos en los respectivos mercados locales o ser trasladados fuera del ámbito territorial, a la vez, estas poblaciones constituyen núcleos comerciales que abastecen a los de ambos lados. Estos aspectos describen la magnitud de las relaciones que se dan en la región; una historia compartida y un proceso de ocupación espacial en que cada sector fronterizo ha incidido sobre el otro.

Existen antecedentes históricos que evidencien que durante largo tiempo, el tránsito por el río Arauca fue la principal vía por medio de la cual se articuló la economía agropecuaria de los llanos de Apure y en cierta medida con la Guayana venezolana; la información histográfica menciona cómo los flujos de intercambio se orientan estacionalmente hacia la cordillera andina o inversamente al Orinoco.

La frontera con el Vichada, es una zona con un paisaje muy similar al araucano. Tres cuartas partes de su territorio esta compuesto por grandes sabanas y el resto por bosques naturales. El suelo es poco fértil, debido a la pobreza en materia orgánica y la acidez de su tierra; y en una esquina de su territorio, abrazada por los ríos Orinoco y Meta esta su capital Puerto Carreño. Población a la que se han atado comerciantes y colonos del centro del país, quienes llegaron atraídos por la política de presencia estatal hace unos 30 años. Los colonos han logrado vencer hasta la infertilidad de la selva, cultivando en las vegas de los ríos Meta y Orinoco. Es tan fuerte la colonización en esta zona que la frase "Vichada es una tierra sin hombres para unos hombres sin tierra" se convirtió en el lema de la región. Y descendiendo por el río Orinoco en la frontera, se tropieza con el parque "El Tuparro", la segunda reserva natural más grande de Colombia, donde abundan los venados de cornamenta, los caimanes, las babillas y los tigrillos; también se destacan los raudales de Maipure, uno de los más bellos espectáculos del país. El parque está lleno de corredores, caños y cascadas.(Ver Mapa N° 6)

Lo que hoy se conoce como Territorio Federal Amazonas forma parte de uno de los ecosistemas menos conocidos, tanto en sus potencialidades físicas como en origen y comportamiento de los grupos humanos que lo habitan; sin que hasta la presente se haya logrado definir una forma satisfactoria de ocupación de este espacio y de aprovechamiento de sus recursos naturales. El Territorio Federal Amazonas abarca el extremo sur de Venezuela, cubriendo una superficie de 180.145 Km² , lo cual representa el 20% del territorio nacional. Desde el punto de vista político- administrativo limita por el norte con el estado Bolívar, por el este y

sur con Brasil y por el oeste con Colombia. De los 2.300 Km. de límites del territorio, un 72% son internacionales, aproximadamente 960 Km. con Brasil y 690 Km. con Colombia; lo cual le otorga a esta región gran interés, sobre todo si se considera que del límite correspondiente con Colombia un 90% es fluvial, y que en esa franja se concentra la mayor parte de los núcleos poblados fronterizos de ambos países. Las características físico- naturales del T.F. Amazonas, son el resultado de la peculiar interrelación dinámica de los elementos y factores naturales que han actuado y siguen actuando a través del tiempo. La cuenca del Amazonas, vista como región, configura una barrera natural que separa dos importantes zonas geopolíticas: el Cono Sur y el Caribe. Conforman el centro, el corazón del continente americano en su porción septentrional. Adicionalmente, por sus peculiares características ambientales tiene importancia planetaria; en la conservación de ese insustituible y único medio natural convergen el interés no sólo de los países que lo abarcan dentro de sus límites soberanos sino también los del resto del mundo.

Al finalizar Vichada y comenzar Guainía se halla la estrella fluvial colombiana, espectacular punto de unión de los ríos Atabapo con el Guainía y el Orinoco y el Inírida con el Guaviare. En Guainía se acaba la Orinoquía y comienza la selva Amazónica. Su capital es Puerto Inírida, población joven creada para fortalecer la presencia colombiana en la frontera. Sus habitantes son en su mayoría indígenas Guahibos, Curripacos y Piapocos y algunos colonos que migraron a estas exóticas tierras para huir de la pobreza y la miseria, son hombres que echaron raíces en este inhóspito territorio. El comercio de Puerto Inírida depende básicamente de

productos venezolanos, pero en los últimos años, a través del proyecto minero del Guainía han llegado víveres y artículos colombianos, así como combustible para las lanchas y los aviones. El 85% de la población del Guainía es indígena, sin embargo, los colonos han desplazado a los grupos aborígenes hacia las zonas más inhóspitas y selváticas. Muchas de las comunidades del Guainía se han internado en la selva para no tener enfrentamientos con los colonos, y son indígenas que viven de la pesca y del cultivo de la yuca brava con la cual preparan el Casabe.(Ver Mapa N° 7)

Al descender por la frontera, después de atravesar los importantes montes del Mavecure y la comunidad indígena del Remanso, se halla Huesitos, punto donde se inicia la carretera a la selva, es una vía que pese a que se empezó a construir hace unos 20 años atrás aún permanece inconclusa por falta de presupuesto. Con esta vía se pretende unir el río Inírida con el Guainía y evitarle así a los habitantes de la región la necesidad de transitar por el territorio venezolano para llegar a la Serranía del Naquen, donde se descubrieron ricas vetas de oro que son explotadas en forma artesanal por aventureros e indígenas colombianos y brasileros.

Desde que se inicio la fiebre del oro, Guainía se ha convertido en la tierra de promisión de miles de colombianos. En la nariz amazónica donde el río Negro define el límite de nuestro mapa esta el último hito de la frontera Colombo - Venezolana; aunque toda la vida se ha repetido que la piedra del Cocuy es el punto donde convergen Venezuela, Colombia y Brasil, la verdad es que ésta mole

gigante de granito que parece un guardián natural de la selva, se levanta en territorio de Venezuela. El hito que marca el final de la frontera con Venezuela y el punto de encuentro con Brasil se halla en la Isla de San José al frente de la Piedra del Cocuy y de la Isla de Guadalupe.

La frontera con Venezuela es sin duda alguna una de las regiones más grandes y ricas en recursos naturales. Allí esta la mina de carbón de la Guajira y el Cesar, el petróleo de Norte de Santander y Arauca y el oro de Guainía; sin embargo, es una zona desigual en su desarrollo político, económico y social. La mayor parte de su población, así como sus grandes proyectos económicos están concentrados en el norte de la línea fronteriza, mientras los 500 kilómetros que existen entre Puerto Carreño y la Isla de Guadalupe frente a la Piedra del Cocuy es una zona despoblada y ausente de la presencia estatal; es además una región donde contrasta la presencia militar venezolana frente a la colombiana: mientras Venezuela tiene tres batallones bien dotados en Puerto Ayacucho, San Fernando de Atabapo y San Carlos, Colombia posee en esta parte de la frontera dos puestos de policía y dos de marina con un total de 200 hombres. La zona fronteriza con Venezuela requiere para su desarrollo de proyectos específicos acordes con su realidad y diferentes a los de otras regiones del país para que en un futuro se torne en un punto de verdadero encuentro tanto con la Colombia central como con Venezuela.

2. ASUNTOS FRONTERIZOS COMO HERRAMIENTA DE POLITICA EXTERIOR

Las relaciones entre Colombia y Venezuela han estado enmarcadas entre el inicio mismo de la independencia de los dos Estados por una serie de altibajos que van desde las situaciones críticas, casi pre-bélicas, hasta periodos de “fraternidad bolivariana” en los que la exaltación de la figura del Libertador parecería constituirse en la razón única de la relación común.

Sin embargo la mentalidad de cada Estado es bien diferente. Cuando Bolívar decía que Venezuela era un cuartel y Colombia una Universidad no estaba lejos de la verdad. Venezuela, durante cerca de 150 años se vio sometida a un militarismo en el que el cuartelazo era la regla y la democracia la excepción. Ese hecho generó una curiosa tendencia militarista muy extendida, incluso dentro de estamentos civiles del país. Simultáneamente, esta condición especial, derivó también hacia la tendencia a considerarse “despojada” territorialmente por sus vecinos. Los negociadores por sus tratados, los abogados que intervinieron en los arbitrajes, así como los embajadores; los cancilleres y los presidentes que participaron en el proceso de delimitación territorial, fueron considerados por la opinión pública como “incompetentes y traidores” que sucumbieron ante la “capacidad, inteligencia y patriotismo” de la contraparte.

Nada hay tan eficaz para atraer a un auditorio, en lo posible militar, que dedicarse a la dialéctica territorial con interpretaciones unilaterales y falsas orientadas a imaginar supuestos percances sobre los objetivos de la “desafortunada política exterior” del Estado. Muy poco frecuente es encontrar un Estado que se considere ganancioso territorialmente con respecto a sus vecinos; el caso de Venezuela no es una excepción, pero con sus características puede llegar a ser complejo y explosivo; pero en Venezuela el pueblo, en el anterior proceso electoral dijo “no” a la estrategia de la explotación del nacionalismo que en oportunidades se ha desviado hacia algo que trasciende el simple marco de las relaciones internacionales y del derecho. Con ello se abre una nueva etapa en la vida política del país que tendrá una repercusión sin precedentes en las relaciones con sus vecinos colombianos. Se ha entrado en una fase de madurez, inteligencia y pragmatismo.

Colombia no ha sido tampoco, completamente ajena a estos sentimientos, que como todos los de esta categoría pueden encenderse en un momento dado sin mayor dificultad. Sin embargo, priman más el raciocinio y la objetividad. Se presentan no obstante una serie de factores que deben tenerse en cuenta. El grave estado de la convulsión interna que vive el país, unido a la inseguridad, a la vulnerabilidad de la justicia, a los problemas causados por las migraciones y últimamente por el narcotráfico, sin duda han contribuido a generar en Venezuela un estado muy especial de prevención hacia Colombia, que ha complicado notablemente las relaciones.

Dentro de la nueva atmósfera que preside las relaciones entre los dos países se han creado comisiones con el propósito de examinar y resolver de una vez por todas los problemas entre ambos Estados, la tensión no solamente ha disminuido, sino que podría decirse que las relaciones entre los dos Estados atraviesan por su mejor momento en muchos años. Pero lo que parece más importante es que colombianos y venezolanos se sientan hondamente satisfechos por esa nueva atmósfera. El comercio se ha dinamizado, la integración se ha afianzado, los recelos paulatinamente han ido desapareciendo. Colombia y Venezuela están dando un extraordinario ejemplo a la América Latina. Muchos países se han apresurado a adoptar medidas parecidas.

Los dos países después de un dilatado período colmado de altibajos parecen estar encontrando finalmente en una nueva ruta del entendimiento. “En un mundo en movimiento, en el que ya ninguna cultura está verdaderamente aislada, en donde hombres y mujeres llegados de todos los continentes, todas las sociedades y todas las formas y etapas de desarrollo histórico se cruzan en las calles de las ciudades, en las pantallas de televisión y en los cassettes de la world music, la defensa de una identidad temporal se torna irrisoria y peligrosa”.³

³ TOURAINE, Alain. Revista Aldea Mundo. “Podremos vivir juntos” Universidad de los Andes. San Cristóbal pag 190. 1997

2.1 EL FENOMENO DE LA TRANSFORTERA

Intentar una sociología de la frontera, a través del estudio sobre las formas como se establecen las relaciones entre los agentes sociales que actúan en un determinado espacio fronterizo, constituye un enfoque novedoso para los estudiosos de los fenómenos de frontera. En Venezuela es escasa la literatura que aborda los fenómenos fronterizos contemporáneos entre pares de ciudades o poblaciones vecinas desde el punto de vista del análisis de las relaciones sociales. Son numerosos los enfoques geográficos, económicos, diplomáticos y geopolíticos, prevaleciendo este último.

En toda frontera donde existan poblaciones vecinas, perteneciendo cada una a unidades políticas distintas, o en las llamadas ciudades gemelas o binarias, se genera un espacio de interrelaciones, es decir, se trata de la producción de espacios sociales en áreas de fronteras, entendiéndose éstos no como sólo espacios físicos o geográficos sino como resultado de los vínculos e influencias recíprocas entre las poblaciones fronterizas de cada unidad política. Se afirma que “la producción del espacio es un hecho técnico en apariencia, pero social en su esencia”.⁴

⁴ BARRIOS, Sonia, et. al. A construcáo do espaço. São Paulo. Nobel. 1.986

En consecuencia, se interpreta que el elemento más significativo en la construcción del espacio es la dinámica social a partir del contacto que se establece entre sus habitantes y del cual se deriva el concepto de la transfrontera.

El fenómeno de la transfrontera es un concepto aún poco desarrollado, que apenas se puede encontrar en estudios que abordan objetivamente las realidades fronterizas, sin sesgos ideológicos o nacionalistas. La transfrontera se construye en el tiempo y espacio a través de los intercambios y relaciones que se producen entre las poblaciones vecinas, posibilitando la idea de espacios abiertos sobrepuestos a las fronteras nacionales. Por ejemplo, cuando se vive de un lado del límite y se trabaja o estudia en el otro lado de la frontera, o cuando se contrae matrimonio entre nacionales fronterizos de distinta nacionalidad, se acostumbra visitar a la población vecina del otro país ya sea para efectuar compras, por recreación, por amigos, por asistencia médica, entre otros. Todo ello viene dado no sólo por la cercanía y la convivencia diaria, sino por la convergencia de factores simétricos y asimétricos.

La construcción de la transfrontera lleva a plantear el problema de la discusión sobre la revisión del concepto clásico de frontera, apoyado en el principio fundamental del Estado-Nación: la soberanía y la evolución que ha registrado el mismo desde que nace como marcas en el Imperio Carolingio hasta las modalidades de integración muy en boga en América Latina desde los años ochenta. El concepto político de frontera está referido al ámbito jurisdiccional de la soberanía nacional de cada país, involucra el límite como línea que separa o

delimita el alcance territorial de un sistema y el principio del otro, en cada uno de los cuales existen leyes y normativas. Su validez como concepto se debilita frente a categorías como la integración espontánea o de hecho que se desarrolla entre fronteras próximas y la integración fronteriza. Esta última implica no sólo el emprender acciones conjuntas que se definen en un acuerdo político, contrariamente a la primera, donde existen manifestaciones políticas conjuntas, sino que se deriva de una serie de interrelaciones donde las poblaciones, adaptadas a un estilo propio de la vida de fronteras comercian, establecen relaciones sociales, utilizan servicios de uno y otro lado, aún al margen de los instrumentos reguladores.

La integración fronteriza incorpora instrumentos para regular las actividades propias de la zona limítrofe y propone “vías de solución o de mejoramiento para el aislamiento, el subdesarrollo relativo y el carácter conflictivo de las regiones limítrofes”.⁵ Pero la integración fronteriza remite a otra problemática: Un informe del Sistema Económico Latinoamericano concibe esta categoría bajo el enfoque sistémico, como una modalidad de integración bi y multilateral, es decir, como un mecanismo que permitiría adoptar medidas, acciones y proyectos que puedan significar aportes al proceso general de integración económica entre países. Esta definición es ambiciosa en su contenido al pretender que los resultados de la aplicación de proyectos de integración fronteriza surtan efectos exclusivamente en la actividad económica total de cada país involucrado. No se niega esta

⁵ ITURRIZA, Jorge, “Integración Fronteriza: un enfoque metodológico”. En Integración Latinoamericana. Buenos Aires. INTAL N. II 8. 1986

posibilidad, pero la integración fronteriza, que está condicionada a las características de cada área, no se aplicarían entonces a aquellas fronteras donde no se generen ventajas económicas a nivel nacional y bilateral, mientras que a un nivel microsociales pueden detectarse elementos de integración binacional. Esto último parece ser el caso del Estado Amazonas, capital Puerto Ayacucho al sur de Venezuela y del Vichada y Guainía en Colombia, unidades administrativas fronterizas que no representan importancia socioeconómica para los respectivos países, salvo el papel que ejercen como corredor comercial para regiones que se extienden más allá de esas localidades en el contexto de las nuevas potencialidades de cooperación bilateral. Sin embargo, la discusión de los “Beneficios” no es el único factor presente en la relación Estado-Frontera, el problema central es la existencia de una concepción lineal de fronteras que implica la primacía de los aspectos de seguridad, donde la cuestión de límites constituye la preocupación mayor, muchas veces condicionando el factor desarrollo.

La seguridad y presencia militar en una frontera determinada, si bien obedecen a una función del Estado, muchas veces implica una barrera entre el Estado y los agentes locales que participan en una especie de integración social⁶, al mismo tiempo que constituyen un dilema a resolver frente al discurso oficial de la integración fronteriza, sin embargo, el elemento de la seguridad tiene su relevancia cuando se trata de fronteras conflictivas.

⁶ ALVAREZ, Gabriel. “Los límites de lo transnacional: Brasil y el Mercosur. Una aproximación a los procesos de integración”. Departamento de Antropología. Universidad de Brasilia. 1995. Pag. 195

La Frontera Interactiva Colombo-Venezolana da un ejemplo de este tipo de frontera como es el caso del Estado Amazonas capital Puerto Ayacucho, al sur de Venezuela y los departamentos de Vichada y Guainía al sur de Colombia, poblaciones vecinas ubicadas en las cercanías del límite internacional que registran un importante contacto e intercambio en los planos económico, comercial y socio-cultural, siendo éstos relativamente escasos en el resto de la extensión limítrofe entre los dos países. Cabe señalar que los intercambios están relacionados con los contextos regionales donde se localizan las citadas poblaciones. Se menciona este ejemplo por tratarse de localidades que por su ubicación en las cercanías del límite internacional que los une y separa al mismo tiempo, viven intensamente la frontera y establecen contactos diariamente. Vichada y Guainía también tienen su importancia para aprender la transfrontera dentro del conjunto de interacciones que se producen entre ellos y el Estado Amazonas (Venezuela).

2.1.1 La Formación del Espacio Transfronterizo: El ámbito espacial de una frontera no necesariamente se reduce a un recorte delimitado geográficamente, hay causas y efectos que van más allá del sistema fronterizo local, son variables externas que influyen el espacio local.

Quiénes son los agentes sociales y cómo actúan? Para analizar la transferencia es necesario conocer quiénes son los agentes sociales que intervienen y cómo es su participación en la construcción de vínculos. Básicamente se agrupan en dos niveles: Estado y población local. A nivel del Estado se pueden identificar

distintos segmentos, así como la sociedad civil fronteriza. Dentro de los posibles escenarios, pueden estar:

Que las colectividades locales participen “libremente” en el proceso social transfronterizo pero que deben encontrar limitaciones provenientes de la reglamentación estatal y de la concepción lineal. En este sentido, las interacciones en ese sector no serían más amplias debido a las restricciones oficiales.

Desde el punto de vista de los Estados, éstos participarían linealmente con algunas variaciones, y verificarían la adopción de instrumentos bilaterales que refuercen la linealidad o tengan efectos directos en la transfrontera, cuando se trate de los agentes centrales en la toma de decisiones de los países fronterizos. Es decir, ha sido de interés para ambos Estados las relaciones que se llevan a cabo entre las poblaciones locales. También es importante analizar cómo los Estados dirimen las situaciones cotidianas en la frontera en común, las coyunturas conflictivas en donde existen choques y contradicciones entre transfrontera y seguridad.

Los intercambios locales se producen en distinta dirección entre diferentes agentes, a pesar de las normativas locales. Por ejemplo, en la frontera de Brasil con Venezuela existe inmediatamente al pasar el límite intencional un corredor continuo de representación estatal que son “Vigilantes de Soberanía”, como se denomina a las representaciones del Estado que tienen funciones controladoras

del movimiento fronterizo, allí se dan las relaciones entre agente de aduana y población. Se puede constatar las particularidades del fronterizo queriendo dar entrada a productos, por ejemplo, de la cesta básica, que exceden la cuota establecida por las autoridades , así como los arreglos a que se llegan, algunas veces basados en una “comprensión” de la realidad fronteriza, por parte de los agentes estatales.

Esta discusión pasa por las transformaciones ocurridas en el concepto propio de frontera, desde la geopolítica hasta el surgimiento de nuevas categorías vinculadas más al espacio social. Esta última generalmente envuelve, por una parte, al Estado dentro de la propuesta de una mayor integración frente a la realidad social fronteriza, y por otra, a las poblaciones locales como actores centrales del intercambio, bajo la perspectiva de la integración fronteriza espontánea, siendo ésta de mayor interés para el presente análisis en el caso de la transfrontera.

En Colombia y Venezuela, se confirma el creciente interés de los geógrafos en la producción académica en materia de interacciones entre ciudades y espacios fronterizos, así como en los cambios que se producen en su interior por la introducción de nuevos factores como urbanización, zonas de libre comercio, políticas económicas y de integración. Estos aspectos están altamente relacionados con las características regionales y zonales de cada país, es decir, características sociales, económicas y culturales, con las potencialidades y

recursos contemplados en los aspectos de frontera de cada nación, que definen los intereses y movimientos intra e interlocales.

Para comprender el término espacio “transfronterizo”, fue necesario considerar trabajos sobre fronteras que incorporen los aspectos sociales, culturales, económicos y hasta religiosos que puedan proporcionar elementos claves para su definición, analizando los contextos en los cuales es aplicado. El mismo viene siendo utilizado en investigaciones a nivel académico por especialistas en las ciencias sociales, encontrados también en documentos de origen gubernamental en referencia a los procesos de integración.

El término “transfronterizo” es usualmente empleado para caracterizar todo movimiento sea de personas, bienes o servicios que se dan en ambas direcciones, proveniente de uno y otro lado de puntos poblados o ciudades fronterizas. Se encuentra también su uso en documentos internacionales por ejemplo, en el contexto de la Comunidad Europea, sobre todo en la década de los setenta, cuando tuvieron lugar numerosas negociaciones destinadas a la cooperación entre regiones europeas transfronterizas.

No hay discusión teórica sobre la “transfrontera” en la literatura consultada. Sin embargo, al examinar con cuidado el contexto en que el término es utilizado, se llegó a la conclusión de que él mismo encierra, además de una caracterización de relaciones y movimientos entre una y otra frontera, la connotación de espacio cuyo contenido se expresa en los efectos producidos tanto en la vida social como en las

actividades económicas. Llega inclusive a reflejarse en la estructuración física de las ciudades y localidades de frontera, como son los casos de las llamadas “ciudades gemelas” que existen, por ejemplo en San Antonio del Táchira (Venezuela) y Cúcuta (Colombia), entre otras áreas de frontera.

El estudio de la transfrontera busca contribuir a la literatura contemporánea que se encarga de profundizar sobre los fenómenos locales entre pares de ciudades o poblaciones vecinas a cada lado de los límites internacionales, ubicando este tema en el contexto de la producción de espacios sociales a través de las formas de relacionamiento entre colectividades fronterizas. Este enfoque se adhiere a las nuevas tendencias de estudios fronterizos, proponiendo la transfrontera como una categoría de análisis dentro de la búsqueda de la comprensión de los fenómenos sociológicos de la frontera.

Del presente estudio se concluye que se trata de una dimensión compleja de la frontera zonal y regional que involucra una serie de factores, agentes, coyunturas y políticas que están en el origen de las características que definen un determinado espacio transfronterizo. Este último es el resultado de un conjunto de variables que convergen hacia la frontera, lo que origina desde situaciones conflictivas hasta relaciones de vecindad integrativas. Su base principal son las interacciones que se producen entre poblaciones, grupos e individuos de fronteras vecinas implicando un conjunto de relaciones sociales. Es decir, se apoya en el contacto, en el hecho social de la frontera con sus motivaciones, contradicciones

estatales, limitaciones, formas de vinculación y de confraternidad entre otros, significando una realidad viva en cada contexto.

La transfrontera no es estática; configura sus movimientos en el tiempo y en el espacio, siendo un concepto más sociológico que geográfico, político o geopolítico. Aún cuando los procesos de integración estimulan la transfrontera, ésta no responde a un proyecto político ni coincide con los marcos del Estado-Nación, pues se concibe como una envoltura sin límites jurídicos en cuyo interior se cruzan múltiples interacciones. Si se recuerda que el prefijo “trans” significa “a través de”, entonces la frontera sirve de base para llegar “a través” de ella a relaciones de toda índole, por lo cual la transfrontera puede estar presente en cualquier límite donde exista un intercambio por mínimo que sea, así como también pueden actuar en niveles más extensos como los regionales.

Las variables dependen de las características propias de cada zona fronteriza. Así como el grado de desarrollo de los núcleos urbanos y de las regiones en las que éstas se encuentran; la influencia que ejercen proyectos binacionales de desarrollo; la existencia de recursos naturales atractivos; las fuentes de empleo; las oscilaciones cambiarias; las relaciones socioculturales y el grado de formalidad de los Estados en ellos, son los elementos a tomar en cuenta para determinar las interacciones en la formación de los espacios sociales transfronterizos.

Los espacios transfronterizos son productores de relaciones formales e informales entre sus habitantes en distintos niveles. Este campo específico de las relaciones

que se ha denominado transfrontera, no puede ser desconsiderado. Al contrario, debe ser tomado como una base para la comprensión de los fenómenos locales y regionales de fronteras así como para la construcción de relaciones estables entre los Estados nacionales.

2.2 LAS RELACIONES FRONTERIZAS

En el contexto de la política exterior de los países andinos el tema fronterizo ha sido tradicionalmente conflictivo. Los procesos de delimitación que emprendieron las repúblicas latinoamericanas se enfrentaron al acto jurídico-político de mayor trascendencia en relación con la existencia misma del Estado. Era necesario el establecimiento de los límites de la competencia de las nuevas repúblicas, a fin de garantizar la propia existencia como naciones libres e independientes. A lo largo de este proceso, se construyó una estructura jurídica que permitió sostener dicho proceso.

El *Uti Possidetis Juris*, contenía el fundamento jurídico de los límites del nuevo continente. Los gobiernos republicanos se fundan entre los límites de los antiguos virreinos, capitanías generales o presidencias. Este principio tan esgrimido por Bolívar logra el compromiso conjunto de evitar los conflictos por motivos fronterizos, pero esto solo se mantuvo por un corto tiempo, mientras las sociedades nacionales se reorganizaban luego del esfuerzo titánico de la independencia. Pero a pesar de muchos intentos de delimitación, proyectos de acuerdos e incluso laudos arbitrales, se han producido conflictos, tensiones,

enfrentamientos y hasta el uso de la fuerza como recurso para la solución de las controversias.

Estos largos procesos demarcadores de la soberanía del Estado desembocaron en la estructuración de unas relaciones basadas en la tensión como denominador común. Muchas fueron las sociedades que dentro del continente saltaron las vías diplomáticas por las cuestiones limítrofes. Famosos son los casos de enfrentamientos armados en las zonas limítrofes por circunstancias derivadas directamente o no de los procesos de delimitación. Esto contribuyó al establecimiento de la cultura de la segregación, la cultura del olvido dentro de las relaciones intraregionales, pese a que en la formulación general de las relaciones con el vecino, se percibiera una bilateralidad y diplomacia.

Este hecho, aunado a la propia geografía logró imponer en las zonas de frontera una larga distancia de las capitales centrales, apartándolas así de toda unión y contacto con los centros de decisión, llevándolas inexorablemente a convertirse en zonas marginales del propio Estado. Aún hoy existen importantes núcleos de frontera aislados de las zonas productivas nacionales.

Desarrollando una caracterización general de las zonas de frontera en el continente, estas pueden ser consideradas como zonas tradicionalmente deprimidas, con disparidades económicas y sociales y con escasa ayuda gubernamental con respecto a las zonas centrales o litorales del país. Existe además una clara desarticulación de las políticas nacionales y las políticas

regionales con sus respectivos ejecutores, creando el espacio propicio para la proliferación de conductas ilícitas como el contrabando o las migraciones. Esta desarticulación entre la formulación de las políticas y sus ejecutores, comienza a ser dramática en manos de los funcionarios, quienes por las grandes distancias y los deficientes sistemas de comunicación desarrollan márgenes de discrecionalidad, que contribuyen al fomento de actividades contra la ley.

Esta cultura de la segregación, comienza a tomar características severas al convertir las zonas de frontera en foros donde convergen de manera irremisible las políticas nacionales de ambos estados. Esta desarticulación en políticas soberanas choca con una realidad perversa "rompen con una unidad impuesta por la geografía y porque fuerzan una unidad artificial impuesta por la historia y quizás puedan haber contribuido a consolidar el ámbito de soberanía nacional, y en oportunidades han acentuado el enfoque de una economía cerrada, pero en lo referente a la calidad de vida de sus habitantes y a las disfunciones económico sociales, su potencial de cambio ha resultado, a lo sumo, limitado."⁷

2.2.1 La Vecindad. Paralelamente a toda esta construcción "oficial y burocrática" de la existencia de una frontera que separa y desune, las sociedades van desplegando su dinámica propia. Los hechos históricos, las persecuciones políticas, las catástrofes naturales o simplemente la diferencia de precios al consumir los productos de la dieta básica, van creando en los habitantes de

⁷ ITURIZA, Jorge y VALENCIANO, Eugenio. "Proyectos de Integración Fronteriza": Buenos Aires. BID/INTAUPA 88. REV. I PUBL.N.324. 192.

frontera una forma de vivir, una forma de aprehender el fenómeno fronterizo, que conlleva a un irremisible enfrentamiento con la verdad de las políticas oficiales.

En esta zonas “se concentran las condiciones funcionales que pueden ser acondicionadas para su transformación en la base operativa para la instrumentación de un proyecto integracionista que cubra diversos aspectos (...) Es dentro de estos ámbitos que puede concebirse la viabilidad técnica y política de la puesta en funcionamiento de programas y proyectos de infraestructura, base industrial, núcleos comerciales, servicios básicos y sociales, sistemas de transporte, unidades recreacionales y centro de investigación científicos que sirvan a los fines de las naciones articuladas dentro del ámbito territorial fronterizo específico.”⁸

Es esta forma de vida lo que los teóricos de las relaciones internacionales han dado en llamar “la Vecindad”. Para los tratadistas se requiere de tres elementos fundamentales para la existencia de las relaciones de vecindad: “los actores o sujetos, la contigüidad física y la relación o comunicación entre esos actores o sujetos”⁹.

2.2.1.1 Los actores o sujetos. En cuanto al Estado nacional, se deben realizar algunas precisiones: En todas las constituciones políticas de los países integrantes de la CAN, el monopolio exclusivo de las relaciones internacionales, es ejercido por el Presidente de la República y por delegación a través del Ministerio de Asuntos Exteriores. Solo en la reciente reforma de la Constitución Colombiana realizada en 1991 se confieren a las entidades políticas regionales, atribuciones en materia de “política internacional”. El artículo 289 refiere lo siguiente: “Por mandato de la ley, los Departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas

⁸ URDANETA y LEON . (1991) Límites Territoriales Terrestres. Editorial Fescol 1995, 19p.

⁹ ARENAL . Lo Fronterizo y la Integración Económica. Monte Avila. 1987, 57p.

podrán adelantar directamente con la entidad territorial del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.”

Esta situación crea en el papel un importante desequilibrio, ya que en la práctica todas las iniciativas que se desarrollarían en los límites del Estado, deberían ser manejadas a través de las Cancillerías, lo cual no ocurre. Entonces se enfrenta a una realidad: Todas las instancias que el Estado posee en los límites fronterizos son potenciales agentes de política exterior, cuyas acciones tienen repercusión en las relaciones diplomáticas bilaterales.

Es por ello que es necesaria la creación de nuevas instituciones que permitan el reconocimiento de esta realidades que se verifican en las zonas antes mencionadas. La política Exterior Vecinal, como concepto es un importante aportes que contribuye a aclarar el debate sobre los sujetos en las relaciones vecinales. “Todas las acciones que cada Estado lleva a cabo dentro de su jurisdicción territorial fronteriza con vecinos inmediatos tiene, de cualquier manera, repercusiones en el otro lado. Esto implica que toda política regional ejecutada en esta zona, considerada de necesidad nacional, es en realidad una política exterior vecinal”¹⁰.

¹⁰ CENDES-CIDER. Relaciones Fronterizas entre los Países del Pacto Andino. Colección Lander n.4 CENDES, Caracas.

Se puede decir entonces, que existen actores de carácter Estatal, representados por los diferentes órganos del mismo, de competencia nacional, como es el Gobierno Central, sus ministerios u oficinas regionales, el gobierno Departamental, a través de las autoridades con competencia regional y además los gobiernos municipales.

Por otro lado, existe la representación del aparato económico y la población en general. En cuanto al sector económico, es importante destacar que es el sector comercial el que más peso tiene en este campo; ya que a través del intercambio se han venido gestando las tradicionales relaciones de integración en las zonas de frontera. El sector manufacturero, cuyo desarrollo incipiente es un hecho notorio, aunque quizás el único que revista cifras de importancia es el desarrollado en la frontera Colombo-Venezolana en las zonas de San Antonio-Ureña-Villa del Rosario, en la cual se han ubicado pequeñas y medianas industrias, fundamentalmente en territorio venezolano, con capital y mano de obra en alto porcentaje colombiano, que se dedican a la industria del cuero, textil y metalmecánico.

2.2.1.2 Contigüidad física. Las fronteras son primordialmente zonas de contacto; en ellas convergen por factores geográficos, históricos y políticos dos construcciones que por imperio de la realidad aprenden a convivir. Las primeras aproximaciones para la delimitación de los territorios trataban de materializarlo a través de señales naturales claras e indudables, que pudieran separar las zonas en conflicto. Es por ello que la divisoria de aguas o las vaguadas en las montañas

o ríos hayan sido, quizás, las fórmulas más populares para separar territorios en el siglo XIX, con un sistema montañoso o un gran río se obtenía una división, aparentemente insalvable.

Ni siquiera los formidables obstáculos físicos del medio tropical en los lindes Colombo-Venezolanos han actuado como infranqueables fronteras naturales. Las condiciones semi-desérticas y la penuria del agua de la Península Guajira; la topografía abrupta e intrincada con espesas formaciones selváticas de la Serranía de Perijá, son zonas que no se han comportado como lindes de barreras naturales rígidas, siendo más bien permeables y sitios de intercambio fronterizo, no solo de ancestrales etnias indígenas. sino también de poblamiento consolidado de ambas naciones.

2.2.1.3 Relación entre los actores. El producto de la imbricación de las dos variables anteriores, producirá lo que se ha llamado la relación entre los actores. Esta es la génesis de todo el proceso; relación que estará determinada por factores históricos, políticos y económicos. La relación entre los actores es una realidad fáctica, producto de la interrelación entre los factores y elementos que la integran.

2.2.1.3.1 Elementos de carácter histórico. “Los tachirenses son muy parecidos a los santandereanos, todo el mundo sabe que en Cúcuta las costumbres y formas de comportamiento de los maracaiberos y de los tachirenses predominan

de tal grado que la ciudad parece más venezolana que colombiana”.¹¹ Las luchas de la Guerra de Independencia, las luchas fratricidas entre liberales y conservadores a ambos lados de la frontera y muchos otros capítulos de la historia de Venezuela y Colombia, se encuentran entrelazados en el valle que une las regiones del Táchira y Norte de Santander.

Todos estos hechos configuran una historia oral, una historia familiar, una cultura y permiten utilizar las zonas geográficamente cercanas como los espacios propicios para desarrollar en ellos iniciativas integradoras impensables en otras áreas de frontera; es por ello imperativo el apoyo de cualquier iniciativa que contribuya a reforzar esta cultura.

2.2.1.3.2 Elementos de carácter político. Los Estados nacionales orientan la acción de sus órganos en la consecución de sus objetivos como colectivo. Para el logro de estos planes, implantan políticas, que en este caso alejan o acercan la frontera, según las circunstancias específicas del momento.

Alternativamente, la frontera entre ambos países ha sido favorecida u olvidada por las élites dirigentes. Antes de 1830, la división entre Venezuela y Colombia era la división departamental de una sola nación; en 1901, por ejemplo, el General Cipriano Castro, Presidente de la República cierra la frontera en Táchira, en el área de Puerto Villamizar, impidiendo todo el tráfico del café colombiano hacia el

¹¹ LAVERDE, Isidoro. “Un viaje a Venezuela”. Bogotá 1989

lago de Maracaibo; en 1942, el General Isaías Medina Angarita, Presidente de la República en unión de Alfonso López, Presidente de la República de Colombia, firmaron el Estatuto de Régimen Fronterizo, que reconoce la existencia de una Región Fronteriza con características propias, facilitando las relaciones entre los habitantes de ambos Estados; en 1987 Jaime Lusinchi, Presidente de la República de Venezuela, reguló a través del Decreto 1795, la comercialización de bienes en una franja de 4 kilómetros desde la frontera hacia el interior del país para evitar el contrabando de extracción y en 1991, cuatro años después, por disposición de los Presidentes de la CAN, se liberalizaron las relaciones comerciales en la sub-región.

Con las últimas acciones emprendidas en favor de las relaciones fronterizas el Estado asumió una estrategia de legitimación, regulación y autoridad, para establecer los causes de participación de un mayor número de personas que puedan obtener beneficios de las ventajas comparativas que pudieran existir al obtener bienes o servicios en el otro país, tratando de evitar así las acciones desarticuladas de grupos sociales marginales que utilizan tradicionalmente esta relaciones para su sobrevivencia. Ahora bien, esta acciones pueden establecer los lineamientos de las relaciones que se constituyen en los ámbitos fronterizos, ya que los factores económicos y la espontaneidad de los intercambios hacen virtualmente imposible un control absoluto por parte del Estado en esas zonas.

2.2.1.3.3 Elementos de carácter económico. El determinismo económico ha sido el Norte de gran número de iniciativas humanas, tal y como lo demuestran las

ventajas comparativas que se ofrecen dentro del comercio internacional, motor principal de la globalización en que están sumergidas las sociedades contemporáneas. Las fronteras han sido escenarios privilegiados de estas relaciones.

Gran parte de las relaciones económicas que se establecen entre las poblaciones fronterizas, se producen en razón del diferencial entre los precios de los bienes y mercancías que se comercializan. Este comercio se presenta en dos facetas claramente diferenciadas, la de los exportadores establecidos y la de los comerciantes informales. En ambos casos el objetivo es el mismo, obtener un beneficio por la venta de una mercancía que en el otro país es de mayor costo.

Hasta 1983, los flujos comerciales en la frontera Colombo-Venezolana eran en sentido Este-Oeste, en razón de la fortaleza del bolívar en comparación con el peso colombiano. A partir del cambio de rumbo de la economía venezolana, se produjo un reacomodo en los flujos, pasando a ser de Oeste-Este. En la actualidad, con una apertura económica exitosa, no se puede hablar de orientación de flujos, sino de la presencia de comercio por productos, es decir, solo se comercializan aquellos cuyas características de precios lo hacen atractivos al mercado a donde van dirigidos. En fechas recientes destacan el caso de los hidrocarburos y sus derivados, en el sentido Oeste-Este, y los cueros y fármacos no registrados en el sentido inverso. En el primero de los casos, la diferencia de precios por litros oscila entre el 100 y 110% en relación con el mercado

colombiano; en el caso de los cueros y fármacos, estos varían entre un 50 y 60% con sus competidores venezolanos.

Es fundamental destacar la importancia del comercio informal en las zonas fronterizas, que obtiene el sustento diario de ese diferencial de precios; se calcula que solo del comercio de la gasolina venezolana en Cúcuta, viven 4600 personas de las cuales 700 son menores de 15 años.

2.3 ESTRUCTURAS DE APOYO DE LAS NUEVAS RELACIONES FRONTERIZAS

Es a partir de los años 80, cuando surgen estructuras novedosas para el apoyo a las políticas vecinales en el seno de la CAN, pero quizás las más exitosas de ellas han sido las protagonizadas por las Comisiones del Vecindad.

El Acuerdo de Cartagena, desde su firma en 1969 incluyó entre sus postulados la integración, pero es solo hasta la Declaración de Quito, donde las relaciones fronterizas pasan a un primer plano, llegando en el año 1989, a tener rol preponderante en el Diseño estratégico Andino.

En el punto anterior sobre Integración Fronteriza, se expresa: “El objetivo fundamental de las acciones relativas a la acción fronteriza es elevar el nivel de desarrollo de los espacios territoriales fronterizos entre los países de la subregión que presentan condiciones adecuadas, de acuerdo a su capacidad productiva, con

el fin de reforzar los lazos de unión de los Países Miembros”.¹² En los “Lineamientos centrales para la Acción”, se dice: “Entre los mecanismos de cooperación económica y social para la integración definidos por el Acuerdo de Cartagena, la integración fronteriza y el turismo, ejercen una especial influencia en la configuración del espacio económico y social subregional y en el desarrollo de la identidad común entre los pueblos andinos”. Dentro de las acciones que a corto plazo deben ser emprendidas por la comunidad Andina, figura: “Promover la constitución de nuevas comisiones de Vecindad y fortalecer las existentes”.¹³

El interés y apoyo prestados a estas nuevas expresiones de la integración regional se encuentran en diferentes documentos surgidos del seno de la CAN. Destacan por su importancia el Acta de Machu Picchu, suscrita el 23 de mayo de 1990 por los Presidentes de los cinco países andinos; en el punto referido a la Cooperación Fronteriza, quedó expresado: “Teniendo en cuenta los auspiciosos resultados de las Comisiones de Vecindad Colombo-Venezolana, otorgan su decidido respaldo a las labores de las comisiones de vecindad que constituyen medios idóneos para fortalecer la amistad entre países fronterizos, ampliar su integración y vinculaciones e intensificar su cooperación, especialmente en las zonas de frontera”.¹⁴

¹² JUNAC. Diseño Estratégico Andino y los Mandatos presidenciales de 1989, Junta del Acuerdo de Cartagena. Lima 1990

¹³ Ibid.p.47

¹⁴ Ibid.p.39

2.3.1 Comisiones de Vecindad. Las Comisiones de Vecindad son un recurso conocido dentro del vocabulario de las Cancillerías andinas, pero su aplicación dentro de la realidad fronteriza, ha sido muy limitada. “En muchas ocasiones podía comprobar que eran tratados ejemplares en el papel, pero que preveían la creación de comisiones, posteriormente no habían sido puestos en práctica en ese aspecto y nadie se había acordado de crear la correspondiente comisión”.¹⁵

Las comisiones de Vecindad han sido tradicionalmente organizaciones gubernamentales integradas por funcionarios de gobierno, con una limitada capacidad para el tratamiento de un tema en específico. Su jerarquía en otros casos varía, como sucedió con las “Comisarias Fronterizas” entre las antiguas repúblicas soviéticas, cuya función era solventar las dificultades de las relaciones fronterizas entre las unidades que integraban la antigua Unión Soviética. La orientación que adoptó en el seno del Pacto Andino fue totalmente diferente.

La primera Comisión de Vecindad establecida en la CAN, fue la “Comisión Nacional de Asuntos Fronterizos Colombo-Venezolanos”, creadas por los Presidentes Carlos Andrés Pérez de Venezuela y Virgilio Barco Vargas de Colombia en la Declaración de Ureña de marzo de 1989.

Los Presidentes quisieron que, “a diferencia de otras anteriores, esta Comisiones estuvieran integradas por hombres de los estados fronterizos, que además de ser

¹⁵ LACLETA José M. Conflictos Territoriales en Iberoamérica y Solución Pacífica de Controversias. Instituto de Cooperación Iberoamericana. Madrid 1986

nativos de la frontera, conocieran los problemas relativos a la vecindad y tuvieran interés en su solución”.¹⁶

Esta nuevas Comisiones tomaron dos factores de vital importancia para su funcionamiento, que se reproducen con cierta similitud en las unidades en funcionamiento en la actualidad; no creación de nuevas estructuras; aprovechamiento de las relaciones transgubernamentales existentes.

2.3.1.1 No creación de nuevas estructuras. Como se expresó antes, las relaciones fronterizas han sido tradicionalmente conflictivas en la subregión, pese a que dentro de las mismas se estuviese desarrollando un sinnúmero de relaciones de diversa índole entre los habitantes de los países vecinos. Todo esto conducía a un proceso que “estaba socavando la legitimidad política de los respectivos poderes ejecutivos, ante la imposibilidad de actuar eficazmente sobre los problemas fronterizos.”¹⁷ y una de las razones responsables se puede hallar en el manejo “burocrático, oficial” que desde distintos organismos de las administraciones públicas enfoca el problema.

Las Comisiones fueron constituidas por personajes de reconocimiento regional, con vastos conocimientos de las realidades fronterizas, y cuya relación con las instancias gubernamentales se genera a través de las cabezas políticas del

¹⁶ VELASQUEZ Ramón J.. Hacia una Política para la Frontera con Colombia. Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos Colombo-Venezolanos. Caracas, 1991.

¹⁷ URDANETA Alberto, y LEON Ramón. Relaciones Fronterizas entre Venezuela y Colombia (desde la perspectiva venezolana). Colección Luis Lander No. 3 CENDES, Caracas 1991.

proceso, otorgándole cierta flexibilidad a las propuestas adelantadas y evitando la creación de nuevas estructuras, que disgregaran aún más las acciones del Estado.

El rango de “Comisionados” que ostentan los miembros de las Comisiones se otorgó para que sus directrices y recomendaciones tuvieran mayor peso en las instancias técnicas de la administración, otorgando por esta vía una importante audición a las posturas asumidas en las diferentes instancias administrativas, obligando al aparato administrador a revisar sus posiciones en los órganos jerárquicos superiores.

2.3.1.2 Relaciones Transgubernamentales. Producto de la no burocratización de estas organizaciones, el Ejecutivo colocó al servicio de las Comisiones a todos los funcionarios involucrados en el tratamiento de los distintos aspectos de la vida fronteriza, dentro de un marco de cooperación. Las elites burocráticas por la creciente especialización en el tratamiento de las políticas, van germinando un conjunto de interacciones directas entre subunidades de diferentes gobiernos, las cuales no son controladas o estrechamente guiadas por las políticas de gabinetes o de los jefes ejecutivos de dichos gobiernos.

Esta relaciones se producen entre los funcionarios encargados de ejecutar los programas carreteros en diferentes países o las campañas sanitarias o los que manejan los aspectos de seguridad, por ejemplo. A través de esta relaciones, los asuntos de prioridad para el Estado pueden ser abordados de manera directa y

más ágil por los funcionarios que desarrollan el tema en cada organismo, bajo la dirección de los Comisionados, garantizando así eficiencia y rapidez en la ejecución de los programas seleccionados.

Las diferentes Comisiones desarrollaron temarios bilaterales, cuya temática es muy similar: Proyectos de Cooperación en educación, salud y conservación de recursos naturales; proyectos de infraestructura vial y Seguridad Fronteriza.

Los éxitos de estas instancias de negociación creadas entre los gobiernos andinos han demostrado con hechos su viabilidad. Estas iniciativas, enmarcadas dentro de las políticas generadoras de mutua confianza se perfilan como soportes reales del proceso integrador andino, ya que a través del fortalecimiento de las tradicionales relaciones fraternales existentes en las zonas de frontera, se garantiza una cierta continuidad y permanencia a las decisiones gubernamentales.

Es apropiado reconocer que ni Colombia ni Venezuela aprovecharon en el pasado acertadamente las ventajas que surgen de la vecindad a pesar de existir todas las condiciones geográficas e históricas para hacer de estas relaciones un factor de progreso común.

A lo largo de los últimos años, tanto el gobierno de Colombia como el de Venezuela han expresado mediante acciones concretas su compromiso con la integración fronteriza ante representantes de los gobiernos, el sector privado y la academia de los países. En la actualidad se encuentran en pleno funcionamiento

comisiones de Vecindad de Colombia con Venezuela, las cuales han demostrado ser un medio efectivo para la promoción del desarrollo social y económico de las regiones de frontera. En estas comisiones tienen representación el sector público y el sector privado, las gentes de frontera y aquellas personalidades vinculadas de alguna manera con las respectivas regiones.¹⁸

De esta forma ha sido posible tratar una amplia diversidad de temas que interesan a los gobiernos, a los empresarios, a las comunidades fronterizas, a los trabajadores, a los comerciantes y a la comunidad en general. El esfuerzo conjunto de sus miembros y de las diferentes personas y entidades involucradas ha permitido pasar de la retórica de la integración a la realidad de ella. Al mismo tiempo cumplen una función social de primer orden, ya que buen parte de las gestiones emprendidas se dirigen a atender los problemas más inmediatos de las zonas fronterizas.

Como puede apreciarse, el Estado ya no es el protagonista exclusivo de la integración, sino tan solo su vehículo. En las Comisiones de Vecindad los problemas más importantes que se derivan de la relación fronteriza son atendidos por sus representantes de estas mismas zonas, de manera que los diversos intereses que se encuentran en juegos pueden verse así representados y encuentran además los mecanismos apropiados para la toma de decisiones.

¹⁸ SANIN de Rubio Nohemí. Ministra de Relaciones Exteriores. Comisiones Binacionales de Vecindad p. 7-19 Santafé de Bogotá D.C. 1994

2.4 PROCESAMIENTO DE TRABAJO DE LAS COMISIONES

Las Comisiones de Vecindad no buscan sustituir ninguna agencia gubernamental ni fomentar la burocracia binacional, solamente dinamizar las relaciones bilaterales y fomentar la integración, uniendo la dinámica tradicional del sector privado a la capacidad de decisión gubernamental. Durante las reuniones plenarias, los representantes de ambos países se distribuyen en subcomisiones técnicas para considerar la agenda previamente acordada por las partes mediante gestión de los presidentes de cada comisión nacional. Luego de deliberar, las subcomisiones presentan sus conclusiones y recomendaciones al plenario para su consideración y adopción. Las recomendaciones adoptadas por el plenario y refrendadas con su firma por los Cancilleres, asistentes a todas las reuniones plenarias, deben convertirse en verdaderos planes de acción para los presidentes de cada comisión, quienes cuentan con el apoyo de una secretaria ejecutiva en cada país.

Mediante dichas recomendaciones se establecen también subcomisiones técnicas binacionales, integradas por funcionarios y expertos de ambos países, para el tratamiento de los temas o búsqueda de solución a los problemas. Estas subcomisiones sesionan periódica y alternamente en diferentes localidades de la zona fronteriza bajo la coordinación de los secretarios ejecutivos.

El éxito logrado por las Comisiones de Vecindad podría explicarse por las siguientes razones:

No ser un ente burocrático más, sino “mecanismo de coordinación, apoyo y seguimiento”.

No sustituir a ninguna entidad existente en los dos países y haber podido coordinar armónicamente la acción de los ministerios y otras agencias (centrales y provinciales) dentro de la estructura político-administrativa de los dos países involucrados, dirigiendo su acción en procura de los objetivos buscados por las Comisiones de Vecindad.

Estar integrada por personas del sector público y del sector privado de ambas naciones.

Contar las comisiones y sus secretarías ejecutivas con la comprensión y el apoyo permanente de sus respectivas Cancillerías.

2.4.1 Comisión de Vecindad Colombia – Venezuela. En la última etapa del gobierno del presidente Barco, y con la posesión del presidente de Venezuela, se inició una fase de renovado acercamiento entre los dos países. En esta oportunidad, la decisión de los dos mandatarios fue analizar y buscar salidas eficaces y de consenso a todas aquellas situaciones que tuvieran repercusiones bilaterales.

El 28 de marzo de 1989, mediante la Declaración de Ureña, los presidentes resolvieron, entre otras cosas, crear las Comisiones Presidenciales de Asuntos

Fronterizos, encargadas de la preparación y estudio de convenios y tratados relativos al desarrollo económico y social de las áreas fronterizas. Como funciones específicas de las comisiones se les encargó ocuparse de los estudios y convenios relacionados con el tránsito de personas, de bienes y de vehículos, la integración económica fronteriza, la planificación conjunta del desarrollo urbano y el uso de preservación de los recursos naturales. Posteriormente, el 5 de octubre de ese mismo año, en el puente internacional Francisco de Paula Santander sobre el río Táchira, los Presidentes se volvieron a reunir con el propósito de examinar los informes del trabajo adelantado. Para esa fecha las comisiones habían realizado una serie de visitas a lo largo de la frontera, con el fin de definir una agenda binacional en la cual se identificaran los principales temas de interés e importancia para las distintas regiones y comunidades fronterizas Colombo-Venezolanas. En el mismo sentido, se habían llevado a cabo cuatro reuniones binacionales.

El día 6 de marzo de 1990, en la histórica Quinta de San Pedro Alejandrino, en la ciudad de Santa Marta, nuevamente se reunieron los presidentes Barco y Pérez, con el objeto de recibir los informes de los altos comisionados, de acuerdo con lo expresado en la Declaración de Ureña. Después de analizar el informe respectivo, adoptaron las metodologías de tratamiento y solución presentadas para aquellas pendientes entre los dos países.

A dichas comisiones se les encomendó la tarea de operar como organismos de consejería y consultoría de los dos gobiernos; estudiar aspectos centrales de la

problemática de integración y plantear soluciones comunes en forma de recomendaciones a los dos gobiernos; identificar las entidades públicas de los estados que deberían llevar a cabo las diferentes propuestas y proyectos, sea de manera individual o conjunta; propiciar encuentros frecuentes entre dichos organismos gubernamentales con el fin de emprender de manera coordinada las iniciativas de integración; facilitar la ejecución de los proyectos, eventualmente encomendado la realización de estudios de factibilidad a entidades públicas o privadas de los dos países, con el fin de determinar la conveniencia y los costos de las distintas iniciativas; constituirse en las máximas instancias coordinadoras de los proyectos promovidos desde el sector oficial, con mirar a obtener una integración efectiva y duradera y realizar gestiones para conseguir recursos que permitan llevar a cabo las iniciativas.

Además, las comisiones han asumido una labor esencial dentro del territorio fronterizo, en la medida que han buscado poner en marcha una política de desarrollo social en esa extensa zona. Como señalaba la Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia durante la inauguración de la XVI Reunión de la Comisión, “las comisiones son, además, un espacio de reflexión sobre los problemas de frontera. En ellas podrá pensarse un poco más allá de los términos económicos, dentro del contexto que integre el desarrollo social, que analice la situación del trabajo, de la salud, de la educación, de la vivienda, que plantee las posibilidades y dificultades que giren en torno a la infraestructura de servicios, que libere de

trabas y obstáculos la conveniencia de los habitantes de la zona, y que de esa manera contribuya al bienestar físico de las comunidades”.¹⁹

La Comisión de Asuntos Fronterizos Colombo-Venezolana constituye un hito en la historia de las relaciones bilaterales. En sus cuatro años de existencia ha impulsado una extensa lista de asuntos, los cuales ambos países estaban interesados en promover. En el marco de la comisión, se han suscrito un sinnúmero de instrumentos relativos al transporte internacional, a la seguridad fronteriza, a la preservación y conservación de cuencas y reservas ambientales, al mejoramiento de la infraestructura vial, al mejoramiento de las comunicaciones y correos y a la agilización de los trámites, mediante la creación de los Centros Nacionales de Atención en Frontera.²⁰

Se han establecido, así mismo, comisiones mixtas culturales; intercambios de asistencia y cooperación técnica y metodológica de formación profesional, aprendizaje y capacitación de mano de obra especializada; se han celebrado convenios entre universidades de formación e investigación en forma conjunta. En materia económica se constituyó una Zona de Libre Comercio, que ha permitido un crecimiento constante de más del 30% del comercio binacional en los dos últimos años. Igualmente se acordó el Arancel Externo Común y un régimen de cambios ajustado a las necesidades de los dos países.

¹⁹ Ibid. p. 52

²⁰ Centro Nacional de Atención Fronteriza. Aldea Mundo. San Cristóbal 1997 p.21

3 GLOBALIZACION E INTEGRACION

3.1 GLOBALIZACION

El concepto de globalización tiene una importancia de primer orden en el campo de las relaciones internacionales y en los procesos de negociación en general.

Desde el punto de vista teórico permite visualizar las grandes líneas, marco general dentro del cual entender la negociación, partiendo del hecho de que son por lo menos dos actores, dos Estados por ejemplo, los que están interesados, cada uno por su parte, en lograr provecho de la negociación. En segundo lugar, desde el punto de vista instrumental, permite planificar operacionalmente los pasos que hay que dar a partir de los elementos con los que se cuenta para alcanzar objetivos estratégicos definidos.

Desde el punto de vista histórico, la génesis de la globalización se encuentra en el proceso de crisis y transición que se inicia en el capitalismo mundial desde fines de la década de los sesenta y que se ha traducido en cambios radicales en el funcionamiento del mismo. El conjunto de tendencias que se han venido configurando en ese proceso de transición en las últimas décadas permite hallar, a nuestro juicio, una nueva fase del capitalismo caracterizada por una profundización de la transnacionalización, la cual se encuentra montada en los cambios que ha producido la tercera revolución tecnológica, a lo que deben

agregarse las transformaciones en el orden mundial, particularmente en relación con la caída del mundo socialista, que ha permitido una nueva y mayor expansión del capitalismo.

En este marco es que en América Latina, después de lustros de letargo, la idea y la práctica de la integración regional vuelven a cobrar vigencia. Las características del ideal integracionista y su práctica tienden a estar en sintonía con el “discurso de la globalización”. A la vez la situación social de la región viene siendo caracterizada por los organismos internacionales y hasta el mismo Banco Mundial, como crítica. Por lo tanto vale la pena buscar la respuesta a la capacidad que pueda tener el proceso de integración regional a la superación de la realidad socioeconómica de América Latina.

La década de los ochenta, no sin razón, ha sido calificada como la “década perdida en América Latina. Sobrevino la crisis de la deuda externa y se aplicaron políticas de ajuste recomendadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial con un altísimo costo social, cuya expresión más evidente y dramática ha sido la elevación de los niveles de pobreza en la región. Ya finalizados los años noventa no se observa un cambio en este sentido, por el contrario, las tendencias muestran que tal situación se consolida.

En el marco de lo que caracteriza el mundo globalizado actual es que resurgen la idea y los mecanismos de integración en América Latina, lo cual se expresa en la revitalización de antiguos acuerdos y en el surgimiento de nuevos mecanismos de

integración. La relación que tiende a establecerse entre integración regional y globalización pone el acento en lo relativo a la integración económica, y, particularmente, en la dimensión comercial de la misma. La integración como proceso constituye simplemente un aspecto de la globalización, lo cual tiene importantes consecuencias. En efecto, de esa manera se minimiza la relevancia de la integración política, cultural, educativa y científico-técnica. También la participación de la sociedad civil en el proceso integracionista aparece como irrelevante, lo cual se corresponde con la visión sociopolítica neoliberal que actualmente domina casi sin contrapeso en América Latina.

3.2 INTEGRACION

La Integración puede constituir un hecho de marcada importancia política y económica pero es ante todo, un esfuerzo por encontrar y mantener las voces y los rostros fundamentales de cultura.

La Integración se impuso en tiempo como una fórmula inaplazable contra el aislamiento de las naciones replegadas sobre sí mismas, en la convicción de que no se puede definir la propia historia como el campo de lo particular y de lo contingente. Desde esta óptica, la integración es un proyecto asociable con la modernidad, pero hay tantas modernidades como sociedades, cada una tiene la suya. Europa, por ejemplo, vive en la unión, la imagen y el reflejo de su propia modernidad. Mientras tanto, los países andinos se dirigen al centro de un ensueño, en cuyo dominio hay que dejar lo imaginario por lo positivo; y en lo

positivo el trabajo constituye la piedra angular de unas relaciones cada vez más próximas, dinámicas y concretas.

3.2.1 Renacimiento de la Unidad y la Integración en América Latina América Latina ha vivido durante la última década un proceso de democratización, gracias al cual la mayoría de países disfruta actualmente de gobiernos elegidos mediante el escrutinio popular. El golpe militar, la noche del terror y la dictadura han quedado en el pasado. Al mismo tiempo continúa consolidándose un clima de paz y estabilidad política, que es reconocido por la comunidad internacional como uno de los factores determinantes en el despegue económico de la región.

La internacionalización de las economías también es un proceso generalizado dentro de la región. La apertura a la inversión extranjera, al comercio internacional, a los flujos de información y de tecnología hoy son la clave del dinamismo económico. El derrumbamiento generalizado de las barreras proteccionistas que separaban artificialmente las economías ha constituido un canal adecuado para lograr un vínculo más efectivo con un mercado internacional que se encuentra atravesando por una fase de liberalización.

La región en su conjunto se encuentra comprometida con un modelo económico más eficiente, abierto, competitivo, vinculado a las corrientes de cambio tecnológico y a los flujos del comercio mundial. Esta nueva situación hace que América Latina sea actualmente más atractiva en términos de comercio e inversión de lo que fue durante la década pasada.

La Integración es en las actuales circunstancias una nueva perspectiva, una forma de cooperación que surge ante la necesidad de ajustarse a las realidades del escenario internacional. Ella permite aprovechar las múltiples complementariedades existentes entre los dos países y al mismo tiempo responder adecuadamente a las rápidas transformaciones que ocurren en el escenario internacional.

Colombia y Venezuela hacen parte de diferentes acuerdos de integración, todos ellos aparentemente amparados por el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), entre los que se encuentra la unión aduanera de la Comunidad Andina y el Grupo de los Tres, los diferentes acuerdos de zona de libre comercio con otros países latinoamericanos y centroamericanos y los acuerdos de alcance parcial en el seno de la ALADI.

3.2.1.1 Asociación latinoamericana de integración (ALADI) La ALADI es el más antiguo y amplio foro de integración de América Latina. Sus orígenes se remontan a 1960 con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que fue modificada por el Tratado de Montevideo de 1980 (TM80), el cual dio nacimiento en ese año a la ALADI. (Ver cuadro No. 1).

CUADRO No.1 ASOCIACION LATINOAMERICA DE INTEGRACION

	ALADI
Países Integrantes	En el marco del Tratado de Montevideo se inscriben once países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela.
Objetivos	Promover y regular el comercio entre los países miembros, así como la complementación económica y el desarrollo de acciones de cooperación que contribuyan a la ampliación de los mercados. Su objetivo fundamental es lograr la ansiada meta de la antigua Asociación Latinoamericana de Integración (ALALC). Para ello ha propiciado la creación de un área de preferencias económicas regionales, a través de tres mecanismos fundamentales: preferencias económicas, arancelarias regionales y acuerdos regionales y parciales.
Estatus	Hasta el momento se han firmado más de cien acuerdos parciales mediante los cuales, los países negocian preferencias arancelarias para listas de productos. Es así como Venezuela ha suscrito acuerdos de este tipo con Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay y Uruguay.

Fuente: BCR, INEI, Avance Económico.

La ALADI, es entonces la Casa de la integración de los países de la Comunidad Andina, los cuales representan en su conjunto el 95% del producto bruto interno, el 87% del territorio y el 85% de la población de América Latina y el Caribe. En el marco del TM80, entre sus once países miembros se han celebrado más de 80 acuerdos bilaterales y subregionales en materia comercial y en otras áreas, como el turismo y el transporte, sin embargo, fue a partir de 1990 que la integración ha tomado un nuevo impulso mediante un proceso creciente de suscripción de

acuerdos de “nueva generación”. En agosto de 1998 se completó un entramado de once Acuerdos de Complementación Económica, que condujeron a la conformación de una zona de libre comercio entre los países miembros de la ALADI para el año 2005. Paralelamente se definió un nuevo enfoque político de la integración. Los acuerdos de tercera generación fueron complementados por otros hechos integradores, que reforzaron los espacios económico-político-culturales surgidos en la región, el proceso adquirió nueva dinámica.

La estructura institucional de la ALADI está compuesta básicamente por dos foros políticos: El Consejo de Ministros y el Comité de Representantes; y por un órgano técnico: la Secretaría General.

El Tratado de Montevideo 1980 y su normativa dan el amparo jurídico dentro del marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para que sus once países miembros puedan suscribir acuerdos sin necesidad de hacer extensivo sus beneficios a los otros integrantes de ese foro multilateral. El Tratado permite desarrollar, gracias a su flexibilidad, amplitud y autonomía, los distintos procesos de integración entre los países miembros mediante la concertación de Acuerdos Regionales o de Alcance Parcial, tanto en los aspectos netamente comerciales como en otros muy variados temas tales como la ciencia y la tecnología, el turismo, el medio ambiente, entre otros. También permite a sus miembros suscribir Acuerdos con otros países de América Latina y el Caribe que no sean miembros de la Asociación, o que estos últimos adhieren a acuerdos específicos.

En el marco del TM80 los once países miembros celebraron más de 80 acuerdos bilaterales y subregionales de diversa profundidad.

3.2.1.2 Comunidad Andina de Naciones (CAN). Con el propósito de obtener un papel activo y participar de los beneficios de la economía internacional, Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y Chile en un principio y Venezuela posteriormente, decidieron a finales de la década de los sesenta iniciar un proceso de integración, por cuanto éste significaba el fortalecimiento del poder de negociación frente a los demás países y un motor de desarrollo económico y social para la subregión. Después del retiro de Chile, estos países conforman la hoy denominada Comunidad Andina. (Ver cuadro No. 2).

En desarrollo del proceso de integración, los países andinos, han venido adelantando acciones para incrementar el intercambio de bienes y servicios entre ellos, a través de la eliminación de gravámenes y otras restricciones a las importaciones, al tiempo que trabajan en el establecimiento de reglas claras y transparentes para el desarrollo del comercio, especialmente en materia de origen, salvaguardias, integración física y tratamientos especiales para determinados países y sectores.

Después de lograr avances significativos en la Zona de Libre Comercio, la integración andina entró en la etapa de la conformación de un Mercado Común, iniciando con el establecimiento de un arancel común para todos los países,

acompañado del proceso de armonización de legislaciones en diversos aspectos, tales como inversiones, transporte y comunicaciones, entre otros.

La gran gestora intelectual del proyecto de integración económica en América Latina y el Caribe fue sin lugar a dudas la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), creada en el marco de las Naciones Unidas en 1946 y cuyo principal orientador fue el economista argentino Raúl Prebisch. Este organismo jugó un papel vital en la conformación de los esquemas de integración, al igual que los gobiernos y la OEA.

La CAN tiene la institucionalidad más avanzada de los procesos de integración del continente, cuenta con una legislación moderna y experiencia en el manejo de áreas tan disímiles como las económicas o las relacionadas con el turismo o la salud, puede mostrar resultados importantes en el intercambio comercial y de inversiones, tiene, adicionalmente, una ubicación geopolítica privilegiada que lo relaciona y vincula de manera ventajosa con todos los países y bloques del Continente. No existe en él otro proceso de integración subregional con un tejido institucional y organizacional más amplio y desarrollado que el Pacto Andino. El llamado Sistema Andino de Integración está conformado por instancias que con diversos grados de desarrollo y organicidad conforman la estructura institucional del Pacto Andino. Con la firma del Protocolo de Trujillo (marzo de 1996) se le da un nuevo impulso a la institucionalidad andina. Se crea la Comunidad Andina y se institucionaliza el Sistema Andino de Integración.²¹

²¹ Revista Política Internacional. Publicaciones Periódicas Internacionales. No 46 Caracas-Venezuela. Abril-Junio 1997. Pag 19

CUADRO No. 2 COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES

COMUNIDAD ANDINA	
Países Integrantes	Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú.
Objetivos	<p>Convertir al Grupo Andino en la primera Zona de Libre Comercio del Continente americano, al eliminarse los aranceles aduaneros al comercio entre sus miembros, y adoptar un arancel externo común antes de la fecha prevista. Transformando de esta forma a los cinco países en una Unión Aduanera.</p> <p>Acometer la modernización institucional y armonizar políticas económicas, sobre todo las de comercio exterior, dando fluidez y transparencia al mercado subregional. Uno de los puntos álgidos en esta armonización son las políticas agrícolas, que en todos los países permanecen con fuertes subsidios y distorsiones. Sin embargo, en Colombia y Venezuela se viene aplicando las denominadas “bandas de precios” para los llamados “circuitos sensibles” y por los cuales ambos países modifican sus aranceles, elevándolos o disminuyéndolos en la medida en que el mercado internacional se vea afectado por la presencia de subsidios.</p> <p>Eliminar las listas de excepciones, de los incentivos a las exportaciones entre los países miembros y el establecimiento de nuevos mecanismos para beneficiar a los exportadores. En materia de incentivos, éstos se eliminan a las exportaciones para el comercio intrasubregional y en un año deben armonizarse los regímenes aduaneros suspensivos para el comercio dentro de la Comunidad Andina: ATPA, Draw Back en Venezuela, Plan Vallejo y similares en Colombia.</p>
Estatus	<p>Desde el año de 1989 este acuerdo recibe un impulso decisivo, a partir de las iniciativas de los propios Presidentes de los países andinos. No obstante los esfuerzos realizados durante los últimos tres años son en el Acta de Barahona, firmado el 5 de diciembre de 1991, en donde se concentran los avances más significativos.</p> <p>Venezuela eliminó completamente su lista de excepciones y Colombia mantiene en la suya ocho productos, básicamente grasas, los cuales negocia con los países de la ALADI en el marco de acuerdo de alcance parcial.</p>

	Adicionalmente, se han establecido y cumplido programas que remueven barreras estructurales al comercio y a la inversión; como por ejemplo las nuevas normas para la inversión extranjera que confieren el “trato nacional” al capital extranjero y permiten el acceso de las empresas foráneas a los beneficios del programa de liberación.
--	--

Fuente: Revista GERENTE, julio de 1997

3.2.1.3 El grupo de los tres El G-3 es un mecanismo de concertación de políticas en los campos económico, cultural, científico, tecnológico, social y ambiental entre otros. No es una organización pues no cuenta con un acuerdo constitutivo, sino que ha sido producto de expresiones de voluntad hechas por Colombia, México y Venezuela en diversos foros regionales, debiendo destacarse las cumbres de Jefes de Estados de Caracas y Puerto España, realizados en febrero y octubre de 1993. (Ver cuadro No. 3).

El grupo no dispone de una estructura institucional y física propia, lo que hace más flexible para mantener una adecuada coordinación y seguimiento del trabajo desarrollado o en los Grupos de Alto Nivel (GANS). Además se constituyó la Secretaría Pro-tempora, la cual está bajo la responsabilidad de las Cancillerías y funciona por períodos anuales alternativos, cuya finalidad es coordinar, conocer, evaluar y participar en los GANS tanto a nivel nacional como internacional.

El Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres, fue suscrito por los Presidentes de Colombia, México y Venezuela el 13 de junio de 1994 en la ciudad de Cartagena de Indias. Este acuerdo constituye un instrumento de integración comercial y de complementación económica de gran importancia para los tres

países y de significativa proyección para el proceso de integración de América Latina. El Tratado, que entró en vigor el 1 de julio de 1994, estableció la conformación de una zona de Libre Comercio a partir del 1 de enero de 1995, con una vigencia mínima de tres años, la cual pasará a ser indefinida luego de transcurrido ese plazo.

Los instrumentos jurídicos que sirvieron de base y fundamento para la elaboración del Tratado de Libre Comercio del G-3 fueron contemplados de la siguiente manera: En primer lugar el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y los desarrollados de la Ronda de Uruguay, la cual estaba en curso mientras se realizaban las negociaciones del Acuerdo, en segundo lugar el Acuerdo de Cartagena (Comunidad Andina) el cual rige las relaciones entre Colombia y Venezuela, y continuará rigiéndolas a lo largo de la vigencia del Acuerdo del G-3, en tercer lugar el Tratado de Montevideo de 1980, y los acuerdos entre las partes se han suscrito y ratificado en el marco de la ALADI y por último el Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos, Canadá y México (TLC)

Desde el punto de vista jurídico, un aspecto relevante del Tratado de Libre Comercio del G-3 es, que los tres países tuvieron especial cuidado en respetar los compromisos internacionales adquiridos por cada uno en otros esquemas de integración; lo que significa que este acuerdo se caracteriza por ser compatible con las obligaciones adquiridas por los tres países en otros tratados y acuerdos internacionales ratificados por ellos.

CUADRO No. 3 EL GRUPO DE LOS TRES

EL G 3	
Países Integrantes	Colombia, Venezuela y México
Objetivos	<p>La estrategia del grupo se basa en dos objetivos fundamentales: concretar una integración gradual entre sus miembros, y coordinar esfuerzos de cooperación en Centroamérica y el Caribe.</p> <p>Para cumplir estos objetivos se propone una liberación recíproca del comercio en los tres países, establecer mecanismos de promoción y protección de inversiones y, armonizar políticas en relación con normas de origen, incentivos a las exportaciones y a la producción. Con el objeto de canalizar estos esfuerzos se integraron grupos de alto nivel para la concertación de políticas en las áreas de comercio, energía, transporte, telecomunicaciones, cooperación con Centroamérica y el Caribe, medio ambiente, ciencia y tecnología, pesca y agricultura, finanzas, cultura y turismo. Estos grupos se han venido reuniendo periódicamente desde 1990, adelantando la agenda de las negociaciones y subdividiéndola en grupos más pequeños para tratar temas específicos.</p>
Estatus	<p>La perspectiva de este acuerdo para Colombia y Venezuela ha ido adquiriendo mayor significación a raíz de los acontecimientos en Perú; no obstante, su aceleración definitiva se produjo cuando concluyó el acuerdo entre México, Canadá y Estados Unidos (TLC), el cual dejó en presencia de un mercado de más de 190 millones de habitantes, que se verá más incrementado si se produce, el posible ingreso de Chile al Grupo.</p>

Fuente: Acuerdos Comerciales Internacionales, Revista del Espectador, noviembre 5 de 1996.

3.2.2. La Dinámica del Proceso de Integración. El proceso de integración tiene una dinámica propia, cuya cronología está marcada por los compromisos de liberalización del comercio contenidos en los acuerdos de última generación, que

prácticamente culminará hacia el año 2005 y que se ve reforzado por otros hechos integradores.

Colombia y Venezuela, animados por el propósito de fortalecer los lazos de amistad y solidaridad entre sus pueblos y persuadidos de que la integración económica constituye uno de los principales medios para que ambos países puedan acelerar su proceso de desarrollo económico y social con el fin de asegurar un mejor nivel de vida, iniciaron a principios de 1989 una nueva forma de acercamiento y de cooperación. La urgente e imperiosa necesidad de darle otra cara al tratamiento de las relaciones bilaterales se concretó en un acuerdo de integración, que reconoció por primera vez la identidad común de una frontera con inquebrantables vínculos naturales e históricos; de esta manera, Colombia y Venezuela dieron un paso significativo hacia una política de convivencia y desarrollo que busca reducir las divergencias del pasado, identificar los problemas del presente y proyectar un camino de soluciones efectivas hacia el futuro.

Venezuela es uno de los países que ha tenido una indiscutible vocación integracionista, la cual se remonta hacia los esbozos del panamericanismo en siglo XIX, cuando se ubicó en la periferia de las dependencias coloniales americanas, subordinación que a la vez era producto del escaso interés económico que suscitaba este país en la metrópoli.

Colombia también ha tenido una vocación integracionista; desde los primeros años de su vida republicana ha impulsado una aproximación hacia los países de

América Latina y, de manera particular, hacia aquellos con los cuales tiene una relación de vecindad.

Esta tradición tiene ahora mayor vigor gracias a la concurrencia de algunos factores relevantes: por una parte, el actual proceso de integración latinoamericana se desenvuelve en el marco de regímenes democráticos y economías abiertas. Esta circunstancia ha facilitado el resurgimiento de los ideales de unidad regional sobre bases de equidad, respeto mutuo y respaldo a los procedimientos democráticos.

La complejidad de las relaciones fronterizas Colombo-Venezolana 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.

La tesis principal de este trabajo establece que el acuerdo Binacional de Comercio Colombo-Venezolano puede jugar un papel fundamental en el proceso de convergencia y consolidación de la integración Latinoamericana. Para defenderla es necesario ante todo contar con una visión del acuerdo firmado por los Presidentes de las Repúblicas de Venezuela y Colombia. (Ver anexo No.1).

Las relaciones comerciales cada vez más fluidas junto con la liberalización financiera y de movimiento de capital plantean seguir avanzando en la integración. A veces se acusa a los economistas de hacer apologías de la integración económica, justificando procesos que en la práctica tienen aspectos dolorosos de ajustes en términos de empleo, viabilidad de industrias o sectores o que cambian significativamente y no siempre para bien las perspectiva de futuro de comarcas o de regiones enteras. Debe haber quedado claro y en cualquier caso hay que explicar que los argumentos expuestos tienden a mostrar que los procesos de integración comercial (como los de liberación comercial que se estudiaron) tienen una serie de beneficios y costos pero que en conjunto el efecto neto es potencialmente positivo. Ello dista mucho de la afirmación simplista de que la integración o liberalización comercial tiene un efecto universalmente positivo (para todas y cada una de las personas y colectivos afectados): sería ingenuo pensarlo en procesos tan complejos como esos. La afirmación que hace este punto de vista coherente, implica que para que esos efectos potencialmente positivos se obtengan realmente, suelen hacer falta políticas de acompañamiento, en ámbitos tan diversos como las arcas macroeconómicas, industriales, tecnológicas y educativas, entre otras.

Así mismo hay que insistir en la idea que, lo positivo según análisis económico son los beneficios netos, es decir, reconociendo que habrá ganadores y perdedores; las ganancias son suficientes para eventualmente compensar las pérdidas. Teóricamente, es tarea de los ciudadanos y de los políticos que democráticamente los representa decidir qué mecanismos de redistribución, ayuda

a la reestructuración o ajuste, se articula para que el complejo proceso de integración o liberalización sea percibido política y socialmente como positivo por el conjunto de los ciudadanos. Para ello hace falta no sólo competencia técnica, sino autoridad moral y política.

3.2.3 La Frontera como Eje de Integración. En un mundo siempre más interdependiente, constituido en bloques y alianzas de tipo económico, político, militar o cultural, las fronteras son los lugares de mayor integración, por ser allí donde con más profundidad se relacionan, no sólo las economías sino los pueblos.

Se trata, obviamente, de las fronteras vivas de países que tienen relaciones normales, excluyéndose las que son objeto de conflictos que impiden la integración y las que son despobladas. Una frontera viva es una zona de contacto e interrelación y de intercambio en bienes y servicios, personas, informaciones, valores, ideas y relaciones políticas.

Territorialmente, la problemática de las regiones fronterizas se puede enfocar desde los puntos de vista nacional o binacional. Nacionalmente, hay relaciones entre el territorio fronterizo y el resto de la Nación, es a la vez el lugar donde empieza el país vecino y la periferia de la nación. Desde el punto de vista binacional, es el sitio donde se relacionan los pueblos ubicados en ambos lados de la línea divisoria, con sus aspectos positivos y sus problemas.

Como la geopolítica tiene una dimensión interna y externa, es lógico que se trate en primer lugar de integrar los espacios fronterizos a la nación y, a partir de esta integración nacional, de fomentar una integración positiva con el país vecino. Cuando existe una frontera viva aparecen problemas. Pero también hay integración, aunque ésta sea el fruto de una voluntad política o un hecho vivencial que comparten los pueblos que habitan en ambos lados de la línea divisoria, “lo que para un agente, sector o Estado es un problema, puede ser considerado como beneficioso o con relativa indiferencia por otro agente, sector o Estado”.²²

3.2.3.1 Integración Fronteriza en el Marco de la Integración Binacional. La integración fronteriza propiamente dicha existe de hecho en casi todas las fronteras del mundo en virtud de circunstancias históricas, geográficas, sociales, entre otras, sólo interrumpida en la mayoría de los casos por barreras artificiales de carácter normativo y político. El mayor o menor grado de integración fronteriza depende en buena medida de la política de los estados en materia de integración con los vecinos, pero no será posible adelantar verdaderos procesos de integración binacional si no se eliminan tales barreras artificiales y si no se crean las condiciones adecuadas para la integración de sus zonas de fronteras.

Es por ello que un mayor interés de los gobiernos por los procesos de integración fronteriza en América Latina en los últimos años se encuentra íntimamente relacionado con las políticas de apertura e internacionalización. En el pasado, las

²² LLAMBI,L “Elementos para la Formulación de una Política de Integración”. Aldea Mundo. Venezuela 1998 p.79.

regiones fronterizas eran vistas más como zonas en donde el ejercicio de la soberanía, tal como ella se entendía, adquiriría todo su significado, especialmente desde el punto de vista político y militar, pues la línea fronteriza se concebía como una línea divisoria, como el límite territorial hasta donde podía llegar la intervención de los estados, más allá de la cual cualquier acción podía constituir una agresión. En Colombia, a partir de 1989, con la Declaración suscrita por los Presidentes Carlos Andrés Pérez de Venezuela y Virgilio Barco de Colombia se creó la Comisión de Asuntos Fronterizos Colombo-Venezolanos, se inició una época en el tratamiento de las regiones fronterizas y se las hizo parte fundamental de la política exterior. No existe duda acerca del papel que cumplen las fronteras en los procesos de integración binacional, así como de la importancia de la integración fronteriza como componente de la estrategia de reactivación de la integración multilateral andina.

3.2.3.2 Las Fronteras en la Nueva Constitución de Colombia. La Constitución colombiana de 1991 consagró como principio fundamental el que la política exterior se orientara hacia la integración Latinoamericana y del Caribe, y en relación con las fronteras adoptó disposiciones como la contemplada en el Artículo 80, el cual dice que el Estado cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. El Artículo 289 dice que por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del

ambiente; así mismo el Artículo 300, manifiesta que corresponde a las Asambleas Departamentales por medio de ordenanzas entre otras cosas expedir las disposiciones relacionadas con el desarrollo de sus zonas de frontera. El Artículo 337 anuncia que la ley podrá establecer para la zona de frontera terrestres y marinas, normas especiales en materia económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo.

Las normas transcritas señalan unas competencias y relacionan algunas materias que definen el alcance y el contenido de sus futuros desarrollos legales, así: el Estado deberá cooperar en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas; El Congreso expedirá normas tendientes a promover el desarrollo económico y social de las zonas de frontera terrestre y marítima; Las Asambleas Departamentales regularán el desarrollo de las zonas de frontera de los respectivos Departamentos y las entidades territoriales (Departamentos y Municipios) previa autorización de la ley, podrán adelantar programas de cooperación e integración, orientados a fomentar el desarrollo comunitario, prestar servicios públicos y preservar el ambiente

Los artículos 189, 224, 226 y 227, atribuyen al jefe del Estado la dirección de las relaciones internacionales, al Congreso aprobar los tratados internacionales y al Estado en su conjunto promover la integración económica, social y política, sobre bases de equidad, reciprocidad y convivencia nacional.

El artículo 302, contempla que la ley podrá establecer para uno o varios departamentos diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal distintas a las señaladas para ellos en la Constitución, en atención a la necesidad de mejorar la administración o la prestación de los servicios públicos de acuerdo con su población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas y finalmente el artículo 320 dice que la ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración.

El contenido y alcance de las anteriores atribuciones y competencias en los departamentos y municipios fronterizos dependerá de los futuros desarrollos legales, los cuales necesariamente deberán corresponder a una política de fronteras articulada a los intereses nacionales en materia de integración con los países vecinos.

En cualquier caso, el fortalecimiento fiscal, administrativo y los alcances de la autonomía territorial de los departamentos y municipios fronterizos deberán tener en cuenta las particularidades y fenómenos propios de las zonas de frontera: Impacto directo de políticas económicas y sociales de los países vecinos, migraciones, comercio dependiente, vulnerabilidad de las rentas regionales y locales.

El desarrollo legislativo de las anteriores normas constitucionales también debe ser armónico con las decisiones ya tomadas en materia de apertura e internacionalización de la economía, así como los acuerdos binacionales o multilaterales, a fin de evitar contradicciones inconvenientes al logro del objetivo de crear instrumentos eficaces para el desarrollo fronterizo.

La Constitución Política de Venezuela no contiene legislación referente a la política exterior fronteriza.

3.2.3.3 Legislación Vigente para las Zonas de Frontera. La legislación colombiana sobre zonas de frontera es muy escasa. Podría decirse que el Congreso sólo se ocupó ampliamente del tema con ocasión del trámite de la ley 10 de 1983, por lo cual se dotó al Gobierno de “instrumentos para el manejo de las políticas de fronteras”, expedida como consecuencia de la grave crisis que vivieron las fronteras con Venezuela a raíz de la depresión económica del vecino país en 1983.

En desarrollo de esta ley, el gobierno colombiano expidió los decretos 2220 y 3448 de 1983. Mediante el primero se creó y organizó una Secretaría de Asuntos Fronterizos, adscrita al Departamento Administrativo de la presidencia y mediante el segundo, se adoptó un estatuto especial para las zonas fronterizas. Este estatuto definió y delimitó las denominadas zonas de frontera; ordenó la elaboración de un plan de desarrollo fronterizo como parte del Plan Nacional de Desarrollo; estableció estímulos e incentivos para la inversión pública y privada en

los sectores agropecuario, industrial y comercial y, finalmente, dictó normas en materias tributaria y de turismo. El mencionado decreto-ley 3448 de 1983 definió como regiones fronterizas las siguientes áreas colindantes con los límites internacionales: Guajira, Cesar, Norte de Santander, Arauca, Vichada, Guainía, Vaupés, Amazonas, Putumayo, Nariño, el municipio de Cubará en el Departamento de Boyacá, Los municipios de Acandí, Unguía, Riosucio, Juradó y Bahía Solano en el Departamento del Chocó, los municipios de Arboletes, Necoclí, San Pedro de Urabá, Turbo, Apartadó, Chigorodó y Mutatá en el Departamento de Antioquía y finalmente, San Andrés y Providencia. A su turno, fueron definidos como Distritos Fronterizos aquellos municipios donde ha sido más intensa la influencia de las circunstancias económicas, sociales y políticas propias del fenómeno fronterizo.

La ley 7 de 1991 autorizó al gobierno para reformar dicho estatuto fronterizo, pero el término venció sin que se hiciera uso de esa facultad. Sin embargo, a partir de los criterios fijados para su ejercicio y con fundamento en la competencia del Presidente para regular el comercio exterior (numeral 25 del Artículo 189 de la C.N.), se expidió el decreto 612 de abril 9 de 1992 por medio del cual se dictaron normas sobre las zonas de frontera, y se crearon Comités Regionales de Comercio Exterior, Comités Regionales para las Zonas de Frontera y se definieron las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF).

El CONPES, según consta en el documento DNP-2614-UDT denominado “Plan para Norte de Santander 1992-94”, encargó a la Cancillería y a los Ministerios de

Comercio Exterior y de Gobierno para que, conjuntamente con representantes de las zonas fronterizas presenten proyectos para desarrollarlos. Recientemente, la ley 136 del presente año, por la cual se expidió el régimen municipal, autorizó a los alcaldes de los municipios ubicados en zonas de frontera para celebrar convenios fronterizos dentro de los precisos límites de las competencias que a ellos les corresponde, y estableció la obligación de enviar copia de los mismos al Ministerio de Relaciones Exteriores dentro de los ocho (8) días siguientes a su firma. Esta importante disposición legal redujo la posibilidad de los convenios a las competencias propias de los alcaldes, cuando la constitución previó que tales acuerdos o convenios de cooperación e integración serían celebradas por los departamentos y municipios, cuyas competencias obviamente son más amplias que las de los respectivos gobernadores y alcaldes.

3.2.3.4 Propuesta de Ley para las Zonas de Frontera. Las disposiciones constitucionales que se han mencionado serán desarrolladas por el Congreso en el curso de la presente o la próxima legislatura, y para ello ya se encuentra en trámite un proyecto de ley en la Comisión Segunda del Senado de la República. Esta ley debe corresponder, como ya se dijo, a una nueva política de fronteras y es armónica no sólo con los mandatos constitucionales expresados referidos a las fronteras y a la integración, sino con aquellos relacionados con la descentralización política, administrativa y fiscal, pues las regiones fronterizas son ante todo entidades territoriales.

La política de fronteras que se formuló a partir de la ley 10 de 1983 pertenece a una época superada en Colombia. Las fronteras ya no son líneas divisorias de soberanías enfrentadas, sino puntos de encuentro de sociedades que se necesitan mutuamente, espacios en donde la integración se da de un modo natural por razones geográficas, ambientales, sociales, históricas, entre otras.

Las fronteras están llamadas a jugar un significativo papel frente a los procesos de apertura económica e integración andina. Ellas son el escenario fundamental de múltiples fenómenos económicos, sociales y políticos que influyen de manera determinante en las relaciones con los países vecinos, pero aún no están preparadas para las responsabilidades que les asigna esta nueva época, porque en el pasado no recibieron la atención que requerían y ello es fácilmente apreciable por ejemplo, en la insuficiente infraestructura vial y de servicios que hoy tienen.

Por todo ello se requiere una nueva y vigorosa política de fronteras que defina y articule elementos de política nacional e internacional, para lo cual la ley de fronteras constituye el instrumento fundamental. Esta nueva política debe establecer los alcances de la descentralización política, administrativa y fiscal en las entidades territoriales fronterizas, en concordancia con el papel que les corresponde o que se les reconozca en los procesos de integración. La nueva ley de fronteras debe ser, por fin, el instrumento que permita desarrollar la voluntad tantas veces expresada por los gobiernos, de avanzar hacia la integración y,

como mínimo, debe referirse a los siguientes aspectos absolutamente indispensables para la integración fronteriza:

Delimitación de las zonas o regiones fronterizas; categorización de las entidades territoriales fronterizas teniendo en cuenta sus desiguales desarrollos, recursos naturales, ubicación geográfica y definición de regímenes administrativos y fiscales acordes con las competencias que se les atribuyan en materia de integración; de igual manera identificar las funciones o competencias de los organismos o entidades del orden nacional que deben ser delegadas en los Departamentos Fronterizos; el establecimiento de requisitos especiales para la creación, supresión o modificación de municipios y departamentos en las zonas fronterizas; definición del alcance de las atribuciones y competencias de las entidades territoriales fronterizas en relación con las instancias regionales o locales de coordinación, planificación y ejecución binacionales fronterizas, preservación y conservación del ambiente, desarrollo comunitario, presentación de servicios públicos (educación, salud, agua potable, y saneamiento básico, transporte, energía eléctrica, entre otros), régimen impositivo y de estímulos tributarios, turismo, infraestructura.

4. RELACIONES COMERCIALES BINACIONALES

El proceso de integración económica y comercial entre Venezuela y Colombia puede ser calificado mediante dos palabras: Exitoso e Irreversible. Exitoso porque las cifras demuestran que ambas economías han salido beneficiadas, que ha sido posible el entendimiento y la confianza mutua a la hora de cerrar negocios y sobre todo, que ha constituido una experiencia invaluable para la internacionalización de las economías de ambos países. Irreversible porque el complejo tejido empresarial binacional que se ha construido en estos años en el marco de definidas y claras normativas dictadas por los Gobiernos, ha dado como resultado la multiplicación exponencial del comercio y la inversión. (Ver anexos Nos. 2 y 3).

Debido a este vertiginoso crecimiento los dos países se han convertido en el segundo socio comercial del otro, en una relación en la que Colombia es el primer mercado para los productos venezolanos diferentes al petróleo y Venezuela es el segundo destino de las exportaciones no tradicionales colombianas.

La experiencia obtenida ha impulsado el proceso, tanto por su acción aleccionadora (más por sus dificultades que por sus éxitos) como por su capacidad de incorporar otros sectores y actividades - políticas, sociales, culturales, de comunicación - para transitar hacia una verdadera integración. El mayor valor que puede inferirse de esta experiencia consiste en los cambios

radicales que se insertan en el aparato productivo, obligado a hacerse más competitivo e innovador y en su grado de preparación para abordar la internacionalización a través de acuerdos más amplios con bloques económicos y nuevos mercados. Tampoco debe desestimarse su papel como generador de empleo y beneficio que recibe el consumidor en cuanto a variedad, calidad y precios de los bienes de uso cotidiano.

El análisis de los indicadores sobre comercio e inversiones entre Colombia y Venezuela, no se limita a las cifras desprovistas de contenido y perspectivas. Para tener una visión global con proyección en el mediano plazo de la integración binacional, se ha considerado:

1. Analizar los cambios sustantivos que ha producido el proceso de integración en la economía binacional.
2. Identificar los actores – sectores, clases, grupos sociales, que desempeñan un papel activo y principal, así como los escenarios – fronterizo, regional, nacional sobre los cuales se producen los impactos más significativos. La integración debe vincularse al desarrollo del mercado interno mediante el estímulo de los mecanismos de acceso y participación de la riqueza que esta genera, tanto en lo social como en lo geopolítico.
3. Señalar el alcance de los beneficios de la integración para el sector productivo (empresas nacionales y transnacionales, grandes, medianas y pequeñas). Este

proceso debe estar estrechamente vinculado a los grandes lineamientos establecidos por los gobiernos en cuanto al estímulo y desarrollo del aparato productivo, generación de empleo, promoción de las inversiones y protección del consumidor. Los beneficios derivados de la integración en lo macro, pueden traducirse en el desarrollo del mercado interno si conllevan el fortalecimiento de la microeconomía.

4. Analizar los componentes de los bienes del intercambio: nivel de elaboración (materias primas, productos básicos y bienes con alto valor agregado), el grado de diversificación, su relación con la inversión del país exportador, para ver el impacto en el resto de la economía.

5. Resaltar la necesidad de trabajar conjuntamente – gobiernos y representantes del sector privado - para evitar que las dificultades y obstáculos se conviertan en conflicto. Mantener la convicción que el esfuerzo de ambos debe conducir al hallazgo de situaciones mutuamente satisfactorias en función de la integración.

6. No perder de vista que el mismo proceso de integración económica y comercial entre Venezuela y Colombia, exige la incorporación de otros sectores – político, social, cultural y de comunicaciones -. Las relaciones entre los dos países están enmarcadas dentro de una compleja red de factores, unos vinculantes y de cooperación y otros con un alto contenido de controversia y competitividad. El mutuo conocimiento, la comunicación abierta y precisa posibilita que la integración evolucione en un clima armónico en beneficio de ambas naciones.

4.1 ENFOQUE REGIONAL

El nivel de abstracción que proporciona el análisis a nivel macro nacional, es insuficiente en cuanto esconde y/o mediatiza los impactos socioeconómicos sobre las realidades subnacionales. También resulta claramente insuficiente el nivel de particularidad del análisis fronterizo que desconoce los impactos que soportan los grupos de población localizados en otras zonas del país, pues proporciona una visión parcial y muchas veces coyuntural.

Cada una de estas zonas presenta problemas y potencialidades muy diferentes, así como una inserción particular en las estructuras nacionales y binacionales, especialmente en las de poder. Aunque los grandes capitales nacionales y multinacionales han obviado las diferencias espaciales, está demostrado que los beneficios continúan concentrándose mientras que se amplían las diferencias de oportunidades sociales²³.

A pesar de lo anterior, en el caso de las políticas que tienen que ver con las relaciones binacionales a nivel subnacional, la centralización en la gama de decisiones es casi absoluta, con el agravante que representa el rezago en la toma de las mismas, su concentración en zonas fronterizas y las deficiencias de información existentes.

²³ JIMENEZ Margarita y SIDERI Sandro. Historia del Desarrollo Regional en Colombia, Bogotá CIDER-UNIANDÉS y Fondo Editorial CEREC, 1995.

En efecto, el estudio y el tratamiento específico de los impactos de las relaciones binacionales, se han concentrado casi exclusivamente en algunas zonas fronterizas o sectores económicos que enfrentan situaciones de conflicto evidentes. Lo mismo sucede con los efectos ocasionados sobre variables socioeconómicas tales como el empleo y el valor agregado.

La situación expuesta pone de presente y al mismo tiempo es el resultado del gran vacío teórico y metodológico que existe en el tratamiento de las relaciones binacionales a nivel regional. La comprensión y manejo sistemáticos de este tipo de relaciones en general, y del intercambio comercial en particular, hace indispensable complementar el enfoque tradicional, macroeconómico y fronterizo, con la perspectiva regional.

Teniendo en cuenta lo anterior, este capítulo sobre los flujos de comercio binacional se ha planteado desde un comienzo desde la perspectiva regional. Es decir, que se involucra en el análisis a las regiones vinculadas directamente al intercambio de bienes haciendo abstracción de su localización geográfica.

Un ejemplo claro es el caso de Bucaramanga, una de las ciudades más importantes del país, que a pesar de no encontrarse exactamente en una zona limítrofe, mantiene fuertes lazos con Venezuela dada su relación de cercanía con Cúcuta.

En cuanto a las regiones limítrofes se puede apreciar que de todos los espacios fronterizos, la dinámica exportadora de Norte de Santander es la que responde más claramente al factor distancia y acceso a los mercados de Venezuela, en tanto este departamento, por su localización privilegiada, sirvió en los momentos de mayor auge de la demanda venezolana, de puente comercial para el interior del país. La diversificación económica y la capacidad productiva que representaba el volumen de sus exportaciones en 1981 así como la drástica reducción de las mismas a partir de dicho año, están estrechamente ligadas al fenómeno de localización y desaparición de puntos de venta y/o establecimientos manufactureros subsidiarios de industrias del interior del país, en los momentos de mayor y menor auge comercial respectivamente.

En contraposición, el comportamiento del Cesar, respondió estrictamente a la vocación agropecuaria local y a la disminución de la demanda venezolana por ese tipo de producto. En los casos de Guajira, Arauca y Vichada, es factor determinante su aislamiento relativo con el interior del país. Además, es viable suponer que en estas secciones, casi la totalidad de las transacciones se realizan por la vía no registrada, para lo cual sí opera la mencionada ventaja comparativa; en estas regiones los controles aduaneros parecen alcanzar grandes niveles de permisibilidad, mientras que la obtención de licencias ocasiona, paradójicamente, largos desplazamientos a Cúcuta o Bogotá: Cúcuta (Norte de Santander) “cuenta con oficinas del Instituto Colombiano de Comercio Exterior (INCOMEX) competente para la expedición de registros y licencias de exportación, además la aduana local ejerce a plenitud todas las funciones de su competencia. Cúcuta

dispone así mismo de oficinas locales y regionales de control sanitario animal y vegetal y de una agencia de PROEXPOR. Esta no es la situación de las restantes poblaciones fronterizas: Maicao (Guajira), Arauca (Arauca) y Puerto Carreño (Vichada), las cuales no cuentan con oficinas para dar curso a los trámites concernientes al comercio exterior Colombo-Venezolano movilizadado a través de la frontera.²⁴

4.2 BALANZA COMERCIAL

En Colombia durante los cinco primeros años de la década creció el mercado, aumentaron las importaciones más que la producción y se estancaron las exportaciones de los bienes de mayor valor agregado para favorecer las de bienes primarios y de bajo valor agregado nacional producto de la revaluación. Esta tendencia comenzó a revertirse en 1996 cuando creció poco el mercado interno, cayeron las exportaciones de bienes diferente de los primarios, pero más las importaciones.

En Venezuela, con la apertura se produjo un comportamiento similar al que ocurrió en Colombia, hasta que se instauró el control de cambios y cayeron las importaciones. Sin embargo, la baja del mercado interno fue dramática y la producción nacional se vio seriamente afectada en sectores que no tenían como válvula de escape las exportaciones. En la actualidad se nota una leve

²⁴ Cámara de Comercio e Integración Colombo-Venezolana . “El intercambio Comercial entre Colombia y Venezuela”, p.240, Aníbal Pineda Editores, Bogotá 1998

recuperación del consumo aparente y se espera para el próximo semestre una real recuperación de la economía. (Ver Tabla No. 1 y Gráfico No. 1).

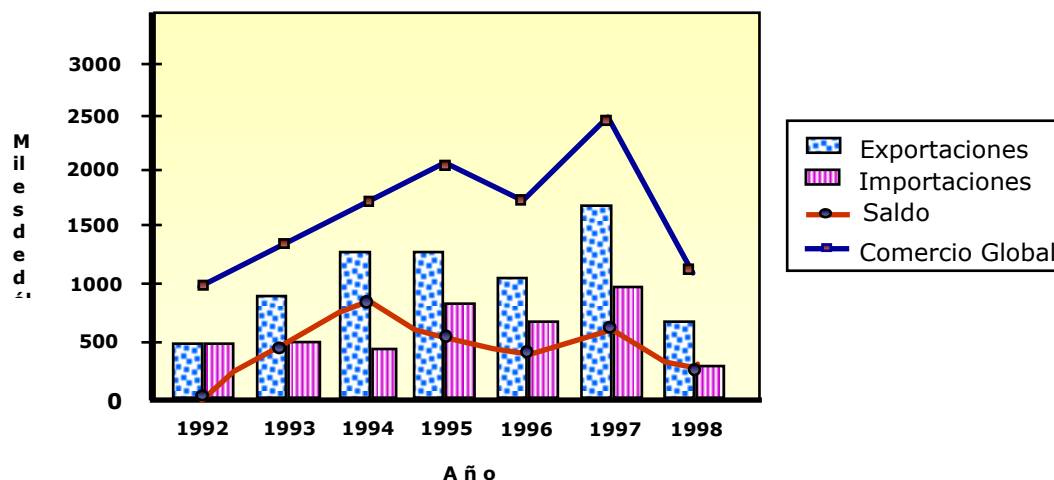
TABLA No. 1 BALANZA COMERCIAL
VENEZUELA – COLOMBIA
1992 – 1998
(Millones de dólares)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998**
Comercio Global	984	1.380	1.738	2.135	1.780	2.614	1.191
Exportaciones	497	910	1.320	1.318	1.089	1.625	745
Importaciones	487	470	418	871	691	989	299
Saldo	10	440	902	501	398	636	299

Fuente: OCEI – DANE CAVECOL

**Primer semestre

**GRÁFICO No. 1. BALANZA COMERCIAL
VENEZUELA - COLOMBIA
(1992 - 1998)**



4.2.1 Intercambio Comercial. Si bien el comercio global entre Venezuela y Colombia creció de modo sostenido desde que en 1990 se acordó la profundización del proceso de integración andina y, fundamentalmente con la entrada en vigencia de la zona de libre comercio en 1992, a partir de 1996 las cifras de la balanza comercial han revelado una desaceleración del proceso. En ese año el comercio global se ubicó en un 17% por debajo de 1995. No obstante en 1997 se produjo un incremento que alcanzó la cantidad de 2.614 US\$ millones y para 1998 cifras preliminares del primer semestre lo ubicaron en el orden de los 1.191 US\$ millones. Frente a esta realidad se puede concluir que factores coyunturales de orden político y económico acaecidos en ambos países, han incidido en estabilizar el vigoroso impulso inicial del proceso.

Sin embargo, todos los pronósticos señalaron que para 1999, debió producirse un incremento de mayor significación, basándose en criterios como la experiencia

adquirida en los últimos años, la cual ha llevado a las autoridades y al sector empresarial, tanto venezolano como colombiano a buscar fórmulas para profundizar las medidas integracionistas, superar los obstáculos y dejar a un lado la desconfianza; la conclusión de los procesos electorales en ambos países, y la elección de nuevos Presidentes y autoridades gubernamentales; los avances obtenidos en los diálogos de Paz en Colombia, iniciados por el candidato presidencial Horacio Serpa y mantenidos por el actual presidente Andrés Pastrana, como una prioridad de su gobierno y la exigencia en ambas economías de incrementar el sector externo: exportaciones no tradicionales y promoción de la inversión, debido fundamentalmente a la necesidad de cubrir los considerables déficits fiscales tanto en Venezuela como en Colombia, originados, entre otras razones por la caída de los precios del petróleo y materias primas.

Es importante recordar que la apertura de mercados jugó un papel fundamental en el desempeño del intercambio comercial, toda vez que contribuyó de manera sustantiva al aprovechamiento de dos ventajas: la vecindad geográfica y la complementariedad de las dos economías.

Durante todo este proceso, la balanza comercial presentó un saldo favorable a Venezuela, reflejado en el incremento de las exportaciones no tradicionales venezolanas, el cual fue ciertamente inducido por bajas en los precios relativos como consecuencia de la disminución de los aranceles y de la devaluación del bolívar.

Si se analiza el comportamiento del comercio bilateral se puede observar que la oferta exportable de Venezuela hacia Colombia se ha concentrado en la industria básica: transporte, químicos, derivados del petróleo, metalurgia y papel, mientras que la oferta exportable colombiana hacia Venezuela se ha especializado en la producción de bienes con alto valor agregado de la industria liviana: textiles, confecciones, alimentos procesados, entre otros, lo cual influye positivamente en la activación de otros sectores de su economía.

Frente a estos hechos se puede concluir que, cada país constituye para el otro un mercado fundamental de productos no tradicionales. Del total de sus exportaciones a Colombia, Venezuela exporta vehículos y autopartes, en un 18%, químicos y derivados de la petroquímica en un 13%, alimentos y bebidas en un 10%, metales y metal mecánica en un 8%, textiles en un 3%, e importa de Colombia, vehículos y autopartes en un 15%, confecciones y textiles en un 10%, químicos en un 10% bebidas y alimentos en un 7%.²⁵

Es necesario señalar que el volumen de este intercambio hace imprescindible, tanto para Venezuela como para Colombia, el conocimiento y análisis de las variables macroeconómicas de ambos países, en el momento de diseñar sus políticas en materia de economía y comercio exterior.

²⁵ Fuente, SIEX-INCOMEX, dic. 1998

4.2.2 Comercio Bilateral en 1997. El intercambio global entre Colombia y Venezuela durante 1997 superó la meta de los 2.500 US\$ millones, para ubicarse al cierre del pasado año en dos mil seiscientos catorce millones de dólares (US\$2.614 Millones). Con esta cifra el comercio bilateral alcanza un crecimiento del 700% desde 1989, año en que se ubicó en 370 US\$ millones, por lo que se convierte así en el intercambio más dinámico de América Latina al superar al comercio entre Argentina y Brasil que para el mismo período tuvo un crecimiento del 600%.

Del total del comercio binacional de 1997, 1.625 US\$ millones correspondieron a las exportaciones venezolanas hacia Colombia (lo que significa un incremento del 24,6% con relación al año anterior), en tanto que el monto restante de 989 US\$ millones obedeció a las importaciones procedentes de ese país (aumento del 27.1% frente a 1996), con lo cual el saldo de la balanza comercial fue nuevamente favorable a Venezuela en 636 US\$ millones, cantidad superior al saldo de 1996 que fue de 526 US\$ millones.²⁶

El constante superávit de la balanza a favor de Venezuela ha sido motivo de cierta preocupación en algunos sectores de Colombia, que en una miope visión del comercio han señalado en tono de alerta una avalancha de productos venezolanos que pone en peligro al comercio colombiano.

²⁶ Boletín de Comercio Exterior No. 77, Noviembre de 1997, Dirección de Impuestos y Aduanas.

Si bien es cierto que el ideal debe ser la tendencia hacia un “cierto” equilibrio comercial entre ambos países, toda vez que es imposible que el justo equilibrio exista como tal, pues sería como aspirar a un trueque, no puede aceptarse que se presente esta situación como dramática. Lejos de ello, lo que debe buscarse en las relaciones es el crecimiento armónico, equilibrado y sostenido del intercambio comercial, que sea mutuamente beneficioso, en un marco de respeto a las reglas claras y definidas que se encuentran vigentes hoy día y que permita a los empresarios avanzar en una etapa más en su proceso de internacionalización con miras hacia terceros mercados.

El incremento de las importaciones colombianas en 1997 obedeció a la recuperación del producto venezolano y la devaluación de la tasa real cruzada de Colombia con Venezuela, en tanto que las exportaciones se vieron estimuladas igualmente por la recuperación del producto colombiano, lo que finalmente se tradujo en un incremento del superávit comercial para Venezuela del orden del 21%.

Esto ha significado que Venezuela tenga una participación en 1997 del 10,6% en las importaciones totales de Colombia, ocupando así el segundo lugar después de Estados Unidos, cuya participación es de 38%, y por encima de Japón y Alemania que se ubican en tercer y cuarto lugar con 5% y 4,6% respectivamente. Adicionalmente, el segundo país de destino de las exportaciones totales colombianas con una participación del 8,6%.

En estas condiciones, en que Venezuela y Colombia son el segundo socio comercial de otro como se señaló anteriormente, ambas naciones y sus perspectivas de crecimiento son consideradas como una variable al efectuarse las previsiones macroeconómicas en uno y otro país, aunque también debe reconocerse que esta afirmación tiene más validez para Colombia que para Venezuela.

4.2.3 Comercio Bilateral en 1998. Las exportaciones de productos venezolanos hacia Colombia en el primer semestre del año totalizaron un valor de 824.2 millones de dólares, lo que significa un aumento de apenas 5,6% con relación a igual período de 1997.²⁷ Con estas cifras Venezuela se mantiene en el segundo lugar como abastecedor de este país, por debajo de Estados Unidos y por encima de Japón, Alemania, México, Brasil y España.

Entre los principales productos exportados a Colombia en 1998 se destacan los vehículos de émbolo de encendido por compresión, para el transporte de personas, con cilindrada superior a los 3000cm³, gasolina para motores, aviones y aeronaves de peso superior a 15000kg, vehículos con cilindraje entre 1000 y 3000cm³ y aluminio en bruto sin alear.

En sentido inverso, las ventas colombianas a Venezuela pasaron de 428.4 US\$ millones en el período enero-junio de 1997 a 604.7 US\$ millones en igual lapso del

²⁷ Boletín de Comercio Exterior No. 60, septiembre de 1998, Dirección de Impuestos y Aduanas.

presente año, lo que representa un crecimiento del 41,1%. Al igual que en el caso de las importaciones ocupando el segundo lugar como país de destino de las exportaciones colombianas, por debajo de Estados Unidos y por encima de Alemania, Ecuador, Perú, Bélgica y Japón.

Los principales productos colombianos importados en el primer semestre del año han sido los demás azúcares de caña en bruto, animales vivos de la especie bovina para lidia, vehículos para el transporte de mercancías y tractores de carretera para semiremolques.

Con estas cifras, se percibe entonces que el intercambio comercial total Colombo-Venezolano se ubicó al cierre del primer semestre en casi 1.430 millones de dólares, con un saldo nuevamente favorable a Venezuela del orden de los 219 millones de dólares, a pesar del escaso incremento de las exportaciones hacia Colombia frente a la mayor dinámica de crecimiento de las importaciones procedentes de ese país.

Es importante destacar que aun cuando pudiera pensarse que el ritmo del intercambio estaría decreciendo a lo largo del año, al compararse las cifras del primer semestre del presente año con igual período de 1997 es factible apreciar un aumento del comercio global del orden de 18,27%, toda vez que el cierre de junio del pasado año se habían alcanzado los US\$1.209 millones frente a los US\$1.430 millones actuales.

4.2.4 Exportaciones de Venezuela hacia Colombia. A partir de 1990 las exportaciones de Venezuela hacia Colombia crecieron algo más de cuatro veces, en su composición, se consideran cuatro sectores fundamentales, como son los equipos y materiales de transporte, productos de metalurgia, químicos y petroquímicos, y los productos agropecuarios y agroindustriales. Estos representaron el mayor porcentaje de exportaciones de Venezuela hacia Colombia durante los últimos tres años. Es posible observar un grado de diversificación en ciertos bienes de consumo, durables e intermediarios como bebidas, alimentos procesados, textiles, papeles y productos de caucho y vidrio.

El sector de mayor dinamismo y volumen de exportaciones venezolanas hacia Colombia ha sido en los últimos años, el automotriz con una participación porcentual alrededor del 18% del total para 1997, y un valor promedio de 188 millones de dólares, lo que indudablemente fue producto de la conformación de la zona de libre comercio y la unión aduanera en el sector automotriz. La evolución positiva se presenta tanto en vehículos (principalmente) como en autopartes; sin embargo, en Venezuela desde 1993 se produce una recesión en el mercado interno de este sector, por lo que casi se puede afirmar que las exportaciones a Colombia se constituyeron en una válvula de escape en razón, especialmente en los tres últimos años, del creciente mercado interno colombiano, el cual se duplicó.

El segundo grupo de importaciones es el que corresponde a los productos de la metalurgia que incluye tanto materiales ferrosos como no ferrosos, los que,

aunque no presentaron la misma dinámica de crecimiento que la que se pudo observar en el sector automotor, continuaban representando en 1995 el 18% del total de las importaciones provenientes de Venezuela y se convirtieron en unos de los principales proveedores mundiales de la metalmecánica colombiana en laminados en caliente y en frío, aluminio, así como de algunos productos transformados, como las tejas, pero también en el principal competidor de la industria siderúrgica y de transformación colombiana en los aceros redondos cuyo principal destino es el de la construcción y la agricultura.

El tercer grupo importante está constituido por los productos químicos y los petroquímicos, que, aunque perdieron participación en el total frente a otros sectores de exportación venezolanos como es el automotor, continúan representando sumandos el 26% del total de las importaciones colombianas provenientes de Venezuela, aunque en 1990 alcanzaron cerca del 45%, lo que se explica por el hecho que en ese año se encontraba en plena vigencia la zona de libre comercio, mientras que los programas sectoriales de desarrollo industrial y posteriormente los de integración industrial ya habían liberado gran parte de este sector. Sin embargo las exportaciones venezolanas se triplicaron en productos químicos y se duplicaron en derivados del petróleo.

El último gran grupo es el de productos agropecuarios y agroindustriales que representaban en 1995 el 12 % del total de las importaciones. Puede entonces afirmarse que las importaciones provenientes de Venezuela continúan presentando un alto grado de concentración en los productos agropecuarios y

agroindustriales, químicos, petroquímicos, metalúrgicos y material de transporte, aunque en otros sectores se ha producido una cierta diversificación; mientras que son menguantes sectores como los de la producción agropecuaria, las sustancias químicas, la maquinaria no eléctrica y la industria de la madera, con retrocesos en metalurgia y petroquímica frente a las importaciones que provienen de terceros países.²⁸ (Ver tabla y gráfico No.2).

TABLA Nº 2 PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION DE VENEZUELA A COLOMBIA EN 1997

PRODUCTO	%
Transporte Automotriz	18
Químicos y Petroquímicos	13
Alimentos y Bebidas	10
Metales y Metalmecánica	8
Textiles	3
Autopartes	2
Libros, Papeles, Cartones	2
Productos del Hogar	2
Materiales de Construcción	1
Otros	41
TOTAL	100

Fuente: OCEI-DANE CAVECOL

²⁸ Fuente DANE, Participación de las importaciones de Venezuela provenientes de Colombia. 1997

GRAFICO Nº 2



Fuente: OCEI-DANE CAVECOL

4.2.5 Exportaciones de Colombia hacia Venezuela. En cuanto a las exportaciones de productos colombianos hacia Venezuela, estas se ha mantenido con un valor promedio cercano a los 500 millones de dólares, mostrando su más alta posición en 1997 cuando alcanzó la cifra de 989 millones de dólares. Según algunos especialistas la disminución del saldo entre exportaciones e importaciones, la diversificación y nivel de elaboración de los bienes importados desde Colombia, así como la estrecha vinculación entre exportadores e inversionistas de ese país, permitieron prever que el esfuerzo sistemático y coherente de Colombia para incrementar sus exportaciones, así como el papel primordial que se le ha asignado al mercado venezolano, posibilite a mediano

plazo, una disminución significativa del saldo, mayor equilibrio en la balanza e incluso que ésta favorezca a Colombia.

Al examinar el listado de productos líderes importados desde Colombia, durante 1997 se observa una mayor diversificación por rubros. En efecto, existe un intercambio significativo de productos con alto valor agregado lo que indica un buen nivel de complementariedad entre las dos economías. Los datos aportados por INFO/OCEI, revelan que tanto en exportaciones como importaciones, la industria automotriz de ambos países ha estado liderando el intercambio, se evidencia un fuerte comercio inter-rubro.

Las empresas del sector automotriz, fundamentalmente multinacionales, han desarrollado cadenas de producción, comercialización y servicio, aprovechando las fluctuaciones de cada uno de los mercados para llevar a fortalecerse en cada uno de los procesos de producción de vehículos y partes.

En relación a los años anteriores las exportaciones colombianas han variado en su composición, ya que para 1995 los productos líderes eran textiles y confites, mientras que en 1996, la industria automotriz colombiana inició un agresivo proceso de penetración que aún se mantiene, sin embargo su evolución nunca es comparable con la de los productos venezolanos, aunque es indicativa de un fuerte comercio. Por otra parte se observa un incremento sustancial de las ventas en los rubros medicamentos y jabones de tocador. Estas variaciones por año

están, posiblemente, vinculadas a las situaciones coyunturales y restrictivas de cada período.

Como país suplidor de importaciones para Venezuela, Colombia mantiene un segundo lugar después de Estados Unidos y un crecimiento promedio anual del 28% superior al de Estados Unidos que es de 18% anual.²⁹ En síntesis, Colombia ha logrado una penetración significativa de productos con alto valor agregado de exportación, como los textiles, las confecciones, cuero, calzado y manufacturas, plásticos, cemento, algunos bienes intermedios en sustancias y productos químicos y de metalmecánica, incluido equipo y material de transporte. Por tanto, todo indica un alto grado de complementariedad entre las dos economías y la bondad de la zona de libre comercio. La tabla No. 3 y el gráfico No. 3 nos muestran el comportamiento de las exportaciones de Colombia a Venezuela.

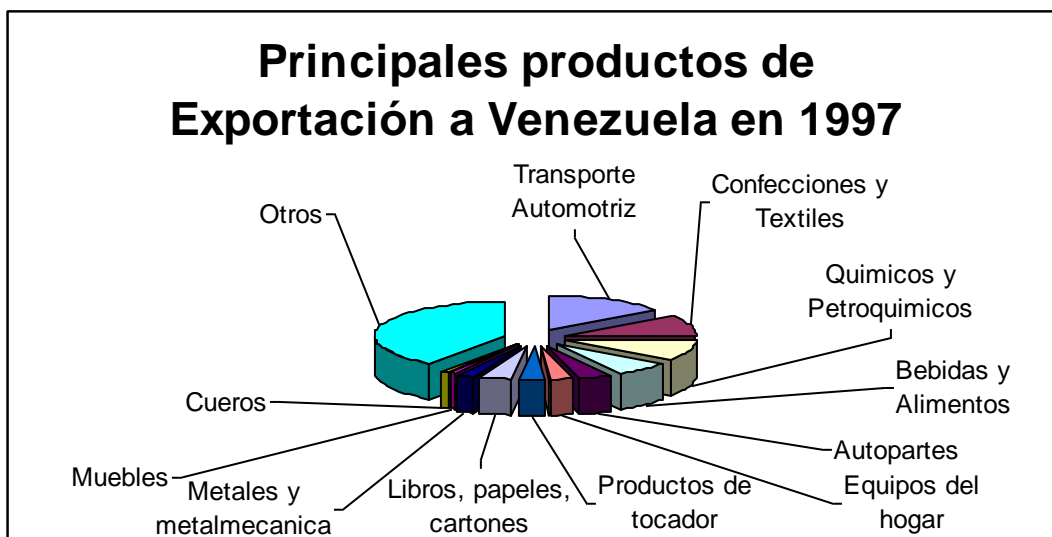
²⁹ Fuente: Dane.

TABLA N° 3 PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION DE COLOMBIA A VENEZUELA EN 1997

PRODUCTO	%
Transporte Automotriz	15
Confecciones y Textiles	10
Químicos y Petroquímicos	10
Bebidas y Alimentos	7
Autopartes	4
Equipos del hogar	3
Productos de tocador	3
Libros, papeles, cartones	4
Metales y metalmecánica	2
Muebles	1
Cueros	1
Otros	40
TOTAL	100

Fuente: Dane – Ocei Cavecol

GRAFICO N° 3



Fuente: OCEI-DANE CAVECOL

4.3 INVERSION E INTEGRACION FINANCIERA

4.3.1 Inversión. Desde comienzos de esta década ha sido creciente la importancia de los flujos financieros que se transan a nivel internacional. Estos recursos han servido para financiar la balanza de pagos, suplir el ahorro interno y, cuando se trata de inversión extranjera, para la incorporación de innovaciones tecnológicas y la modernización del aparato productivo.

Colombia y Venezuela cuentan con las decisiones 291 y 292 que establece el Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y el Régimen Uniforme para las Empresas Andinas (EMA), respectivamente. Mediante la decisión 291 del Acuerdo de Cartagena se autorizó la inversión extranjera directa en todos los sectores a los países miembros. Aunque la misma decisión garantizó igualdad de tratamiento para el capital nacional y extranjero, Venezuela condiciona esta igualdad a la reciprocidad del país inversionista. En ambos países existen derechos cambiarios libres y pueden transferirse al exterior las utilidades líquidas y repatriar su inversión en cualquier momento.

Colombia y Venezuela, al igual que los demás países de la región liberalizaron su régimen de inversión extranjera. Este factor y la recuperación y crecimiento que presentaron estas economías al inicio de la década de los noventa se constituyeron en factores de atracción a la inversión extranjera, la cual ha ido adquiriendo cada vez una mayor importancia. En el caso de Venezuela, en particular, las privatizaciones pendientes y la reciente apertura del sector petrolero

auguran un gran interés de los inversionista extranjeros en el corto y mediano plazo.

4.3.1.1 Inversión Venezolana en Colombia. En términos absolutos ha sido mayor la inversión venezolana en Colombia, la cual se ha dirigido al sector financiero en su mayoría, aunque ha ido cobrando importancia la inversión en el sector real en los últimos años, como el de la energía, las telecomunicaciones, los químicos y los alimentos. Las más grandes inversiones venezolanas en Colombia han estado orientadas al sector energético eléctrico: En 1997 la adquisición de la participación accionaria del Estado en la Empresa de Energía del Pacífico (EPSA) por parte de la Electricidad de Caracas y Houston Light and Power por un monto de 535 millones de dólares, y en 1998 estas mismas empresas resultaron favorecidas en la capitalización de dos distribuidoras de energía de la Costa Atlántica colombiana (Electrocaribe y Electrocasa). La operación de capitalización del 65% de las acciones de las empresas fue por un monto de 1.4 billones de pesos, equivalentes a USD \$1.021. millones. Ambas operaciones han sido consideradas por los analistas económicos como las más exitosas de los años respectivos,³⁰ (Ver cuadro No. 4).

³⁰ SIEX, Octubre 1997

CUADRO Nº 4 REGIMEN DE INVERSION EXTRANJERA COLOMBIA

Marco legal	Decisión 291 del acuerdo de Cartagena Ley 9ª. de 1.991. Resolución 51 COMPES.
Autorizaciones	No se requiere, salvo del departamento nacional de planeación en inversiones cubiertas con seguros o garantías derivadas de convenios internacionales ratificados por Colombia, cuando así lo exijan los respectivos acuerdos internacionales.
Sectores restringidos	Actividades de defensa y seguridad nacional, procesamiento, disposición y desecho de basuras tóxicas, peligrosas o radioactivas no producidas en el país, empresas cuya actividad principal de la compra, venta o arrendamiento de bienes inmuebles, documentos emitidos como resultado de un proceso de titularización inmobiliaria excepto cuando la inversión se realiza a través de fondos institucionales de inversión de capitales en el exterior.
Registro	Tres meses prorrogables a seis a partir del momento en el que se efectúa ante el banco de la República
Derechos de giro	No existe límite para la repatriación de utilidades y capital. Toda inversión extranjera puede remitir en moneda libremente convertible las utilidades netas, reinvertir estas, retener en el superávit las no distribuidas, capitalizar las sumas con derecho a giro que se hallan derivado de la inversión, liquidación de la empresa o del portafolio o reducción del capital invertido.
Convenios de promoción y protección a la inversión Otras Garantías	Bits con Reino Unido, Cuba, España, Perú, Holanda, Suiza. Francia. La constitución consagra la posibilidad de expropiar sin indemnización. En proceso de ratificar Ciadi, miembro MIGA.

Fuente: Coinvertir(Colombia), estudio de comparación internacional

4.3.1.2 Inversión Colombiana en Venezuela. En cuanto a la inversión colombiana en Venezuela, ésta inicialmente se caracterizó por el establecimiento de representaciones comerciales, aunque también están orientadas hacia una gran diversidad de rubros, los que se destacan: Industria manufacturera, textiles y alimentos procesados, mobiliario, autopartes, cerámicas, comercio y servicios de comercialización y distribución. (Ver cuadro No. 5).

**CUADRO N° 5 REGIMEN DE INVERSION EXTRANJERA
VENEZUELA**

Marco legal	Decisión 291 del acuerdo de Cartagena. Decreto 2095 de 1992
Autorizaciones	Excepto por algunas excepciones contenidas en la ley orgánica de seguridad y de defensa, no requiere autorización.
Sectores restringidos	Radio, TV y prensa en español; 80 % de la propiedad de las compañías que presten servicios profesionales cuya practica esta regulada por la ley nacional debe estar en manos nacionales. Existe un régimen especial para la inversión privada en el sector petrolero mediante el esquema de asociación con ganancias compartidas.
Registro	Se debe hacer en un termino de 60 días ante la superintendencia de inversión extranjera, SIEX.
Derechos de giro	Los inversionistas extranjeros pueden remitir libremente el producto de venta de acciones, participación o derechos y las sumas recibidas por concepto de deducciones de capital o liquidación de compañías. Las compañías extranjeras domiciliadas en Venezuela pueden remitir sus utilidades al final de cada año financiero.
Convenios de promoción y protección a la inversión Otras garantías	Bits con Holanda, Argentina, Suiza, Ecuador, Chile, Portugal. Miembro CIADI, MIGA y OPIC.

Fuente: Coinvertir (Colombia), estudio de comparación internacional.

Este fenómeno está estrechamente vinculado al desarrollo del intercambio comercial. Su fundamento se encuentra en el mayor conocimiento que ha adquirido los empresarios colombianos del mercado venezolano, así como al hecho de haberse percatado de la conveniencia de radicarse en Venezuela e incluso realizar sus ventas a otros mercados desde este país. (Ver tabla No. 4).

**TABLA N° 4 INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS POR PAÍS DE ORIGEN Y ACTIVIDAD ECONOMICA
ENERO – DICIEMBRE 1.998 (USA \$)**

PAIS	AGRICULTURA	COMERCIO	INDUSTRIA MANUFAC.	INV. INMUEBLES SERV. FINANC.	TRANSPORTE Y COMUNICACION	TOTAL
COLOMBIA	52.113,30	1.012.218,51	50.234.625,88	2.499.154,16	518.558,45	54.316.670,31

Fuente: SIEX, enero – diciembre de 1998

Con el mayor conocimiento de los dos mercados vendrían luego las alianzas estratégicas comerciales (para la distribución de productos en los países) y más recientemente se ha venido observando que estas alianzas comerciales se están utilizando para penetrar en terceros mercados dentro de los países del área Andina y también hacia los Estados Unidos.

4.3.2 Financiamiento del Intercambio Comercial. En 1998 el Banco de Comercio Exterior de Venezuela (BANCOEX) estableció líneas de crédito con Colombia por un monto de 26 millones de dólares³¹, que incluye capital de trabajo, gastos generales de comercialización (para empresas financieras nacionales y extranjeras), inversiones fijas y proyectos de inversión que fomenten las exportaciones de bienes y servicios no tradicionales. (Ver cuadro No. 6).

Por otro lado, cabe señalar que el Gobierno colombiano, dentro de la estrategia de incentivo al comercio internacional, ha formulado una serie de

³¹ Banco de Comercio Exterior, febrero 9 de 1998

medidas a través del Banco Exterior de Colombia (BANCOLDEX), entre las cuales se destaca el financiamiento para mejoras en la infraestructura vial, que requiere el comercio bilateral y el apoyo crediticio mediante la financiación de capital de trabajo e inversiones en activos fijos que permitan la reconversión industrial y el mejoramiento de la competitividad empresarial. Igualmente existe la posibilidad de implementar líneas de crédito al importador venezolano de productos colombianos y la posibilidad de financiar zonas francas en la región fronteriza. (Ver cuadro No. 7).

5. POLITICAS DE DESARROLLO FRONTERIZO

Son diversas las situaciones que reclaman la manifestación oficial de los países involucrados en hechos y anteprotagonistas que son señalados como atentatorios contra la soberanía y la seguridad nacional.

Tal es el caso de los conflictos creados por las diferencias territoriales o por cuestiones migratorias, y de las tensiones ocasionadas por las acciones de grupos guerrilleros que se amparan en la condición Fronteriza para el apoyo de sus actividades, generando tráfico de armas y flujos de guerrilleros.

En cuanto a los conflictos territoriales y migratorios entre Colombia y Venezuela se hace breve mención. Con respecto a las acciones guerrilleras y al tráfico de armas se presenta en forma general las principales características del movimiento guerrillero en Colombia, que lo han convertido en un interlocutor válido ante el Gobierno, así como las implicaciones que este fenómeno tiene para Venezuela y sus relaciones binacionales.

5.1 CONFLICTOS TERRITORIALES Y MIGRATORIOS

5.1.1 Conflictos Territoriales. Según lo expresado por Rodrigo Pardo: “Los mapas que demarcan las fronteras entre los países no se han terminado completamente en América Latina. Generalmente por herencia del período de

descolonización es frecuente encontrar disputas entre naciones por zonas de territorio a las cuales ambas aspiran “.³²

Inscrito dentro de estos conflictos limítrofes se encuentra el viejo diferendo existente entre Colombia y Venezuela en torno a la delimitación de áreas, el cual se ha agudizado por la existencia en el de reservas de petróleo de gran importancia.

5.1.2 Conflictos Migratorios. El área fronteriza Colombo-Venezolana es uno de los escenario de gran importancia que inciden en las relaciones entre ambos países. El proceso de globalización en marcha junto a los grandes cambios económicos y políticos traen implicaciones de distinto orden en que los flujos migratorios cobran dimensiones excepcionales.

Los países con mayor grado de desarrollo, particularmente aquellos que exhiben economías poderosas son los que mejor muestran una constante recepción de migrantes, provenientes de regiones económicas y socialmente subdesarrolladas.

El papel de las Empresas transnacionales ha convertido las fronteras nacionales en membranas permeables, desbordadas por los flujos económicos. Como consecuencia de ello se están sucediendo grandes flujos migratorios,

³² PARDO, García y PEÑA, Rodrigo. “Los Conflictos en América Latina”, Documento No. 79, El Mundo, mayo 15 de 1985. p.8-10

especialmente de trabajadores provenientes en su mayoría de zonas con poca atención social, los cuales buscan insertarse en mercados laborales, bien sea dentro de la economía formal o informal, con la esperanza de mejores condiciones de vida.

En este sentido, cabe establecer formalizaciones tipológicas para los fenómenos migratorios, lo que permite identificar causas, efectos y protagonistas de los mismos. Los tipos de migraciones, según la tipología que establece la Organización de Estados Americanos (O.E.A.) pueden ser: según sus causas: forzosas y voluntarias; según el volumen de migrantes: masiva y selectiva; según las condiciones jurídicas del personal migrante: legales y clandestinas; según la direccionalidad: emigraciones e inmigración; según el grado de clasificación del personal migratorio: Calificado y no calificado y según los recursos de los que disponen los migrantes: migraciones laborales y migraciones con capital.

En esta clasificación se puede ubicar el fenómeno migratorio fronterizo, trata de migración laboral, pues las características de su praxis lo definen como: “Aquellos que emigran durante la época de cosecha; que a su vez pueden ser trabajadores que cruzan cotidianamente la frontera y regresan a su país después de la jornada, y de trabajadores ilegales que no registran su entrada y por tanto no aparecen en las estadísticas”³³.

³³ PEÑA, L. Alicia 1995. “La migración Internacional de la Fuerza de Trabajo (1950-1990)”. Instituto de Investigaciones Económicas. México.

5.1.3 Situación actual de la Migración en Venezuela. Al analizar la realidad actual del fenómeno migratorio venezolano, se pueden observar tres subprocesos significativos. El primero es una considerable migración, fundamentalmente de aquellos que conservan vínculos con su nación de origen. El segundo es que en la actualidad, Venezuela se ha convertido en una nación expulsora de su población, es decir, se está produciendo una emigración de ciudadanos venezolanos, algunos por la llamada “Fuga de cerebros”, que consiste en la atracción de fuerza de trabajo calificada de los países subdesarrollados y otros emigran en búsqueda de mejorar sus condiciones de vida; ya sea en forma legal o ilegal, en condiciones inseguras o poco dignas, con la esperanza de obtener ganancias que posteriormente les representen sumas considerables y el último es una emigración de corta distancia, en la que, como de costumbre, los principales actores son los colombianos quienes muestran un comportamiento variado de acuerdo con su lugar de destino, ya sea lejano o al interior del país o a la zona fronteriza.

Generalmente la emigración colombiana desde sus inicios tuvo como destino la zona central y capitales de Estado, incluso se llegó a observar el traslado progresivo de grupos familiares completos. Por la situación de crisis económica a partir de 1983 en el país, algunos de estos grupos decidieron su retorno a Colombia. Unos, con éxito se lograron ubicar en el mercado laboral y se asentaron en sus regiones de origen; otros por el contrario, sufrieron las consecuencias de la inestabilidad económica y social en que se encuentra actualmente Colombia y decidieron retornar a Venezuela a pesar de su cuadro

crítico. Si el retorno de emigrantes no alcanzó la magnitud esperada, quizás se debió a que si bien el deterioro de la situación venezolana disminuyó los atractivos para la mano de obra colombiana, la no menos difícil situación de Colombia habría aminorando el retorno de emigrantes.

5.1.4. Marco Legal que Regula los Movimientos Migratorios entre Colombia y Venezuela. Dada la importancia y significado que han tenido los movimientos migratorios entre Colombia y Venezuela, se han suscrito una serie de acuerdos y convenios de orden bilateral y multilateral con el propósito de normalizar y regularizar tanto la permanencia como el tránsito de nacionales de un país a otro, sin que los mismos hasta la presente hayan satisfecho totalmente las aspiraciones y propósitos que los inspiraron.

Entre estos acuerdos se puede citar: el *Estatuto de Régimen Fronterizo* (1942), con el cual se manejaron instrumentos referidos a una situación específica que ameritaba atención inmediata como los permisos y licencias fronterizos, los permisos de turismo, permisos fronterizos industriales, cédula pecuaria fronteriza, entre otros.

El Tratado de Tonchalá fue suscrito con la finalidad de evaluar la situación de la zona fronteriza en lo relativo al tránsito de personas y hacer más operativo el estatuto anteriormente descrito.

El Acuerdo Comercial de Desarrollo Económico fue creado con la intención de solucionar problemas afines y desarrollar programas que contribuyeran al bienestar social y al progreso de los pueblos fronterizos entre los dos países.

El Convenio Simón Rodríguez fue suscrito por los países miembros de la Comunidad Andina en el cual se convino realizar una Conferencia de Ministros de Trabajo para concretar acciones para el mejoramiento de la situación laboral, sistemas de seguridad social y empleo de los trabajadores de la región.

5.2. TRAYECTORIA Y VIGENCIA DE LAS COMISIONES DE ASUNTOS FRONTERIZOS

Luego de recoger algunas apreciaciones entre varios sectores, acerca del papel que estarían jugando las Comisiones Presidenciales de Asuntos Fronterizos en las relaciones binacionales, (Ver anexo No. 2) en la búsqueda de aclarar su vigencia y de profundizar sobre el papel que las mismas estarían jugando en la actualidad un destacado representante de la comisión aseveró que la frontera más importante de la Región Andina es la Colombo-Venezolana; existe gran preocupación al respecto por parte de Venezuela por el mantenimiento y la dinámica de estas comisiones. Colombia es el segundo socio comercial de Venezuela y por ejemplo, en materia de industria y comercio, los Ministerios respectivos tienen relación permanente. Colombia es, en la práctica, el país al que Venezuela le da mayor importancia en sus relaciones, después de E.U. que es el gran país del continente.

Algunos diarios tanto de Venezuela como de Colombia, mantienen una página fija sobre los asuntos binacionales. En la televisión, el tema se considera como una fuente binacional, no internacional. Los acuerdos culturales, políticos, las visitas, la creación de organismos militares, civiles y económicos indican que ambas naciones tienen las relaciones de integración más fuertes de Sur América. El crecimiento del comercio ha sido exponencial; para los comisionados de la frontera, Venezuela junto con Colombia, tienen el peso más completo y constituyen el soporte de la Comunidad Andina. Esto tiene que ver con el auge de las relaciones a partir de 1992 y que sobrepasó todas las estimaciones: alianzas estratégicas y flujos de capitales. Colombia tiene más de 100 empresas en Venezuela entre las que se destacan Alpina, los consorcios de Maxi y Macro y Venezuela otro tanto en Colombia con la conformación de nuevos proyectos en áreas de producción como es la Planta de Laminado en Frío en Barranquilla, proyecto SIDOR-ACESCO y de comercialización POLAR, sector de textiles, resinas sintéticas. Este último país tiene más de 20 mil empleados venezolanos en sus empresas radicadas en Venezuela. Los dos países, además de liderar el grupo de integración andino, han hecho un bloque para negociar con Brasil y con Mercosur, así como hacia la integración hemisférica que se espera concretar para el año 2005.

5.2.1 La COPAF: Organismo de Asesoramiento Algunas informaciones divulgadas en medios de comunicación social venezolanos han señalado la relativa efectividad que estarían teniendo las Comisiones Presidenciales de

Asuntos Fronterizos en la solución de la amplia gama de temas pendientes entre ambos países. (Ver anexo No.3).

Ha habido un mal entendido a la hora de comprender el funcionamiento de las Comisiones Presidenciales. La COPAF es una comisión básicamente de asesoría a la Presidencia de la República y al Ejecutivo Nacional; pero si se hace historia acerca de lo que han hecho estas comisiones, se ha promovido, por ejemplo, la apertura entre Colombia y Venezuela y el desarrollo del comercio. Si se compara que en 1989 habían tres vuelos y ahora hay siete u ocho, es porque con el trabajo de las comisiones se logró la apertura de cielos.

Se considera que la COPAF tiene mucha vigencia en la actualidad y la seguirá teniendo porque su trabajo ha sido exitoso. Lo que sucede es que sus logros lo toman otras instancias de ejecución; pero su punto de partida ha sido el trabajo de la misma, además que la dinámica de los años ochenta ha cambiado. En ese momento se estaba comenzando y había un ritmo más rápido, era un comienzo, había un entusiasmo. Ahora los temas se tratan con más aplomo.

La COPAF cumplió un papel muy importante desde su constitución por parte de los presidentes Virgilio Barco en Colombia y Carlos Andrés Pérez en Venezuela. Este acierto debe considerarse históricamente, pues a ellos les tocó trabajar en un momento de dificultades en las relaciones entre los dos países y definieron una agenda muy importante de más de 70 asuntos. Ahora están apareciendo nuevos actores que van a complementar sobre los éxitos de esas comisiones. Al respecto

debe haber transformaciones porque el signo del centralismo en materia de política exterior y fronteriza ya no funciona. El Estado Central debe dirigir la política exterior, pero para que ésta sea eficaz tiene que hacerse con la consulta a los entes regionales, tiene que haber desconcentración y algunas funciones deben realizarlas las instancias regionales.

5.2.2. Los Asuntos de Seguridad. Un alto representante de la diplomacia colombiana manifestó con preocupación que, luego de que las relaciones entre Venezuela y Colombia habían logrado, “desgolfizarse”, ahora se estaban centrando en asuntos de la guerrilla y en general del orden público, dejándose de lado puntos de interés muy relevantes.

El Secretario Ejecutivo de la COPAF doctor Alfredo Michelena considera que sucede lo contrario. Para la prensa lo único significativo son los asuntos de la guerrilla, pero para las comisiones es la seguridad y otras cosas más. Precisamente durante la discusión del Programa para el Desarrollo Integral Fronterizo, se están tratando asuntos concretos de integración vial, de educación, de salud, y de medio ambiente.

El doctor Michelena asegura que el tema de la seguridad es vital para Venezuela, porque sin ella la posibilidad de este tipo de programa se reduce al mínimo; por ello el Gobierno Venezolano ha exigido la presencia militar en la frontera, y ha habido avances en la firma del procedimiento vigente entre las fuerzas armadas nacionales de ambos países.

Actualmente las relaciones entre ambos países, producto del proceso de integración que comparten y del proceso de globalización en que se encuentran insertos, han tomado un ritmo tan rápido y profundo que ha venido minimizando la actuación del Estado y los mismos empresarios lideran el proceso de integración. Sin embargo, los otros temas van avanzando, el de las migraciones ha sido latente y en ocasiones el movimiento se dirige de Colombia hacia Venezuela y en otras, desde Venezuela hacia Colombia. El tema educativo ha tomado relevancia y se adelantan actividades para crear en una “cultura de integración” entre los dos países, aún cuando entre los estados fronterizos ha habido una integración educativa espontánea; respecto al tema de la guerrilla ambas comisiones consideran que este también ha tenido su proceso. Hoy día las fuerzas armadas de ambos países han llegado a crear procedimientos operativos para lograr minimizar el problema, que se ha trasladado a Venezuela por las circunstancias de la vecindad geográfica.

Las comisiones, inicialmente emprendieron un recorrido por la frontera con el propósito de dialogar con los habitantes de la región, y así poder elaborar un diagnóstico de la problemática bilateral. Con base en la información obtenida, iniciaron un estudio sobre las posibles soluciones para cada aspecto considerado relevante, actividad en la que contaron con la asesoría de representantes de entidades públicas y privadas de los dos países. En ocasiones, la responsabilidad de avanzar en proyectos concretos se delegó a subcomisiones especializadas, integradas por expertos en distintas áreas.

En cuanto al trabajo conjunto, las Comisiones Nacionales de Asuntos Fronterizos se reunieron en siete oportunidades. Con excepción de la primera, de todas las reuniones quedaron actas, en las que se observó la evolución en el tratamiento de la problemática fronteriza. Como era de esperar, se comenzó con una definición preliminar de los temas de interés bilateral, a medida que se fue avanzando en el estudio de los problemas compartidos, la agenda se hizo más compleja, hasta el punto de cubrir alrededor de 65 proyectos correspondientes a siete sectores a saber: tránsito y transporte, agroindustrial, medio ambiente, energético y minero, comunicaciones, educativo, cultural y social; y el sector de etnias indígenas binacionales.

Llama la atención que, dado el volumen de iniciativas y proyectos, en las últimas reuniones de las Comisiones Nacionales de Asuntos Fronterizos, hubo que limitar la agenda de trabajo de tres o cuatro sectores, porque no era posible atender simultáneamente un número tan elevado de propuestas. De manera complementaria, cabe anotar que varios de los proyectos elaborados por las comisiones o sus delegados para dar solución a problemas compartidos, se sometieron a consideración de los respectivos gobiernos, lo que en ocasiones dio inicio a una etapa ejecutoria. De ahí que se observen distintas fases en las iniciativas, verificándose desde sugerencias apenas planteadas, hasta proyectos en una etapa terminal de realización.

5.2.3. Mecanismo de Asuntos Puntuales del Comercio Colombo-Venezolano

El Comité de Asuntos Puntuales es un mecanismo que fue creado en el mes de marzo de 1994 por los Presidentes de Colombia y Venezuela, con la finalidad de llevar a cabo un seguimiento de los avances en el proceso de integración de los dos países y garantizar la solución de aquellos asuntos que pudieran entorpecer el desarrollo del intercambio comercial bilateral. En este sentido, los organismos de Comercio Exterior de ambos países, por Colombia el Ministerio de Comercio Exterior y por Venezuela el Ministerio de Industria y Comercio, a través de sus respectivos Ministros, son los responsables de centralizar los reclamos en materia comercial que presenten ambos países y realizar un inventario, analizar y definir las acciones que se deben efectuar para lograr la solución de los problemas, coordinar con las instituciones competentes en cada país, para la realización de las acciones encomendadas y verificar y hacer seguimiento de los resultados alcanzados.

El comité de Asuntos Puntuales funciona a través del desarrollo de reuniones periódicas, alternando las sedes de las mismas. En estas reuniones participan, además de sus coordinadores, los funcionarios de apoyo de las distintas instituciones y organismos con competencia según los temas.

Es importante destacar que el Comité no se limita a propiciar una solución transitoria de los casos presentados; por el contrario, se concentra en hacer un análisis del problema con el propósito de desarrollar acciones que garanticen una solución definitiva.

Actualmente, entre los principales temas analizados en el marco del Comité de Asuntos Puntuales Colombo-Venezolano, se encuentra en primer plano, grandes logros y avances que se obtuvieron a lo largo de 1998, donde fueron superados a través del establecimiento de acciones específicas, temas que habían formado parte de la agenda de discusión bilateral por un lapso considerable, tal es el caso del tema de las flores y la exigencia del visado consular, el cual a través de la Resolución publicada en la Gaceta Oficial Venezolana No. 36.592, de fecha 30 de noviembre de 1998, dejó sin efecto el mencionado visado. Este requisito consistía en la exigencia del Gobierno Venezolano a los exportadores de flores colombianos de visar, para cada embarque, los respectivos permisos sanitarios que acompañaban dichas exportaciones.

De la misma forma, fue remitida a las autoridades colombianas la Resolución elaborada por la Ministerios de Relaciones Exteriores y de Transporte y Comunicaciones de Venezuela, mediante la cual se simplifican y se agilizan los permisos de tránsito fluvial por el Eje Meta, Orinoco y Apure. Adicionalmente, el Ministerio de Defensa de Venezuela dio a conocer los requisitos que deben ser cumplidos para la importación del Acido Nítrico a Venezuela. Este tema se planteó en el marco del Mecanismo a raíz de una denuncia formulada por la empresa colombiana Ferticol donde se quejaba por no obtener los permisos para poder exportar dicho producto a Venezuela.

En lo que se refiere al tema de Compras Estatales, el mismo fue discutido en la reunión pasada del Mecanismo Binacional, donde ambos países manifestaron su

intención de impulsar las acciones que sobre este aspecto realiza la Comunidad Andina. Se resaltó, de igual forma, la importancia de apoyar alianzas estratégicas de empresas de la subregión que se beneficien de las contrataciones que realicen las empresas públicas. Este tema como tal viene siendo discutido desde hace aproximadamente 2 años en el marco de la Comunidad Andina, debido a ello, se considera que debe salir de la agenda de Asuntos Puntuales entre Colombia y Venezuela para ser discutido en un contexto más amplio como es el foro subregional.

Por otra parte, existe un elemento de vital importancia para el logro de los objetivos del Comité, como es el contacto directo y la activa participación del sector privado. Por tal motivo, se ha promovido muy acertadamente, la inclusión de este sector en las discusiones de dicho mecanismo a través de encuentros previos con los representantes oficiales de las delegaciones de ambos países. Se considera que éste, así como todos los esfuerzos que se realizan en el marco del Comité de Asuntos Puntuales, constituye un gran avance para la consolidación de la integración de ambas naciones dentro de este Mecanismo, así mismo, hay que destacar las funciones que se continúan desarrollando en el Grupo de Trabajo Aduanero, creado en el mes de agosto de 1997 el marco del Mecanismo de Asuntos Puntuales, el cual está integrado por las autoridades de Comercio Exterior de Colombia y Venezuela, así como las autoridades de la Dirección de Impuestos y Aduanas (DIAN) de Colombia y Ministerio de Hacienda (SENIAT), de Venezuela, en donde se destaca como función principal la búsqueda de

alternativas prácticas que permitan la solución de los problemas de contrabando y aduanas que se susciten a nivel bilateral.

5.3. PROBLEMAS DEL SECTOR PRODUCTIVO EN EL EJE FRONTERIZO

No cabe duda que el Estado Táchira (Venezuela) y el departamento de Norte de Santander (Colombia) constituyen el ámbito geográfico fronterizo más activo de Suramérica. Así es reconocido desde finales de la década del ochenta (Declaración de Quito, 1987) en el contexto político internacional, entre otros, por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC).

Esta consideración fue ratificada luego en un importante trabajo de Cooperación Técnica BID – JUNAC, denominado: “Proyecto Programación de Actividades de Desarrollo e Integración de la Región Andina” (1990). Sobre la frontera en cuestión, el referido estudio señaló, entre otras cosas: “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 otros países. Un amplio porcentaje de la población

emigrante proveniente de Colombia y del resto de Sur América, penetra al territorio venezolano por esa zona. Estos dos ejemplos ilustran su relevancia”³⁴

Efectivamente, el espacio fronterizo correspondiente a SANURAC destaca por su posición geográfica y reviste el carácter de “puerta estratégica” de primera importancia a nivel regional, nacional e internacional. Es una conurbación que mantiene estrechos vínculos geoeconómicos con Villa del Rosario y Cúcuta, conformando la frontera de mayor circulación de bienes, personas y mercancías entre los países miembros de la Comunidad Andina, lo cual le asigna un rol de primer orden en el proceso de integración andina y latinoamericana.

Este importante Eje Fronterizo, localizado en la sección media de la cuenca internacional del río Táchira, vertiente derecha de la zona de contacto entre el suroccidente andino venezolano y el nororiente colombiano, presenta una intensa actividad comercial, industrial, aduanera y financiera que aunada a la compleja dinámica social que aquí se genera le atribuyen una condición “suigéneris” que amerita de estudios concretos con miras a planificar adecuadamente su crecimiento físico y humano, y plantear alternativas para una efectiva política de desarrollo sustentable en prospectiva.

Seguidamente se analizaran algunos efectos de la falta de políticas coherentes y permanentes de ambos estados en el eje fronterizo, en el proceso de integración

³⁴ BIC-JUNAC, 1990. Comisión Técnica de Cooperación. Lima, Perú, pag,186.

entre Colombia y Venezuela y desde el aspecto político, económico y sobre todo comercial.

5.3.1. Inseguridad. La situación de inseguridad manifestada en actividades como: secuestros, asesinatos, robos, vacunas, extorsión y otras, expone a las empresas más productivas en el sentido que sus dueños se ven obligados a descuidar sus unidades de producción, supervisando menos en el mejor de los casos, cambiando sus residencias del lugar y en el peor de los casos desplazando la unidad de producción a otras áreas que ofrezcan más seguridad.

A esto se puede agregar el hecho de que las empresas más prósperas de las regiones fronterizas son el blanco de las actividades antes mencionadas, viéndose obligadas a trabajar casi en el anonimato, para evitar el calificativo a sus propietarios de “secuestrables”. De acuerdo a la información obtenida, algunos empresarios no desean hacer ningún tipo de publicidad a sus instalaciones o productos sobre la solidez de la empresa y la capacidad exportadora. Es decir, se atenta contra principios elementales de la mercadotecnia.

La inseguridad es muchas veces magnificada, cuando las actividades antes mencionadas ocurren en la frontera, ya que cuantitativamente estas son mayores en otras regiones del país, sólo que el sentido de país agredido le da otras connotaciones a los hechos.

Siendo objetivos, es bien difícil sin darle solución a la inseguridad fronteriza, que las empresas puedan tener mayor crecimiento, ya que las más asediadas son las más grandes, las más productivas, las que tienen más recursos. La situación obliga a desarrollar estrategias de encubrimiento a las medianas, cumplir con el impuesto de guerra o exponer las vidas de sus propietarios cuando se hace caso omiso.

5.3.2. Necesidad de Infraestructura. En cuanto a la infraestructura, el distanciamiento es cada vez mayor entre San Cristóbal y Cúcuta por el incremento del volumen de transporte y porque las vías de comunicación no se han mejorado, lo cual dificulta el crecimiento de esta activa región fronteriza. El centralismo regional opera tan igual al centralismo nacional, ya que los entes de decisión se encuentran en la ciudad de San Cristóbal con muy pocos vínculos con la periferia.

La vía para el transporte de carga San Antonio-Rubio- El Mirador, que en la actualidad ha sido entregada en concesión, se encuentra muy deteriorada por la falta de mantenimiento y por el excesivo volumen de carga, sin control de tonelaje máximo.

Es necesario eliminar el cuello de botella que representan las aduanas de San Antonio y Cúcuta además de la construcción de un nuevo puente internacional junto al desarrollo de la ciudadela aduanera y la reforma a las leyes que eliminen la discrecionalidad de los funcionarios.

5.3.3. Escaso Financiamiento Público En la zona de estudio el financiamiento al sector empresarial es brindado por el sector bancario, entre los que destacan bancos nacionales y regionales, de igual forma del sector privado y del sector público ya que no existen organismos de financiamiento estatal y fundamentalmente es la banca comercial, la que provee la mayor parte de los créditos con la desventaja que la tasa de interés es variable por lo tanto el financiamiento que es el combustible de la producción ha sido un obstáculo para las empresas del eje, por las razones expuestas.

5.3.4. Capacitación de la Mano de Obra y Formación del Personal Gerencial.

Existe preferencia de la mano de obra colombiana por los empresarios de la región San Antonio-Ureña, ya que el tipo de capacitación para el trabajo que ofrece Colombia a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) se ajusta mejor a los requerimientos laborales de la zona.

Existe un alto número de trabajadores extranjeros aproximadamente un 60% de acuerdo a Torrealba (1989) y baja oferta de trabajadores venezolanos. Se señala con insistencia que el trabajador colombiano tiene un mejor desempeño y que su regularidad y permanencia laboral son mayores que las demostradas por el trabajador venezolano.

En cuanto al nivel gerencial, la mayor parte de las empresas, salvo algunas medianas y grandes, no emplean modernas estrategias gerenciales, de competitividad, estrategias para la exportación, la mayoría de las veces por

desconocimiento, pues muchos empresarios en San Antonio-Ureña no han tenido la posibilidad de asistir a las universidades. Se observa que cuando los dueños son profesionales universitarios en áreas relacionadas con la producción industrial, son más abiertos a los cambios e innovaciones, sus empresas tienen mejor crecimiento y aplican estrategias gerenciales y aportes de las universidades.

5.3.5. Falta de Cultura Exportadora. La totalidad de las empresas productoras tiene como finalidad exportar, sin embargo, expresan falta de conocimiento de los mercados internacionales, recursos para cumplir las exigencias y falta de información, mientras que las que exportan, expresan que todo el procedimiento lo realizan las agencias aduaneras, que no es necesario conocer muchos procedimientos, lo que si es importante es presentar al mercado internacional excelente calidad y buenos precios, es decir ser competitivos. Se deben buscar empresas en los mercados seleccionados que faciliten la penetración y distribución de los productos.

Si se observa con atención, los problemas mencionados tienen posibilidades de solución con Estados promotores del desarrollo, si bien es cierto que los tigres y dragones asiáticos lograron desarrollarse gracias a la cultura exportadora que han emprendido, no es menos cierto que sus Estados han tenido una fuerte orientación en sus políticas económicas.

En el caso venezolano el Estado es una pesada estructura clientelar ineficiente al servicio de los partidos políticos del status, de ahí parece venir el afecto de la

nación con la globalización por aplanarlos y desaparecerlos en el falso dilema Estado vs. Mercado, cuando más bien se debería pensar en sus profundas reformas.

Se puede concluir que las funciones de un Estado promotor no son cumplidas en las fronteras venezolanas, en particular en el eje San Antonio - Norte de Santander. No se puede esperar que sea la integración económica la que resuelva estos problemas por generación espontánea, cuando son funciones inherentes al Estado.

Sin embargo, es tan grande el potencial productivo de esta región que con el deficiente apoyo de ambos Estados , es una zona relativamente pujante y con muchas posibilidades. Una ley orgánica de fronteras, el establecimiento de instituciones crediticias públicas, redimensionamiento del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), realizando convenios con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), acercamiento de la Universidad Nacional Experimental del Táchira (UNET), mediante cursos de formación gerencial para los empresarios, construcción y mejoramiento de la infraestructura necesaria y ver el problema de seguridad como consecuencia de la falta de promoción del desarrollo son algunas de las actividades por realizar para contribuir al crecimiento y desarrollo de esta zona de fronteras.

5.3.6. El Paro de Transportistas Como Conflicto Binacional El sindicato que agrupa a los transportistas en Venezuela inició un paro en la frontera, a causa de

los que estos trabajadores califican como situación de competencia desleal por parte de los gandoleros o muleros colombianos que transportan mercancías hacia el interior del territorio venezolano. Entre los alegatos que los conductores venezolanos adujeron para la toma de esta medida se encuentran las siguientes:

No es posible hablar de pactos binacionales cuando los conductores colombianos recorren el territorio venezolano sin exigencias reglamentarias y realizando cabotaje interno, lo cual está prohibido, al igual existe una competencia desleal cuando las ofertas de precios están por debajo de las del transporte venezolano, lo cual deja sin trabajo a gandoleros de este país, esto causó que los transportistas venezolanos se cansaron de observar las preferencias de trato por parte de la Guardia Nacional venezolana hacia los transportistas colombianos, prestándoles beneficios que a su juicio ellos jamás recibieron.

Con base en estos argumentos, los choferes venezolanos exigieron realizar transbordos de mercancías en la frontera, de manera que el transporte interno corriera a cargo de los conductores nacionales, tal y como se efectuaba antes de la firma del Acuerdo de Cartagena. Con esta reglamentación quedaba prohibido el paso de transportistas extranjeros hacia el otro país.

Sin embargo, el Gobierno de Venezuela también adoptó una posición definida: desautorizar el estado de emergencia, así como la prohibición de paso de gandalas colombianas por la frontera Táchira-Norte de Santander. Así fue como el ministro de la Secretaría de la Presidencia, Asdrúbal Aguiar, siguiendo

instrucciones del Presidente venezolano Rafael Caldera, instruyó a las Fuerzas Armadas para que garantizaran el libre tránsito y el comercio a través de la frontera.

Este enfrentamiento entre transportistas de uno y otro país trajo la inmediata reacción de varios sectores. Para la Cámara de Integración Económica Venezolana-Colombiana (Cavecol), la decisión de paralizar la movilización de mercancías era arbitraria pues de existir condiciones desfavorables entre los transportistas de uno y otro país, ellas deberían ser analizadas técnicamente por representantes de ambos países. Según Lope Mendoza, Presidente de Cavecol, esta paralización, además de afectar la economía venezolana y el flujo de las exportaciones hacia Colombia y Ecuador, representa una clara violación al principio constitucional de libre tránsito y a los acuerdos de comercio internacional suscritos por Venezuela en el marco de la Comunidad Andina.

Por su parte, el Consejero Presidencial de Fronteras de Colombia, Jaime Pérez López, señaló que los vehículos de carga pesada que transitan a través de la frontera lo hacen bajo esquemas muy especiales; por tanto, para lograr una pronta solución al conflicto, se debería establecer un dialogo entre los transportadores y los gobiernos de ambos países, contando con los ministros correspondientes para que arbitren dichas conversaciones.

Mientras tanto, el Consejo Colombo-Venezolano de Gobernadores planteó algunas recomendaciones a los gobiernos centrales, a propósito de la disputa. Así

lo manifestó el comisionado para Asuntos Fronterizos del Táchira, Oscar Roviro Villamizar, quien asistió en representación del gobernador a la sesión ordinaria de ese Consejo, celebrada en Maracaibo durante el paro. En esa reunión se planteó la necesidad de preparar a los gobiernos para la dinámica de la globalización económica, buscando la eliminación de asimetrías o diferencias económicas o sociedades entre los países, lo cual genera problemas fronterizos como el caso del transporte terrestre binacional, resuelto mediante el transbordo de mercancías en la frontera.

5.4. Flujo de Armas y Guerrilleros El papel de los movimientos guerrilleros como grupos de interés, y su capacidad de presión en los procesos de toma de decisiones, es un fenómeno de creciente importancia dentro del contexto latinoamericano.

Es probable que Venezuela perciba, el desarrollo del movimiento Guerrillero colombiano como un factor que eventualmente podría desestabilizar su respectivo gobierno, intensificando las tensiones bilaterales. Esto, por el hecho de existir distintos niveles de desarrollo del movimiento guerrillero en los dos países en cuestión: en Venezuela éste cumplió un ciclo y se reincorporó a la vida civil.

Las situaciones de frontera propician el desarrollo de actividades de algunos grupos guerrilleros para los cuales urge la búsqueda de apoyo logístico en el ámbito internacional para sus actos, debido a la gran dificultad de abastecimiento interno y al alto riesgo de enfrentamiento directo. En vista de la necesidad de

buscar apoyo fuera del alcance del sistema, las áreas geográficas de frontera son pensadas como “periféricas” del mismo, existiendo una permisividad de acciones subversivas en áreas fronterizas.

Es por esta razón que aún cuando dichas relaciones, concretadas a través de flujos de armas y guerrilleros, tienen como escenario las zonas fronterizas, no encuentran resolución en las mismas zonas, puesto que las decisiones sobre estas acciones se toman en otros ámbitos. En el caso del tráfico de armas, éstas penetran por zonas limítrofes pero posteriormente se irrigan para inclinar la balanza a favor de la guerrilla.

La inclusión de las guerrillas como grupos de interés de alta capacidad de presión en el caso específico de Colombia, se debe a que en los últimos años el movimiento guerrillero colombiano ha pasado de ser un actor secundario de la vida nacional a convertirse en un actor central de la escena política. Esto, en tanto se ha transformado en un interlocutor válido frente al gobierno, y en una fuente de propuestas de Estado al utilizar una nueva estrategia, la de la oposición armada, y al recibir el estatuto de beligerantes reconocidos al firmarse la tregua en 1984. Los niveles de participación ciudadana en Colombia han aumentado en el escenario de dos procesos convergentes: por un lado, el creciente protagonismo político de la guerrilla; y por el otro, la emergencia de una multiplicidad de movimientos sociales, producto de la destitucionalización de las luchas sociales y políticas, en la cual se asienta la alta capacidad de presión de grupos que

tradicionalmente habían estado relegados de los procesos de toma de decisiones, y que afectan diferencialmente las relaciones binacionales.

5.5. EXPERIENCIA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA COLOMBO-VENEZOLANA

Las Comisiones de Vecindad existentes entre Venezuela y Colombia han sido el más importante aporte a las relaciones bilaterales de los últimos 40 años, debido a hechos fundamentales como: Las Comisiones son representación genuina de las tradicionales formas de relacionamiento de las gentes de la frontera. La organización que dio forma al proceso, utilizó estas realidades y sobre ellas edificó este nuevo clima de entendimiento binacional. Este se materializa en la forma más clara de conceptualización de estas acciones, no como hechos circunstanciales y aislados, sino como una política de cooperación de mutua confianza entre ambos países.

Estructuró una sistematización de la agenda que abarcará todo el universo de problemas que afectan las relaciones fronterizas, en 14 grupos de trabajo, hecho que contribuyó de manera definitiva a la racionalización del proceso bilateral entre ambas naciones. Este proceso abarca una visión integral que no se agota en lo comercial y que tiene una incidencia clara en el plano local, regional y nacional. De igual manera se hace énfasis en los aspectos atinentes al desarrollo de la zona fronteriza, en especial en su manifestación económica y social. Es por ello que los

países reconocen que el mecanismo de las Comisiones inauguró una nueva etapa de las relaciones fronterizas al interior del Grupo Andino.

6. CONCLUSIONES

La integración fronteriza es un componente fundamental de la integración regional y binacional, pues supone la transformación de las zonas más sensibles existentes entre los dos países miembros de un esquema de integración, de fronteras donde se marcan distancias y diferencias que promueven la unificación y la facilitación.

De otro lado La integración fronteriza, ha tomado un impulso notable en la Comunidad Andina, mostrando actualmente un rico cúmulo de experiencias en constantes cambios y adecuación.

Las zonas de frontera activas en términos de población y actividades económicas y productivas en los países andinos, alejadas de los centros de poder político y económico, enfrentan usualmente un número considerable de problemas y demandas, no todos directamente relevantes para la integración regional.

La identificación de problemas específicos que atañen a la integración binacional y regional, suponen un avance metodológico y práctico significativo, facilitando las acciones de desarrollo que se requieren en el momento de los procesos de integración fronteriza.

El trabajo realizado por las Comisiones Nacionales de Asuntos Fronterizos o Comisiones de Vecindad, no tuvo reserva ante la opinión pública, en consecuencia, se facilitó una divulgación de las labores, lo que permitió apreciar más claramente los avances, iniciando un recorrido a lo largo de la frontera para detectar los problemas y necesidades regionales.

Dado el grado de conocimiento adquirido por los integrantes de las Comisiones Nacionales de Asuntos Fronterizos de ambos países, sobre la problemática de la región, se puede mencionar como aspecto positivo el hecho de que se le ha dado continuidad a sus labores, constituyéndose así en un canal de comunicación permanente entre los representantes de los distintos sectores sociales de la zona y las altas instancias del Gobierno.

El comercio Colombo-Venezolano ha tenido un comportamiento y una evolución positiva a partir de la creación de la zona de libre comercio, aunque no existe la misma certeza cuando se analiza la unión aduanera, la cual en cualquier circunstancia puede considerarse frágil.

Aunque gran parte de las exportaciones de bienes y servicios pueden considerarse desviación del comercio, existe una dinámica importante de crecimiento neto del comercio, entre los dos países que puede dar lugar inclusive a una promoción importante del proceso de inversiones conjuntas.

La estrategia adoptada del regionalismo abierto debilita cada vez más la existencia de un arancel externo común, de una unión aduanera y de una armonización de políticas. Del análisis de los principales sectores que pueden ser considerados como sensibles, se deduce que el mantener el arancel puede ser una fuente mayor de conflicto que de bondades para la integración.

Como ilustración del comportamiento del comercio bilateral y como un análisis de riesgos y beneficios, se estudian brevemente los sectores agropecuario y agroindustrial, el automotor, el siderúrgico y el de bienes de capital, cada uno de los cuales muestra cualitativamente particularidades que vale la pena mencionar:

En el sector agropecuario la fragilidad de la política agrícola común es evidente y las divergencias de intereses requieren una alta dosis de pragmatismo para solucionar las diferencias, pero sobre todo agilidad en las medidas para el control de las distorsiones del comercio con el fin de que éstas no se conviertan en una justificación para detener la integración de los dos países.

Los sectores automotor y de bienes de capital son un ejemplo de dónde debe mantenerse la unión aduanera y la armonización de políticas conjuntas frente a terceros países e inclusive en relación con la integración latinoamericana. Sin embargo, debe ser profundo el análisis y el planteamiento de alternativas conjuntas para presentarse comunitariamente con políticas estratégicas y sectoriales de desarrollo.

Finalmente, sectores complementarios como son los de la siderúrgica y la metalmecánica, la petroquímica y su cadena productiva, se ven amenazados por la estrategia de apertura y regionalismo abierto y no parece justificarse el mantener un arancel externo común si, por ejemplo, se adelantan negociaciones con el Mercosur y menos en el marco del ALCA.

Caracterizado el comercio de bienes y servicios entre los dos países y analizados sus resultados es clara y objetiva la necesidad de mantener la zona de libre comercio, refinar los mecanismos de comercio y control con el fin de corregir ágilmente las distorsiones, armonizar políticas cuando lo sectorial exija presentar conjuntamente ante la comunidad internacional y repensar la bondad o no de la existencia del arancel externo común en las actuales circunstancias.

La rica y variada experiencia de la integración fronteriza andina, con especial relevancia la Colombo-Venezolana, constituyen una fuente de situaciones y procesos cuya divulgación facilitará la aplicación de las acciones pertinentes con relación a las realidades con las cuales se formulan, reconociendo la especificación del fenómeno fronterizo en cada área.

Se observa la necesidad de revitalizar la agenda social y ambiental en el marco de las relaciones entre los dos países, de allí que se recomienda muy especialmente fomentar la discusión e instrumentación de programas destinados a la atención de dichas áreas, dentro del concepto de desarrollo sostenido.

7. RECOMENDACIONES

Las Comisiones de Vecindad han sido una de las herramientas fundamentales y de crecimiento más acelerado, dentro de los esquemas de la Diplomacia en el área andina, por una razón de fácil explicación; la Diplomacia es el arte de combinar los diferentes elementos nacionales para que rindan el mejor provecho posible en aquellas situaciones internacionales que conciernen el interés de la nación.

Las Comisiones por su plural integración, desde el punto de vista regional hasta el político son quizás el único estanco de la política exterior contemporánea en América Latina en el que se pueden plantear un alto grado de discusión, consenso y legitimidad popular.

Para que la integración y concertación bilateral tengan éxito, es básico un entendimiento de los departamentos de planeación de las dos naciones. El enfoque de las Comisiones se centra exclusivamente en el sector oficial.

No exclusividad de las administraciones centrales, abriendo la participación a la autoridades de nivel local; la descentralización hacia abajo es un ejercicio eficaz para compartir competencias entre Estados vecinos.

Necesidad de animar y apoyar todas las iniciativas que puedan generar procesos de integración fronterizas, se trata de integrar sociedades y no sólo Estados.

Necesidad de que los organismos nacionales y subregionales realicen campañas para la promoción de la integración fronteriza.

En un proceso de creciente interrelación de ambas sociedades, donde cada vez más la política exterior y la interior tienen una separación más tenue, el nacimiento de distancias que contribuyen a afianzar estos lineamientos, encontrarán la más clara aprobación por parte de las poblaciones de frontera, las cuales conviven frente a una realidad tan cambiante y compleja como el hecho fronterizo internacional.

Es necesario la adecuación de un nuevo principio en cuanto a las relaciones vecinales. Construcciones teóricas como las de Política Exterior Vecinal o el Derecho Internacional Vecinal, son fundamentales para la comprensión de estas nuevas realidades, donde los altos niveles de especialización, están haciendo cada vez más pequeños los conceptos de política exterior

Luego de haberse dado un movimiento pendular entre el papel protagónico del Estado y del mercado, se debe buscar paulatinamente un punto de equilibrio más acorde con las necesidades de la economía y de las sociedades.

Es indispensable una acción decidida de capacitación del funcionario y personal de frontera, la existencia de mecanismos y procedimientos transparentes y una información adecuada de los mismos que aseguren un gestión en beneficio de la integración y los usuarios.

Es necesario hacer hincapié en el respeto y plena vigencia de la normativa comunitaria en los esquemas de interrogación para facilitar la integración regional y binacional afianzando la credibilidad del proceso y eliminando los márgenes para un comportamiento discrecional.

Es evidente la necesidad de llevar a cabo acciones de formación a diversos niveles con el objeto de cambiar la actitud de las poblaciones de frontera, de igual manera preparar adecuadamente a los funcionarios y representantes gubernamentales llamados a facilitar y promover la integración.

Se considera que la solución de los transportistas venezolanos estaría en que se organizaran y se constituyeran en una estructura como la del transporte colombiano, pues cualquier paso atrás que pueda parecer beneficioso, perjudicaría mucho al país, que depende de un intercambio comercial activo.

BIBLIOGRAFIA

ALVAREZ, Gabriel. "Los Límites de la Transnacional: Brasil y el Mercosur. Una aproximación a los procesos de integración". Departamento de antropología. Universidad de Brasilia 1995 pag.195.

ARENAL. Lo Fronterizo y la Integración Económica. Monte Avila 1997, 57p.

BARRERA, Cristina. Crisis y Frontera. Serie Histórica Contemporánea y Realidad Nacional. Santafé de Bogotá. Editorial CEREC. Ediciones Uniandes, 1989, 439 p.

BIC-JUNAC, 1990. Comisión Técnica de Cooperación Lima, Perú pag. 186.

Boletín de Comercio Exterior N° 77, Noviembre de 1997, Dirección de Impuestos y Aduanas.

Cámara de Comercio e Integración Colombo-Venezolana "El Intercambio Comercial entre Colombia y Venezuela" pag. 240. Anibal Pineda Editores, Bogotá 1998.

CASTAÑEDA, Jorge. La Utopía Desarmada. Tercer mundo Editores. 3era Edición Colombia.

CENTRO DE ESTUDIOS DE FRONTERA E INTEGRACION "CEFI". Aldea Mundo No. 3 y 4. San Cristóbal (Venezuela). Editorial Futuro, 1997-1998, 97 p.
Centro Nacional de Atención Fronteriza. Aldea Mundo. San Cristóbal 1997 pag. 21.

CHAPARRO, Alfonso Julio. 1989 ¿Por qué ha fracasado la Integración Latinoamericana?. Editorial Monte Avila Latinoamericana, C.A.

CINDES-CIDER. Relaciones Fronterizas ante los países del Pacto Andino. Colección Lander Nº 4. CENDES. Caracas.

COMISION PRESIDENCIAL PARA ASUNTOS FRONTERIZOS COLOMBO-VENEZOLANOS "COPAF". Caracas, Venezuela. Editorial Graficlub, 1997-1995. 246 p.

CONSEJO NACIONAL DE PROMOCION DE INVERSIONES "CONAPRI", Caracas, Venezuela. Editorial Ministerio de Industria y Comercio, 1998. 40 p.

DANE. Participación de las importaciones de Venezuela Provenientes de Colombia 1997.

INCOMEX, Revista. Santafé de Bogotá, noviembre 1998, 78p.

ITURRIZA Jorge, VALENCIANO Eugenio. 1992. Proyectos de Integración Fronteriza. Identificación, Preparación y Evaluación. Ediciones DIB-INTAL. Buenos Aires.

ITURRIZA, Jorge. "Integración Fronteriza: un enfoque metodológico" en Integración Latinoamericana. Buenos Aires INTAL N.II-81-98 1985.

JIMENEZ, Margarita y SIDERI, Sandro. Historia del Desarrollo Regional en Colombia, Bogotá CIDER-UNIANDES y Fondo Editorial CEREC, 1995.

JUNAC 1990. Diseño Estratégico andino y los Mandatos Presidenciales de 1989, Junta del Acuerdo de Cartagena, Lima.

LACLETA, José M. Conflictos Territoriales en Iberoamérica y Solución Pacífica de Controversión. Instituto de Cooperación Iberoamericana. Madrid 1986.

LAVERDE, Isidoro. "Un viaje a Venezuela". Bogotá 1989.

LAZETTA Mutis, Mónica. 1997. Agenda de Largo Plazo de la relación Colombo-Venezolana en el marco de los procesos de integración latinoamericanos y hemisféricos. Cámara de Comercio e integración Colombo-Venezolana y Corporación Andina de Fomento en con Tercer Mundo Editores.

Llambi L. "Elementos para la Formulación de una Política de Integración". Aldea Mundo. Venezuela 1998 pag. 79.

LONDOÑO Julio 1975. Cuestiones de Límites de Colombia. Breviarios Colombianos del Banco de la República. Bogotá.

MARQUEZ Pompeyo, 1993. Lo Fronterizo y la Integración Económica. Comisión Presidencias para Asuntos Fronterizos. Caracas.

MENDEZ A. Carlos E. Guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables y administrativas. Santafé de Bogotá. McGraw Hill. Interamericana S.A. 1997, 170p.

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR, República de Colombia y Venezuela "La Integración". Santafé de Bogotá Imprenta Nacional de Colombia, 1993, 98p.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. 1989-1990-1991-1996-1997-1998. Venezuela. Libro Amarillo del Ministerio de Relaciones Exteriores. Caracas

MORALES Paul, Isidro. 1989. Política Exterior y Relaciones Internacionales. Serie Estudios. Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas.

OSORIO Arcila Cristóbal. Diccionario de Comercio Exterior. Santafé de Bogotá. Editorial Presencia Ltda., 1993, 235 p.

PARDO, García y PEÑA, Rodrigo. “Los Conflictos en América Latina”, documento N° 79, El Mundo, Mayo 15 de 1985 pag. 8-10

PEÑA L, Alicia 1995 “La Migración Internacional de la Fuerza de Trabajo (1950-1990)” Instituto de Investigaciones Económicas México.

REVISTA POLITICA INTERNACIONAL. Abril – Junio 1997. Caracas, Venezuela. Publicaciones Periódicas Internacionales No. 46, p.14.

REVISTA VENEZUELA EN COLOMBIA. Embajada de Venezuela. Santafé de Bogotá. Editorial Presencia, vol 1 No. 17 1994.

REVISTA VENEZUELA NOW. Consejo Nacional de Promoción de Inversiones 1997-1998, 34p.

SANIN, de Rubio Noemi. Ministra de Relaciones Exteriores. Comisiones Binacionales de Vecindad pag. 7-19. Santa Fe de Bogotá D.C. 1994.

URDANETA Alberto, LEON Ramón. 1991. Relaciones Fronterizas entre Venezuela y Colombia (desde la perspectiva venezolana). Colección Luis Lander No. 3 CENDES. Caracas

VELASQUEZ Ramón J. Etal. 1991. Hacia una Política para la Frontera con Colombia. Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos Colombo-Venezolanos. Caracas.

INTRODUCCION

Los gobiernos de Colombia y Venezuela iniciaron a principios de 1989 una nueva forma de acercamiento y de cooperación. La imperiosa necesidad de darle otra cara al tratamiento de las relaciones bilaterales se concretó en un acuerdo de integración que reconoció, por primera vez, la identidad común de una frontera con inquebrantables vínculos naturales e históricos.

La magnitud y dirección del creciente intercambio binacional de bienes y servicios y de fuerza laboral existente entre Colombia y Venezuela, son afectadas por el comportamiento relativo de estas economías; por las decisiones de política interna adoptadas en cada una de ellas y por la situación del mercado mundial.

A pesar de que frecuentemente estos países proclaman la cooperación, la integración binacional y el desarrollo fronterizo como objetivos nacionales importantes, en la práctica aplican políticas que retrasan el intercambio comercial y el crecimiento económico fronterizo. Esto porque en la formulación de sus políticas priman los conceptos de aislamiento, nacionalismo y soberanía dando soluciones de corto plazo a problemas como el desarrollo fronterizo, el cual requiere de un tratamiento de largo plazo desde una perspectiva binacional.

El objetivo de este trabajo es analizar la frontera Colombo–Venezolana como factor incidente en las relaciones comerciales binacionales, de igual manera identificar los avances, beneficios comunes y limitantes del proceso de cooperación fronteriza entre Colombia y Venezuela. También se pretende demostrar el comportamiento comercial benéfico a los dos países a través de la integración fronteriza entre 1997 y 1998.

Es así como en el primer capítulo se hace una presentación de la historia de la frontera binacional que se remonta a 1.830, cuando se dividió la Gran Colombia hasta nuestros días. Se presentara además el proceso que se siguió para la delimitación de la frontera y se hace un recorrido paralelo por cada uno de los puntos fronterizos.

El segundo capítulo describe la posición que tomó cada uno de los gobiernos para el desarrollo y ejecución de las políticas fronterizas como son la creación de las Comisiones de Vecindad, como estructuras de apoyo a las políticas vecinales, las que constituyen un hito en la historia de las relaciones bilaterales; se destacan la funciones de estos actores o sujetos de las relaciones fronterizas. También se analiza el fenómeno de la transfrontera, como una realidad fronteriza que permite la libre circulación de bienes, servicios y personas sin sesgos ideológicos y nacionalistas.

El tercer capítulo hace referencia a los Acuerdos y Tratados de integración en los que participan Colombia y Venezuela, como son ALADI, COMUNIDAD ANDINA y

EL GRUPO DE LOS TRES, que constituyen el marco general y particular en el cual se inscribe su actividad comercial individual y conjunta.

Desde comienzos de esta década ha sido creciente la importancia de los flujos financieros que se transan a nivel internacional. Estos recursos han servido para financiar balanza de pagos, suplir ahorro interno y, cuando se trata de inversión extranjera, para la incorporación de innovaciones tecnológicas y la modernización del aparato productivo. Es así como en el cuarto capítulo se hace referencia a la inversión, el manejo financiero y las relaciones comerciales binacionales.

Por último, el quinto capítulo describe la evolución y desarrollo actual de integración, iniciado a partir del Acuerdo de Caracas y la Declaración de Ureña. Lo que se complementa con las conclusiones y recomendaciones respectivas.

En la investigación se recurrió principalmente a la información bibliográfica disponible y la suministrada por los organismos gubernamentales de los dos países, la prensa, documentos oficiales y revistas.

A N E X O S

LA FRONTERA COLOMBO – VENEZOLANA COMO MOTOR DE
FORTALECIMIENTO DE LAS RELACIONES COMERCIALES BINACIONALES
DURANTE 1997 Y 1998

MARTHA ELENA HERNÁNDEZ FLÓREZ
JOSE RAMON ALEXANDER MORA GUERRA

UNIVERSIDAD SANTO TOMAS DE AQUINO
FACULTAD DE COMERCIO EXTERIOR
BUCARAMANGA
1999

LA FRONTERA COLOMBO – VENEZOLANA COMO MOTOR DE
FORTALECIMIENTO DE LAS RELACIONES COMERCIALES BINACIONALES
DURANTE 1997 Y 1998

MARTHA ELENA HERNANDEZ FLOREZ
JOSE RAMON ALEXANDER MORA GUERRA

Investigación para optar el título de
Profesionales en Comercio Exterior

Director
JUDITH NIÑO SANCHEZ
Historiadora

Director Metodológico
JOSE JOAQUIN CLAROS MENDEZ

UNIVERSIDAD SANTO TOMAS DE AQUINO
FACULTAD DE COMERCIO EXTERIOR
BUCARAMANGA
1999

TABLA Nº 4 INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS POR PAÍS DE ORIGEN Y ACTIVIDAD ECONOMICA
ENERO – DICIEMBRE 1.998 (USA \$)

PAIS	AGRICULTURA	COMERCIO	IND. MANUFACT	INV. INMUEBLES SERV. FINANC.	TRANSPORTE Y COMUNICACION	TOTAL
COLOMBIA	52.113,30	1.012.218,51	50.234.625,88	2.499.154,16	518.558,45	54.316.670,31

FUENTE: SIEX, ENERO – DICIEMBRE DE 1998

TABLA Nº 5. ESTRUCTURA SISTEMA FINANCIERO VENEZOLANO

Superintendencia de fiscalización, vigilancia y control	Superintendencia de bancos	Superintendencia de ahorro y préstamo	Superintendencia de seguros	Superintendencia de Cajas de ahorro	Comisión nacional de valores
	Bancos Comerciales Bancos hipotecarios Soc. financieras Emp. de arrendamiento financieros. Soc. de capitalización Fondos de activos líquidos. Almacenes generales de depósitos en aspectos financieros Tarjetas de crédito Casas de cambio Representaciones bancos extranjeros	Entidades de ahorro y préstamo	Empresas de seguros Empresas de reaseguros Empresas de corretaje de seguros Otras entidades vinculadas a la actividad	Cajas de ahorro Fondos de ahorro	Mercado de capitales Bolsa de valores Casas de bolsa Corredores de bolsas Fondos mutuales

FUENTE: COINVERTIR (COLOMBIA). CONAPRI (VENEZUELA)

TABLA N° 6. ESTRUCTURA SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO

Autoridades de intervención y suspensión	Banco de la República	Superintendencia de Bancos	Superintendencia de Valores	Fondo de garantías de inst. financieras
Instituciones financieras Entidades régimen especial	Compañía de capitalización Finagro Findeter Bancoldex	Cias. y agentes de seguro. Cias. seguro Cias. de reaseguros	Cias. de serv. Financieros Fiduciarias Almacenes de deposito Administradores fondos Instituc. y de pensiones	Establecimiento de créditos Bancos Financieras Ahorro y vivienda Cias de financiamiento comercial Financiamiento grado superior
Valores	Cias. administradoras de inversiones Fondos mutuos de inv.	Securities assessment Compañías Mercado de valores	Brokers independientes Brokerage house	Securities deposit Compañías

FUENTE: COINVERTIR (COLOMBIA). CONAPRI (VENEZUELA)