

## PRESENTACIÓN

El presente informe final a la Comunidad Andina del proyecto *Propuesta de Definición y Delimitación de la Zona de Integración Fronteriza: Área Norte de Santander (Colombia)-Táchira (Venezuela)*, aprobado por medio de la Carta de Entendimiento firmada entre la Universidad de Los Andes (Venezuela), la Corporación Universidad Libre de Colombia, Seccional Cúcuta, la Universidad Francisco de Paula Santander y la Secretaría General de la Comunidad Andina, y ejecutado por el Centro de Estudios de Fronteras e Integración (CEFI) y los grupos de investigación de las Universidades antes mencionadas, contiene el resultado del trabajo conducente a la presentación de una propuesta de Zona de Integración Fronteriza (ZIF) en el espacio adyacente entre el Estado Táchira y el Departamento Norte de Santander. Esta investigación se realizó en concordancia con las políticas dictaminadas por la Comunidad Andina (CAN). Su intención es ofrecer una respuesta académica en dicho tema, pues a pesar del largo período de discusiones sobre la temática, se carece de una versión oficial sobre el ámbito geográfico donde ejecutar e instrumentar la Decisión 501, que expresa la voluntad de los gobiernos de los países andinos para contribuir a desarrollar sus espacios fronterizos,

En la medida en que las posibilidades lo han permitido, el trabajo respeta el esquema de contenido presentado en el Anexo A de la Carta de Entendimiento firmada y sólo se amplían y se incluyen los apartados relativos a la metodología y al análisis de los resultados para ilustrar lo más claramente posible el informe realizado y las reflexiones necesarias. A pesar de lo anterior, las conclusiones no pueden ser consideradas como definitivas, ya que el tiempo establecido por la CAN para elaborar y presentar el informe constituyó la mayor limitante para realizar el período obligatorio de análisis y comparación de la teoría con la realidad. En efecto, el mismo suele ser un período más extenso para permitir la reflexión minuciosa a partir de la revisión conceptual.

A este esfuerzo tanto institucional como personal han contribuido distintas instituciones y personalidades sin cuyo apoyo hubiese sido una propuesta de estudio aislada. El equipo quiere agradecer en primer lugar a los Doctores Héctor Augusto Maldonado Delgado, Decano - Vicerrector de la Universidad de Los Andes - Táchira, y Héctor Miguel Parra López, Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander, quienes decidieron reanudar los vínculos interinstitucionales que se habían iniciado en los años ochenta entre las dos entidades. La incorporación de la Corporación Universidad Libre de Colombia, seccional Cúcuta, en especial la de su rector el Doctor Jaime Pérez López, contribuyó a reforzar institucionalmente el proyecto. Así mismo, fue importante el impulso dado por los Doctores Hernando Arciniegas y Luis Alberto Oliveros, quienes desde la Comunidad Andina estimularon la iniciativa y continuidad del proyecto, y retaron a conseguir los avales institucionales y gubernamentales necesarios para lograr el financiamiento del Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo (BPIDF), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de

Fomento (CAF). Un aporte esencial lo proporcionaron las gobernaciones del estado Táchira y del departamento Norte de Santander, Fundacite Táchira y la Alcaldía de San José de Cúcuta, que no sólo facilitaron la realización de este proyecto, sino que respaldaron la iniciativa de un estudio técnico cuyos resultados sirvieran de insumo para la toma de decisiones a conciencia. De la misma forma, la propuesta no hubiese avanzado sin el respaldo del Gobernador Ronald Blanco La Cruz del estado Táchira y de los gobernadores del Norte de Santander, Juan Alcides Santaella (2001-2003), quien le dio el aval inicial al proyecto, y el actual gobernador Luis Miguel Morelli Navia, quien ha apoyado su realización. Igualmente fue significativo el apoyo del señor Ramiro Suárez Corzo, Alcalde electo de San José de Cúcuta y Gustavo Villasmil Quintero, Alcalde Encargado de San José de Cúcuta. Por otra parte, la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Fronterizos (DGSLAF) del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela y las Comisiones Presidenciales de Integración y Asuntos Fronterizos (COPIAF) de Colombia y Venezuela dieron el aval institucional requerido por los organismos internacionales.

Adicionalmente el equipo debe agradecer a todas las personas e instituciones que facilitaron su conocimiento teórico y práctico de la realidad fronteriza, entre los que se encuentran los expertos contratados: Geógrafo Jorge Segundo Niño Peña, Ing. José W. Camargo, M Sc José Luis Tolosa Chacón e Ing. Alberto Varela Escobar, y los expertos consultados: Dra. Socorro Ramírez, Dr. Luis Alberto Lobo, Dr. Alberto Mendoza, Dra. Norma Elizabeth Rodríguez C, Dr. Pedro Sayago Rojas, Dr. Iván Vila Casado, Prof. Alberto Urdaneta, Ing. Feijoo Colomine, Dr. Guillermo Briceño, Lic. Kelyn León, General (Ej.). Oscar Roviro Villamizar, Ing. Juan Alberto Sánchez, Ing. Gerardo Reyes, Sr., José Rozo y Dr. Eduardo Collazo. También hubo un conjunto de personas e Instituciones entre los que se encuentran el Ing. García del Instituto Nacional de Estadística (INE) del estado Táchira, el Ing. Uribe y el equipo del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables del estado Táchira; quienes facilitaron sus instalaciones y logística para permitir que los "Foros Municipales" se pudieran realizar en todos los municipios preseleccionados y de acuerdo con la programación: Alcaldes y Funcionarios de las Alcaldías de los Municipios Preseleccionados; las Cámaras de Comercio e Industria de Cúcuta, San Cristóbal, San Antonio, Ureña; Fedecámaras Táchira, Consejo Legislativo Regional del estado Táchira, Colegio de Abogados de Norte de Santander, Asociación de Ganaderos del Municipio Panamericano, Corponor, SENA, DANE, INE, CARCE, FENALCO, Banco de la República - Oficina de Estudios Económicos, INSALUD, Secretaria de Salud de Norte de Santander, Comité Intergremial del Norte de Santander, Telecom, Centrales Eléctricas de Norte de Santander, Cotelco, Incomex, Proexport Colombia, DAS, Secretaría de Planeación Departamental, Oficina de Planeación Municipal de Cúcuta, Asocarga, Área Metropolitana de Cúcuta, Almaviva. Gracias expresivas al equipo de apoyo entre quienes figuran secretarías, encuestadores y auxiliares de investigación: Aracelis Mirabal, Yanet Elizabeth Caicedo Jaimes, Silvia Lorena Sierra Gamboa, Maria Isabel Maldonado, Isabel Vásquez Fierro, Gustavo Navarro, Omaira Duque y Ana Karina González. Son muchas otras las personas que permitieron llegar a este resultado; a todas ellas nuestro sincero

agradecimiento y nuestras disculpas por no hacer mención de sus nombres. Obviamente la memoria es frágil, nunca lo es el reconocimiento.

La amplia colaboración y apoyo de las personas e instituciones mencionadas no libera al equipo de trabajo de su única y exclusiva responsabilidad sobre el contenido del presente informe.

## INTRODUCCIÓN

Zona de Integración Fronteriza (ZIF) es la denominación dada inicialmente en la frontera Táchira - Norte de Santander a los espacios fronterizos cuya población desea obtener reconocimiento y aceptación de su particularidad y especificidad por parte de los gobiernos de los países a los que cada entidad pertenece. Con la ZIF se aspira a la normalización y sustento legal de la serie de relaciones “translímites” que la población de esta frontera manifiesta haber mantenido y desarrollado cotidianamente como resultado de la vecindad y contacto permanentes.

Esta proximidad y contacto translímites permanentes se pueden rastrear tan lejos como el poblamiento de los territorios, pero la intención de normar la convivencia en estos espacios sólo empieza a cobrar fuerza a raíz del Informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, en 1964), titulado *Posibilidades de Integración de las zonas fronterizas colombo - venezolanas*, el cual recomendaba a los gobiernos de Colombia y Venezuela una agenda de desarrollo binacional y transfronteriza. Pero la terminología ZIF comienza a aparecer a partir de la década de los ochenta. Entre la idea primaria y lo que se conoce hoy día como ZIF, a partir de la Decisión 501 de la Comunidad Andina (CAN), muchos han sido los cambios de matices y de interpretación, y muchas las fuerzas a favor o en contra.

La decisión de presentar la propuesta de estudio para la definición y delimitación de una ZIF que se circunscriba sólo a Táchira y Norte de Santander no está reñida con la opción de realizar otros estudios o propuestas de delimitación a lo largo de la frontera colombo-venezolana. La razón ha sido fundamentalmente histórica: estas dos entidades territoriales, Táchira en Venezuela y Norte de Santander en Colombia, son las instancias que han venido destacando la existencia de una ZIF de hecho, ante lo cual la mejor opción para los gobiernos de los dos países será aceptarla y adecuar las legislaciones nacionales y comunitarias. Por ello, si bien es cierto que el estudio persigue adelantar una o varias alternativas sobre la delimitación, éstas se realizarán a partir de la revisión de la existencia de condiciones objetivas de integración fronteriza en la zona estudiada.

Además, el espacio por delimitarse en este trabajo responderá a los criterios establecidos por la CAN en la Decisión 501, de modo que sirva de referencia teórica y metodológica para continuar estudiando espacios potenciales en los cuales los países de la CAN propongan crear Zonas de Integración Fronteriza (ZIFs) en sus fronteras comunes.

Por otra parte, dada la perspectiva histórica de reagrupamiento territorial actual a nivel mundial, es necesario superar desde un punto de vista funcional las antiguas divisiones fronterizas entre Estados-nación, para iniciar un proceso político-institucional cuya finalidad sea disminuir el efecto del límite, de modo que la frontera transforme su comportamiento como “separación” o “filtro” en uno de espacio “abierto” o semiabierto. Sólo así se facilitará el desarrollo y la cooperación transregional internacional, en un área tradicionalmente catalogada como “desfavorecida”,

Esta perspectiva obliga a considerar los enfoques territoriales y funcionales de la cooperación interregional. En este sentido, se ha seguido una metodología con características muy particulares: en primer lugar, se toma la información oficial, numérica y cuantitativa que permita diagnosticar y visualizar las relaciones económicas, sociales e institucionales entre los distintos municipios ubicados a cada lado del límite, y en segundo lugar, en igual proporción, se hace uso de métodos y herramientas bibliográficas, y de una metodología cualitativa según la cual se privilegia la información de los actores locales y regionales con su percepción respecto al proceso integracionista manifiesto, los asuntos culturales y su visión sobre la opción de crear una ZIF o ZIFs de la cual forme parte el municipio al que pertenecen. Este diseño permite incluir a la zona fronteriza y su población, como actores “activos” o pasivos de la cooperación e integración. De manera que la frontera ya no será vista como un espacio de zonas yuxtapuestas y excluyentes la una de la otra, con poblaciones más o menos nacionalistas que el resto de los habitantes del territorio nacional, separadas por el límite, y pertenecientes a dos sistemas nacionales que conflictúan; sino como un territorio en el cual, si bien ciertamente se mantienen las barreras simbólicas, el desarrollo del territorio y de su población pueda pensarse, “planificarse y ejecutarse” compartidamente; como un territorio que tiene potencialidad para el desarrollo autosostenido dentro de los contextos local, regional, nacional y subregional. Así el estudio contempla lograr:

1. Un patrón general de la situación en la zona fronteriza, en cuanto a los aspectos socioeconómicos, institucionales, legales, culturales y de recursos naturales e infraestructurales
2. La identificación de las potencialidades en cada uno de los municipios preseleccionados utilizando el Sistema de Información Geográfica (SIG)
3. El diagnóstico y tratamiento, en forma común, de los problemas más significativos que puedan surgir a raíz de la creación de la ZIF.
4. El planteamiento de opciones de delimitación de la ZIF Táchira (Venezuela) y Norte de Santander (Colombia) como base para la reflexión y establecimiento de la delimitación más favorable para el desarrollo y cooperación transregional
5. Discutir el impacto de las visiones encontradas sobre el desarrollo, las opciones a futuro y las alternativas que se presentan a estos espacios.

El Informe consta de seis secciones. En la primera se realiza una somera revisión de los antecedentes, se precisan los objetivos y la proyección y alcances de la ZIF. La segunda se inicia con la definición de ZIF para continuar con una revisión teórica sobre las opciones de desarrollo de los espacios fronterizos entre países que optan por privilegiar el desarrollo regional y facilitar la cooperación translímitrofe antes que transfronteriza. También contiene una reflexión sobre la percepción de una ZIF desde la perspectiva de la integración regional, del desarrollo regional y las políticas públicas, que incluyen los aspectos geográficos, sociales, jurídicos e institucionales. Por último, explica la utilización de un sistema de información geográfica (SIG) para delimitar espacios geográficos como la ZIF. La tercera se dedica a la presentación de la metodología utilizada y la selección de los criterios para adelantar el estudio. La cuarta expone los resultados tanto para

el Norte de Santander como del estado Táchira de los criterios seleccionados, la ZIF resultante de aplicar los parámetros seleccionados y las opciones para delimitar la ZIF con la información existente y obtenida así como la presentación del SIG integrado. La quinta sección se dedica a la discusión y análisis de los resultados a partir de la comparación de los criterios seleccionados con los resultados obtenidos, a fin de establecer alternativas y presentar las limitaciones existentes para delimitar la ZIF. La sexta y última sección contiene las consideraciones finales y sugiere alternativas posibles para la toma de decisiones.