

LA ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA TÁCHIRA – NORTE DE SANTANDER

Ronald Blanco La Cruz*

Resumen

El presente artículo busca mostrar a las autoridades nacionales, regionales, municipales y a las comunidades de Venezuela y Colombia la evolución, logros e importancia de la Zona de Integración Fronteriza Táchira – Norte de Santander en la frontera colombo – venezolana, desde su creación en el 2005. También permite valorar las investigaciones realizadas por el Centro de Estudios de Fronteras e Integración de la Universidad de los Andes-Táchira como soporte académico necesario para tejer la red de proyectos que den vida y sustentabilidad a la zona de integración fronteriza.

Palabras clave: Zona de Integración Fronteriza, Táchira, Norte de Santander, Colombia, Venezuela.

BORDER INTEGRATION ZONE TACHIRA-NORTH OF SANTANDER

Abstract:

This paper aims to demonstrate to national, regional, local authorities and to the whole community in Venezuela and Colombia about the development, achievements and the importance of the Border Integration Zone, Táchira - Norte de Santander located in the Colombian – Venezuelan borderland, since its inception in 2005. It also allows to appreciate research conducted by the Center for Integration and Border Studies at the University of the Andes - Táchira as academic support needed to weave the network of projects that give life and sustainability to the border integration zone.

Keywords: Border Integration Zone, Táchira, Norte de Santander, Colombia, Venezuela.

1. INTRODUCCIÓN



La iniciativa de creación de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) Táchira – Norte de Santander se remonta a los años 1989 – 1990 cuando se realizaron los primeros estudios académicos; sin embargo, es en el 2005 cuando la voluntad política de Venezuela y Colombia hace efectiva el signo de su creación. Como lo expresa la Declaración de Punto Fijo de noviembre de 2005, los señores presidentes, instruyeron a los Ministerios

de Relaciones Exteriores y a las Gobernaciones del estado Táchira y el Departamento Norte de Santander para la Declaratoria de la Zona de Integración Fronteriza (Gobernación –ORIE, estado Táchira, 2008: 67).

Es necesario reconocer a hombres y mujeres de la frontera en el momento que ocuparon posiciones de prominencia a nivel nacional, en los gobiernos regionales y locales entre 2005 y 2008, que materializaron esta Declaratoria, conscientes de que es necesario avanzar en los proyectos de integración utilizando mecanismos como las mesas técnicas de trabajo auspiciadas por las gobernaciones del estado Táchira y del Departamento Norte de Santander y

diversos organismos públicos, universidades, empresas y comunidades fronterizas.

El Centro de Estudios de Fronteras e Integración (CEFI) de la Universidad de los Andes-Táchira ha sido un baluarte en los estudios y proyectos para apuntalar y promover la Zona de Integración Fronteriza (ZIF), que junto con universidades colombianas, como la Universidad Libre de Colombia, seccional Cúcuta y la Universidad Francisco de Paula Santander, deben continuar articulando el trabajo para motivar, promover y estimular las necesidades de cooperación y desarrollo fronterizo.

A lo largo del proceso se han encontrado algunos elementos que deben ser superados para el fortalecimiento de la ZIF, tales como los altibajos en las relaciones colombo – venezolanas que detienen las iniciativas que se han venido desarrollando en la frontera, conformada por los 15 municipios del Táchira y los 12 municipios del Norte de Santander que forman la Zona de Integración Fronteriza.

Como consecuencia de cada desencuentro entre Colombia y Venezuela se tiene la suspensión temporal de las mesas técnicas de trabajo lo cual genera incertidumbre en los resultados que en la práctica se pueden obtener para mejorar las condiciones de vida de la población que habita en los municipios fronterizos que conforman la ZIF.

2. EVOLUCIÓN, LOGROS E IMPORTANCIA DE LA ZIF TÁCHIRA- NORTE DE SANTANDER.

La Comunidad Andina (CAN) promulgó la Decisión 459 (1999) que establece la política de integración y desarrollo fronterizo que es la base de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF), entendiéndose esta, en una Decisión posterior, como los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de los miembros de la Comunidad Andina para los que se adoptarán

políticas y ejecutarán planes y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos, en correspondencia con las características de cada uno de ellos (CAN, 2001, Decisión 501, Artículo 1).

La Zona de Integración Fronteriza es un laboratorio de integración y cooperación entre países que conforman la Comunidad Andina, entre países limítrofes que permiten avances, la unión y la solidaridad entre pueblos hermanos (Gobernación-ORIE, Táchira, 2008). Particularmente, en el caso entre Colombia y Venezuela. La ZIF Táchira - Norte de Santander corresponde a 12 municipios del Departamento Norte de Santander: Cúcuta, Chinacota, El Zulia, Herrán, Los Patios, Pamplona, Pamplonita, Puerto Santander, Ragonvalia, San Cayetano, Toledo y Villa del Rosario en Colombia y 15 municipios del Estado Táchira: Ayacucho, Bolívar, Cárdenas, Córdoba, Fernández Feo, García de Hevia, Independencia, Junín, Libertad, Libertador, Lobatera, Pedro María Ureña, Rafael Urdaneta, San Cristóbal y Torbes en Venezuela. (República Bolivariana de Venezuela. MRE, 2006).

El 22 de abril de 2006 Venezuela anunció su salida de la Comunidad Andina, debido a que consideró que la intención de Colombia de participar en un tratado de libre comercio con los Estados Unidos, generaba problemas en la integración regional, por las desigualdades existentes para alcanzar el desarrollo en el área y los intereses particulares de EE UU hacia la región (CAN, Decisión 641, 2006). Esta salida ha sido uno de los elementos que no ha favorecido el fortalecimiento de la ZIF y que este tema deba tratarse en el plano bilateral y no en el seno de la Comunidad Andina.

A pesar de esta situación, en la

XXXIII reunión de la Comisión Presidencial de Integración y Asuntos Fronterizos (COPIAF) celebrada en Antioquia el 21 de julio de 2006, luego de la salida de Venezuela de la CAN, se reafirmó la decisión de darle continuidad a la ZIF desde el ámbito bilateral, según lo expresa el acta final de esta reunión. (COPIAF, 2006)

La reunión de la COPIAF celebrada en Cartagena de Indias el 22 y 23 de junio de 2007 ratificó el compromiso de los gobiernos de continuar con la ZIF (COPIAF, 2007). A pesar de esto, el conflicto de los peajes en el lado colombiano a escasos metros de los puentes internacionales en San Antonio - La Parada y Ureña - Cúcuta en los meses de septiembre y octubre 2007, es un indicador de la falta de compromiso y conciencia en los entes nacionales y regionales de Colombia cuando actúan contrariamente a los objetivos de la Zona de Integración Fronteriza, bien sea por desconocimiento o poco interés en la construcción de esta propuesta.

Siempre consciente de que la tarea desde las regiones en el plano bilateral es más compleja, pero no imposible, los poderes ejecutivos del Táchira y del Norte de Santander mantienen la perseverancia en la intención de consolidar los objetivos de la ZIF y se proponen mantener los objetivos de la Decisión 501, (CAN, 2001, Decisión 501, Artículo 5), referidos a lo siguiente:

- a) Contribuir a diversificar, fortalecer y estabilizar los vínculos económicos, sociales, culturales, institucionales y políticos entre los países miembros.
- b) Contribuir a la creación y a la puesta en vigencia a través de las instancias nacionales o bilaterales pertinentes de los mecanismos económicos e institucionales que doten a sus ámbitos territoriales de mayor fluidez comercial y la interconecten con el resto de las economías andinas y con el mercado mundial.

- c) Flexibilizar y dinamizar el intercambio económico y comercial, así como la circulación de personas, mercancías, servicios y vehículos en dichos ámbitos y entre estos con terceros mercados.
- d) Establecer mecanismos eficaces para crear y manejar conjuntamente los mercados fronterizos de trabajo y para administrar los flujos migratorios bilaterales e internacionales que se desarrollen en la ZIF.
- e) Favorecer a las colectividades locales, eliminando los obstáculos que dificultan una potenciación de sus capacidades productivas, comerciales, culturales y de coexistencia pacífica.
- f) Contribuir a profundizar los procesos nacionales de descentralización administrativa y económica.
- g) Formalizar y estimular procesos de relaciones sociales, económicas, culturales y étnicas históricamente existentes en dichas zonas.
- h) Atender adecuadamente las demandas económicas, sociales y culturales de los pueblos de la ZIF.
- i) Incrementar y fortalecer la oferta y el abastecimiento de servicios básicos y/o sociales de utilidad común, tales como acueductos, electrificación, comunicaciones, infraestructura vial, salud, educación y recreación deportiva y turística.
- j) Investigar y usar sosteniblemente los recursos renovables contiguos y promover mecanismos para su adecuada conservación.
- k) Contribuir a la conservación y utilización sostenible de los recursos naturales, prestando particular interés a la diversidad biológica.
- l) Desarrollar programas de cooperación horizontal que promuevan la transferencia de conocimientos técnicos entre países miembros o regiones fronterizas, encaminado a la adopción de paquetes tecnológicos conjuntos y al

desarrollo de actividades productivas que conjugan o complementen esfuerzos; y, m) Otros que se acuerden bilateralmente.

En las experiencias ya implementadas de las Zonas de Integración Fronteriza que se han realizado en otros espacios andinos: Bolivia – Perú, Colombia – Ecuador, Colombia – Perú, Ecuador – Perú, a pesar de los objetivos que buscan la aplicación de estas zonas, son pocos los avances reales en los diversos intentos de conformación de las ZIF andinas (Ramírez, 2005). La perseverancia en el trabajo de las mesas técnicas de las ZIF, los estudios académicos que realizan las universidades en coordinación con las comunidades, permiten avanzar en los planes, proyectos y programas que se desarrollan en estos países. Una vez delimitada la zona de integración fronteriza en el espacio geográfico comienzan a desarrollar los actores del área en cuestión “los planes, programas y proyectos de manera conjunta y coordinada” (Bustamante, Sierra y otros, 2005).

Así comenzaron los estudios para desarrollar las propuestas que dieran vida a la ZIF. En esta intención los gobiernos nacionales y regionales, además de otras instancias, debatieron sobre temas a investigar. En esa dirección se realizaron reuniones entre los equipos técnicos de las gobernaciones de Táchira y Norte de Santander y miembros de la COPIAF y la Universidad de los Andes - Táchira, a través del Centro de estudios de Fronteras e Integración, el cual asumió el desarrollo de cuatro estudios que proponen la creación de regímenes para sectores considerados de interés de la actividad socioeconómica de la ZIF. Ellos son:

- Régimen administrativo para el sector azúcar.
- Régimen especial para el sector de ensambladoras de vehículos de transporte de pasajeros.

- Régimen para las aglomeraciones de manufacturas del cuero (Ureña, San Antonio, Cúcuta).
- Estudios del mercado de trabajo y de los factores que generan su fortalecimiento.

Algunas de las actividades que han sido puestas en práctica con éxito entre los miembros de la ZIF son los intercambios deportivos, culturales, apoyo en salud, actividades de intercambio educacional, entre otros, aún cuando algunas de ellas se realizan más por presión de las propias comunidades que por la facilitación de los organismos nacionales competentes que son los que tienen la facultad para promover el desarrollo de la red de proyectos que puede dar fortaleza y complementación a la cooperación en la ZIF.

Uno de los logros importante de la ZIF es la venta de combustible por un convenio entre PDVSA y ECOPEPETROL que permite el suministro de combustible desde el Táchira hasta el Norte de Santander donde todos los actores dan su aporte y facilitan la implementación de este proyecto, el cual debe ser permanentemente evaluado para asegurar que se cumpla con el propósito por el cual se llevó adelante. Y tiene que ver con la reducción de la salida de combustible a Colombia por la vía ilegal, mejorar los ingresos a PDVSA por vender a un precio concertado con ECOPEPETROL y el respectivo aporte a los consejos comunales que permite desarrollar proyectos comunitarios en los seis municipios que colindan con el límite internacional.

El avance de este proyecto fue posible gracias a la propuesta presentada a PDVSA como una solución viable a un problema que enfrenta esta empresa nacional, dicha propuesta fue recogida en la región tachirense y elevada al ente nacional el cual, previa autorización de los Presidentes, coordinan su ejecución con sus homólogos de ECOPEPETROL. Es así como a través

de la ZIF el Norte de Santander consume combustible de PDVSA.

En el caso de la compra de energía eléctrica al Norte de Santander, la Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE) resuelve parte de la deficiencia energética en el estado Táchira, con la adquisición de energía al Norte de Santander, este es otro elemento vivo donde se demuestra que es posible complementación y entre ayudas, comprobándose que la Zona de Integración es propicia para resolver problemas comunes existentes en la frontera.

De esta manera es como se puede adelantar la ejecución de proyectos en la ZIF dado que en Venezuela la política internacional es responsabilidad exclusiva del gobierno nacional. La Zona de Integración Fronteriza permite complementarse en diferentes áreas y mejorar el nivel de vida de los pobladores siempre y cuando se evalúen permanentemente los costos y beneficios de los acuerdos suscritos, ya que en nombre de la integración no se puede perjudicar a los nacionales.

Todas estas expresiones de cooperación y las que se evalúan en las mesas técnicas de trabajo: Infraestructura, Salud, Agua y Medio Ambiente, Turismo, Cultura, Carbón y Fosfatos, Caña de Azúcar, Educación, Sector Financiero, Seguridad y otras que son de interés para el trabajo de cooperación de la ZIF; hacen que la integración fronteriza sea una necesidad para el desarrollo de esta región fronteriza.

Vacchino, (1981) presenta en las modalidades de la integración estos aspectos, cuando se refiere a la extensión de la integración, como: global, sectorial y por proyectos. La modalidad utilizada en el caso de la ZIF Táchira - Norte de Santander es la integración sectorial y por proyectos como son los casos estudiados en las mesas técnicas de trabajo y los estudios realizados por el Centro de Estudios de Fronteras

e Integración. Se plantea avanzar cuando dificultades económicas o políticas impiden llevar adelante esquemas globales. La puesta en marcha de acciones específicas puede contribuir a la creación de condiciones previas que se requieren para desarrollar esquemas más completos de integración.

Hasta noviembre del 2008 se continúan llevando adelante las reuniones de gobernadores y las mesas técnicas de trabajo con autoridades nacionales, con el propósito de superar los obstáculos antes señalados y se hace necesario mantener ese esfuerzo porque es un mandato expreso para los cancilleres de Colombia y Venezuela y los gobernadores del Táchira y el Norte de Santander.

Avanzando en este proceso de construcción de la ZIF se llega a octubre y noviembre de 2008 cuando se realizan dos reuniones de gobernadores (Táchira y Norte de Santander), para hacer realidad el Proyecto de Régimen Especial de La Caña de Azúcar donde la Universidad (CEFI - ULA), el Central Azucarero del Táchira y los productores de caña han presentado sus propuestas. Estas han sido elevadas a los Ministerios de Agricultura de ambos países (Venezuela y Colombia), a la espera de la puesta en práctica de este régimen especial que permita el libre tránsito de la caña de azúcar desde los municipios los Patios, el Zulia y Villa del Rosario en el Norte de Santander hasta el central azucarero de Ureña, estado Táchira.

De esta manera se fortalecería el proyecto conglomerado binacional de la caña de azúcar, con un central en territorio venezolano y áreas cultivadas de caña en municipios del Norte de Santander y Táchira, transformando la exportación de caña entre estos municipios de ambos países en un tránsito interfronterizo con el necesario mejoramiento de los programas crediticios para las áreas cultivadas y el transporte. Es por ello necesario seguir construyendo

la cooperación que nace en la ZIF, a pesar de los desencuentros que puedan darse.

3. DINÁMICAS DE LA RELACIÓN COLOMBO-VENEZOLANA Y LA ZIF TÁCHIRA-NORTE DE SANTANDER.

Las relaciones colombo-venezolanas a lo largo del período democrático iniciado en la década de los sesenta hasta 1999 estuvieron marcadas por la cooperación y el conflicto, como ejemplo de la primera, tenemos el uso de las carreteras venezolanas para el tránsito de mercancías desde Cúcuta al Arauca, y de la segunda, la incursión de la corbeta Caldas en áreas del Golfo de Venezuela. Sin embargo cada país considera a su vecino el socio comercial más importante después de Estados Unidos.

De igual manera a partir del año 2000 Colombia y Venezuela se distanciaron en sus visiones respecto a la integración regional, por la negociación de un tratado de libre comercio de Colombia y los Estados Unidos, la creación de la Alternativa Bolivariana para las Américas y el Caribe (ALBA) presnetada por Venezuela y la salida de Venezuela de la CAN en el 2006.

Las diferencias más profundas entre Colombia y Venezuela se manifiestan también en el área de seguridad. Colombia apoya el Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR). Venezuela, en cambio lo critica. En este orden de ideas, el 20 de enero de 2006, Argentina, Brasil, y Venezuela aprobaron en primera instancia el Consejo Sudamericano de Defensa. Venezuela también propuso la constitución de una fuerza unificada de América del sur una especie de ejército sudamericano (Fraga, 2006).

El cambio de gobierno de Pastrana a Uribe, en agosto de 2002, modificó la visión de seguridad democrática y seguridad humanitaria; Uribe ha sostenido como eje central de la seguridad el dominio militar contra la guerrilla,

para obligarla a negociar desde una posición de debilidad. Venezuela, por el contrario, pasa a proponer e intentar desarrollar, la unión cívico – militar basada en la doctrina de la defensa integral popular. Según la perspectiva de Venezuela, el Plan Colombia y el Plan Patriota son una interferencia en los asuntos latinoamericanos y de intervención militar de Estados Unidos en la región.

Las consecuencias de la implementación del Plan Colombia, Plan Patriota y la política de seguridad democrática en Colombia que genera expulsión de violencia a Venezuela y precisamente, a los municipios que conforman la ZIF en el estado Táchira, exige coordinación entre los organismos de seguridad de los dos países, siendo la mesa de seguridad el escenario propicio para la discusión y búsqueda de soluciones a esta problemática.

Desde agosto hasta noviembre de 2007, las diferencias en la percepción de la política nacional e internacional derivadas de las diferencias ideológicas y los proyectos políticos de cada país se han profundizado. La participación y separación del presidente Chávez como mediador en el canje humanitario para liberar los rehenes en manos de las FARC a finales del 2007, también aumentó los desencuentros.

Estas diferencias entre la política internacional de Venezuela y Colombia impactan en las estrategias de desarrollo fronterizo, que se venían auspiciando e implementando en la ZIF Táchira – Norte de Santander, que es la experiencia de cooperación e integración más elaborada y que requiere de continuidad y armonización de las políticas entre los países.

4. CONSIDERACIONES FINALES

El futuro de la ZIF tiene su fortaleza en la unión de las instancias regionales para ser

elevadas a los gobiernos nacionales quienes llevan adelante la política internacional. Si bien es cierto que las relaciones bilaterales sólo pueden ser resueltas por los gobiernos nacionales y que los encuentros y desencuentros tienen impacto directo en las zonas de fronteras, éstas han demostrado a lo largo de la historia, su poder para incidir en los gobiernos nacionales y para explorar soluciones al pueblo fronterizo. En consecuencia, aunque el desarrollo de la ZIF depende en alto grado del entendimiento entre los gobiernos nacionales, se debe continuar el trabajo con las poblaciones fronterizas, universidades e instancias gubernamentales regionales, locales y comunales, para lograr la puesta en práctica de una integración fronteriza que, en la vida diaria existe “siempre ha estado integrada” (BID, 1964) y necesita eliminar las trabas y restricciones para impulsar el desarrollo.

En la zona de frontera se han alcanzado complementariedades en áreas como la manufactura de cuero, calzado, ensamblaje de carrocerías para vehículo de transporte público y el comercio, ya que es muy difícil que las actividades se desarrollen sin el concurso del otro lado del límite. Es por todo esto que se hace necesario el establecimiento de regímenes especiales para fortalecer y crear redes de proyectos dentro de la Zona de Integración Fronteriza para promover el desarrollo y la cooperación. Es en paz y en coordinación con nuestros vecinos como podemos salir adelante.

Bibliografía

- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) (1964). Posibilidades de integración de las zonas fronterizas Colombo - Venezolanas. Estudio del Banco Interamericano de Desarrollo. Caracas.
- BUSTAMANTE, Ana Marleny, Sierra Marina y otros (2005). Propuesta de Definición y Delimitación de la Zona de integración fronteriza (ZIF): Área Norte de Santander (Colombia) - Táchira (Venezuela). CEFI-ULA: San Cristóbal (Venezuela), UFPS Cúcuta y Universidad Libre de Colombia seccional Cúcuta: Cúcuta (Colombia).
- CAN. Decisión 459 (1999). Política común de integración y desarrollo fronterizo. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena. Año XV, No.444, 1º Junio. Lima
- CAN. Decisión 501 (2001). Zona de integración fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena. Año XVII, No. 680, 28 de junio. Lima
- CAN. Decisión 641 (2006). Aprobación del Memorando de entendimiento suscrito entre los países miembros de la Comunidad Andina y la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, año XXIII, No.1381, 10 de Agosto. Lima.
- COPIAF (2006). Acta Final Reunión de los Presidentes de las Comisiones Presidenciales de integración y Asuntos Fronterizos Colombo-Venezolanos. COPIAF. Antioquia (Colombia), 21 de Julio.
- COPIAF (2007). Acta Final de Reunión de los Presidentes de las Comisiones Presidenciales de integración y Asuntos fronterizos Colombo-Venezolanos. COPIAF. Cartagena de Indias (Colombia), 22 y 23 de Junio.
- FRAGA, Rosendo. (2006, 13 de Julio) El Ejército Sudamericano de Chávez. El Instituto Independiente. Consulta en línea de: http://independent.typepad.com/elindependent/2006/07/el_ejercito_suda.html
- GOBERNACIÓN-ORIE, estado Táchira (2008). Zona de Integración Fronteriza. Integración y Cooperación. Fondo Editorial Simón Rodríguez, San Cristóbal.
- RAMÍREZ, Socorro. (2005). Las Zonas de Integración Fronteriza. (ZIF): Avances y Retrocesos. Aldea Mundo. Año 10, No 18.
- REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Ministerio de relaciones Exteriores (MRE) (2006, Enero 17). Nota diplomática dirigida a la Excelentísima Ministra de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, Excelentísimo Señor Pavel Rondón. [Disponible en Bustamante, Ana M., Sierra, Marina y otros. (2005) Propuesta de Definición y Delimitación de la Zona de Integración fronteriza (ZIF): Área Norte de Santander (Colombia)-Táchira (Venezuela). CEFI - ULA San Cristóbal (Venezuela), UFPS- Cúcuta y Universidad Libre de Colombia seccional Cúcuta (Colombia)].
- VACCHINO Juan Mario (1981) Integración Económica Regional. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.



BLANCO LA CRUZ, Ronald

Universidad de Los Andes-Táchira.
Centro de Estudios de Fronteras e Integración (CEFI) Investigador-docente. Agregado

Email:
ronald.blanco@gmail.com

Fecha de recepción:
Octubre 2008

Fecha de aprobación:
Enero 2009