

EL CASO DEL NORTE DE SANTANDER Y EL ESTADO TACHIRA EN EL MARCO DE LAS POLITICAS DE FRONTERA CON COLOMBIA Y VENEZUELA EN LOS ULTIMOS DIEZ AÑOS

Francisco Sinamancas

Universidad de los Andes. Núcleo Universitario del Táchira, Centro de estudios de Frontera e Integración (C. E. F. I.)

Es esta parte del trabajo nos interés analizar la incidencia que han tenido las políticas fronterizas en la subregión del Táchira y el Norte de Santander en los últimos diez años.

Ambas regiones muestran desde el siglo pasado un alto de integración económica, política y social. Asimismo, en comparación con otras subregiones fronterizas presentan un mayor nivel de desarrollo. Al mismo tiempo, en su conjunto, comprenden áreas espaciales con diversos recursos mineros agrícolas, industriales, así como actividades comerciales, y turísticas similares. En tal sentido, se puede señalar que se asemeja en su vocación económica, aunque por supuesto existen niveles diferentes en cuanto a la dotación de infraestructura y presentación de servicios, Venezuela, por los cuantiosos recursos de los que ha dispuesto e invertirlo, se encuentra en una situación más favorable.

CASO NORTE DE SANTANDER

En lo que respecta a este Departamento, se observa en él la existencia de una permanente preocupación por fortalecer su participación por fortalecer su preocupación por favorecer su participación en los procesos económicos nacionales, así como en las formaciones que relación a la frontera hace el gobierno colombiano. De hecho, los diversos sectores sociales y políticos de este Departamento han logrado invertir en el diseño de las políticas fronterizas marcando algunas pautas en su beneficio. De esta forma la ciudad de Cúcuta se ha convertido en un área importante de cualquier proyecto dirigido a la frontera.

Una demostración de lo afirmado es la creación de la Corporación Autónoma Regional, CORPONOR, a través del decreto 3450 del 17 de Diciembre de 1983. Este organismo se instituye en el marco de la Ley 1.-83 que funda las Corporaciones Autónomas de Desarrollo Regional en las zonas fronterizas. Tiene por objetivos la elaboración, promoción, financiamiento, administración y ejecución de planes, programas y proyectos de integración fronteriza. En general, con todas aquellas actividades que promueven el desarrollo regional.

Igualmente, el Departamento de Norte de Santander ha sido receptáculo de la aplicación de aquellas medidas dirigidas hacia las regiones y distritos fronterizos. Por consiguiente, este Departamento a partir de 1983 comienza a percibir, de manera directa, las orientaciones que en función de las fronteras comienza a implementar la Presidencia de la República sobre base de las propuestas formuladas por el Consejo Nacional de Fronteras. Orientación que tiene un manifestación práctica a partir de lo que en tal sentido hace el

Ministerio de Relaciones Exteriores, Hacienda, Defensa, Agricultura, Desarrollo y Comunicaciones, al igual que organismos tales como la dirección Nacional de Planeación (DNP), la Dirección de Administración de Intendencias y Comisarías (DAINCO), y la Secretaría de Asuntos Fronterizos.

Por otra parte, su condición de receptor inmediato de los cambios económicos implementados por Venezuela ese mismo año causó una gran depresión económica en la región, lo cual parece haber motivado al gobierno colombiano a reconocerle prioridades en términos de incentivos, inversiones y asignación de presupuesto.

En tal sentido, en el Plan Fronteras (1986) se plantea una estrategia regional de desarrollo fronterizo de este Departamento, que consiste en la identificación de algunos sectores líderes para diversificar las actividades económicas. También se pronostica su impacto regional y nacional, al igual que las posibles restricciones o condicionante que éstos pueden generar.

En el Plan mencionado se propone el desarrollo de proyectos minerales como petróleo, carbón, fosfato, calizas y arcillas, agrícolas, agroindustriales, comerciales y turísticos. Muchos de ellos, con posibilidades de realizarse en una acción conjunta e integrada con Venezuela.

Por su parte, los propios sectores dirigentes del Norte de Santander elaboran, acogiendo las propuestas nacionales en función de la frontera, un Plan Integral de Desarrollo, el cual llaman Plan de las Acciones. Con este, se proponen profundizar la asistencia de los organismos nacionales hacia esta región. El contenido de esas acciones son:

- 1.- La operación: fronteras.
- 2.- La organización de la comunidad.
- 3.-El manejo de cuencas hidrográficas.
- 4.- La producción y mercado.
- 5.-El equipamiento territorial.
- 6.-La seguridad social.

Por otra parte, estos sectores dirigentes formulan un conjunto de consideraciones de orden geopolítico, especialmente con relación a Venezuela. Entre ellas, se destaca la posición de esta región en la cuenca del Lago de Maracaibo

Asimismo, ellos diseñan un conjunto de estrategias orientadas a disminuir la vulnerabilidad del Departamento y a proyectar su presencia nacional y su integración regional. A su vez, se formula un modelo de desarrollo en donde la generación de bienes y servicios y la actividad comercial son preponderantes.

Este Plan de las Acciones también enfatiza la condición de fronteras de este Departamento en el marco de una concepción regional. En este sentido, plantea el diseño de una Zona de Frontera de carácter binacional donde la aduana se corra a los límites exteriores del departamento, la elaboración de un Plan Integral de Desarrollo para dicha Zona, la institución de una política de

complementariedad, la creación de una autoridad binacional y el impulso de un Estatuto de Frontera binacional. Asimismo, el Plan propone la posibilidad de desarrollar alrededor de 30 proyectos binacionales de todo orden.

Es importante destacar que un número significativo de las propuestas contenidas en el Plan de las Acciones han sido representadas por Colombia es las Comisiones de Buena Vecindad y aprobadas por los presidentes de ambos países.

De esta forma, se puede afirmar que Colombia ha venido instrumentando una política de fronteras que se alimenta de las propuestas regionales no sólo con el objeto de fortalecer su Plan de Fronteras sino también para impulsar el desarrollo regional del Norte de Santander en el marco de las políticas binacionales con Venezuela.

Aunado a lo anterior, podemos anotar lo que la Propia Constitución, aprobada en 4 de julio de 1991 por la asamblea Constituyente, por medio del artículo 289 le otorga a los departamentos y municipios de las zonas fronterizas la posibilidad de realizar con las entidades territoriales limítrofes programas de cooperación e integración que conlleven el desarrollo de la comunidad, la prestación de servicios y la reservación del ambiente.

Esta última decisión del Estado Colombiano no es más que la concreción de la determinación incluida en la Ley 07 de Enero de 1991, referida a las normas Generales de Comercio Exterior, en el cual se señala, a través de su art. 11, que el Gobierno Nacional regulará las zonas fronterizas para concederles mayor autonomía. Ella constituye una respuesta positiva al planteamiento que en tal sentido diversos sectores del departamento Norte de Santander le había formulado a los constituyentes.

CASO ESTADO TACHIRA

Esta subregión fronteriza ha sido la que se ha visto mayormente comprometida con la implantación de las diversas políticas fronterizas de Venezuela, así como por los distintos proyectos acuerdos binacionales que se han intentados implementar.

En una primera aproximación acerca del acontecer las políticas fronterizas en el Táchira en los últimos diez años, podemos afirmar que su práctica se ha caracterizado por la reproducción de lo concebido en términos nacionales descuidando la especificidad de su realidad. Incluso algunas propuestas regionales de implicación económica y geopolítica –desarrollos viales industriales, etc. De han visto rechazadas por los organismos centrales ante el temor de una penetración espacial, cultural y social por parte de un supuesto enemigo.

La elaboración rutinaria de políticas centralistas para esta subregión. Tal es en el caso de la aplicación de los decretos presidenciales 1716 y 1795, con los cuales se implementaba una normativa legal basada en el Decreto 674 del 8 de Enero de 1962. A través de ellos se otorgaba a los gobernadores funciones que

rebasaban el ordenamiento legal aduanero, obviándose la Ley Orgánica de Aduanas sobre la base de la necesidad de combatir el “contrabando de extracción”. Como consecuencia de las diversas medidas represivas que se aplicaron, se puso bajo tensión a las áreas fronterizas.

Esta situación, no sólo fue rechazada a través de grandes movilizaciones populares contundentes argumentaciones legales y políticas, sino que además se mostró el desconocimiento que existe a nivel central de las realidades fronterizas y la indefinición e incoherencia de las políticas de fronteras.

Por otra parte, en esa región se han aplicado variadas medidas con respecto a lo fronterizo, las que al igual que en Colombia, han sido concebidas con una visión geopolítica o mejor dicho militarista. Entre estas cabe volver a mencionar la colonización de áreas deshabitadas, la ubicación de áreas deshabitadas, la ubicación de aldeas militares, el combate al contrabando y las emigraciones clandestinas, entre otras. Es decir, el Estado ha servido como cetro piloto experimental para las diversas iniciativas que se han tomado en función de resguardar las fronteras y combatir los llamados delitos o problemas fronterizos en la perspectiva de la doctrina de seguridad y defensa.

Se puede señalar, sin embargo, que paralelamente a lo anterior, en los últimos 10 años se han instrumentado una serie de proyectos para el desarrollo regional que han favorecido al Táchira, los cuales pueden enmarcarse dentro de una concepción de políticas de frontera.

Igualmente, en este período se han fortalecido algunas posturas expresadas en la década anterior por un movimiento de opinión que, entre otros objetivos, justificó su razón de ser en la necesidad de profundizar los intercambios económicos con Colombia y convertir al Táchira en una verdadera puerta de entrada y salida con relación a América Latina. También se reconocía la dinamicidad y la espontaneidad de los fenómenos fronterizos regionales y la necesidad de revisar la mayoría de los acuerdos, convenios y tratados existentes entre los dos países contribuyendo así al fortalecimiento de la soberanía nacional. (C. V. S.; 1989).

Sin desconocer que en algunos documentos oficiales se planteaban respuestas a las políticas fronterizas de Colombia, estas no respondían a los intereses de esta región. Por lo tanto, las propuestas de estos sectores emergentes de la sociedad tachirenses expresaba una profunda satisfacción por la manera como se venía manejado la problemática fronteriza desde los organismos oficiales. Consideraban que el gobierno nacional había sumido en el abandono al Táchira y, como consecuencia de esto, había una ausencia de propuestas de quienes dirigían el país.

Estos sectores incluían una serie de personalidades e integrantes de organismos tales como BLOCANDES, Bloque económico de los Andes, PROMOTACHIRA, Fundación Promotora del Táchira, que en un primer momento elaboraron propuestas y proyectos de interés regional donde lo bueno lo percibían como una práctica defensiva y de ocupación territorial (C. N. S 1988).

Más tarde, a partir de algunos diagnósticos sobre población indocumentada, contrabando producción económica, migraciones, etc., modifican su concepción inicial de la frontera y se reorganizan constituyendo la Fundación del Suroeste (FUNDASUROESTE). De este modo comienza a consolidarse un trabajo que incorpora no sólo al Estado Táchira, sino también a aquellas áreas de influencia que, a pesar de tener un alto valor estratégico y económico, se encontraban desatinadas por su entidad político-administrativa. Es el caso de los Distritos Páez y Zamora de los Estados Apure y Barinas.

En tal sentido, en la década analizada se percibe que la mayoría de los proyectos y estudios adelantados por el gobierno nacional obedecen a diversas propuestas elevadas por los sectores mencionados. Entre estos proyectos, se encuentran los siguientes.

- Aprovechamiento del Eje Fluvial Apure-Orinoco.
- Utilización agrícola y desarrollo de asentamientos humanos en el área Uribante—Arauca.
- Establecimiento de un centro de investigaciones agropecuarias.
- Creación de una administración independiente de CORPOANDES.
- Creación de y desarrollo de los Centros de Educación Superior.
- Impulso a la instalación de complejos siderúrgicos-
- Ocupación y desarrollo de las áreas fronterizas con criterios anti-represivos.
- La autopista San Cristóbal-La Fría.

De igual manera, como consecuencia de las existencias regionales, se promulga el Decreto 1563 (976), el que crea el área de PROGRAMACIÓN Especial Suroeste Andina, dependiente de CORPOANDES. Esta decisión fue para muchos el primer paso para el establecimiento de la Región y Corporación del Suroeste Andina. Pero durante los Gobiernos de Carlos Andrés Pérez y de Luis Herrera Campina, esta creación vivió una serie de vicisitudes, hasta que, ante la definición en la implementación de este Programa, en 1983, en el marco de las Jornadas de Regionalismo Andino organizado por la Universidad de los Andes en San Cristóbal, se retoma el proyecto de Ley de Creación de la Región Suroeste Andina.

Toda esta situación culmina en el establecimiento de la Unidad de Programación Especial para el Desarrollo de la Región Suroeste de Venezuela (UPESUROESTE) el 29 de Mayo de 1985. Este organismo profundiza el trabajo en torno a diversos proyectos agroindustriales, mineros, viales, etc., y aborda con cierta preocupación la problemática fronteriza. Esto nos lleva a presentar, en Marzo de 1988 unas propuestas de Acción con el fin de orientar y concretar algunas actividades en el Eje San Antonio-Ureña, así como un estatuto para el desarrollo de la Frontera (FONDEFRO). Más tarde, el 24 de Agosto de 1998, según Gaceta Oficial, se crea actual Corporación Venezolana del Suroeste y, el 20 de octubre, se juramenta a su primer presidente, el Dr. Enrique Colmenares.

A este organismo, con el cual podemos diferir en lo que respecta a la visión del desarrollo regional, tenemos que reconocerle los esfuerzos que ha hecho en

función de elaborar y proponer –previo algunos diagnósticos- ciertos proyectos que llaman “intraterritoriales” para el desarrollo del espacio fronterizo, de carácter industriales, minero, turístico, agrícola, de infraestructura vial y transporte, jurídicos, educativos, etc. y otros de interés binacional, tales como el Consejo Binacional de Planificación, estudios conjuntos para el desarrollo, definición del ámbito espacial fronterizo, formulación de planes urbanos, entre otros (C. V. S.; 1989).

Asimismo, se debe destaca su intento de conceptualizar lo fronterizo bajo una perspectiva moderna e integracionista, al igual que identificar lo que llaman “los principales problemas”. Particularmente importante es ele reconocimiento que hace este organismo de la ausencia de estrategias de desarrollo fronterizo a lo largo plazo y en término binacionales, así como también de la existencia de una falsa concepción de soberanía nacional y de seguridad y defensa. Igualmente, señala el manejo equivocado que conceptualmente se ha hecho de lo fronterizo y de la necesidad de crear una opinión favorable en torno a la integración. También examina lo relativo a la subutilización de los recursos humanos, la equivocada instrumentación de medidas restrictivas y represivas, el inadecuado manejo de los problemas ambientales existentes en la frontera y la multiplicidad e incoherencia de los organismos que abordan lo fronterizo.