



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO UNIVERSITARIO DR. PEDRO RINCÓN GUTIÉRREZ, TÁCHIRA
CENTRO DE ESTUDIOS EN FRONTERAS E INTEGRACIÓN (CEFI)
MAESTRÍA EN FRONTERAS E INTEGRACIÓN

**EL CIERRE DE FRONTERA EN VENEZUELA CON
COLOMBIA, AGOSTO 2015: REPERCUSIÓN EN EL
EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO–VILLA DEL
ROSARIO.**

**Trabajo Especial de Grado presentado como requisito para optar al Título de
Magíster Scientiae en Fronteras e Integración.**

Autor: José Gregorio Vera Sierra

CI: V-19.034.067

Tutora: Rosalba Linares, PhD. en Geografía.

San Cristóbal, 01 de Agosto de 2018.



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO UNIVERSITARIO DR. PEDRO RINCÓN GUTIÉRREZ, TÁCHIRA
CENTRO DE ESTUDIOS EN FRONTERAS E INTEGRACIÓN (CEFI)
MAESTRÍA EN FRONTERAS E INTEGRACIÓN

**EL CIERRE DE FRONTERA EN VENEZUELA CON
COLOMBIA, AGOSTO 2015: REPERCUSIÓN EN EL
EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO–VILLA DEL
ROSARIO.**

**Trabajo Especial de Grado presentado como requisito para optar al Título de
Magíster Scientiae en Fronteras e Integración.**

San Cristóbal, 01 de Agosto de 2018.

DEDICATORIA

*A mis padres Valeria Sierra y Arcio Vera, a mis amigos
Rafael Navas y Karelis L, Pernia* que con su entusiasmo,
comprensión y motivación me brindaron
apoyo para culminar esta meta.

AGRADECIMIENTO.

Quiero expresar el más sincero agradecimiento a la Universidad de Los Andes (ULA) “Núcleo Universitario Doctor Pedro Rincón Gutiérrez”-Táchira y en especial a los docentes de la V cohorte de la Maestría en Fronteras e Integración, a mis compañeros y a todo el equipo humano de la Universidad, porque a través de ellos fijé la formación de la presente maestría con éxito.

A la Doctora Rosalba Linares, quien con su apoyo, y enseñanza me orientó para la realización de esta investigación, a todas las personas e instituciones que han contribuido con el desarrollo de este trabajo, en sus distintas formas.

A los funcionarios de las entidades públicas y privadas, tanto colombianas como venezolanas: Pavel Rondón, Jorge Forero, Marleny Bustamante, Diego Clavijo, Juan Carlos Cortes y Gladys Fernández quienes me atendieron amablemente y colaboraron en la recopilación de información requerida. Al geógrafo Robert Mora por todo su apoyo y colaboración en la construcción de la base cartográfica.

ÍNDICE GENERAL

	pp.
LISTA DE CUADROS.....	ix
LISTA DE FIGURAS.....	x
LISTA DE MAPAS E IMÁGENES.....	xi
RESUMEN.....	12
INTRODUCCIÓN.....	14
CAPÍTULO	
I EL PROBLEMA.....	21
LA FRONTERA DE VENEZUELA Y COLOMBIA: ENTRE RELACIONES DE VECINDAD MUTUA, DESCONFIANZA, DIFERENCIAS DIPLOMÁTICAS Y CONFLICTOS FRONTERIZOS.....	21
1.1 Dinámica cotidiana, conflictividad y situación fronteriza en el eje San Antonio-Villa del Rosario.....	21
1.2. Objetivos de la investigación.....	28
Objetivo general.....	28
Objetivos específicos.....	28
1.3. Justificación e importancia de la investigación.....	29
II MARCO TEÓRICO.....	31
2.1. Antecedentes: del contexto regional Latinoamericano al eje fronterizo en estudio.....	31
2.2. Bases teóricas.....	35
2.2.1. Frontera.....	35
2.2.2. Región fronteriza.....	41
2.2.3. Desarrollo fronterizo.....	42
2.2.4. Integración fronteriza.....	44
2.2.5. Cooperación fronteriza.....	47
2.2.6. Política pública fronteriza.....	48
2.2.7. Política pública fronteriza venezolana.....	49
2.2.8. Política pública fronteriza colombiana.....	52
2.2.9. Instituciones y política pública fronteriza de Venezuela y Colombia en el marco de la UNASUR.....	55
2.3. Análisis comparativo referente al basamento legal fronterizo de Venezuela y Colombia.....	56

III	MARCO METODOLÓGICO.....	63
	3.1. Enfoque de la investigación.....	63
	3.2. Nivel de la investigación.....	64
	3.3. Diseño de la investigación.....	64
	3.4. Identificación del área de estudio y selección de los sujetos de investigación.....	67
	3.5. Técnicas e instrumentos para la recolección de datos.....	73
	3.6. Categorización de la unidad temática.....	74
	3.7. Métodos y técnicas para el procesamiento y análisis de la información.....	76
	3.7.1. Descripción de categorías y codificación de datos.	80
	3.8. Metodología para la implementación de la planificación estratégica en la definición de una propuesta de política pública en el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	81
IV	DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN FRONTERIZA RESULTANTE DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN AGOSTO 2015: CIERRE DEL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO (VENEZUELA)-VILLA DEL ROSARIO (COLOMBIA).....	88
	4.1. Las dimensiones geográficas del eje fronterizo San Antonio (Venezuela)-Villa del Rosario (Colombia).....	89
	4.1.1. Dimensión físico-natural.....	90
	4.1.2. Dimensión socio-económica.....	103
	4.1.3. Dimensión político-administrativo.....	112
	4.2. La situación fronteriza con el cierre de frontera y la Declaratoria del Estado de Excepción emitido por Venezuela en agosto de 2015: consecuencias en el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	114
	4.3. Factores que incidieron en cierre fronterizo en agosto de 2015.....	120
	4.4. Efectos social-cultural, económicos y políticos del cierre del eje fronterizo San Antonio (Venezuela)-Villa del Rosario (Colombia) en agosto de 2015.....	129
	4.5. Indagación sobre las acciones de políticas fronterizas implementadas, luego del cierre del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	141
	4.6. Identificación de propuestas para mejorar las actuales condiciones registradas en el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	147

V	LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA COMO PRÁCTICA EN LA DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA EN EL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO (VENEZUELA)-VILLA DEL ROSARIO (COLOMBIA).....	152
	5.1 Diagnóstico.....	152
	5.2. Vocaciones del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	156
	5.3. Objetivos estratégicos de la propuesta.....	161
	5.4. Líneas estratégicas de política pública para el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	171
VI	CONCLUSIONES.....	178
	6.1 REFERENCIAS.....	182
	6.2 ANEXOS.....	191
	Anexo 1. Cuestionario de preguntas cerradas, dirigido a la población del área que hacen vida en el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.....	191
	Anexo 2. Cuestionario de preguntas abiertas, dirigido a los funcionarios públicos de las alcaldías y gobernaciones pertenecientes al eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.....	192
	Anexo 3. Cuestionario de preguntas abiertas, dirigido a los funcionarios de las cámaras de comercio San Antonio y Cúcuta.....	193
	Anexo 4. Cuestionario de preguntas abiertas dirigido a expertos académicos de las universidades de la región.....	194

LISTA DE CUADROS

pp.

CUADRO

1	Análisis comparativo referente al basamento legal fronterizo de Venezuela y Colombia.....	58
2	Área de estudio que conforma el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	67
3	Conjunto de leyes creadas por Venezuela y Colombia en materia de política pública fronteriza.....	70
4	Funcionarios de las instituciones públicas y privadas que ejercieron funciones durante el cierre de frontera en el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	71
5	Expertos académicos con amplia trayectoria en el tema de fronteras.....	72
6	Unidades Temáticas.....	75
7	Matriz para analizar los atributos del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	77
8	Matriz síntesis integral de los atributos del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	78
9	Análisis de respuestas de los cuestionarios aplicados a los funcionarios (públicos, privados) y expertos académicos.....	80
10	Descripción de Categorías.....	81
11	Matriz DOFA.....	84
12	Formulación de políticas fronterizas.....	85
13	Efectos positivos y negativos originados por el cierre del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	130
14	Actividades que fueron perjudicadas por el cierre del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	134
15	Opinión de los habitantes del área sobre los motivos para mantener el eje fronterizo abierto.....	147
16	Matriz de potencialidades, limitaciones y problemas del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	157
17	Matriz de estrategias DOFA para el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	172
18	Líneas estratégicas de política pública para el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	175

LISTA DE FIGURAS

FIGURA	pp.
1 Metodología de la planificación estratégica para el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	86
2 Árbol de problemas-efectos.....	162
3 Árbol de problemas-causas.....	164
4 Árbol de causas y efectos.....	166
5 Árbol de medios y fines	168
6 Asignación de objetivos, resultados esperados y actividades propuesta.....	170

LISTA DE MAPAS E IMAGENES

pp.

MAPA

1	Geología del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.....	91
2	Geomorfología del municipio Bolívar.....	93
3	Geomorfología del municipio Villa del Rosario.....	94
4	Hidrografía del Estado Táchira y Departamento Norte de Santander.....	96
5	Clima del Municipio Bolívar.....	98
6	Clima del Municipio Villa del Rosario.....	99
7	Vegetación predominante del Municipio Bolívar.....	101
8	Vegetación predominante del Municipio Villa del Rosario.....	102
9	Centros poblados y vialidad del eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario.....	108

IMAGEN

1	Pasos ilegales aledaños al eje fronterizo San Antoni- Villa del Rosario.....	138
---	--	-----

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO UNIVERSITARIO DR. PEDRO RINCÓN GUTIÉRREZ, TÁCHIRA
CENTRO DE ESTUDIOS EN FRONTERAS E INTEGRACIÓN (CEFI)
MAESTRÍA EN FRONTERAS E INTEGRACIÓN

**EL CIERRE DE FRONTERA EN VENEZUELA CON COLOMBIA, AGOSTO
2015: REPERCUSIÓN EN EL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO – VILLA
DEL ROSARIO.**

Autor: José Gregorio Vera Sierra
C.I: V- 19034067

Tutora: Rosalba Linares, PhD. en Geografía.

RESUMEN

Esta investigación persigue analizar el cierre de frontera de Venezuela hacia Colombia en agosto de 2015, a fin de examinar su incidencia en el eje fronterizo San Antonio (Venezuela)-Villa del Rosario (Colombia), para plantear desde la planificación estratégica un conjunto de objetivos y líneas de acción en política pública fronteriza necesaria para el desarrollo del eje. El estudio se centra bajo el enfoque cualitativo, con una estrategia de investigación de tipo documental basada en la recolección de información oficial, entes no gubernamentales y fuentes académicas generadas antes, durante y luego del cierre de frontera; y de campo asociada a la observación en terreno y la identificación de informantes claves, determinados a partir del método de la bola de nieve. Las técnicas e instrumentos para la recolección de datos se realizaron mediante cuestionarios a funcionarios públicos y académicos; asimismo se aplicó encuesta oral a los habitantes del área, a fin de determinar los factores sociales, económicos y políticos afectados con el cierre. Resultados destacan las potencialidades geográficas del eje; no obstante, el cierre de frontera reflejó la desatención y divergencia política por parte de Venezuela y Colombia en la frontera. El aumento de las actividades comerciales ilegales, la violencia criminal y la inseguridad reflejan un espacio geográfico inestable en materia de seguridad ciudadana y social. Para concluir se propone desde la planificación estratégica, reconociendo la vocación de dichos espacios, un conjunto de objetivos y líneas estratégicas para la construcción de políticas públicas fronterizas orientadas a revertir los problemas en dicho eje.

Palabras clave: Cierre de frontera, relación del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, políticas públicas fronterizas, planificación estratégica.

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO UNIVERSITARIO DR. PEDRO RINCÓN GUTIÉRREZ, TÁCHIRA
CENTRO DE ESTUDIOS EN FRONTERAS E INTEGRACIÓN (CEFI)
MAESTRÍA EN FRONTERAS E INTEGRACIÓN

**THE CLOSING BORDER OF VENEZUELA WITH COLOMBIA IN AUGUST
2015: REPERCUSSIONS IN THE SAN ANTONIO- VILLA DEL ROSARIO
CROSSING BORDER**

Autor: José Gregorio Vera Sierra

C.I: V- 19034067

Tutor: Rosalba Linares, PhD. en Geografía.

ABSTRACT

This research aims to analyze the closure of the border of Venezuela to Colombia in August 2015, in order to examine its incidence in the San Antonio (Venezuela) -Villa del Rosario (Colombia) across border, in order to propose from the strategic planning a set of objectives and lines of action in border public policy necessary for its development. The study focuses on the qualitative approach, with a documentary research strategy based on the collection of official information, non-governmental entities and academic sources generated before, during and after the shutting of the border; and the fieldwork is associated with observation and the identification of key informants, determined from the snowball method. Techniques and instruments for data collection were carried out through questionnaires to public officials and academics; as well, an oral survey was applied to the residents of the area, in order to determine the social, economic and political factors affected by the border closing. Results highlight the geographic potentialities of the axis; however, the border closure reflects the neglect and political divergence of Venezuela and Colombia governments on the border. The increase in illegal commercial activities, criminal violence and insecurity reflect an unstable geographic space in terms of citizen and social security. To conclude it is proposed from strategic planning, recognizing the vocation of such places, a set of objectives and strategic lines for the construction of border public policies aimed at reversing the problems in that spaces.

Keywords: Border closure, relationship of the San Antonio-Villa del Rosario crossing border, border public policies, border strategic planning.

INTRODUCCIÓN.

Venezuela y Colombia comparten alrededor de 2317 km de frontera, según datos del Instituto Geográfico Venezolano Simón Bolívar (IGVSB). En relación a esta frontera Ramírez (2013) considera que ambos Estados reúnen “un continuo homogéneo a nivel geográfico, ambiental, económico, de poblamiento o en materia de seguridad” (p.05). En estas zonas fronterizas intervienen asuntos comunes positivos como intercambio cultural de entidades poblacionales, desarrollo de ecosistemas, recursos mineros energéticos e hídricos. Al respecto, Nweihed (1990) afirma que la frontera entre Venezuela y Colombia es divisible en:

(...) seis sectores geofísicos bien diferenciados, el primero de ellos denominado paso andino, representa la zona de la frontera entre Táchira y Norte de Santander, presenta vitalidad y dinámica por los intercambios comerciales y vínculos sociales que se han desarrollado, el segundo es denominado guajiro y en él se encuentra la etnia que hace honor a su nombre, representan un asentamiento poblacional arraigado de origen común a ambos países, el tercer paso llanero fluvial, constituye un área poco dinámica con escasa población pero con culturas bien marcadas de los llanos venezolanos y colombianos, el cuarto denominado serrano y selvático, apto para trayectos y caminos de difícil acceso por la sierra de Perijá, el quinto llamado fluvio-lacustre, que comunica al lago de Maracaibo y finalmente el sector fluvial del Orinoco-Amazonas, que representa el área de mayor reserva de biodiversidad en especies de animales y plantas (p.86).

Ambos países presentan en la frontera, según lo expuesto por Nweihed, una dinámica propia con costumbres de grupos sociales cuyo origen común antecede a la época de la conquista. El sector Táchira y Norte de Santander proporciona con su intercambio comercial movilidad de capital el cual aporta al producto interno bruto de cada país; asimismo, estos sectores presentan particularidades propias, los cuales desde el punto de vista biofísico dan evidencia de una región geográfica importante para el aprovechamiento de los recursos naturales y la planificación de los territorios en frontera. Sin embargo, también destaca en estos territorios situaciones negativas como pobreza, necesidades básicas insatisfechas, falta de planificación y desarrollo

territorial, la población no ha logrado trascender y adquirir un bienestar social. Venezuela y Colombia mantienen dificultad para establecer acuerdos bilaterales que permitan solucionar los problemas de frontera, la cual se ha visto influenciada por una serie de factores vinculados con el proceso histórico en la construcción del límite fronterizo, y disputas territoriales no resueltas.

Las controversias entre Venezuela y Colombia se remontan a 1830 con la ruptura de la Gran Colombia como unidad territorial. A partir de allí se desarrollaron tratados y acuerdos que van desde 1833 a 1941 (Tratado Michelena-Pombo), así como las polémicas resultantes por la disputa en el área marina y submarina en el Golfo de Venezuela, Ramírez y Cadenas (1999) especifican que un ejemplo de ello es el ocurrido en 1987 cuando “una embarcación colombiana, la Corbeta Caldas se encontró con naves de guerra venezolana en aguas que Colombia consideraba en litigio” (p.164). Este incidente y muchos más dan evidencia de las tensiones diplomáticas entre ambos Estados y que se han visto afectadas por escenarios de acercamiento y distanciamiento a lo largo de los años, como resultado de las interacciones entre las dinámicas locales, las apuestas entre gobiernos y el contexto regional e internacional. Al respecto, Ramírez (s.f) considera que “Los gobiernos de Colombia y Venezuela tradicionalmente han mantenido unas relaciones oscilantes entre el conflicto y la cooperación. No han logrado construir unos mínimos comunes inamovibles para el entendimiento en cualquier circunstancia” (p.01).

Del mismo modo, se observa una serie de problemas que se desarrollan en estas fronteras y que repercuten sobre el bienestar de la población y las relaciones bilaterales entre Venezuela y Colombia, tal es el caso, del contrabando de extracción, el narcotráfico y el predominio de grupos insurgentes al margen de la ley provenientes del territorio colombiano. Al respecto, del contrabando de extracción Linares y Gómez (2016) consideran que “es el delito fronterizo más común en la frontera de la República Bolivariana de Venezuela, en particular hacia Colombia” (p.158). Esta práctica constituye una actividad que se ha ido incrementando con el pasar de los años, convirtiéndose en una actividad ilegal lucrativa para los ciudadanos

de frontera, al generar ingresos superiores a los que proporciona un trabajo formal. Asimismo, Ramírez y Cadenas (1999) especifican que:

El narcotráfico ha adquirido una gran importancia en la agenda de las relaciones entre Colombia y Venezuela. Los aspectos más significativos de este comercio ilegal que tiene un carácter bilateral son: el contrabando de drogas desde Colombia hacia Venezuela para su reexportación hacia otros lugares del mundo; el uso, que por parte de narcotraficantes colombianos, del sistema financiero venezolano para lavar sus ganancias; el contrabando desde Venezuela hacia Colombia de insumos químicos usados en el procesamiento de drogas; y los cultivos ilícitos en la zona fronteriza (p. 251).

De acuerdo con los autores, la producción y comercialización de drogas ha visto en las fronteras de Venezuela y Colombia un potencial para su desenvolvimiento, al convertir a estos territorios en áreas idóneas para desarrollar los cultivos de drogas. Venezuela se convierte en un país estratégico que posibilita el tráfico de estas sustancias hacia otras partes del mundo, aunado a la debilidad legislativa interna han hecho de Venezuela uno de los lugares preferidos para el lavado de dinero por parte de los narcotraficantes. También, se destaca que Venezuela es un sitio desde el cual se comercia con otros bienes necesarios para el narcotráfico, como los insumos químicos y las armas.

Por otra parte, se crean situaciones negativas que atentan con el bienestar de la población en fronteras, sobre todo por el control de estos territorios por parte de los grupos armados al margen de ley, quienes controlan la producción de drogas, y proporcionan un ambiente de inseguridad en las zonas de frontera. Al respecto, Linares y Gómez (2016) consideran que “entre 1996-2003 se agudizan los enfrentamientos entre guerrilla y paramilitares por el control del territorio para el fortalecimiento de sus actividades en el lado colombiano, debido en parte a la debilidad de ambos Estados en la Frontera” (p. 159). En consecuencia, el conflicto armado colombiano trastoca las fronteras con Venezuela, en estas áreas se presenta situaciones de enfrentamientos entre guerrilla, paramilitares y bandas criminales, la frontera se transforma en un área de resguardo de antisociales por el abandono de ambos gobiernos, y la facilidades para la movilidad de capital de guerra favorecido

por actividades ilícitas como el secuestro, el contrabando de combustible y alimentos, así como el narcotráfico, entre otros.

En las últimas décadas han sido innumerables los enfrentamientos de estas bandas criminales con las Fuerzas Armadas venezolanas, Ramírez y Cadenas (1999) así lo señalan al considerar que “las incursiones de la guerrilla colombiana a Venezuela se iniciaron en 1987, tras un periodo de concentración de las fuerzas insurgentes en las zonas fronterizas, motivadas principalmente por la construcción del oleoducto Caño Limón-Coveñas” (p.214). En ese año fueron asesinados nueve soldados venezolanos, quienes realizaban actividades de supresión de cultivos de droga en la serranía de Perijá. En 1991 dos miembros de la Guardia Nacional de Venezuela murieron en combate con la guerrilla. Más tarde en 1995 la guerrilla atacó el puesto militar de Cararabo, causando la muerte de ocho infantes de la armada venezolana.

En tal sentido, se observa como los enfrentamientos de los grupos armados colombianos y la Fuerza Armada venezolana se han desarrollado de manera consecutiva. El hecho más reciente ocurrió a mediados de agosto de 2015 por el enfrentamiento entre militares venezolanos y grupos delictivos colombianos en el área del municipio Bolívar del estado Táchira-Venezuela y Norte de Santander-Colombia, Linares y Gómez (2016) especifican que “la incautación de mercancías y combustible por los efectivos militares aunado al recrudescimiento de controles fronterizos por parte de Venezuela provocó enfrentamientos y protestas de los contrabandistas en los puentes internacionales, auspiciadas por bandas criminales y paramilitares” (p. 161).

En consecuencia, Venezuela decreta el Estado de Excepción en agosto de 2015 (Decreto N° 1.950, 2015) como resultado de múltiples enfrentamientos violentos entre funcionarios militares venezolanos y las bandas criminales. Se inicia de manera progresiva el cierre de la frontera entre Venezuela y Colombia como resultado de los problemas en materia de inseguridad y la carencia de canales diplomáticos apropiados para dirimir los conflictos entre ambos países.

En tal sentido, la presente investigación persigue analizar las incidencias en el espacio fronterizo San Antonio (Venezuela) y Villa del Rosario (Colombia) como consecuencia del cierre de frontera en agosto de 2015, en aporte a la construcción de políticas públicas fronterizas, para la resolución de conflictos.

El estudio se ha estructurado en seis capítulos. El capítulo I hace referencia al problema, el cual se centra en un análisis sobre las relaciones diplomáticas de Venezuela y Colombia en la década de los años sesenta y ochenta, así como la incidencia de la conexión de la política interna de cada país con el escenario internacional en el marco de la Guerra Fría. De igual manera, en este capítulo se describen; los objetivos de la investigación, la justificación teórica, práctica, social, y metodológica que sustenta la actual investigación. Además, en el capítulo I se pone de manifiesto la dinámica cotidiana que vive el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario a raíz de la conformación y expansión de los grupos armados al margen de la ley y su incidencia en el cierre de frontera en agosto de 2015.

En el capítulo II se construye el marco teórico referencial de la investigación, lo cual expone lo concerniente a los antecedentes del contexto regional Latinoamericano y el eje fronterizo local, con el propósito de conocer las investigaciones previas en el escenario regional latinoamericano, los antecedentes dan evidencia de las situaciones negativas en frontera y que son el común denominador de la región. Asimismo, en el capítulo II se presenta la definición de términos como el de frontera, región fronteriza, desarrollo fronterizo, integración y cooperación fronteriza, con la intención de contextualizar el área de estudio dentro de los enunciados teóricos descritos, además, se destaca el análisis comparativo referente al basamento legal fronterizo de Venezuela y Colombia, evidenciando una política pública fronteriza aislada de la realidad del área de estudio.

En el capítulo III se describe los aspectos metodológicos empleados en la actual investigación, en primer lugar se refiere al enfoque cualitativo como paradigma que sustenta el análisis de la realidad objetiva y la percepción del ciudadano sobre el cierre fronterizo, seguidamente se especifica el nivel, el diseño documental y de campo seleccionado por el investigador, con el propósito de conocer los referentes

teóricos, la opinión del ciudadano, los funcionarios públicos y expertos académicos que se desenvuelven en el área de estudio. De igual modo, se evidencia la metodología basada en la planificación estratégica para diseñar líneas generales de política pública fronteriza abocadas a aliviar las situaciones negativas en el área de estudio.

En el capítulo IV se procesan los datos obtenidos, se construye el diagnóstico de la situación fronteriza resultante del Estado de Excepción en agosto de 2015, este capítulo pone de manifiesto las dimensiones geográficas a través de la cartografía temática, que conforman el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, idóneas para la detección de potencialidades y limitaciones del área, además de la situación fronteriza como consecuencia del Estado de Excepción emitido por Venezuela, evidenciando las causas y los efectos desde el punto de vista social, económico y cultural. Se refleja también las medidas momentáneas por parte de los mandatarios de Venezuela y Colombia luego del 2015, los cuales exponen un escenario de distanciamiento y crisis en las relaciones diplomáticas de ambos países. Del mismo modo, en este capítulo se presenta las propuestas y planteamientos hechos por los habitantes del área, funcionarios públicos de las instituciones de ambos Estados, con el fin de establecer las bases necesarias desde la realidad local para futuras propuestas.

En el capítulo V se propone la planificación estratégica como práctica en la definición de una política pública para el eje fronterizos San Antonio (Venezuela) y Villa del Rosario (Colombia), a través del diagnóstico base se identifican las vocaciones del área de estudio, y los objetivos estratégicos con la ayuda de la técnica árbol de problemas, - árbol de causas y efectos. Se detectan las estrategias necesarias en materia de política pública que permitan revertir la situación negativa y que recoge los planteamientos hechos por los informantes del área. Dichas estrategias reúnen las potencialidades físico natural, económico, institucional y social del eje fronterizo, pero también plantea revertir a través de la técnica de árbol de medios y fines los problemas que se suscitan en el área de estudio.

Finalmente en el capítulo VI se presentan las conclusiones que responden al alcance de los objetivos propuestos en la actual investigación, los cuales parten de cinco grandes dimensiones orientadas por, la falta de acuerdos bilaterales entre Venezuela y Colombia, la ausencia de políticas públicas fronterizas acertadas, los efectos positivos y negativos del cierre fronterizo ocurrido en el año 2015, el aumento del contrabando, la inseguridad, el narcotráfico y las estrategias propuestas en materia de política pública para el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA.

LA FRONTERA DE VENEZUELA Y COLOMBIA: ENTRE RELACIONES DE VECINDAD MUTUA, DESCONFIANZA, DIFERENCIAS DIPLOMÁTICAS Y CONFLICTOS FRONTERIZOS.

1.1 Dinámica cotidiana, conflictividad y situación fronteriza en el eje San Antonio y Villa del Rosario.

La relación fronteriza de Venezuela y Colombia se basa en los antecedentes históricos, los cuales dan cuenta de la enorme vitalidad en materia de comercio, a nivel social, y cultural. Para Ramírez (2013) “es la segunda frontera terrestre más extensa de América Latina, después de la que comparten México y Estados Unidos, y una de las más dinámicas de la región” (p.1). Su dinámica obedece a la ubicación geoestratégica en América del Sur, por lo que ambos países conectan al Océano Atlántico con el Pacífico y constituyen canales comunicacionales del hemisferio norte con el extremo sur de América.

Los conflictos en la frontera de Venezuela con Colombia están asociados al impacto del conflicto armado colombiano. Entre los años 60 y 80 se desarrolla el conflicto colombiano. A partir de esos períodos, se pueden ubicar dos etapas centrales del desencadenamiento con sus efectos e interacciones en las fronteras internacionales de Colombia. Ramírez y Cadenas (1999) consideran que:

(...) una primera etapa que va desde los años cincuenta hasta mediados de los setenta y que corresponde a los momentos más críticos de la Guerra Fría, los dos países se alinearon plenamente con Estados Unidos en nombre de la defensa continental. En esa perspectiva, ambos países participaron en la creación y desarrollo de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Tras la revolución cubana el predominio de la geopolítica y la seguridad nacional enlazo los problemas internos de todos los países del hemisferio, como la aparición de las guerrillas con el estado de tensión internacional (p.122).

Según los autores, en este periodo se crea un escenario de polarización entre países de América Latina. Estados Unidos incidió en el conflicto interno colombiano a través de una política antisubversiva, que fue difundida por todo el continente desde la administración de John Kennedy (1961-1963). Lo cual se centró en el impulso al desarrollo interno y las reformas democráticas para eliminar las causas estructurales de la violencia. En este contexto, el escenario social y político de Colombia se vio influenciado por la política estadounidense, con el propósito de eliminar los grupos guerrilleros, de esta manera el conflicto interno colombiano pasó de ser atendido desde el gobierno local por uno internacional, mientras que las reformas sociales y económicas entre ellas, la reestructuración agraria y la modernización de la industria, quedaron aplazadas.

La represión militar y la restricción política de Alberto Lleras Camargo en Colombia sirvieron de base para la radicalización de algunos sectores políticos de izquierda y de nuevos grupos armados insurgentes. La principal consecuencia de las acciones desarrolladas por los presidentes Lleras Camargo (1958-1962) y Guillermo León Valencia (1962-1966), junto con la política antisubversiva de Estado Unidos LASO (Latín American Security Operation) fue la propagación y consolidación de los grupos armados al margen de la ley, aprovechando la poca acción política del Estado Colombiano y el incumplimiento de políticas en materia económica y social que marcaban las condiciones de pobreza en las que encontraba buena parte de la población colombiana.

Otro periodo que marca el escenario de propagación del conflicto armado colombiano lo relaciona Ramírez y Cadenas (1999) con los años ochenta:

(...) a mediados de la década de los ochenta, el clima internacional se recalienta en el contexto de la segunda Guerra Fría, en la que se reactiva el conflicto bipolar. América Latina y el Caribe, que habían estado alejadas física y espiritualmente de los grandes teatros de la confrontación, presencian su desplazamiento hacia Centroamérica y el Caribe, cuyas crisis se vieron inscritas por la administración Reagan en el conflicto Este Oeste (p.123).

Durante la administración del presidente estadounidense Ronald Reagan (1981 y 1982) se desarrolló de manera radical el anticomunismo en América Latina, lo cual incidió en los conflictos internos de algunos países entre ellos Colombia, el presidente de Colombia Turbay Ayala (1978-1982) respaldó esta política, lo cual incurrió directamente en la gestión de su gobierno al promover el descontento de los grupos armados insurgente en este país, en consecuencia se vinculó la política interna de Colombia con la postura internacional de una de las superpotencias como lo fue Estado Unidos.

Ramírez y Cadenas (1999) señalan que durante los años ochenta:

(...) las políticas exteriores de Venezuela y Colombia quedaron enmarcadas en los grandes esquemas geopolíticos de las superpotencias. En un primer momento, Luis Herrera Campíns (1979-1984) y Julio César Turbay Ayala (1978-1982) concentraron sus respectivas políticas exteriores en la búsqueda de estabilidad regional. Luego de importantes coincidencias con Whashington en el tratamiento de la situación de El Salvador, Herrera Campíns rechazó la política norteamericana en la crisis de las Malvinas y la intervención estadounidense a Granada, mientras Turbay Ayala en Colombia respaldaba la administración Reagan (p.123).

De acuerdo con los autores, se observa divergencia en las políticas exteriores de Venezuela y Colombia a principio de los años ochenta, lo cual se vió influenciada por los esquemas de las superpotencias en el marco de la Guerra Fría. Al respecto Powaski (2000) señala que esta guerra “ fue un enfrentamiento político, económico, social, militar, informativo, científico y deportivo iniciado al finalizar la Segunda Guerra Mundial entre el llamado bloque Occidental (occidental-capitalista) liderado por Estados Unidos, y el bloque del Este (oriental-comunista) liderado por la Unión Soviética”(p.10).

En este sentido Venezuela y Colombia de acuerdo a sus relaciones internacionales vincularon los problemas internos con los conflictos globales que sucedían en la época durante la Guerra Fría, dejando a un lado la política de Estado en materia de seguridad fronteriza. En consecuencia se crean descontentos en algunos sectores de la población Colombiana por las medidas implementadas por el presidente Turbay Ayala. Posterior a ello Ramírez y Cadenas (1999) señalan que:

(...) en dirección contraria, a la perspectiva de Washington, primero Luis Herrera Campíns y luego Jaime Lusinchi (1984-1989) impulsaron conjuntamente con Belisario Betancourt (1982-1986), el Grupo de Contadora, con el propósito de buscar la pacificación de la región y evitar así las repercusiones de la crisis en su propio suelo (p.123).

Las políticas de Lusinchi y Betancourt al contrario del gobierno anterior, respaldaron las iniciativas del Grupo de Contadora, el cual estaba conformado por los países de Centroamérica, como México, Venezuela, Colombia y Panamá. Cortes (2017) señala que el grupo buscaba para el año de 1983 “iniciar el diálogo y negociaciones de paz en Honduras, El Salvador y Nicaragua, encontrar una salida pacífica a los movimientos guerrilleros en estos países” (p.6). Este grupo además de examinar una estabilidad en la región, buscaba generar estrategias que permitieran superar las carencias económicas y problemas sociales los cuales era el común denominador en los países de América Latina y la causa principal en la organización de grupos guerrilleros.

Por su parte, en Colombia se observa que la simultaneidad entre la propuesta de paz del presidente Betancur y la posición militarizada de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) llevo a una mayor polarización política y social de Colombia durante los años ochenta. En este contexto el Centro Nacional de Memoria Historia (2013) afirma que “se creó resistencia entre los mandos militares, la mayoría de los gremios económicos y buena parte del establecimiento político nacional, pero también entre las elites regionales que percibían como una amenaza el avance político de este grupo guerrillero” (p.135). La atmosfera social y política de los diálogos de paz con los grupos guerrilleros empezaron a quedar

rezagados, y el mundo político legal de Colombia se vió influenciado por algunos simpatizantes de la izquierda democrática.

Todo ello trajo como consecuencia una profunda desconfianza de las élites locales y regionales hacia el nuevo movimiento político Unión Patriótica (UP) en querer tomar el poder. En efecto, el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013) señala que “se empezó a desarrollar la conformación de grupos de autodefensa, una iniciativa que abrió las puertas a la privatización de la lucha contrainsurgente y a la autonomía clandestina de sectores radicales de las Fuerzas Armadas” (p.136). Se concretaba así el giro radical en la lucha contrainsurgente desde el frente Nacional, esta oposición social de las élites regionales concurre con la agrupación institucional de los militares para apuntalar el origen y expansión de los grupos de autodefensa que luego van a mutar en paramilitares, lo que constituye el inicio del conflicto armado entre dos grupos al margen de la ley radicalizando el conflicto interno colombiano.

Posteriormente, se indica una progresiva presencia de actores armados ilegales en algunas zonas fronterizas, próximas especialmente a Venezuela y, desde allí, el lanzamiento de ataques a entidades militares de ese país. En relación a ello, Ramírez (s.f) enfatiza que un periodo:

(...) se desarrolla entre 1996-2003, cuando el conflicto se agudiza y aumenta su impacto sobre las poblaciones de ambos lados de la frontera, debido a las disputas entre guerrillas y paramilitares por el control de territorios que constituyen corredores estratégicos para su economía de guerra, y por la debilidad del Estado en las fronteras (p. 145).

Los grupos paramilitares y guerrilleros vieron en las fronteras de Venezuela y Colombia una posibilidad para expandir y consolidar su poder de guerra, por lo que inician una serie de disputas sobre el control de estos territorios, además se destaca la ausencia de políticas conjuntas para combatir el accionar de los grupos armados. Las zonas de fronteras se convirtieron en áreas de inseguridad, aunado al incremento de otros delitos como homicidios, delincuencia y narcotráfico. En este sentido, Ramírez (s.f) señala que:

(...) la decisión de las organizaciones armadas ilegales de recurrir a cualquier medio-extorsión, secuestro o drogas-para fortalecerse y profundizar la confrontación, aumentó esencialmente las dimensiones del conflicto colombiano. Los nuevos recursos les permitieron un crecimiento acelerado, una rápida expansión territorial y un notable fortalecimiento de su capacidad de fuego. Asimismo, los puso en comunicación con redes globales de tráfico de armas, drogas y lavado de activos (p.145).

Por consiguiente, los grupos guerrilleros y paramilitares se asociaron a otras actividades ilegales como la producción de droga, el contrabando de extracción y armas, para fortalecer su accionar en la guerra, buscaron apoyo logístico en las fronteras con Venezuela motivados por el recurso petrolero (gasolina), maderas, y oro. De esta manera, el conflicto armado colombiano se asocia a la aparición de otros problemas que vieron en la frontera con Venezuela, un área de fácil expansión. Linares y Gómez (2016) resaltan que:

El contrabando de extracción desde 1990 al presente se consolida en una práctica controlada por grandes mafias que cuentan con una estructura económica y financiera delictiva organizada. Estas se asocian a bandas criminales vinculadas a grupos insurgentes paramilitares y guerrilla, quienes se han diversificado por las ganancias del contrabando de extracción, que superan los beneficios anuales generados por el narcotráfico y actividades conexas (p.160).

La desatención por parte de los Estados hacia las áreas de frontera facilita el establecimiento de actividades ilegales asociadas al narcotráfico, contrabando de extracción, comercio ilegal, secuestros, violencia e inseguridad. Las cuales les resulta difícil combatir por la multicausalidad de los mismos, pero en particular por la carencia de políticas fronterizas orientadas a resolver o minimizar los problemas antes mencionados. Asimismo, por el déficit de políticas públicas concretas entre Estados, pues Venezuela y Colombia emiten políticas y acciones individuales que se traducen en la agudización del conflicto de los espacios fronterizos. Para muestra se evidencia la situación fronteriza presentada en 2015, al respecto Linares y Gómez (2016) destacan que “la incautación por los efectivos militares aunado al recrudecimiento de controles fronterizos por parte de Venezuela provocó enfrentamientos y protestas de

los contrabandistas en los puentes internacionales auspiciadas por bandas criminales y paramilitares” (p.161).

El enfrentamiento de bandas criminales contra algunos miembros de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en las adyacencias del puesto militar fronterizo en el municipio Bolívar, colindante con el Departamento Norte de Santander en Colombia, produjo la reacción del Estado venezolano con la Declaratoria del Estado de Excepción en los municipios Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo y Rafael Urdaneta del estado Táchira (Decreto N°1950, Agosto de 2015). El Estado de excepción se extendió posteriormente hasta incorporar paulatinamente todos los municipios venezolanos que colindan en la frontera con Colombia. Al respecto Linares y Gómez (2016) señalan que:

El cierre de la frontera dejó en evidencia la realidad de dichos espacios. Las fronteras son áreas abandonadas y desasistidas por la acción de ambos Estados. La violencia ilegalidad y criminalidad inusitada en el área, se fue transformando en una práctica cotidiana, con el fin de controlar el territorio, hasta el momento en que se produce la tardía reacción del Estado venezolano (p.161).

Como lo evidencia los autores, el cierre de frontera representa la falta de atención por parte de Venezuela y Colombia en materia de políticas fronterizas, se resalta que a partir de este hecho, los territorios fronterizos son áreas desasistidas por parte de ambos gobiernos y la violencia, la inseguridad, la ilegalidad se convierte en problemas comunes diariamente. Constituye un hecho que reafirma las intermitentes relaciones diplomáticas entre ambos Estados, la discontinuidad en estas relaciones afecta al ciudadano de frontera en la práctica de sus relaciones habituales a nivel social, económico, político, y cultural.

El cierre de la frontera expuso la realidad cotidiana que transita y conviven los ciudadanos, la falta de voluntad política por parte de ambos gobiernos en la resolución concertada del conflicto fronterizo es uno de los elementos más resaltantes del mismo. Las políticas públicas en materia de fronteras desarrolladas a ambos lados del límite internacional no alcanzan a resolver la problemática existente. El descuido de ambos Estados se refleja en el escenario fronterizo, la no concertación de políticas

públicas fronterizas quedó expuesta con el conflicto. No así en materia de control migratorio la cual es donde más avance se ha demostrado (Linares y Gómez, 2016).

En concordancia con estos planteamientos, surge la necesidad de realizar estudios fronterizos entre Venezuela y Colombia, es necesario abordar el cierre de frontera en el año 2015, en particular sus repercusiones e impactos sociales, económicos, políticos y culturales en el eje San Antonio (Venezuela)-Villa del Rosario (Colombia), con la finalidad de inferir aportes en materia de políticas públicas fronterizas concertadas, que ayuden a resolver la situación expuesta.

Del planteamiento anterior se derivan las siguientes interrogante ¿Cuál es la incidencia del cierre de frontera entre Venezuela y Colombia en 2015, sobre la relación del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario?, ¿Cuáles fueron las situaciones de frontera que accionaron el cierre fronterizo de Venezuela hacia Colombia, en agosto de 2015? ¿Qué situaciones han permitido extender el cierre fronterizo hasta la actualidad? ¿Qué consecuencias sociales y económicas trajo el cierre fronterizo entre Venezuela y Colombia en agosto de 2015, sobre la relación en el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario? ¿Cuáles son las políticas públicas fronterizas emitidas por Venezuela y Colombia para atender el actual conflicto en las zonas de frontera?

1.2 Objetivos de la Investigación.

General:

Estudiar las repercusiones del cierre de frontera en agosto de 2015 sobre el eje fronterizo San Antonio (Venezuela) - Villa del Rosario (Colombia), para la construcción de políticas públicas fronterizas.

Específicos:

1. Identificar las situaciones de frontera a lo largo de la relación bilateral de acercamiento o distanciamiento entre Venezuela y Colombia, y las políticas de Estado generadas en dicha materia

2. Describir las características físico geográficos que favorecen la relación fronteriza espontánea del eje San Antonio-Villa del Rosario.
3. Analizar el impacto del cierre de fronteras sobre la interrelación del espacio fronterizo sujeto a estudio.
4. Examinar las políticas fronterizas entre ambos Estados que permitan la construcción de políticas públicas aplicables para una mayor cooperación e integración del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

1.3 Justificación e importancia de la investigación.

La presente investigación busca realizar un estudio entre Venezuela Colombia en el marco del cierre fronterizo en agosto de 2015, sobre la relación del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario con la finalidad de conocer las causas y consecuencias que accionaron dicho suceso, relacionando los hechos y su impactos sobre el área de estudio.

De igual manera, la investigación se justifica desde diferentes puntos; científico, social, institucional, teórico, práctico, metodológico y académico. Desde el punto de vista científico permite conocer la incidencia o no de los problemas sociales sobre la decisión del cierre fronterizo emitido por el Estado venezolano, asimismo, permitirá realizar apreciaciones sobre el éxito o fracaso de las disposiciones tomadas y la vinculación con la solución de los problemas que aqueja al ciudadano de fronteras. Para ello, la investigación hace una revisión bibliografía, atendiendo a los enunciados propuestos por investigadores para comprender el fenómeno fronterizo desde una visión más amplia y académica.

Desde el punto de vista social, esta investigación es necesaria para fomentar el desarrollo y el fortalecimiento de la sociedad en general, con el propósito de brindar orientación y mayor conocimiento en la toma de decisiones, referente a las situaciones adversas que experimenta el ciudadano de frontera. Además, se destaca la relevancia del estudio desde el punto de vista institucional porque se toman aspectos

relacionados con el papel de las instituciones del Estado en materia de frontera, brindando argumentos para la construcción de políticas fronterizas.

Por su parte, a nivel teórico se ofrecen conceptos o definiciones básicas sobre la frontera y su importancia, así como los antecedentes de investigación. Por otro lado, a nivel práctico, se propone el diseño de lineamientos en políticas fronterizas, orientadas a una mayor cooperación del eje San Antonio y Villa del Rosario como unidad geográfica con potencialidades aprovechables.

Asimismo, se destaca en su justificación que, el estudio en el campo metodológico aporta el instrumento diseñado para la recolección de datos y los resultados de la investigación que podrán ser utilizados en futuros estudios relacionados con el tema. El estudio se justifica académicamente porque se ubica dentro de las líneas de investigación del Centro de Estudio en Fronteras e Integración (CEFI), específicamente en el área de políticas del Estado venezolano y su relación con sus vecinos, es decir la línea de investigación Políticas y Relaciones Internacionales.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO.

El presente apartado describe lo referente a los estudios fronterizos previos, resaltando a los autores que han realizado investigaciones en el contexto del tema propuesto, la revisión bibliográfica permite señalar la fundamentación teórica, cuyo marco de referencia se centra en la definición de antecedentes de la investigación, y temas claves en los estudios fronterizos como: fronteras, región fronteriza, desarrollo fronterizo, integración fronteriza, cooperación fronteriza y políticas públicas fronterizas. Posterior a ello, se realiza un análisis comparativo referente al basamento legal fronterizo entre Venezuela y Colombia.

2.1. Antecedentes: del contexto regional Latinoamericano al eje fronterizo en estudio.

Latinoamérica es una región caracterizada por la dinámica comercial en sus fronteras, la posición geográfica permite la conexión directa con los países de Europa y Norteamérica, razón por la cual sus vecinos más próximos ven la oportunidad para realizar intercambios económicos. Sin embargo, la relación fronteriza entre países latinoamericanos también se ha visto afectada por situaciones delictivas como el narcotráfico, desarrollo de grupos armados, delincuencia e inseguridad. Resalta la propagación de problemas en toda la región, debido a la falta de políticas públicas fronterizas que atiendan las necesidades y dificultades en los territorios de frontera.

La regularización y supervisión en las áreas fronterizas representa en Latinoamérica una necesidad a escala regional, nacional y local, tomando como elemento principal los problemas sociales, los cuales trastocan ambos lados del límite, en consecuencia los estudios fronterizos deben responder a diferentes escalas. En este contexto García (2014) realizó una investigación titulada “Territorios Fronterizos, agenda de seguridad y narcotráfico en Chile: el Plan Frontera Norte”.

Dicha investigación se realizó con el propósito de comprender los problemas sociales, como consecuencia del fenómeno globalizador. Su investigación se estructuró en cuatro partes: en la primera se presenta una revisión teórica sobre límites, fronteras, territorio y seguridad. Luego se examina el lugar de las fronteras y las amenazas transnacionales en la agenda de seguridad regional. En la tercera parte, se desarrolla una breve caracterización sobre el narcotráfico en América Latina y el Caribe. Finalmente, en el cuarto acápite se examina el Plan Frontera Norte, abocado a las características propias del norte de Chile y las dinámicas del narcotráfico en el país.

Su investigación se enfoca en una metodología cualitativa, y documental, con métodos análisis como la triangulación de información, aplicando entrevista semiestructurada. Los resultados encontrados, responden a que las dinámicas globales inciden en el norte de Chile, de manera positiva, ya que permite la libre movilidad a través de capital e intercambio comercial. Los aspectos negativos radican en la permeabilidad fronteriza, facilitando actividades ilegales como el narcotráfico. Las fronteras chilenas son cada vez más porosas donde convergen diversos actores, fenómenos y procesos sociales. Sin embargo, no supone la desaparición de la frontera o la retirada del control estatal, sino que se advierte un cambio en la función del mismo y las formas de territorialización.

El norte de Chile se ha caracterizado por su marginalidad y exclusión, hecho que ha sido favorecido por el modelo de organización política excesivamente centralizado, y por un esquema económico que ha favorecido la inserción de las regiones en el mercado internacional. Sin embargo, la falta de atención en acuerdos bilaterales, ha conllevado a la propagación del narcotráfico. En consecuencia se

instauró el Plan Frontera Norte, permitiendo (mediante una mayor acción policial; mejor tecnología y colaboración inter-agencia, mayor servicio policial en la frontera), considerar nuevas formas de cooperación con los países vecinos.

El estudio evidencia que la cooperación y el diseño conjunto de políticas transfronterizas son acciones que conllevan a una mayor interrelación fronteriza permitiendo obtener una visión amplia en la solución de conflictos que se generan en la fronteras, se trata de construir acuerdos bilaterales, a través de la formulación y ejecución de políticas que ayuden a contrarrestar los problemas sociales. El Plan Frontera, constituye un ejemplo de ello, así lo demuestra los resultados obtenidos en la investigación señalada.

Posteriormente, se presenta la investigación titulada: “Los espacios fronterizos. Una visión desde el suroeste de Venezuela” por Valero (1998). Dicha investigación fue realizada dentro del enfoque cualitativo, con carácter documental, mediante la aplicación de entrevistas estructuradas. El propósito fue analizar los espacios fronterizos del suroeste venezolano, con respecto a la relación comerciales que se desarrolla con Colombia, resalta la incidencia de las políticas nacionales, así como los flujos comerciales locales. Los métodos utilizados fueron la elaboración cartográfica para la ubicación espacial de los principales pasos comerciales, pasando desde Puerto Santander con Boca de Grita, hasta Arauca con El Amparo.

Los resultados obtenidos, evidencian que los espacios fronterizos del suroeste de Venezuela, han sido el producto de la simultaneidad, de los procesos globales, nacionales y locales, que en distintos momentos han orientado sus relaciones e intercambios con los espacios fronterizos, lo que ha permitido al mismo tiempo producir una relación histórica especial y específica. De igual manera, se evidenció que los grupos armados constituyen una amenaza para los productores y comerciantes allí localizados, afectando las actividades comerciales. Otro elemento concluyente fueron las precarias condiciones en la que viven los habitantes de la zona, para lo cual propone modificar las concepciones desde los organismos del Estado, hacia una mayor administración y control sobre la frontera, flexibilizando la normativa para la inversión y propiciar la reorganización comercial fronteriza.

Dicha investigación proporciona elementos metodológicos, como el análisis cartográfico, para la ubicación y comprensión del área de estudio, así como también la evidencia que a pesar de los años los problemas sociales en la zona de frontera aún persisten (presencia de grupos armados). Destaca además la relación fluctuante entre Venezuela y Colombia, y la importancia que tienen ambos para el comercio bilateral.

Por otra parte, Pinillos (2010) realizó una investigación titulada: Factores integracionistas en los espacios regionales fronterizos: caso Herran (Norte de Santander) y Rafael Urdaneta (Táchira). Su investigación responde al paradigma cualitativo con diseño documental y de campo, sustentado en entrevistas tipo cuestionario. El objetivo general consistió en examinar la dinámica factorial en los espacios fronterizos mencionados, a partir del vínculo comercial en los municipios Herran (Norte de Santander Colombia) y Rafael Urdaneta (Táchira Venezuela). Los principales resultados muestran que los factores económicos son determinantes en la dinámica común, pues existe una mayor dependencia desde Colombia hacia Venezuela para la exportación. Los factores coyunturales evidencian las dificultades políticas que se contraponen con las necesidades y el desarrollo de las comunidades fronterizas. En los aportes destaca, que es preciso construir un proceso binacional para lograr el desarrollo consecuente y así el asunto de integración pueda concebirse desde las fronteras.

Se destaca la importancia del comercio en la zona de frontera, subrayando que permanece en tiempo y espacio por ser un área dinámica, a la vez que se relaciona con las coyunturas políticas y económicas entre Venezuela y Colombia a lo largo de la historia. De igual manera, la afectación y problemas resulta ser una arista común por la falta de políticas y acuerdos bilaterales.

2.2. Bases Teóricas.

2.2.1. Frontera.

La definición del término frontera está asociado al de límite, a pesar de que ambos conceptos guardan estrecha relación presentan diferencias en su significado.

Briceño (1986) considera que:

(...) el límite es la expresión política del confín jurídico de un Estado. Es un instrumento que sirve para definir soberanías sobre espacios: terrestres, aéreos y marítimos. No solo es un trazo de demarcación entre sistemas legales independientes, sino también a la línea de contacto entre estructuras territoriales distintas del poder (p.23).

El límite representa una técnica jurídica para delimitar un Estado, establece los linderos que representan soberanía en los países, a través de acuerdos y tratados, los cuales son establecidos por las partes involucradas. Ahora bien, si el límite establece una línea divisoria, la frontera representa el área que nace a partir de ambos lados del límite.

Briceño (1986) define a la frontera como “una franja que se extiende a ambos lados del límite internacional, de ancho variable, que acompaña toda la periferia del espacio nacional y lo pone en contacto con las naciones vecinas” (p.24). Es por ello, que la frontera adquiere una connotación de área, mantiene una relación de contigüidad que se produce por interrelaciones sociales, económicas, culturales y políticas de naturaleza variable a partir de la línea divisoria. La diferencia radica en que el límite representa un símbolo lineal por accidentes naturales o por líneas artificiales, y la frontera abarca un conglomerado humano a partir del límite con intercambios culturales, económicos, sociales y otros.

Nweihed (1990) considera que “La verdad se aprecia más objetiva cuando se acepta a la frontera como un espacio potencial histórica o activamente dinámico y, al límite como concepción lineal simbólica que engendra consecuencias jurídicas necesarias: dos realidades complementarias no excluyentes” (p.15). De acuerdo con el autor, la frontera representa un área de contacto entre los seres humanos desde tiempos remotos, mucho antes del establecimiento del límite, mientras que el límite

se traza como símbolo, y es consecuencia de un hecho jurídico por decisión política entre los países involucrados con el objeto de establecer soberanía en sus territorios, ambos conceptos son complementarios.

Nweihed (1990) en su obra titulada frontera y límite en su marco mundial, realiza una clasificación taxonómica de límites y fronteras, atendiendo a una serie de criterios e indicadores que permiten ubicar y caracterizar a ambos. Por lo tanto, el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario responde a una clasificación sustantiva. Nweihed (1990) define esta clasificación como “(...) la que nos presenta fronteras “naturales”, “físicas” o “arcifinias”, como opuestas a fronteras “artificiales” o “convencionales”. En cuanto al límite, se repite el mismo criterio: se habla de límites naturales o arcifinios opuestos a límites artificiales, geométricos o geodésicos” (p.27).

La clasificación sustantiva corresponde a características físicas permanentes como un río o una cadena montañosa cuya dinámica resulta de la relación natural histórica de los habitantes del área, el eje fronterizo sujeto a estudio pertenece a una frontera y límite natural ya que el símbolo que divide a las entidades político administrativas de San Antonio y Villa del Rosario se sustenta en el recorrido del río Táchira. Es decir, la frontera del área de estudio es de tipo sustantiva-natural, donde el confín que divide al eje fronterizo se apoya en un rasgo natural.

De igual manera el área de estudio desde el punto de vista socio económico pertenece a una frontera “viva”, la cual es definida por Nweihed (1990) como: “(...) las fronteras dotadas de comunidades activas de lado y lado, entregadas a la producción e intercambio en todo sentido (...)” (p. 32). El área de estudio a lo largo de los años ha sido catalogada como frontera “viva” por los intercambios económicos, y culturales que en dicha zona se han desarrollado.

El eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario se puede clasificar como una frontera estratégica relacional, esta es definida por Nweihed (1990) como aquella que “(...) adquiere otra denominación desde una óptica internacional más objetiva. En este sentido, las fronteras serán de convergencia (amistosas), divergencia (conflictivas) o neutras (...)” (p.39). Por lo tanto, cada Estado mantiene una relación

con su país vecino, muchas veces de amistad o de enemistad, tal es el caso de Venezuela y Colombia cuya relación fronteriza se ha caracterizado por etapas de acercamiento y distanciamiento, la convergencia ha existido por muchos años entre la sociedad, sin embargo, en la actualidad existen diferencias políticas entre los mandatarios, un ejemplo de ello es el cierre de frontera ocurrido el 21 agosto de 2015 entre estos países.

Por otra parte, Meza (2008) define a la frontera como: “un territorio en el cual se instalan procesos económicos y sociales formando una región básicamente homogénea” (p.20). El eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario no escapa de esta realidad, pues a lo largo del tiempo se han presentado procesos de interrelación y dependencia económica, cultural, política y social, esto como resultado de la proximidad geográfica y un largo proceso histórico establecido.

Sevastianov, Laine, Kireev (2015) definen la frontera como:

La barrera, el contacto y el filtro. La función de barrera se utiliza para separar los espacios económicos, culturales, políticos, jurídicos y otros, de los países vecinos. La función de contacto, por otra parte, sirve de enlace entre los países vecinos para el control y el paso parcial de los flujos de personas, bienes, capital, energía y, en cierto grado, información. Sin embargo, la frontera es también una membrana diseñada, con la ayuda del régimen de visados, derechos de aduana, cuotas y otras herramientas, para filtrar flujos. En la frontera se detienen o restringen aquellos flujos que no son deseables para el Estado, por ejemplo, la entrada de trabajadores no calificados o bienes cuya producción nacional no es competitiva en el mercado mundial (p.40).

De acuerdo a su funcionalidad, el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, responde a un carácter de contacto, ya que a lo largo de los años han mantenido una relación de proximidad geográfica, permitiendo el intercambio comercial, y movimientos migratorios. El carácter es definido por los autores como un enlace que se da entre países vecinos por su cercanía geográfica. De igual manera, el eje fronterizo mencionado en ocasiones funciona como filtro, permeando todo tipo de bienes y productos, filtrando aquellas mercancías que se consideran ilegales para evitar el tráfico de drogas. Así como también el paso ilegal por las denominadas

trochas, lo que permite movimiento de bienes y productos de un lado y de otro del límite fronterizo.

Oliveros (2002) sostiene que: “la frontera es un concepto y una realidad compleja, pero que siempre constituye un espacio de actuación compartida, escenario de una densa trama de relaciones económicas, sociales y culturales,” (p.03). En este sentido, se presenta a la frontera como un espacio de accionar compartido por los Estados, ya que la sociedad es cambiante, creciente y dinámica, por procesos de interrelación que modifica y construye la misma frontera.

Ahora bien, si se analiza a la frontera de estudio como área próxima compartida y que forma parte de dos o más territorios jurídicamente delimitados, se observa la necesidad indudable de que los Estados atiendan a estos territorios de manera conjunta, la planificación es necesaria para crear estrategias de desarrollo, el uso del espacio geográfico abarcando la solución de problemas que allí se generan. Por lo tanto, surge la necesidad de planificación y administración del eje fronterizo San Antonio y Villa de Rosario de manera consensuada entre Venezuela y Colombia.

Shapiro (s.f) considera que la planificación “es un proceso sistemático en el que primero se establece una necesidad, y acto seguido, se desarrolla la mejor manera de enfrentarse a ella, dentro de un marco estratégico que permite identificar las prioridades y determina los principios funcionales.” (p.4). Por tanto, es de interés de ambos Estados promover la planificación en el territorio fronterizo como proceso que permite implementar estrategias en base a objetivos y necesidades concretas. La planificación es muy amplia en su definición, en el presente estudio la planificación obedece a un tipo en particular, cuyas características se centran en la planificación estratégica participativa.

Al respecto de la planificación estratégica es definida por Armijo (2009) como:

(...) una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen. La

Planificación Estratégica consiste en un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento (sic) de los cursos de acción (estrategias) para alcanzar dichos objetivos. Desde esta perspectiva la PE es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas (p.5-6).

De acuerdo con lo antes expuesto, la planificación estratégica permite asumir la administración y uso del espacio geográfico fronterizo sujeto a estudio en base al establecimiento de objetivos, acorde a la necesidad del ciudadano de frontera, constituye una herramienta indispensable para idear estrategias de desarrollo que permitan superar barreras y promover el bienestar social en el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario. Asimismo constituye el instrumento fundamental por parte de las instituciones públicas y privadas que hacen vida en área de estudio, de esta manera se proyectan acciones de manera coherente y contextualizada. Por su parte Sandoval Sanhueza y Williner (2015) considera que:

Un enfoque de planificación participativa busca garantizar la representación de los intereses de los ciudadanos/as, y la coordinación de esfuerzos. Esto supone una coordinación de doble vía: desde abajo hacia arriba y desde arriba hacia abajo. Con ello se construye una planificación multiescalar como modelo de gestión pública, donde el Estado, la sociedad civil y el sector privado acuerdan estrategias y líneas de acción para mejorar la calidad de vida de la gente (p.19).

La planificación participativa es presentada como proceso que permite la coordinación y participación del ciudadano de frontera, atendiendo sus realidades y necesidades, cuyo accionar parte de una escala menor, desde la base, hasta una escala mayor donde el accionar obedece al gobierno nacional, atendiendo a las fronteras como espacios abiertos y de intercambio constante.

Paasi y Zimmerbauer, (2016) señalan que “los planificadores necesitan pensar cada vez más en términos de fronteras abiertas y porosas” (p. 03). Las fronteras están sujetas a cambios globales, influenciadas por procesos de transculturización, por lo tanto el uso y desarrollo que se proyecta en estas áreas debe ser visto desde una perspectiva global y local, ya que las sociedades de frontera están abiertas a procesos externos que inciden sobre su comportamiento, como es el caso de intercambio

comercial, y la movilidad de capital cuya fuerza centrípeta obedece a un mercado cada vez más globalizado.

El mundo hoy día, está más relacionado por las tecnologías de información y comunicación y en la frontera se desarrollan constructos sociales de gran complejidad abiertos a la realidad actual, como es el caso del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario. La cooperación entre Estados resulta una práctica necesaria que permite abordar los problemas fronterizos, los cuales están sujetos a cambios sociales y globales. Los Estados deben pensar en acuerdos y pactos complementarios, ya sea para generar desarrollo en las áreas de frontera o para atender problemas que allí se han generado. Sandoval *et al.* (2015) sostienen que: “Los pactos logran acuerdos políticos que se concretizan a través de procesos de planificación participativa que buscan ejecutar las visiones contenidas en los acuerdos pactados” (p.11).

De acuerdo a lo anterior, la planificación permite materializar los acuerdos entre Estados y estos a su vez permiten concretar políticas públicas para una mejor gobernanza en las áreas de frontera. La necesidad de estudiar los vínculos entre la planificación, la gobernanza y la formulación de políticas en el área de estudio resulta una estrategia necesaria. Passi y Zimmerbauer (2016) razonan que “La formulación de políticas tiene que ser entendida tanto relacional como territorial” (p. 06). Por tanto, deben considerar aspectos vinculantes con lo global y local en el marco del mundo contemporáneo, este proceso está relacionado con la gobernanza multiescalar. Al respecto de la gobernanza multisecular Sandoval *et al.* (2015) la definen como aquella “(...) que involucra los espacios locales, regionales, nacionales e internacionales. La gobernanza multiescalar necesita de instrumentos como la planificación multiescalar para lograr eficiencia política, coherencia y sinergias presupuestarias entre todas las escalas” (p.11). Por lo tanto, el accionar de Venezuela y Colombia debe orientarse bajo una visión compartida de planificación de territorio fronterizo, abordado desde las diferentes escalas, local, nacional regional e internacional, en respuesta a las necesidades del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

2.2.2. Región fronteriza.

La región fronteriza es un término que se asocia al concepto de región, este último tiene diversas connotaciones por la variabilidad y manejo del vocablo. Desde el punto de vista geográfico, la región puede ser interpretada por Vila (s.f) como “un área caracterizada por la combinación en los procesos y en el territorio, determinados hechos físicos, bióticos y humanos” (p.21). Al considerar la región como el producto de procesos bióticos y abióticos, se incorpora un carácter desde las dimensiones naturales y sociales. En la actualidad, el concepto se inscribe más en la función social, por lo tanto la región funcional según Vila (s.f) “es un primer plano de consideraciones humanas, son haces o flujos de relaciones, de carácter social o económico dominantes en un determinado espacio (p.26).

Por consiguiente, el carácter de funcionalidad se asocia a las actividades económicas que se desarrollan a través de la dinámica misma del espacio, para Meza (2008) la región económica se define “a partir de la forma como se distribuyen las actividades productivas sobre el territorio, de la forma como se dan los procesos económicos tomando en cuenta la distancia” (p.12). Las actividades económicas tienen un nivel de especialización propio, la cual proporciona diferencia y a la vez dependencia para complementarse, así por ejemplo el intercambio de bienes y productos de una región y otra cuya especialización ocurre en mayor proporción.

En consecuencia la región fronteriza sujeta a estudio adquiere una particularidad de acuerdo a su función, la cual es atribuida por la misma dinámica de la región andina. Para Meza (2008) la región fronteriza “es aquella que está determinada por el tipo de procesos sociales que se establecen en estos territorios” (p.21). Las particularidades de los procesos sociales que ocurren en las regiones fronterizas son las que determinan su diferenciación y concepto, aunado a las actividades económicas que surgen del intercambio bilateral.

Para Venezuela y Colombia la región fronteriza a la que pertenece San Antonio-Villa del Rosario se ubica dentro del paso andino con costumbres, intercambio comercial y aspectos físico geográficos propios de la región andina, el

intercambio económico obedece a la producción agrícola y manufacturera siendo estas las más destacadas en la zona. De allí la importancia de la planificación del desarrollo regional, el cual atiende a las particularidades y potencialidades de la región fronteriza como mecanismo que permite impulsar vocaciones de orden natural y social.

Méndez (2006) señala que la planificación regional del desarrollo obedece a:

(...) la posibilidad de pensar y crear el futuro, a partir de la valoración del presente y en razón de su desenvolvimiento histórico, la planificación regional puede concebirse como una política del Estado y un proceso de gestión pública que procura orientar y promover el desarrollo y consolidación de estructuras sociales y económicas en espacios inmediatamente menores al nacional (...) (p. 99).

De acuerdo con Méndez la planificación regional del desarrollo permite crear alternativas para el bienestar de la población a escala menor, en el caso del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, este concepto admite concretar estrategias de desarrollo propias de la región fronteriza, en el marco de una política de Estado. Si bien es cierto que Venezuela y Colombia actualmente no han establecido acuerdos bajo esquemas de desarrollo regional, su política de Estado y su basamento jurídico permite crear espacios para la cooperación y desarrollo de las áreas fronterizas, tal como se estipula en la Ley de Fronteras de cada país.

2.2.3. Desarrollo fronterizo.

En las fronteras de Venezuela y Colombia se ha puesto de manifiesto condiciones de pobreza, necesidades básicas insatisfechas, informalidad, entre otros, resultan cada vez más problemas de orden social y económico, carentes de un modelo de desarrollo que responda a las carestías propias del ciudadano de frontera. Por tal razón, es oportuno abordar a la frontera del eje San Antonio-Villa del Rosario a partir de la promoción de desarrollo fronterizo “hacia adentro” como primera etapa para superar las barreras y problemas que allí se generan. Al respecto, del desarrollo fronterizo Oliveros (2002) afirma que:

(...) debe ser asumido como un objetivo nacional, independientemente de la "situación de frontera" que tenga vigencia en un momento dado, propósito en el cual las iniciativas bilaterales con los países limítrofes, pueden constituir parte importante de la estrategia a poner en práctica. En ese sentido, mientras las fronteras sean un campo de actuación conjunta de los Estados limítrofes, indudablemente que las iniciativas de cooperación fronteriza y de integración fronteriza que ellos ejecuten en dichos territorios contribuirán a otorgar fluidez a las relaciones bilaterales en su conjunto, que encontrarán allí un terreno propicio para su desarrollo y fortalecimiento (p. 04).

Por consiguiente, es necesario promover el desarrollo fronterizo como primer paso para superar barreras y dificultades que en dichas zonas se presentan, lo que permitiría crear propuestas con su vecino próximo en materia de cooperación y desarrollo. En Venezuela y Colombia el tema de desarrollo fronterizo debe ser asumido bajo una visión compartida, debido a que sus fronteras presentan potencialidades idóneas para generar desarrollo como la proximidad geográfica y potencial de recursos y atributos del espacio geográfico.

El desarrollo en la frontera debe ser asumido como una política pública, donde ambos Estados generen fuentes de ingreso a la localidad, de esta manera se evita situaciones adversas en materia de salud, educación y pobreza, a la vez que se contrarresta prácticas y situaciones aún más graves como es el caso del narcotráfico entre otros. Oliveros (2002) especifica que:

El desarrollo fronterizo se concreta con referencia a un marco de normas y documentos (leyes, planes, estrategias, programas, proyectos) que, en conjunto, definen una política nacional de desarrollo fronterizo, en cuya ejecución se despliegan iniciativas públicas y privadas en los campos de la infraestructura social y económica, en la dotación de servicios básicos, en la promoción de actividades productivas y en el fortalecimiento de la capacidad de gestión local y regional, todo ello bajo criterios de sostenibilidad (p.06).

De acuerdo con el autor, los procesos de desarrollo para la frontera deben ser asumidos como una estrategia de política pública que atienda a las necesidades propias del ciudadano de frontera, ésta a través de la implementación de una política nacional y que se articule con la normativa, planes y proyectos destinados a los

territorios fronterizos entre Venezuela y Colombia. Por lo tanto Silva (2003) plantea la idea de desarrollo local y afirma que:

Existen buenas razones para pensar que en lo local y más específicamente en el impulso a procesos de desarrollo local sería posible encontrar fuertes conexiones entre crecimiento y equidad, entre desarrollo económico y desarrollo social, en concreto, una respuesta efectiva para la identificación de políticas destinadas a superar la pobreza de las comunidades de la región (p.11).

El eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario requiere de una política pública que permita concretar planes de desarrollo local, atendiendo los problemas fronterizos. Por lo tanto, el desarrollo debe partir desde lo local: del trabajo que puedan desarrollar las instituciones locales de ambos Estados, el papel que juega el ciudadano de frontera y las actividades económicas que se desarrollan en este espacio. Resulta contradictorio planificar el desarrollo fronterizo desde Caracas y Bogotá, ya que, estos centros administrativos se encuentran al margen de la realidad de los territorios fronterizos.

2.2.4. Integración fronteriza.

La integración fronteriza es definida por Oliveros (2002) como: “(...) el proceso convenido por dos Estados en sus territorios fronterizos colindantes a través de acuerdos o tratados específicos, que tiene por objeto propiciar su desarrollo sobre la base del aprovechamiento conjunto y complementario de sus potencialidades” (p.07). De acuerdo con el autor, la integración fronteriza representa una etapa superior al desarrollo fronterizo y consiste en la implementación de acuerdos o tratados establecidos entre dos o más Estados, con el objeto de alcanzar el desarrollo en las fronteras. Asimismo, la integración fronteriza necesita previamente el establecimiento de una excelente relación bilateral, que permita propiciar el dialogo, y la disposición a crear propuestas en conjunto. Oliveros (2002) explica que:

El primer paso de la integración fronteriza implica la definición de un régimen fronterizo, es decir, la puesta en vigencia de uno o varios acuerdos orientados a la desregulación de los desplazamientos de

personas, bienes y medios de transporte en zonas pre-establecidas (p. 07).

El establecimiento de acuerdos en base a interés particulares como movilidad de personas y bienes materiales representa el régimen fronterizo, es decir es el sistema que adoptan los países interesados, y que se traduce en un esquema de integración. En el Caso de Venezuela y Colombia actualmente no comparten esquemas de integración, sino que guardan una relación binacional con escaso diálogo. Sin embargo, ambos países durante los años 70 hasta principios del 2000 formaron parte de uno de los más antiguos procesos de integración de América Latina, la Comunidad Andina (CAN) y este permitió realizar algunos avances en materia de integración para ambos países.

Durante los primeros años la CAN atravesó un periodo favorable pero también de crisis, debido a la diferencia de modelos económicos entre sus países miembros. Vieira (2008) sostiene que “los países que realizaban la mayor parte de intercambios interregionales fueron Colombia y Venezuela, la CAN se había convertido en el segundo mercado de salida para su producción manufacturera” (p. 124). Este fue uno de los mayores avances para ambos países, donde la integración les permitió adaptarse al contexto de una apertura comercial y la implementación de una zona de libre comercio.

Otra de las políticas implementadas por la CAN la describe Vieira (2008) como El sistema Andino de Integración (SAI) que “ tiene por objetivo facilitar la integración subregional, pasando de una integración economicista a una integración multidimensional” (p.122). Dicho sistema permitió lograr avances en materia social y económica, además de la mejora en la estructura organizativa, como el Consejo presidencial Andino, Consejo Andino de Ministros y de Relaciones Exteriores, Comisión de la Comunidad Andina, Secretaria General de la CAN, entre otros.

Vieira (2008) afirma que la Secretaría General de la Comunidad Andina:

(...) ha promovido la adopción por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de las Decisiones 459 "Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo", 501 "Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina", y 502 "Centros

Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) en la Comunidad Andina", y que participa como Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo (p.07).

Por lo tanto, se enfatiza que Venezuela y Colombia lograron avances en materia de cooperación en integración fronteriza cuando ambos países formaban parte de la Comunidad Andina, lo que constituye un adelanto para las futuras decisiones que se puedan tomar por parte de ambos países en materia de integración y cooperación fronteriza. Vieira (2008) especifica que el bloque integracionista también presentó incumplimientos, los cuales restaron creencia al proceso de apertura subregional:

Si bien es cierto que la apertura de la producción subregional se concretó a partir del mes de octubre de 1992 entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela (Decisión 324 de Agosto de 1992), en la práctica estos países no respetaron siempre este compromiso, y en vez de recurrir a varios casos a las diferentes modalidades de salvaguardia existentes en el Tratado, para suspenderse de la libre circulación de productos, apelaron más bien a la aplicación de restricciones unilaterales e ilegales, que perjudicaron la credibilidad en el proceso de apertura subregional (p. 123).

En consecuencia se presentó un panorama de incumplimiento de políticas y acuerdos por parte de los países miembros de la CAN lo cual, generaba un ambiente desfavorable entre los países miembros, se inicia una serie de desacuerdos e inconformidad por parte de algunos países como Venezuela. Vieira (2008) enfatiza que Venezuela a partir del 2005 acusó a la integración Andina de:

(...) ser un proceso economicista que descuidaba aspectos políticos y sociales de la integración (...). Basados en tales consideraciones y en las negociaciones unilaterales por parte de Colombia y el Perú de un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, el gobierno Venezolano anunció en abril de 2006 su retiro de la Comunidad Andina (p.125).

En la actualidad resulta un reto para Venezuela y Colombia lograr establecer un mínimo de relaciones diplomáticas, debido a la diferencia en los modelos económicos y políticos que desarrollan ambos países, mientras Venezuela apunta hacia un modelo de desarrollo basado en la participación ciudadana, la inclusión

social en el marco del modelo político socialista, Colombia apunta hacia un modelo económico capitalista a través del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, lo que genera divergencias en los modelos políticos y económicos entre ambos países.

2.2.5 Cooperación fronteriza.

La cooperación fronteriza es definida por Oliveros (2002) como el:

(...) conjunto de iniciativas comprometidas por dos países limítrofes en sus territorios de frontera contiguos, poco poblados y desarticulados entre sí y con el resto del territorio de cada país (fronteras no activas), para sentar las bases del desarrollo e integración futura de dichos espacios mediante la ejecución de acciones y proyectos en temas tales como evaluación de recursos naturales, protección de los ecosistemas compartidos, medidas de seguridad y confianza mutua, asistencia a las comunidades nativas, entre otros (p.07).

Al respecto de la cooperación fronteriza resulta como estrategia implementada por dos o más países, con el propósito de establecer acuerdos y tratados en temas particulares como el intercambio comercial, procesos aduaneros, movilidad de personas, acuerdos ambientales entre otros. Este mecanismo amerita mayor diálogo y entendimiento para resolver los problemas de las fronteras, tal es el caso del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario. En este espacio geográfico se debe promover la cooperación fronteriza con el propósito de aliviar las situaciones negativas que se presentan en dicha área.

Por otra parte Rhi y Oddone (s.f) incorporan el concepto de cooperación transfronteriza y la definen como “una colaboración entre autoridades subnacionales más allá de los límites fronterizos nacionales” (p.37). Por lo tanto, ambos autores resaltan la participación de los gobernantes a nivel local a ambos lados del límite internacional, con el objeto de adelantar acuerdos, una actuación conjunta con la participación del sector público y privado. En tal sentido, Rhi y Oddone (s.f) razonan que:

La cooperación transfronteriza suele tener objetivos relacionados con la ordenación del territorio, la política económica regional, la mejora de las infraestructuras, la protección del ambiente y la promoción del

ámbito cultural. Su objetivo global es que las relaciones entre poderes territoriales vecinos se desarrollen con la misma naturalidad que si la frontera no existiese (p.37).

En este contexto, la cooperación transfronteriza tiene como propósito buscar atención en los espacios de frontera por parte de las autoridades locales, es decir, una convergencia en las políticas de los gobiernos locales competentes. En el caso del fronterizo San Antonio-Villa del Rosario sería oportuno involucrar a las autoridades del Estado Táchira y el Departamento Norte de Santander, por ser las figuras políticas que atienden la administración y control del área de estudio, con el objeto de diseñar y desarrollar políticas en materia económica, social, cultural y ambiental.

En síntesis, el "desarrollo fronterizo", "integración fronteriza" y "cooperación fronteriza" son términos y procesos fuertemente relacionados y complementarios en el mundo contemporáneo, ya que posibilitan el desarrollo fronterizo desde las diferentes escalas, local, nacional e internacional. Constituyen distintas estrategias que gestionan como meta el desarrollo integral de los territorios de frontera, abriendo opciones para la dinámica e incorporación de estos espacios en los procesos de desarrollo nacional, de cooperación bilateral y de integración económica subregional.

2.2.6. Política pública fronteriza

La definición de políticas públicas fronterizas conlleva necesariamente a la revisión del término política pública. Por ende, Torres y Santander (2013) consideran que “Las políticas públicas son reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, expresan los objetivos de bienestar colectivo y permiten entender hacia dónde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo” (p.13). Se refiere a las necesidades de una población, se traducen en acciones que desarrolla el Estado, materializadas en normativas e instituciones para el cumplimiento de objetivos específicos en un área y población determinada.

Según Silva (2003) “las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos” (p.8). Se orientan a la solución de

problemas que aqueja una sociedad en particular, se crean instituciones abocadas a áreas específicas, como salud, educación, alimentación entre otros, estas van de la mano con los planes de desarrollo de un país, puesto que se enfocan en lograr objetivos concretos desde el ámbito nacional y local.

En tal sentido, la presente investigación busca analizar las incidencias del cierre de frontera en agosto de 2015 sobre el espacio geográfico fronterizo San Antonio y Villa del Rosario, por lo tanto es oportuno realizar un análisis general sobre la política pública fronteriza creada por Venezuela y Colombia sobre dicha área. Al respecto la política pública fronteriza es considerada como aquellas acciones que desarrolla el Estado para atender las necesidades del ciudadano de frontera, se traducen en planes de desarrollo, atención prioritaria dirigida a las áreas vulnerables.

A continuación se resalta la política pública fronteriza creada por Venezuela y Colombia en materia de administración y control del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario, con el propósito de analizar la visión que tiene cada país y las ideas de desarrollo propuestas para el área de estudio.

2.2.7 Política pública fronteriza venezolana.

La política pública fronteriza venezolana parte de la Constitución Nacional de 1999, la cual estipula en su artículo 16 que “el Estado tiene la obligación de establecer una política integral en los espacios fronterizos (...)”. Por lo tanto la principal ley establece líneas generales sobre los asuntos fronterizos y que atiende al eje San Antonio-Villa del Rosario desde la perspectiva venezolana.

Seguidamente se encuentra el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores (MPPRE), el cual tiene como propósito velar por el establecimiento, coordinación y ejecución de la política exterior bilateral y multilateral del Estado venezolano, conforme a lo establecido por el Ejecutivo Nacional y los principios constitucionales (MPPRE, 2010). El MPPRE establece en su reglamento orgánico (2012), artículo 15 numeral 4 y 5:

4. Evaluar y participar en la negociación y adopción de acuerdos, convenios y tratados internacionales, bilaterales y multilaterales,

relativos a asuntos fronterizos y temas conexos, en coordinación con la Consultoría Jurídica y con los Despachos de los viceministros.

5. Contribuir a la promoción y defensa de los intereses del país con relación a la ordenación de las zonas fronterizas, su desarrollo socioeconómico, la preservación y manejo de los recursos fronterizos y transfronterizos y el manejo de las relaciones de la vecindad.

De acuerdo a lo anterior, el ministerio mencionado tiene como propósito diseñar y coordinar la política pública fronteriza en materia de acuerdos y tratados internacionales, bilaterales y multilaterales, así como, orientar y crear zonas fronterizas para el desarrollo socioeconómico. En este sentido, el MPPRE en conjunto con el Ministerio del Poder Popular para la Planificación (MPPP) a través de la conformación de Zonas Económicas Especiales son quienes rigen y crean la política pública fronteriza necesaria para el fortalecimiento y desarrollo del eje fronterizo sujeto a estudio del lado venezolano.

El MPPP es un órgano del Ejecutivo Nacional comisionado para la regulación, formulación, aceptación, seguimiento y supervisión de las políticas, estrategias, planes generales, programas y proyectos en materia de planificación estratégica, económica, social, institucional y territorial de los organismos del Estado Venezolano. Asimismo, la Ley de Regionalización Integral del año 2014, bajo el Decreto 1425, relacionada con el Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019. Dicha ley establece el Sistema Nacional de Regionalización el cual promueve la planificación y desarrollo con tres escalas básicas de trabajo: la regional, subregional y local. Por consiguiente, en la escala subregional se propone crear las Zonas Económicas Especial en Frontera (ZEEF, San Antonio-Ureña) atendiendo a lo referente de planificación y desarrollo del área sujeta a estudio (Ley de Regionalización, 2014).

Rodríguez y Colomine (2004) consideran que la política pública fronteriza en Venezuela también es responsabilidad del “Ministerio de Relaciones Interiores involucrando otros organismos del poder ejecutivo y legislativo (Ministerios, Comisiones Presidenciales, Comisiones Legislativas, entre otros)” (p.35).

Seguidamente se encuentra la Misión Socialista Nueva Frontera de Paz, a través del Decreto N°2170 de fecha 11 de septiembre de 2015. Este tiene como propósito promover la creación de una nueva frontera impulsando y mejorando la seguridad en estos estos espacios, mejorar la calidad de vida de la población y las condiciones de desarrollo. En tal sentido, esta misión busca atender a las necesidades en materia de seguridad y propiciar mecanismos de desarrollo en las zonas de frontera. Asimismo, se nombra al ciudadano Gerardo José Izquierdo Torres como ministro del Estado para la nueva frontera de paz (Misión Socialista Nueva Frontera de Paz, 2015).

Dentro de las atribuciones del ministro mencionado esta proponer al consejo de ministros políticas públicas relacionadas con la construcción de la nueva frontera como espacios de paz, desarrollo, dignidad y de buen vivir en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela. La política pública fronteriza venezolana permite realizar propuestas en materia de desarrollo y atención al ciudadano de frontera, lo cual se relaciona con el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario desde la perspectiva venezolana.

Posterior a ello, se crea la Ley Orgánica de Fronteras (2015), bajo el Decreto N° 2171 para la administración, manejo y control en las áreas fronterizas, cuyo propósito es “regular los términos de aplicación de la política integral del Estado en los espacios fronterizos (...)”. La normativa jurídica de Venezuela admite los mecanismos necesarios para diseñar y crear una política pública fronteriza que favorezca la relación y desarrollo del eje fronterizo sujeto a estudio, cuya importancia radica en lo local y la participación ciudadana a través de la organización de consejos comunales. En este sentido, la Ley Orgánica de Consejos Comunales (2009) establece en su artículo 1:

(...) regular la constitución, conformación, organización y funcionamiento de los consejos comunales como una instancia de participación para el ejercicio directo de la soberanía popular y su relación con los órganos y entes del Poder Público para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como los planes y proyectos vinculados al desarrollo comunitario.

De acuerdo a lo anterior, la formulación e implementación de la política pública en materia fronteriza y que atiende al área de estudio del lado venezolano parte de una escala menor al considerar la organización social- local como los consejos comunales en dicho proceso, en concordancia con los órganos competentes del Poder Público Nacional, responsables de la política pública fronteriza; no obstante, no hay participación directa en el proceso, debido a que Venezuela y Colombia no se han planteado el diseño y ejecución de una política pública fronteriza en conjunto, es decir solo se ha presentado políticas individuales y que no se materializan en lo práctico, pues la desatención y los problemas en frontera siguen siendo el común denominador a ambos lados del límite internacional..

2.2.8 Política pública fronteriza colombiana.

La política pública fronteriza de Colombia es emanada por el Ministerio de Relaciones Exteriores como principal órgano y del que deriva algunas instituciones en materia de política pública fronteriza. Leal (2016) describe que “el Ministerio creó la Dirección de Integración y Desarrollo Fronterizo y le asignó como funciones la de formular, conjuntamente con otros ministerios y entidades de orden nacional, departamental y local, la política de fronteras” (p.70). Por lo tanto, la política pública fronteriza colombiana es originaria del Ministerio de Relaciones Exteriores, en concordancia con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en apoyo con los demás ministerios e instancias que provienen de la Presidencia de la República como Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Transporte, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio entre otros

Asimismo, el Ministerio crea la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo con el propósito de articular y fortalecer la política pública fronteriza, en el portal web de la Cancillería de Colombia (2017) especifica que:

(...) en el año 2001, se crea la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIIDEF) constituye el órgano articulador interinstitucional en función del desarrollo fronterizo. Las principales funciones de la CIIDEF son: Ejercer la coordinación, orientación superior y consolidación de la política de Estado relativa a la integración y el desarrollo fronterizo. Formular el Programa Nacional de Integración y Desarrollo Fronterizo.

En tal sentido, dicha comisión en concordancia con el Departamento Nacional de Planeación diseñan el Programa Nacional de Integración y Desarrollo Fronterizo, en el marco de las relaciones interinstitucionales con los demás ministerios, a fin de articular y gestionar la pública fronteriza. De igual manera, se crean las instancias denominadas Comités Territoriales Fronterizos (CTF). Leal (2016) sostiene que estos tienen como función “gestionar ante las instancias del orden nacional y territorial la implementación del documento CONPES” (p.70). Los CTF se encargan de gestionar e implementar la Política pública fronteriza en las regiones, atendiendo a las particularidades de cada departamento, en concordancia con lo emanado por Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

En consecuencia para el año 2014, se diseñó la política pública fronteriza denominada “Prosperidad para las Fronteras de Colombia” y tiene como propósito coordinar y crear la política pública fronteriza destinada a generar unos espacios más incluyentes, sostenibles y seguros; garantizando su desarrollo socioeconómico a través de la implementación de estrategias específicas y el aprovechamiento de sus potenciales endógenos, en concordancia con el Departamento Nacional de Planeación estipulan la política pública fronteriza en materia del desarrollo socioeconómico e integración de acuerdo a las necesidades de cada frontera (Leal, 2016).

De igual manera, Colombia cuenta con los Centros Binacionales de Atención en Fronteras (CEBAF), los cuales el portal web de la Comunidad Andina (CAN) (2017) los define como:

el conjunto de instalaciones que se localizan en una porción del territorio de uno o dos países miembros de la Comunidad Andina colindantes, aledaño a un paso de frontera, en donde se presta el servicio de control integrado del flujo de personas, equipajes,

mercancías y vehículos, y se brinda servicios complementarios de facilitación y de atención al usuario .

Los CEBAF forman parte de la política comunitaria, y que atienden asuntos fronterizos, tal es el caso del control en la movilidad de bienes, capital y personas dentro los países miembros de la Comunidad Andina. Colombia también cuenta con los Centros Nacionales de Atención en Fronteras (CENAF). Leal (2016) considera que estos al igual que los CEBAF “son los organismos encargados del control y fiscalización del tránsito internacional y nacional de personas, vehículos y mercancías” (p.70).

Finalmente se ubica el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. El Departamento Nacional de Planeación de Colombia considera que este Plan establece “la política pública fronteriza en materia de desarrollo fronterizo en su objetivo estratégico número IV referente a la implementación del desarrollo en los ejes fronterizos”.

De acuerdo a lo anterior, Colombia puede desarrollar una política pública fronteriza abocada al eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario a través de iniciativas de integración de los territorios fronterizos con sus vecinos próximos. Por lo tanto, hoy día Venezuela y Colombia tienen como reto establecer acuerdos de cooperación en materia de política pública fronteriza, cuyo accionar debe materializarse en la administración y control de los territorios en fronteras, ya que la estructura jurídica de ambos países así lo permite.

Colombia a diferencia de Venezuela presenta una política pública fronteriza sujeta a lo estipulado en la política comunitaria de la CAN, y atiende acuerdos internacionales que facilitan la implementación de estrategias para generar desarrollo en las áreas de frontera. Asimismo, Venezuela considera dentro de su política pública fronteriza el papel del ciudadano de frontera a través de la participación y organización de las comunidades (Consejos Comunales) siendo este un factor fundamental en la formulación de proyectos requeridos para la puesta en práctica de cualquier programa de desarrollo fronterizo.

2.2.9. Instituciones y política pública fronteriza de Venezuela y Colombia en el marco de la UNASUR.

Venezuela y Colombia en la actualidad forman parte del bloque integracionista “Unión de Naciones Suramericanas” (UNASUR), creado por decisión de los presidentes del continente suramericano en 2008, de la UNASUR se deriva una política pública en materia fronteriza, lo cual presenta las bases en materia de cooperación y desarrollo de los países miembro en las zonas de frontera. Arámbula (2008) define a la UNASUR como un proceso que:

(...) busca el desarrollo de un espacio integrado en lo político, social, cultural, económico, financiero, ambiental y en la infraestructura. Este nuevo modelo de integración incluirá todos los logros y lo avanzado por los procesos del Mercosur y la Comunidad Andina, así como la experiencia de Chile, Guyana y Suriname (p.03).

La UNASUR busca reunir las experiencias de integración de la CAN, MERCOSUR y los demás países de América del Sur, con el propósito conformar un bloque integracionista en la región, que permita avanzar en lo económico, social, cultural, ambiental e infraestructura. El esquema de la UNASUR se enfoca en el desarrollo de la infraestructura de los países miembro, con el propósito de desarrollar el comercio interregional. Arámbula (2008) establece que uno de las bases y objetivos de la UNASUR es la “Integración física, energética y de comunicaciones en América del Sur impulsado por la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) (IIRSA)” (p.07).

La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA, 2016) es “un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales de los doce países suramericanos, con el objetivo de construir una agenda común para impulsar proyectos de integración de infraestructura de transportes, energía y comunicaciones”. En tal sentido, la iniciativa IIRSA surge como un proceso que busca impulsar el desarrollo de infraestructura de los países a través de proyectos en vías de comunicación y transporte. Posteriormente en 2009 se crea el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). La

Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA, 2016) define a este Consejo como:

(...) la instancia de discusión política y estratégica para planificar e implementar la integración de la infraestructura de América del Sur, en compromiso con el desarrollo social, económico y ambiental. Está integrado por las Ministras y los Ministros de las áreas de infraestructura y/o planeamiento o sus equivalentes designados por los Estados miembros de UNASUR.

El COSIPLAN busca desarrollar políticas y promover estrategias de planificación que permita desarrollar la infraestructura comunicacional de América del Sur en materia de vías de comunicación que facilite el intercambio comercial entre los países miembro, al respecto de Venezuela y Colombia presentan en sus fronteras un atractivo en materia de pasos fronterizos, donde se podría desarrollar vías de comunicación para el intercambio comercial, el puente internacional Simón Bolívar y Tienditas constituyen aspectos de infraestructura para el intercambio de bienes, necesarios para generar desarrollo en el eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario.

2.3. Análisis comparativo referente al basamento legal fronterizo de Venezuela y Colombia.

El eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, se encuentra a una escala municipal, El Estado venezolano y Colombiano ejercen la administración y control aledaña al espacio geográfico fronterizo a través de la figura de alcaldías municipales, por lo tanto, es de resaltar la Alcaldía de Bolívar y la Alcaldía de Villa del Rosario (respectivamente) como órganos de ambos Estados para la dirección y control de dichos espacios fronterizos. Las alcaldías constituyen presencia institucional que cumple funciones de apoyo a la producción y en general propician desarrollo económico y social a nivel urbano y rural, además de generar directrices del plan de gobierno propuesto a nivel nacional, asimismo, permiten brindar al ciudadano la atención y orientación adecuada acerca de todos los procesos, trámites y servicios que pueden realizar con la mayor eficacia, efectividad y calidad humana.

Además el eje fronterizo del lado Venezolano cuenta con la participación y el apoyo de más de 50 consejos comunales como organizaciones sociales del municipio Bolívar, estos últimos constituyen la organización social de base, empleada por el Estado Venezolano en materia de participación social en los procesos de administración y gestión territorial. (Información obtenida de la Corporación de los Andes 2015 (CORPOANDES) y Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Villa del Rosario 2013 (PBOT)). Seguidamente se presenta el Cuadro 1 con el análisis comparativo referente al basamento legal fronterizo emitido por Venezuela y Colombia para la administración y control del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

Cuadro 1

Análisis comparativo referente al basamento legal fronterizo de Venezuela y Colombia.

República Bolivariana de Venezuela	República de Colombia	Comentario
<p>Constitución Nacional (1999): El artículo 15 señala que:</p> <p>El Estado tiene la responsabilidad de establecer una política integral en los espacios fronterizos terrestres, insulares y marítimos, preservando la integridad territorial, la soberanía, la seguridad, la defensa, la identidad nacional, la diversidad y el ambiente, de acuerdo con el desarrollo cultural, económico, social y la integración. Atendiendo la naturaleza propia de cada región fronteriza (...)</p>	<p>Constitución Nacional 1991: Artículo 289:</p> <p>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.</p>	<p>Ambos Estados apuntan al establecimiento de políticas fronterizas para el aprovechamiento de estas áreas. Colombia a través del artículo 289 invita a la creación de programas con su país vecino para la cooperación e integración. Venezuela en su artículo 15 establece la creación de la política integral en las áreas fronterizas respondiendo a las particularidades de cada región. A pesar de que ambos países mantienen es su normativa las herramientas para establecer una política pública fronteriza. En la actualidad, ambos países carecen de voluntad política para la construcción en conjunto de una normativa fronteriza.</p>

Cuadro 1(cont.).

<p>Ley Orgánica de Fronteras (2015). Responde al cumplimiento y establecimiento de políticas orientadas a la administración de los espacios fronterizos, su artículo 04 establece que:</p> <p>Los espacios fronterizos podrán ser delimitados por el Ejecutivo Nacional en regiones fronterizas, atendiendo al Sistema Nacional de Regionalización establecido en la legislación correspondiente, procurando establecer sobre las áreas previstas como tales regímenes acordes a las particularidades propias de la frontera (...).</p> <p>Cada región fronteriza será regida por una política integral de desarrollo en los espacios fronterizos, a través de la ejecución de un Plan de Desarrollo Integral. Así mismo, el Ejecutivo Nacional orientará la implementación de la Ley Orgánica de Regionalización (...).</p>	<p>Ley N° 191 de 1995 (Ley de Fronteras) dicha ley constituye la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo económico de las Zonas de Frontera, especialmente mediante la implementación de políticas especiales en materia económica y social. El artículo 5° establece que:</p> <p>El Gobierno Nacional determinará las Zonas de Frontera, las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo y, por convenio con los países vecinos, las Zonas de Integración Fronteriza (...).</p>	<p>Venezuela establece un Sistema Nacional de Regionalización. En este sentido, se proponen las Zonas Económicas Especiales de frontera. A través de un Plan de Desarrollo Integral. Por su parte, Colombia coincide en la creación de las Zonas de Frontera atendiendo varios aspectos socioeconómicos.</p> <p>Ambos países se basan en la estructura político territorial (regional, municipal, departamental) para promover el desarrollo. Sin embargo el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario requiere de la creación e implementación de una política fronteriza conjunta.</p>
--	---	---

Cuadro 1(cont.).

<p>Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socioproductivo de la Patria (2014). Es la base jurídica establecida por el Estado venezolano para el desarrollo y administración de las distintas unidades espaciales, junto con la ayuda del Ministerio del Poder Popular para la Planificación (MPPP) desarrollará y gestionará el Sistema de Regionalización Nacional. El sistema se orienta en base a tres escalas fundamentales, la regional, la subregional y la local. Las áreas fronterizas pertenece a la escala subregional, el artículo 03 establece que: “son unidades de la escala subregional; los Distritos Motores, Zonas Económicas Especiales y las Zonas de Conocimiento Productivo (...)”. Se propone la creación de las Zonas Económicas Especiales, y son definidas en su artículo 31 como aquellas áreas en las que se debe “compartir estrategias de complementariedad económica con la inversión extranjera, (...)”</p>	<p>Ley N° 1454 de 2011 sobre Ordenamiento Territorial el artículo 03 numeral 04 establece que:</p> <p>(...) los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades territoriales limítrofes de un Estado (...)</p>	<p>Venezuela establece la creación de las Zonas Económicas Especiales en las áreas de frontera, bajo el Sistema Nacional de Regionalización. Colombia por su parte establece la conformación de programas de cooperación en las zonas fronterizas, invitando a la participación de las entidades departamentales con las que limita.</p> <p>A pesar de que el desarrollo se enfoca a las áreas y departamentos de las zonas fronterizas desde diferentes escalas, los planes y programas a futuro deben ser desarrollados por las comunidades o unidades locales de frontera, puesto que son quienes conocen su realidad.</p>
---	--	---

Cuadro 1(cont.).

<p>Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019. El objetivo estratégico N° 3 .4 .7 se relaciona con el desarrollo económico y social de Venezuela, y plantea: “Reforzar y desarrollar mecanismos de control que permitan al Estado ejercer eficazmente su soberanía en el intercambio de bienes en las zonas fronterizas”.</p> <p>De igual manera este Plan establece en el objetivo estratégico N° 5.2.3.1. “Reimpulsar la cooperación con los países fronterizos en temas de gestión ambiental y zonas ecológicas de interés común conforme a los principios del derecho internacional, respetando la soberanía nacional”.</p>	<p>Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “Todos por un Nuevo País”. Vinculado con el Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia (CONPES N° 3805 de 2014). “Prosperidad para las Fronteras de Colombia” Objetivo estratégico IV referente a la implementación del desarrollo en los ejes fronterizos:</p> <p>Integrar los territorios fronterizos entre sí, con la nación y países vecinos. Implica consolidar la conectividad física y tecnológica que permitan la articulación de los territorios de frontera, sus mercados y comunidades entre sí, con los polos de desarrollo del país y sus vecinos.</p>	<p>Ambos países incorporan en los planes de Desarrollo vigentes, objetivos claros atendiendo a las zonas fronterizas como espacios de gran potencial económico. Al respecto, el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario representa un área que puede ser aprovechada y que ambos Estados así lo han estipulado tanto en la Constitución Nacional, las leyes de frontera y los Planes de Desarrollo. Cada país ha establecido por separado una política que proporciona las herramientas legales para la implementación y planificación del desarrollo en el eje fronterizo sujeto a estudio.</p>
--	--	---

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, se destaca que el basamento legal permite conocer la estructura jurídica que rige tanto a Venezuela como Colombia en materia de política pública fronteriza. Se resalta que, aun cuando, cada país establece por separado los lineamientos básicos para atender los territorios en frontera, se necesita de una mayor cooperación y desarrollo del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, a través de acuerdos conjuntos en materia económica, social, cultural, y seguridad. Asimismo, se evidencia que la estructura jurídica de ambos países invita a la formulación de propuestas en materia de planificación y gestión de los territorios fronterizos con previa autorización del Ejecutivo Nacional, con el propósito de atender al ciudadano de frontera y los problemas sociales y económicos que allí se han evidenciado.

En tal sentido, el siguiente apartado permite recopilar información de carácter documental y de campo con el propósito de conocer los efectos originados por el cierre de frontera entre Venezuela y Colombia en 2015, la opinión de los habitantes del área y las propuestas que los funcionarios públicos y privados puedan aportar para la formulación de una política pública fronteriza abocada a aliviar las situaciones negativas del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1. Enfoque de la investigación:

El propósito de esta investigación es analizar el impacto del cierre de frontera entre Venezuela y Colombia ocurrido el 21 de agosto de 2015 sobre el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario. Asimismo, la investigación busca contribuir en el planteamiento de políticas fronterizas abocadas en aliviar los problemas que dichas zonas presentan. Este estudio es de naturaleza geográfica, enmarcado en el análisis regional, su perspectiva metodológica se ubica dentro del enfoque cualitativo, de nivel descriptivo a fin de detallar, analizar, e interpretar la realidad como fue vivida y percibida por los habitantes del área como consecuencia del cierre de frontera.

En este sentido, Hernández, Fernández y Baptista (2010) definen a la investigación cualitativa como aquella que busca “comprender la perspectiva de los participantes involucrados en la investigación, individuos o grupos de personas, acerca de los fenómenos que lo rodean, profundizar sus experiencias, perspectivas opiniones y significados” (p. 364), es decir, con la investigación actual se busca percibir la esencia de lo que ocurrió con el cierre fronterizo, causas, política públicas emitidas por ambos países y consecuencias sobre el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

Asimismo, Hernández *et al.* (2010) indican que el estudio cualitativo como método de investigación “(...) utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación” (p.7). De manera que, se analizan y describen los hechos tal y

como ocurrieron en ese momento bajo la interpretación de los sujetos de investigación. Por lo tanto, la recolección de los datos responde a las expresiones y opiniones de los sujetos a investigar, permitiendo la reformulación de preguntas que ayuden a la descripción e interpretación del fenómeno. Para Landeau (2007) “El estudio cualitativo comienza con la recolección de los datos mediante la observación empírica o mediciones de cualquier clase. Luego, elabora mediante las relaciones reconocidas sus clasificaciones y proposiciones teóricas” (p.61). Es decir, el estudio cualitativo permite formular categorías explicativas sobre el cierre de frontera ocurrido entre Venezuela y Colombia a partir de los datos encontrados, este permite construir y plantear proposiciones a partir de la información continua, también admite conocer unidades de análisis a medida que se va realizando el proceso investigativo.

3.2. Nivel de la investigación.

Para Arias (2012) “el nivel de la investigación se refiere al grado de profundidad con que se aborda un fenómeno u objeto de estudio” (p.23). Por consiguiente, la investigación actual asumió el nivel descriptivo, ya que, se ajusta al método cualitativo planteado anteriormente y busca caracterizar el cierre de frontera entre Venezuela y Colombia, causas y consecuencias sobre el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario. En lo que refiere al nivel descriptivo, Arias (2012) explica que consiste en “caracterizar un hecho, fenómeno, individuo, o grupo, con el fin de establecer su estructura o comportamiento (...)” (p.24). De manera que, se busca analizar diversos aspectos del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, partiendo desde las características físico naturales hasta los aspectos sociales y administrativos, a fin de caracterizar el fenómeno estudiado.

3.3. Diseño de la investigación.

Arias (2012) define al diseño de la investigación como “(...) la estrategia general que adopta el investigador para responder al problema planteado. En atención al diseño, la investigación se clasifica en: documental, de campo y experimental”

(p.27). La estructura permite conocer cuáles son las acciones a seguir para la recolección y análisis de datos. El presente estudio se ubica dentro de un diseño documental y de campo, ya que se pretende buscar datos secundarios en estudios documentales y reportes técnicos socioeconómicos emitidos durante el cierre de frontera y datos primarios directamente en el espacio geográfico sujeto a estudio.

En el diseño documental se hace una revisión exhaustiva de los aspectos teóricos referentes al tema planteado. Para Suarez (2007), la investigación documental es “aquella en la que la búsqueda o indagación se basa en la localización, registro, recuperación, análisis e interpretación de fuentes bibliográficas, hemerográficas, así como fuentes de carácter primario o inéditas” (p.13). La importancia de este tipo de investigación reside, entre otras cosas, en que se convierte en el primer paso obligatorio para conocer lo referentes teóricos en materia de políticas públicas fronterizas, tanto de Venezuela como de Colombia.

Por otra parte, es necesario contactar algunas instituciones como Instituto Geográfico Venezolano Simón Bolívar (IGVSB) del lado venezolano e Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) del lado colombiano, con el propósito de obtener información vectorial o raster, necesaria en la construcción de la base cartográfica para el diagnóstico físico geográfico del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario. La base cartográfica fue realizada mediante el uso del software libre Quantum GIS (QGIS). Cuadrado (2013) lo define como:

Un Sistema de Información Geográfica (SIG) de escritorio amigable de código abierto donde se puede visualizar, administrar, editar, analizar datos y componer mapas. Incluye una potente funcionalidad de análisis mediante la integración con GRASS. Funciona en Linux, Unix, Mac OSX y Windows, soporta numerosas funcionalidades y formatos vector, raster y bases de datos (p.11).

El QGIS permite procesar información tipo raster o vector, referente al del eje fronterizo San Antonio-Villa de Rosario, con el propósito de ubicar y delimitar el área de estudio así como la identificación de las potencialidades, este último con el fin de construir el diagnóstico base y detectar las vocaciones necesarias en la construcción de políticas públicas fronterizas, en materia de planificación y desarrollo. La base

cartográfica está representada por (a) la poligonal, (b) geología, (c) hidrografía, (d) clima, (e) vegetación, (f) infraestructura de servicios, (g) instituciones públicas, y (h) vialidad.

De acuerdo a lo antes expuesto, el diseño documental se orientó bajo los siguientes pasos:

1. Identificación y selección de literatura pertinente a los antecedentes históricos y datos o reportes técnicos que evidencien las causas y consecuencias derivadas del cierre de frontera, así como la normativa fronteriza de ambos Estados.
2. Identificación de las políticas públicas fronterizas generadas durante el cierre de frontera por ambos Estados.
3. Contactar a las instituciones referidas al manejo de datos geográficos y con fines cartográficos, con el propósito de solicitar información vectorial o raster, para construir la base cartográfica de la presente investigación.
4. Una vez identificada la bibliografía y los datos cartográficos se procede a la revisión, análisis y procesamiento de la información, a través de métodos como triangulación de la información, y procesamiento de datos cartográficos con la ayuda del software libre Quantum GIS.

Por otra parte, en lo que refiere la investigación de campo Arias (2012) considera que:

(...) es aquella que consiste en la recolección de datos directamente de los sujetos investigados, o de la realidad donde ocurren los hechos (datos primarios), sin manipular o controlar variable alguna, es decir, el investigador obtiene la información pero no altera las condiciones existentes. De allí su carácter de investigación no experimental (p.31).

Para determinar el impacto del cierre de fronteras sobre la interrelación del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, el investigador trabajó directamente en el área mencionada, con el propósito de buscar información directa (a través de

encuestas) dirigida a sujetos de estudio involucrados en el cierre de frontera, estos serán detallados en la siguiente sección.

3.4. Identificación del área de estudio y selección de los sujetos de investigación.

El área de estudio está compuesta por un conjunto finito de todos aquellos atributos que conforman el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, los cuales se dividen en varios aspectos tales como la dimensión físico natural, socioeconómico-cultural y político institucional (ver Cuadro 2).

Cuadro 2

Área de estudio que conforma el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

Dimensión	Descripción
Físico Natural	Los atributos de análisis a considerar en el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario de la dimensión físico natural están representados por la fuente de recursos y atractivos naturales del medio físico como base geológica, unidades geomorfológicas y del relieve, clima, hidrografía, vegetación, suelo entre otros.
Socioeconómica-cultural	Es el conjunto de elementos, hechos y procesos significativos que representa el paisaje social construido del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario. El análisis de esta dimensión se focaliza en la demografía, uso del suelo, actividades económicas tipos de producción, infraestructura de servicios, red vial y de transporte.

Cuadro 2 (Cont.).

Político Institucional:	Institucionalidad Jurídica	Representa el conjunto de leyes, decretos y ordenanzas creadas por el Estado venezolano y colombiano en materia fronteriza a ser consideradas en este trabajo.
	Institucionalidad Administrativa	Hace mención a las instituciones públicas y organizaciones sociales que realizan el ejercicio administrativo y que se vinculan con el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

Fuente: Elaboración propia a partir de Méndez (2006: p. 55).

En lo que respecta a los sujetos de investigación se tomó en cuenta: a) los habitantes del eje fronterizo, b) funcionarios de las instituciones (públicas y privadas) y c) los expertos académicos de las universidades de la región. Para la selección de los sujetos de investigación y los atributos del área de estudio se realizó a través de la muestra, esta es definida por Arias (2012) como “un subconjunto representativo y finito que se extrae de la población accesible” (p.83). De acuerdo al conjunto finito de elementos admitidos en el universo del área de estudio, la selección se realizó para cada dimensión considerada.

En lo que refiere a la dimensión del medio físico natural la muestra está representada por todos los atributos de la base territorial común que geográficamente comparte dicho espacio geográfico fronterizo como geología, geomorfología, hidrografía, clima, vegetación y suelos. Estas permiten describir aspectos desde el punto de vista físico natural para el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

En lo que respecta a la dimensión socioeconómica y cultural, también se toman aquellos elementos comunes como demografía, uso del suelo, actividades económicas tipos de producción, infraestructura de servicios, red vial y de transporte.

Para realizar la selección de la muestra de los sujetos de investigación se utilizó la técnica de muestreo intencional u opinático. Arias (2012) considera que en este método “(...) los elementos son escogidos con base en criterios o juicios preestablecidos por el investigador (p.85)”.

Por lo tanto, para la selección de los habitantes del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario se tomó como criterios los siguientes:

1. Que el encuestado resida o visite con frecuencia la zona de frontera.
2. Que sean personas de diferentes edades y sexo. Puesto que los intereses para transitar por el área varía de acuerdo a este criterio, de esta manera se podrá obtener información de hombres y mujeres así como también, de adolescentes, adultos y personas de la tercera edad.

Para estimar el tamaño de la muestra de los sujetos de investigación a encuestar se siguió el método en cadena o bola de nieve, Hernández, Fernández y Batista (2010) señalan que para este método “se identifican participantes clave y se agregan a la muestra, se les pregunta si conocen a otras personas que puedan proporcionar datos más amplios, y una vez contactados, los incluimos también (...)” (p.398), el proceso se detendrá en el momento en que la información comience a ser repetitiva y corroborada. El tamaño total fue de 42 encuestados, dividido de la siguiente manera: 30 personas que residen en eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario, 6 funcionarios públicos de las alcaldías y gobernaciones de ambos Estados, 2 funcionarios del sector privado y 4 expertos académicos de las universidades.

En lo que refiere a la dimensión político institucional del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario se procedió a la selección de la normativa bajo el método intencional u opinático, cuyo criterio fue que la institucionalidad jurídica y administrativa tanto de Venezuela como de Colombia estuviera relacionada con el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario (ver Cuadro 3).

Cuadro 3

Conjunto de Leyes creadas por Venezuela y Colombia en materia de política pública fronteriza.

Venezuela	Colombia
Constitución Nacional (1999) República Bolivariana de Venezuela	Constitución Nacional 1991 República de Colombia.
Ley Orgánica de Fronteras (2015)	Ley N° 191 de 1995 (Ley de Fronteras)
Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socioproductivo de la Patria (2014).	Ley N° 1454 de 2011 sobre Ordenamiento Territorial
Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019	Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

Fuente: Elaboración propia.

Para la dimensión de la institucionalidad administrativa se realizó por medio del muestreo de expertos. Al respecto, Hernández, *et al.* (2010) consideran que “En ciertos estudios es necesaria la opinión de individuos expertos en un tema. Estas muestras son frecuentes en estudios cualitativos y exploratorios para generar hipótesis más precisas o la materia prima del diseño de cuestionarios” (p.397). En esta dimensión se consideran aquellos funcionarios públicos y privados que ejercen o ejercieron cargos en las instancias administrativas que competen, como es el caso de alcaldías, gobernaciones y cámaras de comercio.

Igualmente se consideran aquellos expertos académicos en las universidades de la región que realizan investigaciones en el tema de fronteras. Para la selección del tamaño de la muestra se realizó a través del método intencional u opinático. Los criterios de selección fueron:

1. Que los funcionarios (públicos y privados) hayan ejercido sus funciones durante el cierre de frontera en el año 2015.

2. Que los expertos académicos posean amplia experiencia en el tema de fronteras.

El tamaño de la muestra se determinó por medio del método en cadena, siendo en total 6 funcionarios públicos, 2 funcionarios de sector privado y 4 expertos académicos como se especifica en el Cuadro 4 y 5.

Cuadro 4

Funcionarios de las instituciones públicas y privadas que ejercieron funciones durante el cierre de frontera en el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

Funcionario	Correo electrónico	Nombre de la institución y del área donde ejerció sus funciones.
Oscar Javier Forero	oscarjforero83@gmail.com	Jefe de la División de Planificación Gobernación Bolivariana del Táchira.
Jorge Forero	georadical89@gmail.com	Comisionado de Relaciones Internacionales y Frontera del Gobierno Bolivariano del Táchira
No manifestó su nombre	No manifestó.	Información anónima.
Edgar José Valbuena Monsalve	alcaldia@villadelrosario-nortedesantander.gov.co	Jefe de oficina jurídica y de personal, alcaldía del municipio Villa el Rosario.
Juan Carlos Cortes	g.fernandez@nortedesantander.gov.co	Secretario oficina de fronteras, gobernación del Departamento Norte de Santander
Gladys Fernández	gladysfff@yahoo.es	Especialista en proyectos, secretaria de fronteras Gobernación del departamento Norte de Santander

Cuadro 4 (Cont.).

Isabel Castillo	camaradecomercioca@yahoo.com.ve	Presidenta de la Cámara de Comercio San Antonio del Táchira. (sector privado)
Diego Clavijo –	d_clavijo@cccucuta.org.co	Director de Comunicaciones Cámara de Comercio de Cúcuta (sector privado)

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 5

Expertos académicos con amplia trayectoria en el tema de fronteras.

Nombre y perfil del experto académico	Correo electrónico	Nombre de la institución donde labora
Doctora Ana Marleny Bustamante	Apernia5@hotmail.com	Profesora adscrita al Centro de Estudios en Frontera e integración (CEFI), Universidad de los Andes – Venezuela (ULA).
Magister Luzdary Rivera	ludarycast@gmail.com	Profesora de la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV). Egresada de la Maestría en Fronteras.
Magister Pavel Rondón.	pavelrondon@gmail.com	Docente jubilado de la Universidad de los Andes Táchira.
Magister Olga Marina Sierra	olgamarinasr@ufps.edu.co	Profesora de la Universidad Francisco de Paula Santander Colombia. Directora del Departamento de Estudios Internacionales y de Frontera.

Fuente: Elaboración propia.

3.5. Técnicas e instrumentos para la recolección de datos:

La encuesta es la técnica seleccionada para la recolección de datos primarios. Arias (2012) establece que esta es “una técnica que pretende obtener información que suministra un grupo o muestra de sujetos acerca de si mismo, o en relación con un tema en particular” (p.72). En tal sentido, la encuesta permite evaluar la percepción que tiene los sujetos de investigación sobre el cierre de frontera, y el conocimiento que tienen los funcionarios (públicos y privados) y expertos académicos sobre el fenómeno estudiado.

Por otra parte, existen dos tipos de encuestas, encuesta oral y escrita, Arias (2012) considera que la encuesta oral “se fundamenta en un interrogatorio “cara a cara” o por vía telefónica en el cual el encuestador pregunta y el encuestado responde (...) en la encuesta oral se realizan pocas y breves preguntas porque su duración es bastante corta” (p.72). En este estudio se utilizó la encuesta oral (sustentada en un instrumento tipo cuestionario) para los habitantes del eje fronterizo, debido a que esta permite abordar mayor cantidad de personas en poco tiempo con preguntas cortas. Por lo tanto, se diseñó tres preguntas cerradas de selección simple, con opciones de respuesta en base a la opinión que tuvieron sobre el cierre de frontera, así como la afectación de éste sobre las actividades diarias que realizan (ver Anexo 1)

De igual manera, la encuesta escrita es definida por Arias (2012) como “la que se realiza mediante un cuestionario” (p.72). Arias (2012) define al cuestionario como “la modalidad de encuesta que se realiza de forma escrita mediante un instrumento o formato en papel contentivo de una serie preguntas. Se le denomina cuestionario auto-administrado porque debe ser llenado por el encuestado” (p.74). En este estudio se utilizó la encuesta escrita a través de un cuestionario de preguntas abiertas auto-administrado por los funcionarios (públicos, privados) y expertos académicos debido a que este permite al encuestado responder con mayor libertad en base a su conocimiento y experiencia sobre el cierre de frontera.

El cuestionario que se aplicó a los funcionarios (públicos, privados) y expertos académicos se sustentó en preguntas abiertas, Arias (2012) señala que éste “no ofrece

opciones de respuestas, sino que se le da la libertad de responder al encuestado, quien desarrolla su respuesta de manera independiente” (p.75). En efecto, se establecieron preguntas abiertas de conocimientos sobre las políticas públicas fronterizas emitidas por las instituciones durante el cierre de frontera, los efectos económicos y comerciales sobre el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, y la opinión que el funcionario (público y privado) y experto académico tiene sobre el cierre de fronteras (ver Anexo 2,3,4).

Otra de las técnicas utilizadas para la recolección de datos en campo fue la observación, Arias (2012) especifica que “es una técnica que consiste en visualizar o captar mediante la vista, en forma sistemática, cualquier hecho, fenómeno o situación que se produzca en la naturaleza o la sociedad, en función de unos objetivos de investigación preestablecidos” (p.69). Esta técnica permite visualizar la incidencia del cierre de frontera sobre el comportamiento de los residentes del área, las prácticas y actividades que se llevan a cabo, así como también permite observar el espacio geográfico donde interactúan los habitantes del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario, a fin de describir el escenario de la investigación.

En este estudio se utilizó la observación no estructurada, Arias (2012) especifica que esta técnica “Es la que se ejecuta en función de un objetivo, pero sin una guía prediseñada que especifica cada uno de los aspectos que deben ser observados” (p.70). Por lo tanto, esta técnica permite evaluar el comportamiento de los habitantes del área a raíz del cierre de frontera, atendiendo a los objetivos planteados en la actual investigación.

3.6. Categorización de la unidad temática:

La unidad temática responde al título de la investigación, el cual busca dar cumplimiento mediante los componentes temáticos que están directamente relacionados con los objetivos específicos de la investigación, estos a su vez se les asigna una categoría de análisis y un instrumento que permita recopilar información necesaria (ver Cuadro 6).

Cuadro 6

Unidades Temáticas.

Unidad temática	Componente temático	Categoría de análisis	Instrumento
EL CIERRE DE FRONTERA EN VENEZUELA CON COLOMBIA, AGOSTO 2015: REPERCUCIÓN EN EL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO – VILLA DEL ROSARIO.	Proceso histórico de relación Bilateral entre Venezuela y Colombia	Internos: Acuerdos y tratados en el proceso de delimitación territorial entre Venezuela y Colombia. Externos: Acontecimientos internacionales y su incidencia en la relación bilateral entre Venezuela y Colombia	Ficha Bibliográfica
	Características que favorecen la relación fronteriza en el eje San Antonio y Villa del Rosario.	Ubicación y relación en el contexto regional del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario. Características físico-geográficas del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario	Ficha bibliográfica y Sistemas de Información Geográfica.
	Impacto del cierre de frontera entre Venezuela y Colombia, 2015, sobre el eje fronterizo sujeto a estudio.	Hechos desencadenantes del cierre de frontera de Venezuela y Colombia, en Agosto de 2015. Declaratoria del Estado de Excepción emitido por Venezuela, Agosto 2015. Relación Bilateral desde 2015 hasta 2017 entre Venezuela y Colombia a raíz del cierre de frontera emitido por el Estado venezolano	Cuestionario de preguntas abiertas y cerradas.
	Examinar las políticas fronterizas entre ambos Estados que permitan la construcción de políticas públicas aplicables para una mayor cooperación e integración del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.	Esbozo de la normativa jurídica fronteriza venezolana y colombiana.	Ficha bibliográfica.

Fuente: Elaboración propia.

3.7. Métodos y técnicas para el procesamiento y análisis de la información.

En lo que refiere al análisis de los atributos del espacio geográfico fronterizo sujeto a estudio se parte de la metodología planteada por Méndez (2006) donde especifica que “el conocimiento del espacio geográfico, de los hechos (...) exige el dominio de métodos de análisis y de la observación directa e indirecta. En el marco de la racionalidad deductiva o inductiva” (p.53). En tal sentido, los métodos de análisis para los atributos permiten abordar el fenómeno del cierre de frontera desde la lógica deductiva, es decir explicar el fenómeno de acuerdo a los hechos y procesos geográficos que ocurrieron en el área de estudio. Por lo tanto, la metodología de análisis se sustentó en la descripción, y la explicación.

Al respecto, Méndez (2006) define al método de descripción como aquel que “(...) especifica las características esenciales de los atributos, hechos geográficos y de sus componentes reales” (p.53). Este método permite detallar los atributos del espacio geográfico fronterizo, con la ayuda de técnicas que serán especificadas más adelante. En lo que refiere al método de explicación, Méndez (2006) plantea que este “(...) analiza el espacio geográfico y sus componentes reales para establecer las relaciones de causa, efecto y consecuencia” (p.53). Permite caracterizar el área de estudio, a través de la dilucidación de los factores influyentes y resultantes de la relación espontánea del eje fronterizo, atendiendo a los atributos propios del área de estudio, y los factores históricos que han permitido desarrollar un comportamiento particular de los habitantes del área, asimismo, permite comprender las causas y consecuencias del fenómeno del cierre de frontera en un contexto regional y local. Para la sistematización y análisis de los atributos se realizó el Cuadro 7.

Cuadro 7

Matriz para analizar los atributos del espacio geográfico fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

Atributos a ser analizados (físico natural, social económico, cultural o político administrativo del eje fronterizo)		
Elementos de los atributos (geología, población, actividades económicas, servicios públicos etc.)		Análisis
Datos (especifica las características del elemento a analizar)	Indicadores: representa el grado de proporción en el que se encuentra presente	Establece el conocimiento de sus características, sus relaciones, su condición frente a los hechos y procesos geográficos.

Fuente: Elaboración propia a partir de Méndez (2006: p. 60).

De igual manera, Méndez (2006) sostiene que el análisis síntesis de los atributos “es una forma de evitar el vicio tradicional de rasgos y elementos individualizados, carentes de explicación y ausentes de relaciones” (p.84). De manera que, el análisis de los atributos del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario comprende el establecimiento de relaciones y de sus elementos, las interacciones con los procesos geográficos que se desarrolla dentro del área de estudio (ver Cuadro 8).

Cuadro 8

Matriz Síntesis Integral de los atributos el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

Análisis del Espacio Geografico fronterizo, Matriz Síntesis Integral							
Unidad territorial	Estructura y funcionalidad						
Sub conjuntos- elementos	Características esenciales	Relaciones	Interacciones-procesos				
			Ocupación	Localización	Distribución	Usos	Configuración
Físico naturales							
a	↓	↓	→	↓	↓	↓	↓
b							
c							
.							
n							
Socio económico							
a	↓	↓	→	↓	↓	↓	↓
b							
c							
.							
n							
Politico administrativo							
a	↓	↓	→	↓	↓	↓	↓
b							
c							
.							
n							
	Síntesis de Características	Relaciones dominantes	Procesos prevaecientes				
Síntesis Integral							

Fuente: Datos tomados de Méndez (2006: p. 85).

La matriz síntesis anterior representa un cuadro de doble entrada, en las filas se coloca la unidad espacial objeto de análisis, conjuntamente con los subconjuntos y elementos que la conforman. En las columnas se indican los resultados obtenidos del

análisis de los subconjuntos y elementos descritos en el Cuadro 6, permitiendo hacer la relaciones entre ellos, la interacción con procesos geográficos como ocupación, localización, distribución usos y configuración espacial de los atributos del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

Méndez (2006) establece que “La representación espacial de los atributos o elementos de análisis y su expresión en mapas temáticos y de síntesis, es un lenguaje útil para poner a prueba la capacidad de observación, explicación e interpretación de quienes realizan estudios geográficos” (p. 86). La representación de los atributos geográficos del área de estudio, se realizó mediante la implementación del software libre Quantum Gis definido anteriormente, con el propósito de ubicar cada elemento del espacio geográfico fronterizo para una mayor explicación y caracterización de los mismos.

En lo que refiere a la información obtenida de las encuestas se agruparon en unidades de análisis o unidades temáticas, para su respectivo estudio, esto permite conocer las causas y consecuencias del cierre fronterizo, posterior a ellos se procede a la creación de categorías de análisis, los cuales van emergiendo de acuerdo a la frecuencia con que respondió cada informante sobre el tema.

Por consiguiente, cada segmento de las respuestas es analizado, interpretado y explicado desde una postura científica. Hernández *et al.* (2010) afirman que: “(...) la interpretación que se haga de los datos diferirá de la que podrían realizar otros investigadores, lo cual no significa que una interpretación sea mejor que otra” (p.441). La interpretación de cada respuesta debe ser lo más clara posible, sistemática, fluida y coherente. Los resultados del análisis son síntesis de alto orden que emergen de la forma de descripciones, expresiones, temas, y patrones (ver Cuadro 9).

Cuadro 9

Análisis de respuestas de los cuestionarios aplicados a los funcionarios (públicos, privados) y expertos académicos

<p>Unidad temática, se coloca cada una de las preguntas con su respectiva respuesta.</p>	<p>Interpretación de las respuestas, este apartado consiste en descifrar las respuestas obtenidas de cada una de las preguntas</p>	<p>Expresión del lenguaje científico (confrontación). En este apartado se compara las respuestas de los encuestados con los enunciados teóricos con que se relaciona la respuesta</p>	<p>Categoría resultante: Esta emerge de la lógica explicativa de cada respuesta considerada como frecuente y que es explicada a partir de una teoría.</p>
--	--	---	---

Fuente: Elaboración propia a partir de Hernández, Fernández y Batista (2010).

3.7.1. Descripción de categorías y codificación de datos.

Las categorías creadas se le asignan un código, con la finalidad de que el análisis sea manejable. Según Hernández y otros (2010), “esta actividad conduce a examinar la unidad dentro de las categorías, es decir cada segmento de las respuestas obtenidas del encuestado” (p.442). Cada categoría es descrita en términos de su significado (¿a qué? se refiere la categoría, ¿cuál es su naturaleza y esencia?, ¿qué dice la categoría?, ¿Cuál es su significado? en resumen se trata de crear categorías de análisis que permitan explicar las causas y consecuencias del cierre de frontera (ver Cuadro 10).

Cuadro 10

Descripción de Categorías.

Nombre de la categoría_____.
Unidades o segmentos que la conforman:
1)
2)
n).....

Fuente: Elaboración propia a partir de Hernández, Fernández y Batista (2010).

Posteriormente, se empieza a comparar las categorías, con el propósito de crear los temas base para las conclusiones. En este punto de análisis la meta es examinar las categorías en temas y subtemas más generales, con mayor amplitud conceptual, y que permitan responder los objetivos y el propósito de la investigación, es decir, cuáles fueron las causas y consecuencias del cierre de frontera sobre el eje San Antonio-Villa del Rosario desde la percepción de los habitantes del área. De igual manera, se podrá evidenciar en base a las respuestas de los funcionarios (públicos y privados) y expertos académicos, cual fue la incidencia de las políticas públicas fronterizas emitidas durante este hecho geográfico y su opinión en base a posibles propuestas para revertir los problemas del área fronteriza.

3.8. Metodología para la implementación de la planificación estratégica en la definición de una propuesta de política pública en el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

El presente apartado tiene como propósito diseñar una estrategia de planificación en el marco del desarrollo local para el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario que permita aprovechar las potencialidades y la resolución de problemas que allí se generan; asimismo, se parte de las iniciativas que exponen los funcionarios (públicos y privados) y expertos académicos para una mayor

articulación del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario. En este sentido, Méndez (2006) establece que:

Si la idea de la planificación del desarrollo se fundamenta en la posibilidad de pensar y crear el futuro, a partir de la valoración del presente y en razón de su desenvolvimiento histórico, la planificación regional puede concebirse como una política de Estado y un proceso de gestión pública que procura orientar y promover el desarrollo y consolidación de estructuras sociales y económicas en espacios inmediatamente menores al nacional, para mejorar la calidad de vida de la población (p.99).

De acuerdo a lo anterior, la planificación del desarrollo para el eje fronterizo surge como propuesta en la formulación de una política pública fronteriza que involucra a Venezuela y Colombia, en el marco de la gestión pública, cuyo propósito es aprovechar las potencialidades del área de estudio, a fin de generar desarrollo y revertir los problemas que en dicha área se presentan.

Méndez (2006) establece que el análisis geográfico se concibe como un “proceso de planificación y política de Estado” (p.94). En la actual investigación éste involucra conocimientos de administración y gestión, cuyo accionar requiere de la participación social y las instituciones públicas y privadas del eje fronterizo, en consecuencia la investigación geográfica del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario adquiere una visión compartida y de cooperación por parte de ambos gobiernos.

En concordancia a lo anterior, Sandoval *et al.* (2015) establecen que:

(...) en la actualidad la gobernanza requiere una mayor gestión pública, a través de la construcción de políticas (...). Los procesos de planificación, son el instrumento fundamental que acompaña a la gobernanza, de tipo multinivel, lo cual permite que el Estado abarque los problemas desde diferentes escalas, local, regional, nacional e internacional (p.11).

En tal sentido, la presente propuesta busca contribuir a la formulación de una política pública fronteriza en el marco de la planificación como estrategia de desarrollo, la cooperación y la gestión desde diferentes escalas del eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario. De igual manera, la planificación estratégica se aborda

con la finalidad de conocer las potencialidades y necesidades con las que cuenta el eje fronterizo. Busca diseñar planes, programas o proyectos orientados a generar desarrollo en el área de estudio. En lo que refiere a la metodología de planificación estratégica se sigue las fases propuestas por Silva (2003), a saber:

1. Diagnóstico, consiste en conocer los recursos disponibles en la localidad que se desea abordar, se considera que el diagnóstico “debe proporcionar la información que permite conocer la capacidad de desarrollo, las oportunidades y potencialidades, así como los recursos disponibles para ello” (p.18). El diagnóstico construido en la sección anterior permite detectar las potencialidades o los recursos del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario necesario para generar desarrollo.

2. Vocaciones: es definida como “la aptitud, capacidad o característica especial que tiene la localidad para su desarrollo” (p.18). Por tanto, se busca aquellas actividades y particularidades que hagan propio y específico el lugar sujeto a estudio, identificar vocaciones productivas o de otra índole que permitan generar estrategias e impulsar el proceso de desarrollo específico. Para la elaboración de este apartado se tomó en cuenta aspectos económico-productivos, socioculturales, infraestructura, institucionales y servicios públicos del área.

3. Objetivos estratégicos y específicos; se establece que estos se construyen “a partir de los problemas enumerados (...) utilizando la técnica de análisis de árbol de problemas, identificando los árboles de medios y fines” (p.20). La técnica permite conocer cuál es la raíz del problema, luego se especifican los arboles de medios y fines para la resolución necesaria de inconvenientes. Los medios y fines constituyen los objetivos estratégicos y específicos de la propuesta.

4. Estrategia, se define a la estrategia como “el camino seleccionado para alcanzar los objetivos propuestos” (p.20). Para ello se emplea la técnica de análisis DOFA. Esta técnica es definida permite “vencer debilidades aprovechando oportunidades, usar fortalezas para evitar amenazas, utilizar fortalezas para

aprovechar oportunidades, y usar fortalezas para evitar amenazas” (p.20).La implementación de esta estrategia permite realizar una matriz de doble entrada a fin de aprovechar las oportunidades, reducir los riesgos, enfrentar los desafíos y neutralizar limitaciones detectadas en el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario (ver Cuadro 11).

Cuadro 11

Matriz DOFA.

Objetivos	Fortalezas 1)..... 2)..... n).....	Debilidades 1)..... 2)..... n).....
Oportunidades 1)..... 2)..... n).....	Estrategias FO	Estrategias DO
Amenazas 1)..... 2)..... n).....	Estrategias FA	Estrategias DA

Fuente: Datos tomados de Silva (2003: p.42).

De acuerdo a lo anterior, se realiza un cruce de los componentes de la matriz DOFA (DO, FO, DA, y FA) a fin de reconocer las estrategias que permitirán dar cumplimiento a los objetivos de la propuesta.

5. Formulación de Políticas: Silva (2003) expone que :

(...) para terminar el desarrollo del modelo conceptual de planeación estratégica se propone un cuadro de resultados para relacionar los objetivos, estrategias y políticas. Este cuadro presenta un resumen del panorama de la planeación estratégica. En la primera columna se colocan los objetivos generales (...), los cuales se intenta cumplir con

ayuda de las estrategias (resultado de la matriz DOFA) en la segunda columna y por último se colocan las políticas que ayudaran al cumplimiento de los objetivos y por consiguiente las estrategias. (p.21).

La fase anterior ayuda a describir la formulación de políticas públicas fronterizas necesarias para el eje San Antonio y Villa del Rosario, partiendo de las estrategias resultantes de la matriz DOFA y los planteamientos de los funcionarios (públicos y privados) encuestados. Estas políticas se estructuran en base a las necesidades de la población del eje fronterizo sujeto a estudio (ver Cuadro 12).

Cuadro 12

Formulación de políticas fronterizas.

Objetivo	Estrategia	Políticas
DO		
DA		
FO		
FA		

Fuente: Elaboración propia a partir de Silva (2003).

A continuación se presenta el cuadro resumen que especifica la metodología de la planificación estratégica descrita anteriormente y abocada al eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario (ver Figura 1).

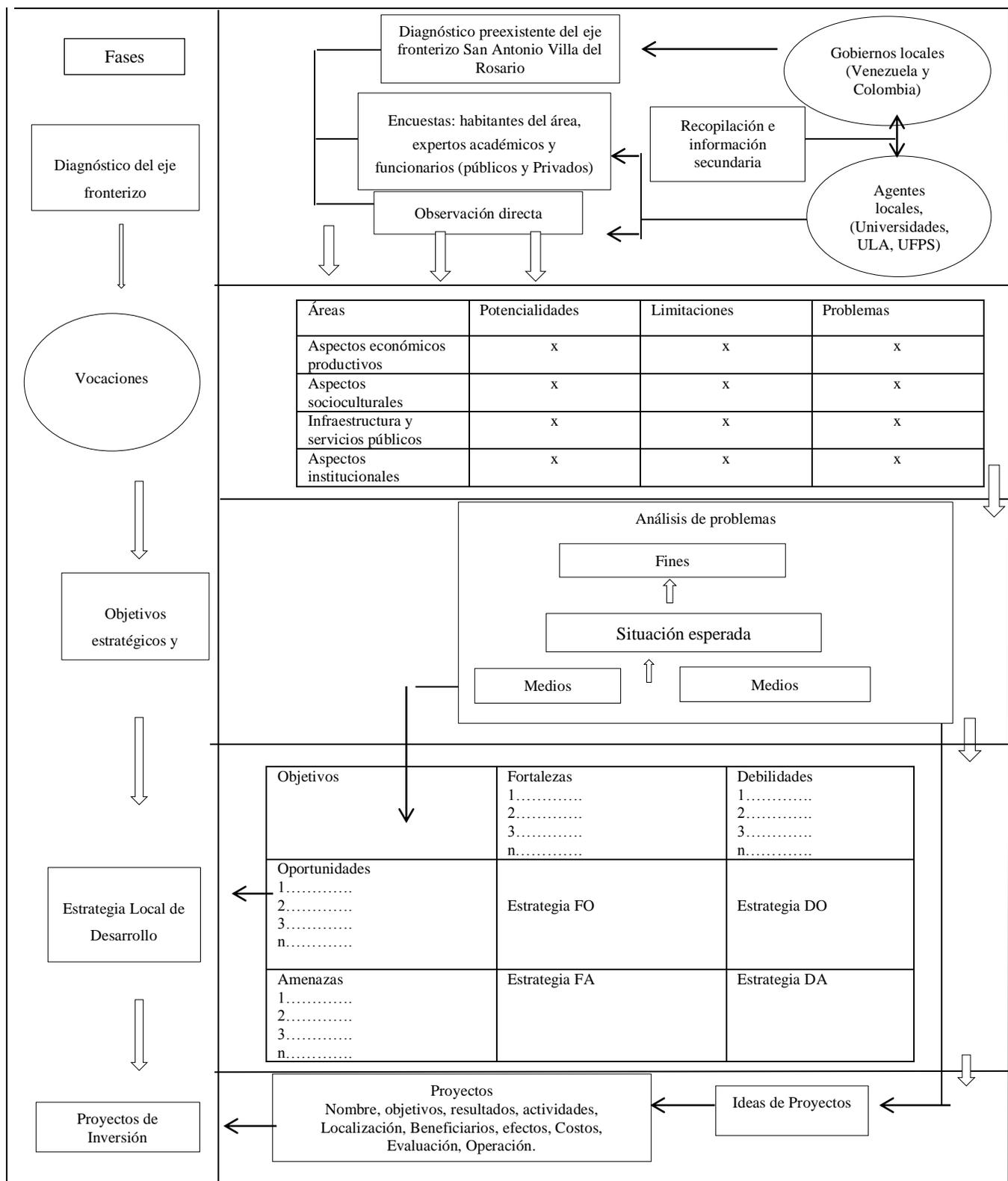


Figura 1: Metodología de la planificación estratégica para el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario. Fuente: elaboración propia a partir de Silva (2003: p.19).

Finalmente, para la exposición de resultados se contemplan dos fases, la primera corresponde a la presentación de resultados descritos en el Capítulo IV, con el propósito exhibir la información recaba de los documentos y el trabajo en campo. A través de la construcción del diagnóstico del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, se examina las vocaciones, limitaciones y problemas derivados de los instrumentos aplicados en campo: a) habitantes del eje fronterizos San Antonio-Villa del Rosario, b) funcionarios de las instituciones públicas y privadas, alcaldías, gobernaciones y c) expertos académicos de las universidades de la región. La segunda fase describe las causas y consecuencias encontradas por el fenómeno del cierre de frontera ocurrido en el año 2015 entre Venezuela y Colombia.

CAPÍTULO IV

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN FRONTERIZA RESULTANTE DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN AGOSTO 2015: CIERRE DEL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO (VENEZUELA)-VILLA DEL ROSARIO (COLOMBIA)

El Estado de Excepción declarado el 21 de agosto de 2015, bajo el Decreto N° 1950, por el mandatario venezolano Nicolás Maduro consistió en una medida ejecutiva de paralización y cierre de la frontera iniciada en seis municipios del Estado Táchira (Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo y Rafael Urdaneta) acompañado de la suspensión de garantías constitucionales con el fin de restituir el orden y la seguridad ciudadana subvertida en dichos espacios fronterizos, medida que posteriormente se extendió al resto de los municipios venezolanos colindantes con Colombia, es decir en el Estado Zulia, Apure y Amazonas.

En este capítulo se aborda a modo de diagnosis las dimensiones geográficas comunes que se comparten en el cruce fronterizo objeto de estudio; se indaga sobre las condiciones que hicieron posible el estallido de la crisis fronteriza, y se examina desde la mirada de expertos académicos, funcionarios (públicos y privados) y de los habitantes del lugar las posibles causas y consecuencias del cierre de frontera en el orden socio-cultural, económico y político; por último se explora en las posibles propuestas para superar la situación de frontera crítica que transitan estos espacios fronterizos, como paso previo al planteamiento de una estrategia de planificación que facilite la definición de una política pública fronteriza, tal como se expone en el siguiente

Capítulo

V.

4.1. Las dimensiones geográficas del eje fronterizo San Antonio (Venezuela)-Villa del Rosario (Colombia).

El presente apartado corresponde a las condiciones físico natural, socioeconómico cultural y político institucional del espacio geográfico fronterizo San Antonio - Villa del Rosario; el propósito es caracterizar cada una de las dimensiones identificadas a partir de la información recabada, con la finalidad de conocer la relación y las potencialidades que ofrece el territorio fronterizo, atendiendo a las cualidades del medio físico natural, los hechos y procesos geográficos que conforman la estructura social y económica de este espacio, dinámica poblacional, concentración y segregación de asentamiento humanos, así como la capacidad de intervención de ambos Estados a través de las instituciones e instrumentos en los procesos de ocupación, localización, distribución, usos y configuración espacial.

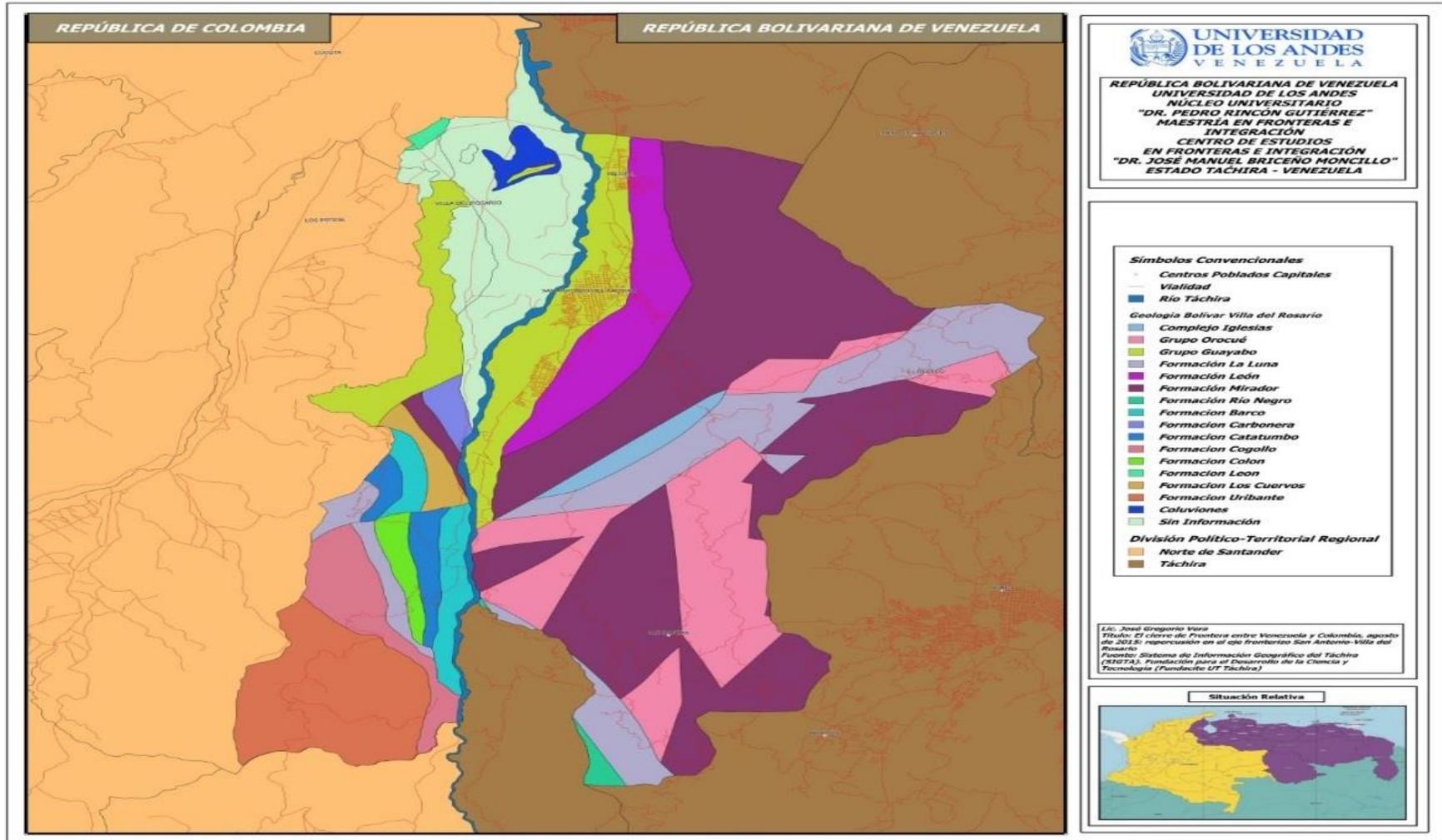
Para la construcción de cada una de las dimensiones se parte de: a) Dossier del Municipio Bolívar, suministrado por la Corporación de los Andes en Venezuela (CORPOANDES, 2015), b) Plan Básico de Ordenamiento territorial de Villa del Rosario” (PBOT, 2013) proporcionado por la Alcaldía de Villa del Rosario-Colombia y C) Información tipo raster y vector facilitada por: las alcaldías de ambos municipios, Instituto Geográfico Venezolano Simón Bolívar (IGVSB), e Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Del mismo modo, se destaca que la versión digital de la base cartográfica del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario se encuentra anexo en un CD con el propósito de facilitar mayor detalle.

4.1.1 Dimensión físico-natural:

Elemento geología: Desde su contexto geológico el eje fronterizo se asienta sobre la formación Colon y grupo Guayabo compuestas principalmente de arcillas areniscas y lutitas grisáceas que meteorizan en tonos abarrigados (combinación de tonos) rojo y amarillo. De igual manera, en esta área afloran rocas sedimentarias que van desde el Cuaternario al Cretáceo, constituidas por terrazas y aluviones recientes. Además, en los municipios Bolívar y Villa del Rosario se encuentran otro tipo de formaciones geológicas como: formación León, formación Carbonera, formación Mirador, formación Uribante, formación Orocué, entre otros (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013) (ver Mapa 1).

Mapa 1

Geología del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.



Indicadores: De acuerdo al Mapa 1 los depósitos cuaternarios encontrados dentro de la zona de estudio se caracterizan por aparecer en el valle amplio de San Antonio y Villa del Rosario, mediante depósitos de terrazas, los depósitos de coluviones se encuentran formados por complejos de limos y cantos rubificados, litológicamente formados por bloques, guijarros y gravas, bien redondeados a esféricos de areniscas cuarzosas, los cuales se encuentran localizados al norte del área en una franja con dirección norte sur, es decir, la mayor parte del área urbana de los municipios Bolívar y Villa del Rosario (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

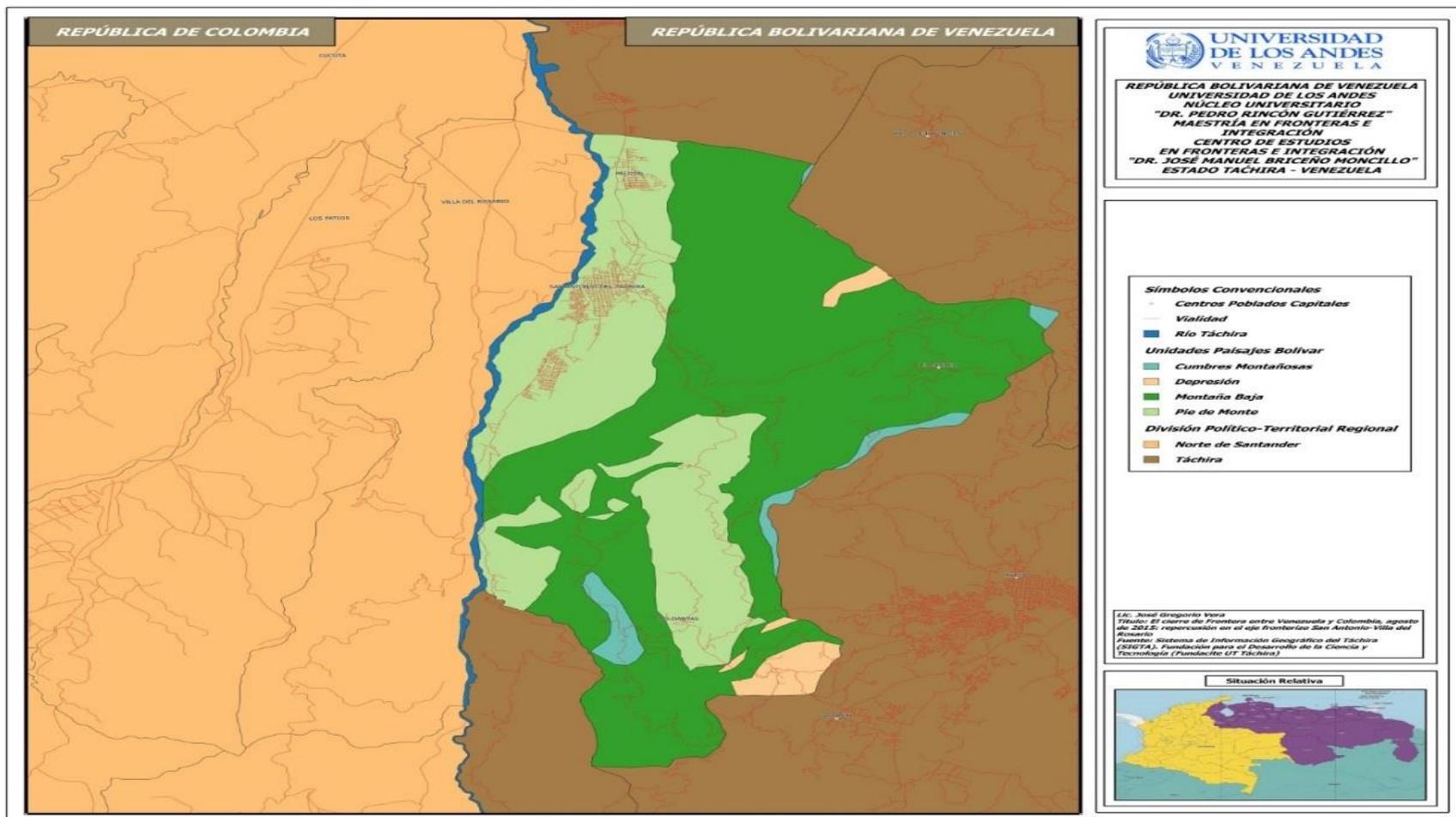
Análisis: Los sedimentos que representan el grupo Guayabo y León proporcionan material limo-arcilloso, idóneo para la explotación de material arcilla y el desarrollo de alfarerías. Asimismo, la formación Carbonera y los Cuervos se localizan explotaciones carboníferas, en el denominado sector Miraflores, el cual proporciona ingresos económicos a través de la comercialización del carbón. En la formación Uribante se realiza explotaciones del mineral caliza, por parte de la empresa Cementos Diamante de Colombia. En las riberas del río Táchira se realizan explotaciones ilegales de material de arrastre, el cual es empleado en la construcción. Teniendo en cuenta lo anterior, se debe analizar la posibilidad de realizar explotaciones legales, de acuerdo con los determinantes de ley.

Elemento geomorfología:

Descripción: El eje fronterizo está emplazado en la provincia fisiográfica del sistema de los Andes, constituidos en Venezuela por la Cordillera de Mérida y la cordillera o Sierra de Perijá, bifurcadas en territorio colombiano a partir del llamado “Nudo de Pamplona”, en los municipios Bolívar y Vila del Rosario se distinguen cuatro tipos de paisaje caracterizadas por montañas, piedemonte, valles y depresiones intramontanos, el eje fronterizo está representado por un valle rodeado de montañas. Dichas cumbres corresponden a las colinas más suroccidentales de los conocidos Andes Venezolanos, los cuales provienen de la cadena montañosa que atraviesa a todo el subcontinente: los Andes Suramericanos (Pastrán, 2018) (ver Mapa 2 y 3).

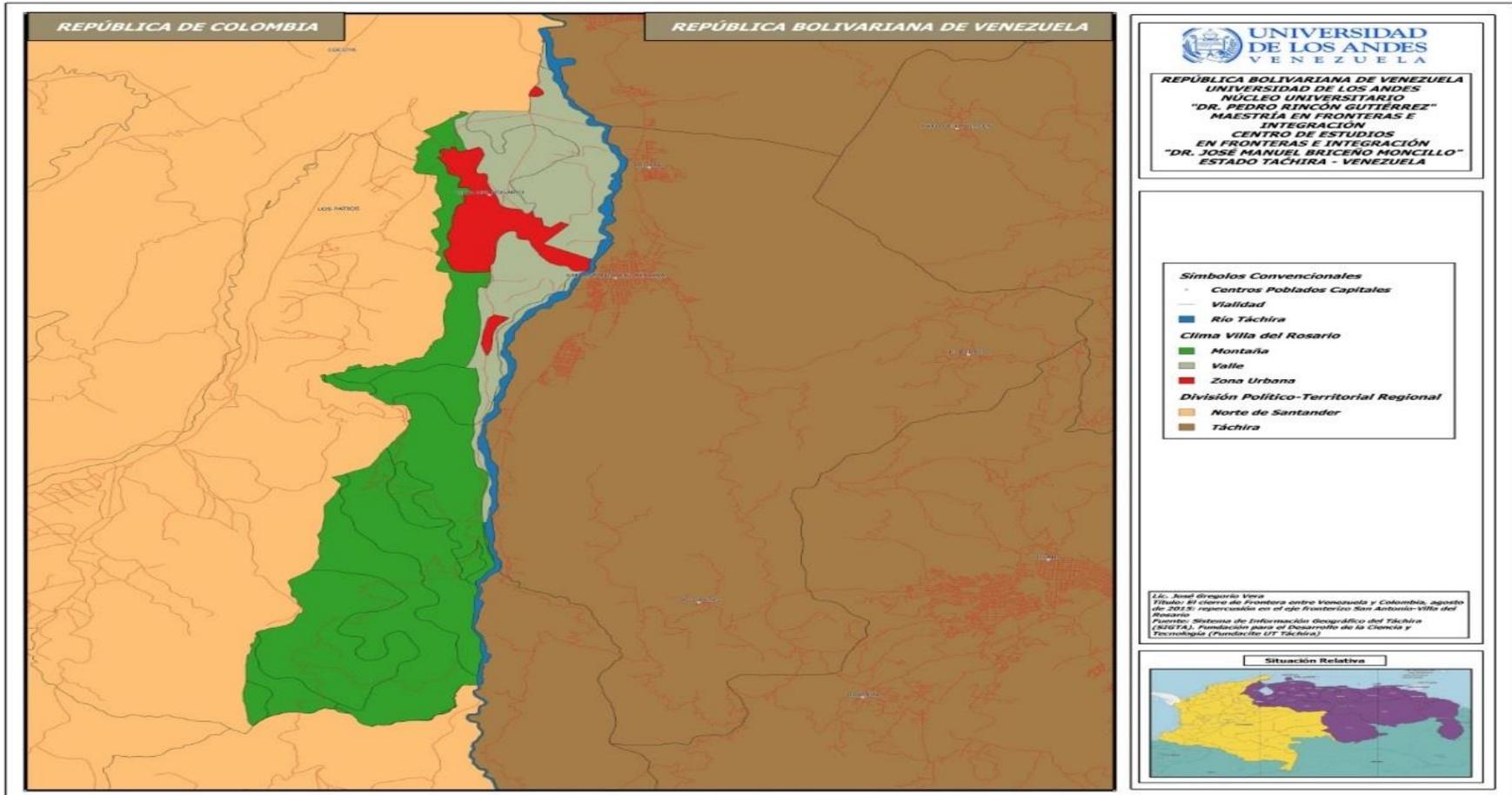
Mapa 2

Geomorfología del municipio Bolívar.



Mapa 3

Geomorfología del municipio Villa del Rosario.



Indicadores: Como se muestra en el Mapa 2 y 3 el 70% del área de estudio está representado por un valle sobre los cuales se asientan el casco urbano de San Antonio y Villa del Rosario, este valle de gran importancia está representado por las deposiciones aluviales del río Táchira y sus afluentes, observándose relieves como vegas con pendiente <2%. El paisaje montañoso, es caracterizado por una topografía escarpada e irregular, con pendiente superiores al 40%. (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

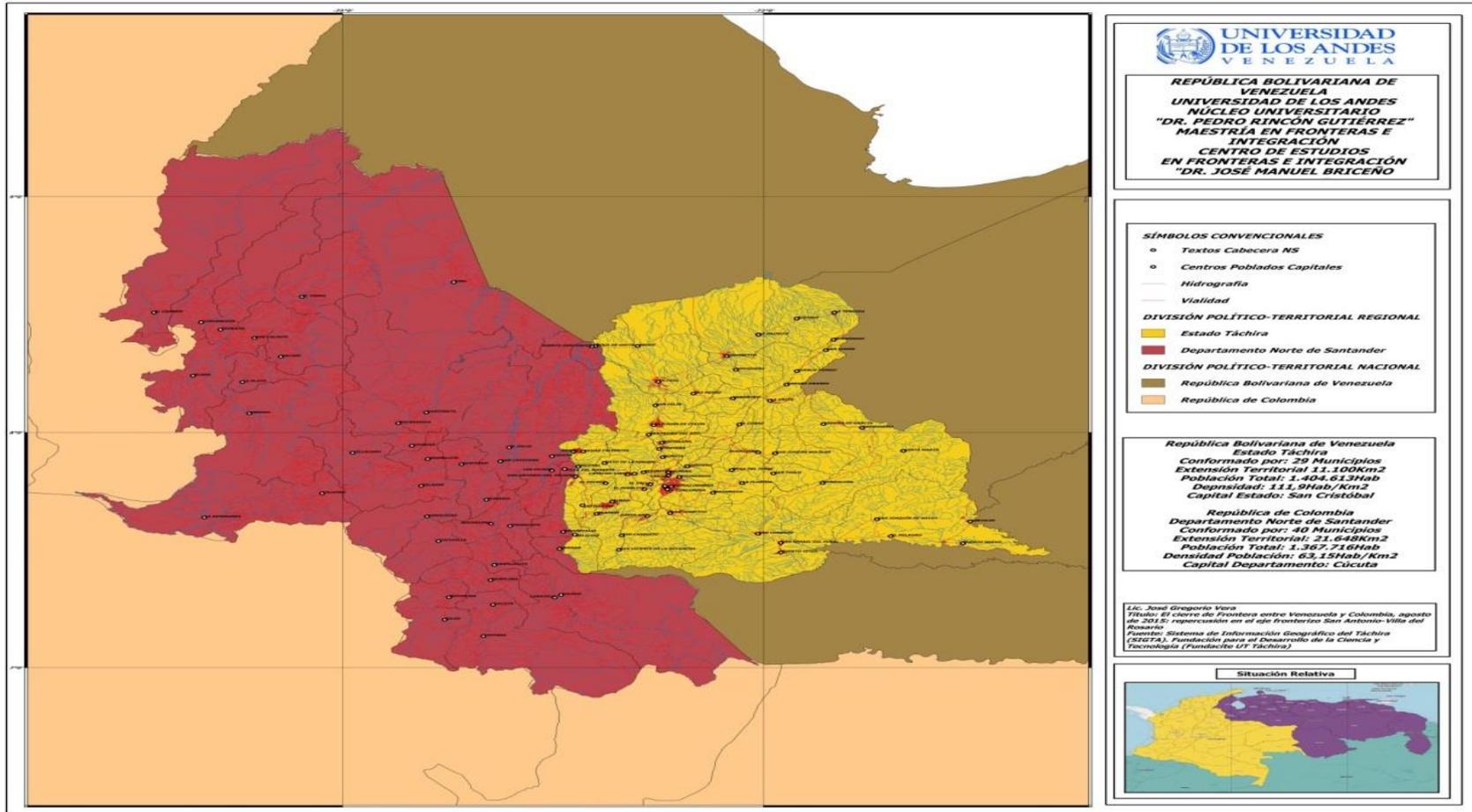
Análisis: Las características geomorfológicas permitieron el desarrollo y emplazamiento de los centro poblados de San Antonio y Villa del Rosario por sus condiciones topográficas en forma de valle, sin embargo también se puede ubicar topografía montañosa al sur del eje fronterizo, permitiendo el difícil acceso, lo que acarrea la construcción de numerosos pasos ilegales por donde circula el comercio de contrabando, asimismo, esta área funciona como zona de resguardo de los grupos armados al margen de la ley.

Elemento hidrografía:

Descripción: El río Táchira es el curso de agua más importante en la zona fronteriza de San Antonio y Villa del Rosario; es el límite internacional entre ambos países, nace en el páramo el Tamá tiene su recorrido sur-norte hasta la confluencia con el río Pamplonita en Colombia el cual drena hacia la cuenca del lago de Maracaibo en Venezuela. La cuenca tiene como afluente desde el lado venezolano: las quebradas La Lejía en Delicias, La Dantera en San Antonio del Táchira, La Capacha, por el Aeropuerto Internacional Juan Vicente Gómez, y quebrada Seca del Municipio Pedro María Ureña. Asimismo, del lado colombiano, vierten sus aguas las quebradas Paso Antiguo a la altura de Herrán, y La Rascadora a la altura de Ragonvalia en Colombia (ver Mapa 4). (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Mapa 4

Hidrografía del Estado Táchira y Departamento Norte de Santander.



Indicadores: Como se muestra en el Mapa 4 el área Municipal en su totalidad pertenece a la subcuenta del río Táchira, y a la cuenca del río Pamplonita, el río Táchira recorre el área de San Antonio y Villa del Rosario desde el sur hacia el norte y representa el hito geográfico que divide a Venezuela y Colombia en los municipios Bolívar y Villa del Rosario. Presenta una longitud de 87 km desde su nacimiento hasta su desembocadura, con una superficie de la cuenca de 1843 km², cuyo caudal medio es de 0,210 m³/s. (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

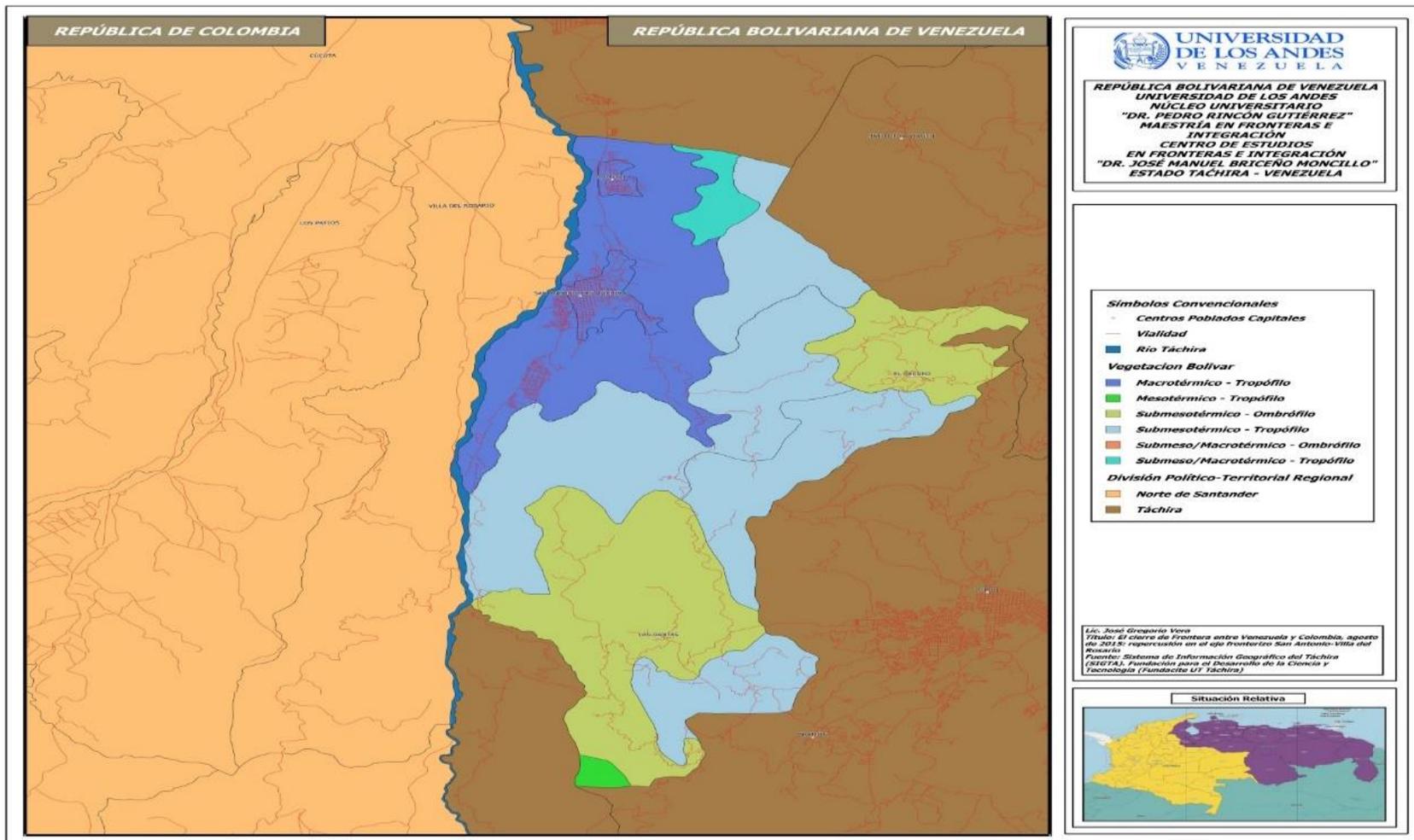
Análisis: El río Táchira es una de las corrientes más importantes en la zona fronteriza entre Colombia y Venezuela, toda vez que sus aguas surten los acueductos de varios municipios fronterizos y es fuente de riego para una extensa zona agrícola. Sin embargo, parte del agua potable para la población de San Antonio proviene del Acueducto Regional de Táchira (ART), la mayoría de los cursos de agua en la cuenca tienen problemas de contaminación. Es de destacar que el ART no cubre el 100% del servicio de agua potable, por lo que los habitantes de urbanizaciones y predios rurales de la parte baja de los municipios recurren a la explotación y aprovechamiento del recurso hídrico subterráneo presente: los acuíferos.

Elemento clima:

Descripción: El clima se considera a partir de las variables de precipitación y temperatura, resultando un régimen de temperatura correspondiente a pisos térmicos cálido o tropical (macrotérmico tropófilo y cálido seco), con temperaturas superiores a los 27 °C, con escasa precipitación de 800 mm anuales; además, presenta un piso térmico subtropical (submesotermico ombrófilo) con temperaturas comprendidas entre los 18 y 24 °C (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013) (ver Mapa 5 y 6).

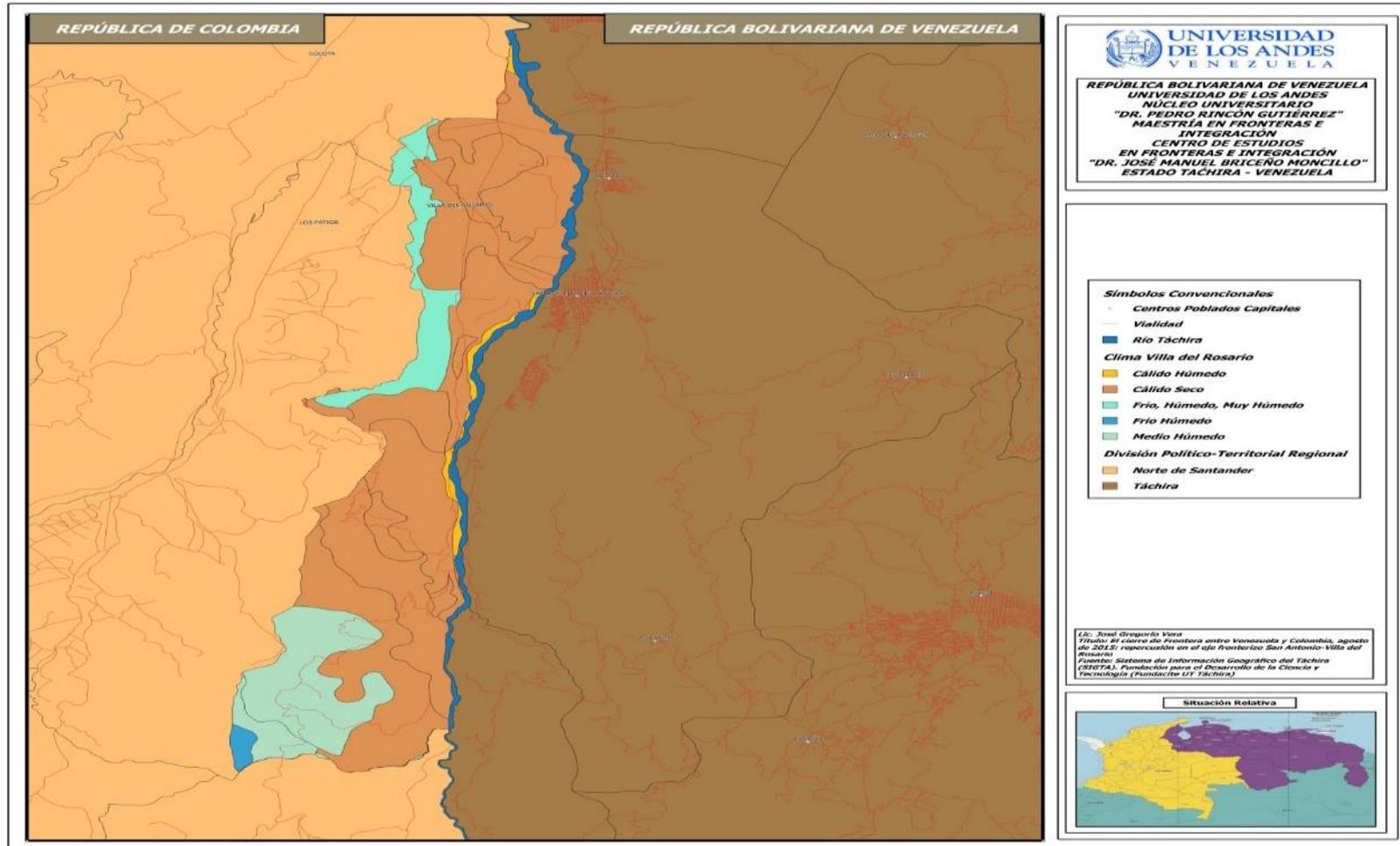
Mapa 5

Clima del Municipio Bolívar.



Mapa 6

Clima del Municipio Villa del Rosario.



Indicadores: Como se evidencia en el Mapa 5 y 6 las temperaturas superiores a los 25 °C se registran en el 50,8% del total del área de estudio, en donde se localizan los cascos urbanos de San Antonio y Villa del Rosario. El piso térmico subtropical abarca el 49,2 % del área restante, y corresponde a las zonas rurales con alturas entre 400 y 600 metros sobre el nivel del mar. En cuanto a la precipitación promedio es de 800 milímetros anuales con un patrón de distribución que muestra una tendencia bimodal con dos máximos de precipitación que van desde Abril a Mayo y desde Septiembre a Octubre (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

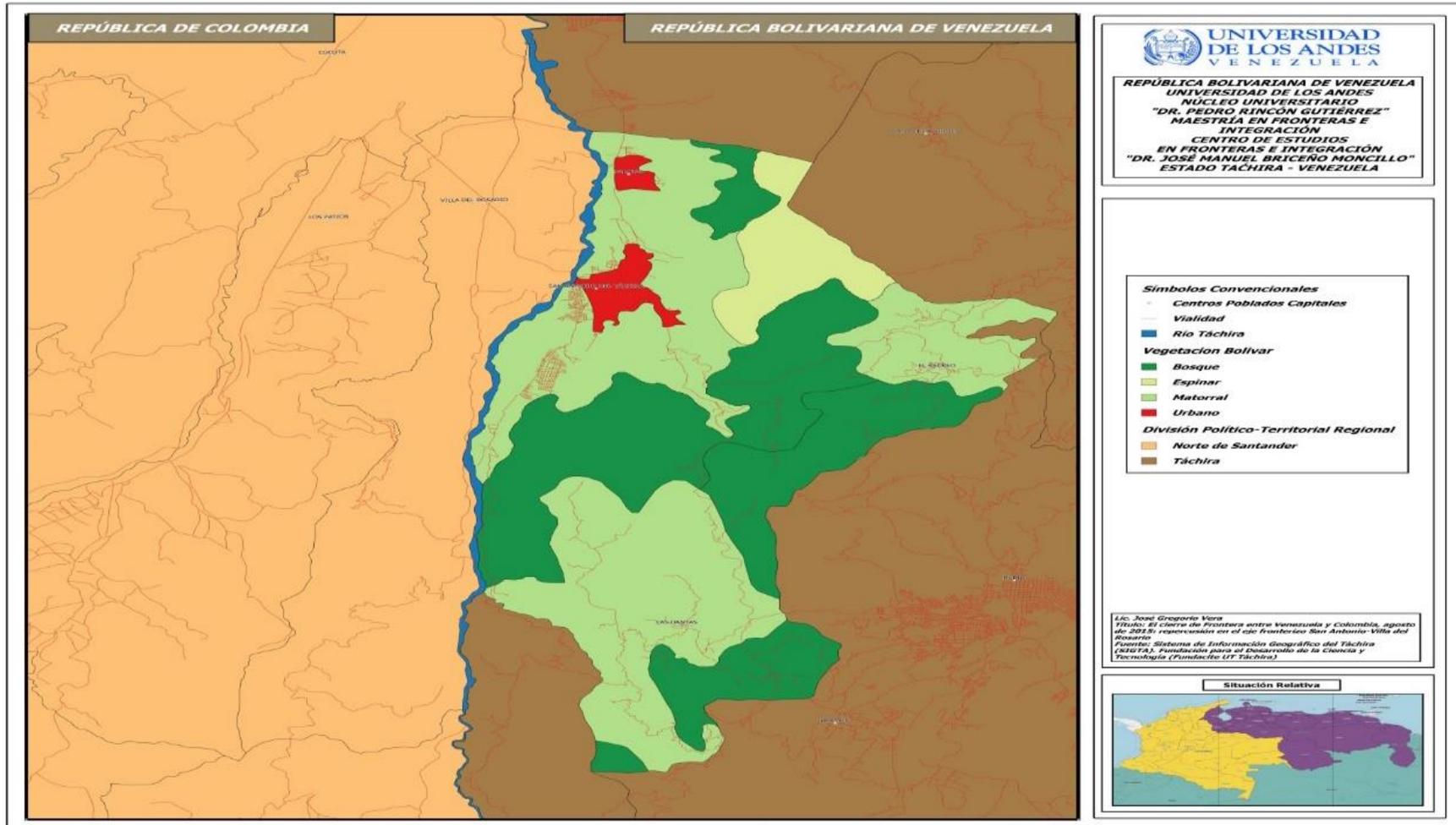
Análisis: La temperatura predominante de la zona corresponde a los valores superiores a los 25 °C con escasa precipitación, lo que impide el aumento de los caudales de los cuerpos hídricos, además, las principales cuencas se han visto afectadas por la deforestación, acción antrópica lo que contribuye al déficit hídrico de la zona.

Elemento vegetación:

Descripción: En el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario, las zonas de vida según los rasgos establecidos por Holdridge en base en los valores de precipitación, temperatura y altura sobre el nivel del mar, se logran identificar cinco (5) tipos: bosque húmedo premontano, bosque húmedo montano bajo, bosque seco (matorral) tropical, bosque muy seco tropical (espinar o xerofítico), bosque seco premontano (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013) (ver Mapa 7 y 8).

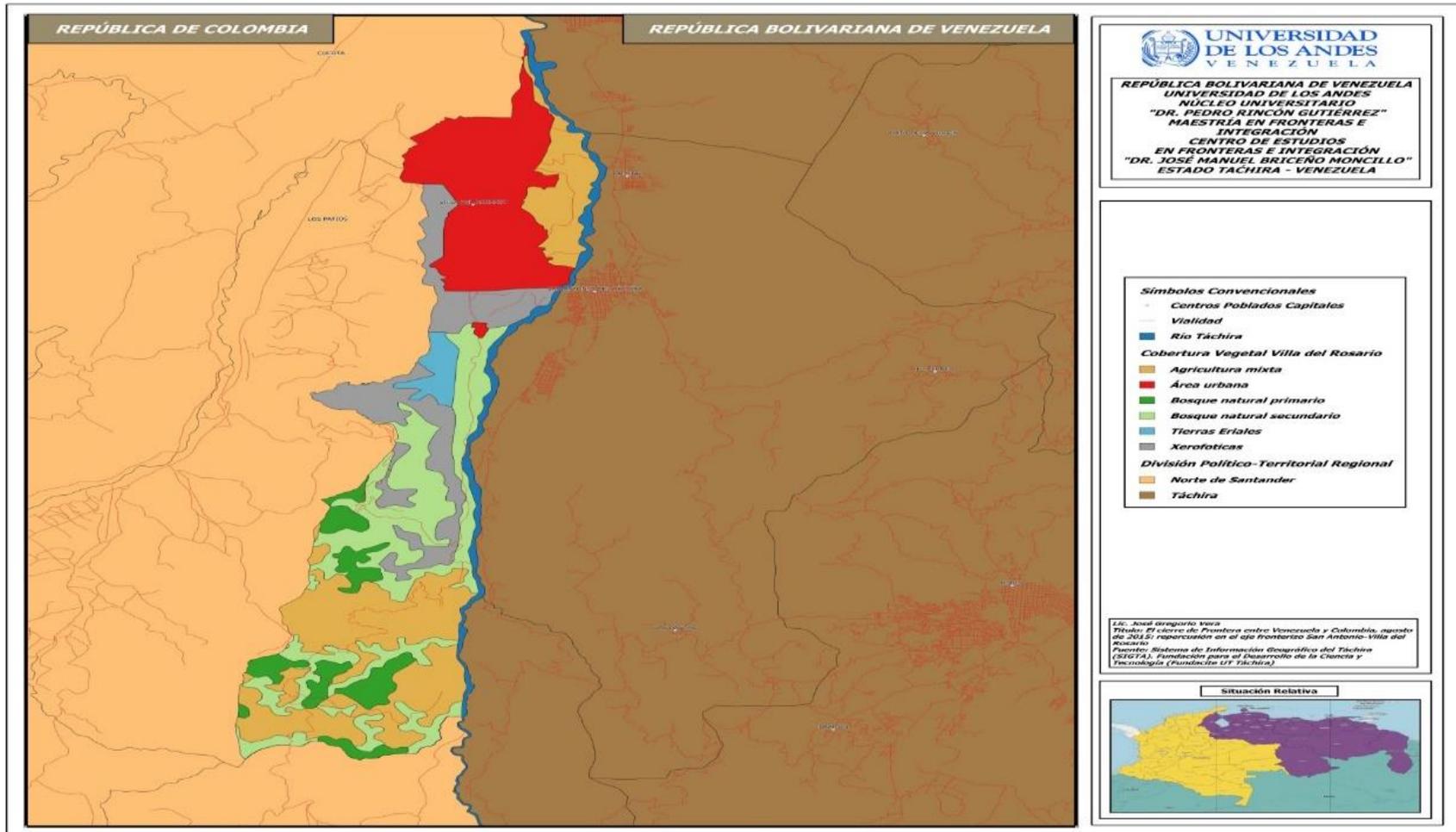
Mapa 7

Vegetación predominante del Municipio Bolívar.



Mapa 8

Vegetación predominante del Municipio Villa del Rosario.



Indicadores: Como se puede observar en el Mapa 7 y 8 el bosque seco tropical y de bosque muy seco tropical se encuentran cerca de la depresión del valle de San Antonio y Villa del Rosario, con un promedio de precipitación entre 800 milímetros al año, presenta deficiencia de agua para consumo humano y cultivos, con temperaturas superiores a los 24°C, este representa el 30% del área del total de ambos municipios.

Análisis: Las zonas de vida mencionadas es indicador de que el área de estudio muestra déficit de precipitación, altas temperaturas promedio al año, pérdida de agua para el consumo y otras actividades humanas, acompañado de alta tasa de actividad antrópica asociada a la deforestación, permitiendo la degradación de los factores biofísicos necesarios para el sostenimiento de las zonas de vida y el hábitat natural. Se deben implementar medidas de recuperación del suelo por la erosión y proyectos de reforestación.

4.1.2: Dimensión socio-económica:

Elemento demografía:

Descripción: Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) del censo 2011 para Venezuela, la población total del Municipio Bolívar fue de 62.923 habitantes, con una población de 47.210 habitantes en el área urbana de San Antonio. Del lado colombiano, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) censo año 2005, el municipio Villa del Rosario registró una población de 69.991 habitantes, mientras que el casco urbano presentó 66.910 habitantes. En cuanto a la proyección poblacional para el año 2017 en el municipio Bolívar se estima 65441 habitantes y Villa del Rosario proyecta 75191 habitantes, es decir, 140632 habitantes en conjunto (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Indicadores: La mayor concentración de la población se ubica en el área urbana de San Antonio y Villa del Rosario, con un porcentaje que supera al 75% del total de la población. De esta, el 67.7% representa la población activa que aporta

fuerza laboral al eje fronterizo sujeto a estudio, cuyas edades oscila entre 18 y 30 años de edad.

Análisis: La población del área está concentrada en su mayoría en las áreas urbanas de los municipios, lo que constituye un aporte en el desarrollo de actividades económicas en edad joven inferior a los 30 años; asimismo, la esperanza de vida de la población es de 71,23 años de edad según la proyección para el 2017 del INE y DANE.

Elemento Actividades económicas:

Descripción: En el eje fronterizo San Antonio - Villa de Rosario la principal actividad económica que se desarrolla es la industrial (manufacturera) y comercial.

Indicadores: La mayoría de las empresas pertenecen al sector secundario, se consideran pequeña y mediana industria. Por el tipo de actividad que desarrollan estas empresas destacan las de carácter manufacturero, trabajo de madera (muebles), cuero (zapatos, carteras y accesorios), polímeros (artículos, piezas en plástico) y fundamentalmente textil, dedicándose un gran número al ramo de la confección; además de cerámicas, artesanías, metalmecánica, panadería y a su vez con servicios como centros de copiado, publicidad, talleres de fundición de auto platinas, confitería, fábrica de colchón de espuma, fábrica de ladrillo lavaderos y baldosines, marroquinería, fábrica de muebles de mimbre, bambú y ratán. Dentro del perímetro urbano existen 46 alfarerías (fábrica de utensilios a base de arcilla) de los cuales tres (3) son considerados como grandes empresas. En la zona rural existen trapiches paneleros, plantas procesadoras de lácteos, plantas de sacrificio de ganado, actividades de agricultura, ganadería, avicultura, piscicultura, minería. Los principales cultivos son maíz, tomate, tabaco, hortalizas, caña de azúcar, plátano y café (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Análisis: El puente internacional Simón Bolívar provee el intercambio de productos en el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario, impulsando la reciprocidad comercial entre Venezuela y Colombia, además se encuentra cerca el

punto internacional “Tienditas” (aún no está en funcionamiento), lo cual vendría a facilitar la compensación comercial de bienes en la frontera. También se ubica como potencial y atractivo para el desarrollo económico el Aeropuerto Internacional General Juan Vicente Gómez, ubicado en San Antonio-Venezuela. Sin embargo, el comercio ilegal en todas sus manifestaciones también está presente en el área por los pasos ilegales.

Cañizares y Niño (2017) sostienen que los territorios fronterizos entre Venezuela y Colombia se han convertido en territorios de guerra, producto de la disputa por la renta ilegal que recaudan los grupos armados al margen de la ley (serán descritos más adelante), estos grupos, “han tratado de mantener bajo su control actividades delictivas como el contrabando, las rutas del narcotráfico y la extorsión, entre otras prácticas durante décadas” (p.05), los cuales han generado en la zona fronteriza, específicamente en el área de San Antonio y Villa del Rosario desestabilización desde el punto de vista social, económica y cultural, debido a los innumerables enfrentamientos y actividades ilegales.

Estos territorios además han sido marcados por constantes movimientos migratorios tanto de Venezuela como de Colombia, debido a que los habitantes del área han buscado en ambos lados de la frontera mejorar sus condiciones de vida. Recientemente, se produjo una oleada de retornados (colombo-venezolanos) hacia Colombia producto de la situación económica y política que se vive en Venezuela, ocasionando una emergencia migratoria de grandes proporciones. Cañizares y Niño (2017) consideran que estos hechos representan un “contexto de profundización de la crisis social, económica y de inseguridad, fundamentalmente en el área metropolitana de Cúcuta producto, entre otros factores de la falta de respuestas adecuadas a los problemas endémicos por parte de las autoridades” (p.09).

Esta situación se ve afectada además, por las condiciones de subdesarrollo, y la falta de producción formal en el área, lo cual trae como consecuencia, la informalidad y la violencia, entre otros. Es de destacar, que los esfuerzos aislados y vaivenes en las políticas fronterizas de cada país han impedido activar el comercio local, provocando una economía ilegal, auspiciada por el contrabando, narcotráfico y

el aprovechamiento inadecuado del diferencial cambiario. En consecuencia, Cúcuta se convierte en un área que acumula en los diez últimos años las más altas tasas de desempleo e informalidad del país, según Cañizares y Niño (2017):

En Junio de 2017 Cúcuta reportaba una tasa de desempleo de 16,5 % con una informalidad de 70,4%. Así mismo, las cifras de pobreza indicaban que 40 de cada 100 habitantes presentan dificultades para cubrir sus gastos básicos y en 2016 el 7% de su población se encontraba en la pobreza extrema (p.09).

La aparición de algunos grupos armados en la zona metropolitana de Cúcuta y Villa del Rosario en los últimos años, aunado a la desatención por parte del Estado y la falta de estrategias de desarrollo, permite que en la zona de estudio se genere actividades delictivas como el contrabando, el narcotráfico, extorsión y crímenes organizados. Para Cañizares y Niño (2017) los grupos armados están representados por “Los Canelos, Los Carteludos, Los Diablos y Los Caballeros” (p. 12), los mismo complementan las organizaciones delictivas de la zona, con presencia intermitente en el paso fronterizo San Antonio Villa del Rosario poniendo en evidencia los enfrentamientos, los acuerdos y el control del contrabando, en una zona donde no existe políticas fronterizas concretas que contrarresten estas actividades ilegales.

Elemento red de centros urbanos:

Descripción: Las características geográficas y la distribución espacial del asentamiento poblacional aunado a la funcionalidad y jerarquía poblacional permiten identificar en el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario y su entorno inmediato, un eje funcional con dos ciudades principales y de mayor tamaño (San Cristóbal del lado venezolano y Cúcuta del lado colombiano), ambas ciudades constituyen los principales polos de atracción del paso fronterizo sujeto a estudio (ver Mapa 9) (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Indicadores: La mayor concentración de población (75%) se encuentra en eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario, lo que permite mayor dinámica desde el punto de vista económico y social. En la actualidad con cierre de los pasos fronterizos

formales esta dinámica ha disminuido sin embargo a través del paso peatonal también se realiza intercambio de bienes y servicios.

Análisis: Las ciudades próximas al eje fronterizo son San Cristóbal del lado venezolano y Cúcuta del lado Colombiano. Valero (2004) sostiene que “bajo estos parámetros se estrecharon las redes urbanas fronterizas, alcanzado el mayor dinamismo entre San Cristóbal, (...) San Antonio-Ureña en Venezuela, para enlazar con el eje Villa del Rosario- Cúcuta, en Colombia” (p.05). De acuerdo con el autor, San Cristóbal y Cúcuta han permitido el crecimiento poblacional urbano de otros centros poblados de menor tamaño, como San Antonio -Villa del Rosario, el cual, constituye el área de enlace entre estas dos ciudades de mayor jerarquía.

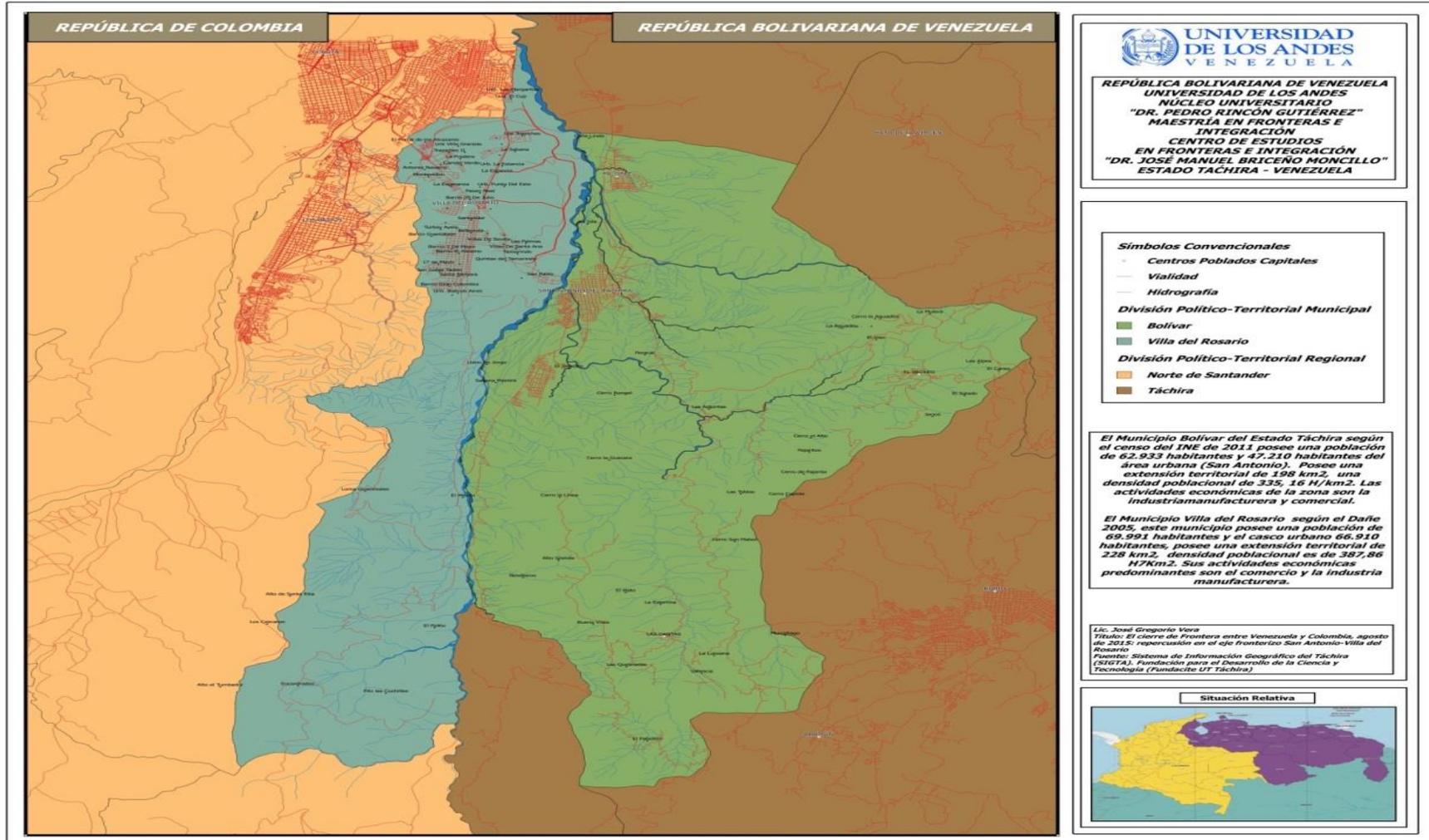
Elemento vialidad y transporte:

Descripción: Del lado venezolano se encuentra la troncal 001 (carretera Panamericana), que comunica los municipios Ayacucho, Guásimos e Independencia con San Antonio del Táchira, a través de su conexión con la troncal 007. La troncal 005, vía que se empalma con la troncal 001 y que comunica a San Antonio del Táchira con la ciudad de San Cristóbal. La troncal 007 que comunica el centro poblado de Ureña en dirección norte con la población San Antonio, por la vía El Vallado hasta Colón. En Villa del Rosario existe una red vial que comunica a Cúcuta por medio de la autopista internacional, y finalmente el puente internacional Simón Bolívar une a San Antonio y Villa del Rosario (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Indicadores: Las vías de comunicación que conectan a San Antonio del Táchira específicamente la troncal 001 presentan solo dos canales de comunicación lo que dificulta el tránsito vehicular de carga pesada. La inversión y atención por parte de ambos Estados sobre la vialidad en la zona fronteriza es escasa. (ver Mapa 9).

Mapa 9

Centros poblados y vialidad del eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario.



Análisis: El déficit en cuanto al sistema vial que comunica al eje fronterizo San Antonio -Villa del Rosario, aunado a numerosos tramos en la carretera que se encuentran en mal estado, disminuye el funcionamiento del intercambio comercial, además, el número de transporte público no es suficiente por la demanda poblacional, lo que amerita el incremento de unidades así como mayor control en las tarifas de pasaje por parte de los gremios competentes.

Elemento servicio de infraestructura y equipamiento: sistema de acueducto:

Descripción: El eje fronterizo San Antonio - Villa del Rosario cuenta del lado venezolano con la fuente primaria de abastecimiento del Acueducto General del Táchira (sus captaciones principales están en territorio del Municipio Sucre, tomando agua de los ríos San Antonio, Bobo y Queniquea, y de las quebradas La Jabonosa, La Cachicama y La Verdosa, en el Estado Táchira). Asimismo la alcaldía del municipio Bolívar administra los siguientes acueductos, Buena Vista, Las Angustias, Plan de Tejo, Pajaritos y el Guineal, también se obtiene agua mediante el uso de pozos subterráneos. Del lado colombiano se encuentra la Empresa Industrial y Comercial de Villa del Rosario (EICVIRO) de servicios públicos y economía mixta, dedicada a la producción y comercialización de agua potable presta además el servicio de alcantarillado (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Indicadores: En lo que respecta al Acueducto General del Táchira este dispone de 300 litros/segundos para atender a la población del Estado. Sin embargo, del total de agua que se obtiene no es suficiente para la demanda poblacional en el sector de San Antonio del Táchira y del lado de Villa del Rosario los servicios de la empresa EICVIRO es muy costoso lo acarrea la búsqueda de alternativas (agua subterránea).

Análisis: Aun cuando el eje fronterizo cuenta con un sistema de acueducto tanto del Táchira como de la empresa privada ELCVIRO, hay déficit en el suministro del recurso agua a ambos lados, el cual se cubre con el aprovechamiento de aguas

subterráneas, existe además una demanda creciente de agua debido al crecimiento poblacional, agudizada por la contaminación de los principales cursos de agua y la disminución de caudales a causa de la deforestación.

Elemento servicio de infraestructura y equipamiento: sistema eléctrico:

Descripción: El 99,81% de los hogares de San Antonio dispone de abastecimiento del servicio eléctrico a través de la Corporación de Servicio Eléctrico Nacional (CORPOELEC) el 63% lo suministra la red pública con medidor, el 37 % con red pública sin medidor. Del lado de Villa del Rosario el servicio eléctrico es prestado por la empresa Centrales Eléctricas de Norte de Santander S.A (CENS) beneficia al 100% de la población urbana. Además presta el servicio de energía a sectores rurales, Las tarifas de energía se cobran de acuerdo al rango de consumo. Esta energía proviene de la Interconexión Eléctrica Nacional (ISA), de la Termoeléctrica de Tasajero o a través de la conexión con la República Bolivariana de Venezuela. El eje fronterizo San Antonio - Villa del Rosario también cuenta con servicios de telefonía y aseo (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Análisis: El eje fronterizo San Antonio - Villa del Rosario no presenta déficit eléctrico la mayor parte del año, salvo las temporadas de sequía, cuando resulta recurrente al racionamiento eléctrico. Por lo tanto se debe promover fuentes de energía alternativa como los paneles solares, que no contaminan y generan sustentabilidad. En cuanto al servicio de aseo, se resalta que existe un sistema de recolección de desechos y residuos sólidos bajo responsabilidad de las alcaldías; sin embargo, no existe un sistema de clasificación y reutilización que permita gestionar los desechos sólidos.

Elemento servicio de infraestructura y equipamiento: educación:

Descripción: Según proyecciones del INE y el DANE el eje fronterizo San Antonio -Villa del Rosario cuenta con una población en edad escolar para el año 2017

de 3.093 niños de edad promedio a los 5 años, 23.188 niños de 6 a 10 años de edad, 28.716 jóvenes de 11 a 16 años de edad, los cuales se encuentran en instituciones educativas formales. En cuanto a la demanda y cobertura educativa, se puede establecer que en el año 2017, la población estudiantil se distribuyó de la siguiente manera: 1.146 niños matriculados en el nivel de transición, logrando una tasa escolar bruta del 75% en este nivel. 7.300 niños matriculados en el nivel de primaria, logrando así una tasa escolar bruta del 91% para este nivel. 5.388 jóvenes matriculados en el nivel de secundaria, logrando una cobertura del 79%, y 1.704 alumnos matriculados en el nivel de media, logrando así una cobertura del 51% en este nivel.

En el caso de la matrícula en los establecimientos educativos oficiales, se debe mencionar que 14.250 estudiantes pertenecen a instituciones educativas del área urbana. En cuanto a la oferta de instituciones educativas en el eje fronterizo, cuenta 72 instituciones educativas oficiales, 03 aldeas universitarias, un Instituto Universitario de la Frontera y la Universidad de Pamplona (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Análisis: Los datos de matrícula y nivel de cobertura de la educación en el eje fronterizo a mediados de 2017, presenta una progresiva deserción de niños y jóvenes del sistema educativo; si se tiene en cuenta que en el nivel de primaria se logra la mayor tasa escolar bruta, la cual va descendiendo de manera progresiva en los niveles siguientes. Llama la atención que el descenso en la tasa escolar bruta del 91% en primaria, se termine en una tasa escolar bruta del 51% en el nivel de educación media. La alta deserción escolar está vinculada al aumento de la tasa de informalidad, en donde se dirige este sector de jóvenes a ocupar tareas para la subsistencia económica, la cual supera el 70%. En la caracterización de la cobertura a través de la matrícula estudiantil en el municipio de Villa del Rosario, fue el municipio de la subregión oriental que atendió el mayor número de estudiantes en condición de desplazamiento en el 2017, al registrar 847 alumnos matriculados. Para ese mismo año, el eje fronterizo registró la segunda tasa más alta de atención a personas en

situación de incapacidad con respecto a la tasa estatal y departamental, al atender a 342 estudiantes en condición de incapacidad.

Elemento servicio de infraestructura y equipamiento: Salud:

Descripción: El eje fronterizo cuenta con 11 centros hospitalarios, distribuidos de la siguiente manera, 07 ambulatorio rurales, 02 ambulatorios urbanos, y 02 hospitales centrales. (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Análisis: La tasa de mortalidad perinatal se encuentra en el 4.9 por cada 1000 nacidos vivos, observándose como primera causa trastornos respiratorios. La Tasa de mortalidad de menores de 1 a 4 años se encuentra en 0.1 (1), por cada 1000 menores de 1 a 4 años, como única causa de muerte enfermedades respiratorias. El indicador de mortalidad infantil es de 1.7 por cada 100.000 menores de 5 años, debido a factores externos como los continuos cambios de domicilio de las madres, las muertes en menores de 5 años por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA). En el caso de la tasa de transmisión materna infantil de VIH se registraron dos (2) casos en el periodo 2013. El Porcentaje de embarazos en mujeres adolescentes para el año 2017 fue de 31,26% de la población total de eje fronterizo, en edad comprendida de 12 a 19 años, por lo tanto se debe implementar medidas educativas en materia de educación sexual y planificación familiar.

4.1.3: Dimensión político-administrativo:

Elemento institucionalidad administrativa:

Descripción: San Antonio y Villa del Rosario, se encuentra a una escala de administración municipal, tanto el Estado venezolano como colombiano ejercen la dirección y control del este espacio geográfico a través de la figura de alcaldía municipal. Del lado venezolano se cuenta con la participación de más de 50 consejos comunales como organizaciones sociales en el municipio Bolívar, estos constituyen la organización social de base, empleada por el Estado Venezolano en materia de

participación social en los procesos de administración y gestión territorial. Destacan otras instituciones como las Cámaras de Comercio, Aduanas entre otras los cuales desde el punto de vista económico permiten llevar un control y registro del intercambio comercial en la zona (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Indicadores: Ambas alcaldías se encuentran bajo la dirección y control de las gobernaciones correspondientes a la escala estatal y departamental (Estado Táchira y Departamento Norte de Santander). Quienes además representan el papel del Estado a nivel nacional. Las alcaldías constituyen presencia institucional que cumple funciones de apoyo a la producción y en general propician desarrollo económico y social a nivel urbano y rural, además de generar directrices que permitan llevar a cabo el plan de gobierno propuesto por cada país. Las alcaldías tienen por función brindar al ciudadano la atención y orientación adecuada acerca de todos los procesos, trámites y servicios que pueden realizarlos con la mayor eficacia, efectividad y calidad humana, y fomentar una mayor participación e integridad con las direcciones e institutos de las alcaldías.

Análisis: El eje fronterizo a pesar de que cuenta con las instancias de alcaldías como órganos del Estado a escala municipal, estas obedecen a los lineamientos y directrices emanadas a escalas superiores como la Estatal, Departamental y Nacional. Por ello los trámites en materia de cooperación, desarrollo y acuerdos binacionales solo serán tramitados bajo la autorización previa del Ejecutivo Nacional del lado venezolano. Sin embargo, estas instituciones pueden proponer proyectos y elevar a las instancias superiores en materia de cooperación y desarrollo fronterizo.

Elemento institucionalidad jurídica:

Descripción: dentro de este se encuentra: la Constitución Nacional (1999) de la República Bolivariana de Venezuela. Constitución Nacional 1991 de la República de Colombia. Ley Orgánica de Fronteras (2015) de la República Bolivariana de Venezuela. Ley N° 191 de 1995 (Ley de Fronteras) de la República de Colombia.

Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socio-productivo de la Patria (2014) de la República Bolivariana de Venezuela. Ley N° 1454 de 2011 sobre Ordenamiento Territorial de la República de Colombia. Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019 de la República Bolivariana de Venezuela y Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 de la República de Colombia (CORPOANDES, 2015 y Alcaldía del municipio Villa del Rosario, 2013).

Indicadores: Ambos Estados apuntan al establecimiento de políticas fronterizas para el aprovechamiento de estas áreas. La constitución de Colombia a través del artículo 289 invita a la creación de programas con su país vecino para la cooperación e integración, así como el fomento del desarrollo. La normativa venezolana, en su artículo 15 establece la creación de la política integral en las áreas fronterizas respondiendo a las particularidades de cada región.

Análisis: Venezuela establece un Sistema Nacional de Regionalización, de la mano con la legislación correspondiente. En este sentido, se crean las Zonas Económicas Especiales de frontera, a través de un Plan de Desarrollo Integral. Por su parte, Colombia coincide en la creación de las Zonas de Frontera atendiendo varios aspectos socioeconómicos. Ambos países se basan en la estructura político territorial (regional, municipal, departamental) para promover el desarrollo y las áreas fronterizas atendidas por planes vigentes, e incorporan objetivos claros en materia de desarrollo y cooperación, señalando a las zonas fronterizas como espacios de gran potencial económico. Al respecto, el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario representa un área de frontera que puede ser aprovechada y que ambos Estados así lo han estipulado en su normativa jurídica.

4.2 La situación fronteriza con el cierre de frontera y la Declaratoria del Estado de Excepción emitido por Venezuela en agosto de 2015: consecuencias en el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

El 19 de Agosto de 2015, en San Antonio se produjo un enfrentamiento entre bandas criminales y funcionarios de la Guardia Nacional Bolivariana. Al respecto,

Carrero (2015) señala que “el jueves 20 de agosto, tras el ataque a los funcionarios militares heridos de bala, el presidente Nicolás Maduro ordenó el cierre de la frontera con Colombia en el estado Táchira por 72 horas” (p.01), con el fin de capturar a los culpables del atentado. La cancillería colombiana catalogó de soberana esta medida. Seguidamente, el 21 de Agosto de 2015 se da la Declaratoria del Estado Excepción bajo el Decreto N° 1950 por parte de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece que:

(...) en los municipios, Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo (sic) y Rafael Urdaneta del estado Táchira se ha venido presentando de modo sistemático, inédito, sobrevenido y progresivo, una amenaza compleja al pleno goce y ejercicio de los derechos de los habitantes de la República, mediante la presencia de circunstancias delictivas y violentas vinculadas a fenómenos como el paramilitarismo, el narcotráfico y el contrabando de extracción, organizado a diversas escalas, entre otras conductas delictivas análogas, lo que evidencia una intención deliberada de generar alteraciones del orden público que rompen el equilibrio del derecho internacional, (...) las situaciones concretas de violencia delictiva provenientes de este fenómeno coyuntural, han provocado en los últimos días en zonas adyacentes a los pueblos fronterizos, la violencia contra ciudadanos y funcionarios venezolanos en ejercicio de sus funciones públicas, llegando al límite que el día 19 de agosto de 2015 fueron atacados miembros de las fuerza Armada Nacional Bolivariana, quienes cumplían funciones de protección y seguridad al pueblo y resultaron gravemente heridos.

Según estos argumentos se evidencia que las acciones delictivas en materia de inseguridad, contrabando de extracción y narcotráfico fueron las principales causas que accionaron la decisión del 21 de Agosto de 2015 por parte del presidente venezolano Nicolás Maduro en decretar el Estado de Excepción en seis municipios fronterizos del Estado Táchira con el Departamento Norte de Santander, en primer lugar durante 60 días prorrogables. Según el decreto N°1950 de 2015 en su artículo número 2, establece que:

(...) quedan restringidas en el territorio de los municipios Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo (sic) y Rafael Urdaneta del estado Táchira, las garantías de los derechos establecidos en los artículos 47, 48, 50, 68 y 112 de la constitución de

la República Bolivariana de Venezuela. En tal sentido: 1. La inspección y revisión por parte de los organismos públicos competentes del lugar de habitación, estadía o reunión de personas naturales, domicilio de personas jurídicas, establecimientos comerciales recintos privados abiertos o no al público, siempre que se lleven a cabo actividades económicas de cualquier índole formales o informales con el fin de ejecutar registros para determinar o investigar la perpetración de delitos conexos podrá realizarse sin necesidad de orden judicial previa (...) 2. (...) las autoridades competentes podrán practicar requisas personales, de equipajes y vehículos (...) 3. Los ministerios del Poder Popular con competencia en las materias de relaciones exteriores, justicia y paz, defensa (...) podrán establecer restricciones la transito de bienes y personas en los municipios afectados (...). 4. No se permitirán reuniones públicas que no hubieren sido previamente autorizadas por el funcionario quien se delega la ejecución del presente Decreto. 5. El derecho a manifestar, pacíficamente y sin armas, solo podrá ejercerse previa autorización (...) El Ministerio del Poder Popular Para el Comercio, conjuntamente con los Ministros con competencia en las materias de alimentación, Agricultura, Tierras, y Salud, podrán establecer normas especiales para la disposición, traslado, comercialización y distribución almacenamiento o producción de bienes esenciales o de primera necesidad (...).

El Estado de Excepción consistió en la revisión y supervisión por parte el Estado venezolano en los municipios mencionados, con la suspensión de las garantías constitucionales, aunado a la revisión en los lugares de habitación, requisas personales y vehículos, restricciones de tránsito peatonal y de automóviles, el impedimento de reuniones públicas y a manifestar pacíficamente salvo previa autorización. Carrero (2015) reseña que “ese mismo día fueron desplegados 1.500 efectivos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB) en la zona fronteriza para la realización de una Operación de Liberación de los Pueblos (OLP) especial para encontrar a los culpables del ataque a militares venezolanos” (p.01). Estas medidas fueron catalogadas por el gobierno colombiano como violación a los derechos humanos, por desarrollarse expulsiones forzosas de los ciudadanos colombianos que residían en Venezuela.

Carrero (2015) resalta que el sábado 22 de agosto de 2015 el presidente venezolano anunció su decisión en mantener los pasos fronterizos cerrados hasta tanto no se restituya el ambiente de seguridad en la zona fronteriza “no voy a abrir la

frontera, hasta que dejen el ataque. (...) y alargó la medida de cierre de la frontera de manera indefinida. Además ordena la deportación de ciudadanos colombianos ilegales en la zona” (p.01). En tal sentido, el domingo 23 de agosto de 2015 inicia el operativo casa por casa de la Operación de Liberación y Protección del Pueblo (OLP) en el sector denominado la “Invasión” de San Antonio del Táchira donde fueron capturados 8 presuntos paramilitares entre los que se encuentra Wilmer Alexis Tarazona, de 27 años de edad y conocido con el alias “El Soldado”, quien participaría en el ataque contra efectivos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. Carrero (2015) añade que:

El lunes 24 de agosto es agregado el municipio Rafael Urdaneta a la medida de estado de excepción, aumentando a seis el número de poblaciones en este decreto. Ese día la cancillería colombiana emite un comunicado en el que se exige respeto a los Derechos Humanos de los colombianos deportados y que “que antes de aplicar las medias de deportación se analice en cada caso la situación familiar para garantizar la unión de padres e hijo (p.05).

El miércoles 26 de agosto la canciller venezolana Delcy Rodríguez, se reunió con su homóloga María Ángela Holguín, el cual dejó como resultado establecer mayor diálogo entre gobiernos. No obstante, el 28 de agosto de 2015 el presidente Venezolano decide ampliar el Estado de Excepción a otros cuatro municipios del Táchira: Lobatera, Ayacucho, Panamericano y García de Hevia. La respuesta de Colombia se dio a través de las amenazas del Presidente Santos en querer demandar a Venezuela ante la Corte Penal Internacional por crímenes como el maltrato infligido a los emigrantes colombianos deportados en los últimos días.

Por otra parte, Sayago (2016) indicó que según cifras de la ONU en 2016, “Venezuela deportó a por lo menos 1.532 colombianos, y otros 18.377 regresaron por miedo a ser expulsados” (p.93). A raíz de estos hechos, Colombia manifestó crisis humanitaria en la frontera y destacó violaciones de los derechos humanos por parte de las autoridades venezolanas; Caracas refutó esta indicación, así como otras denuncias colombianas avaladas por la Organización de Estado Americanos (OEA) las cuales exponían que hubo expulsiones que separaron a las familias, especialmente a los niños de sus padres.

Villamizar (2015) expuso que el día 15 de septiembre de 2015 “las medidas presidenciales del lado venezolano fueron extendidas a municipios del estado Apure y zonas adicionales del estado Zulia” (p.01). Posteriormente, el presidente Nicolás Maduro de Venezuela y Juan Manuel Santos de Colombia se reúnen en Quito Ecuador el 21 de septiembre de 2015, con la mediación del presidente ecuatoriano Rafael Correa y el uruguayo Tabaré Vázquez. Rodríguez e Ito (2016) sostienen que los acuerdos de dicha reunión fueron siete:

(...) el retorno inmediato de los respectivos embajadores, (...). En segundo lugar, realizar una investigación sobre la situación en la frontera, (...). En tercer lugar, se acordó reunir a los equipos de ministros para empezar a tratar temas sensibles de la frontera. (...). Igualmente, se pactó la paulatina normalización de la frontera, (...). Por otro lado se habló de la necesidad de coexistencia de los modelos políticos, económicos y sociales de los respectivos países, (...). El sexto punto hace un llamado al espíritu de hermandad y unidad proporcionando un clima de mutuo respeto y convivencia. (...) (p. 173).

Luego de este encuentro se extiende el Estado de Excepción, Villamizar (2015) explica que “posteriormente el día 22 de septiembre se activa una octava zona del Estado de Excepción en el estado venezolano de Amazonas y otras tres nuevas entidades municipales del estado Apure que se sumaron a la medida” (p.01). Aun cuando, se habían reunido los mandatarios en Ecuador, el Estado de Excepción había completado toda el área fronteriza entre Venezuela y Colombia quedando totalmente inhabilitados los pasos fronterizos entre estos países.

En este contexto de inseguridad fronteriza, el enfrentamiento entre funcionarios de la Guardia Nacional Bolivariana y grupos criminales en el área del paso fronterizo San Antonio -Villa del Rosario se convierte en el factor que activó el Estado de Excepción. Aun cuando a nivel local se argumentaron razones distintas a las expuestas por el presidente y vinculadas a disputa en el pago de la “coima” a dichos efectivos. Por otra parte, esta situación fronteriza expuso las acciones de los grupos armados irregulares y los efectos que estas pueden tener sobre la seguridad interna. Destaca el hecho de que estas tropas utilicen el territorio venezolano como área de abastecimiento y aprovisionamiento de servicios para el sostenimiento de las

actividades ilegales que lleva a considerar la zona fronteriza entre Venezuela y Colombia como un espacio geográfico inestable en materia de seguridad ciudadana y social, lo que repercute en las relaciones diplomáticas entre ambos países.

La inseguridad fronteriza entre Venezuela y Colombia constituye un escenario conflictivo por presencia de grupos delictivos. El conflicto armado colombiano se ha extendido hacia sus fronteras desde los años 60, traspasando hacia Venezuela en los años 90. La presencia de guerrilla, paramilitares, narcotraficantes y bandas criminales, conformada por ciudadanos de ambos países y que actúan a ambos lados de frontera se ha incrementado y luchan por controlar el territorio para afianzar la economía subterránea sustentada en actividades de contrabando, narcotráfico, secuestro, mercado cambiario, venta de armas, trata de personas, robo de vehículos, entre otras actividades ilegales, que han logrado permear las autoridades fronterizas y las instituciones del Estado de lado a lado.

Para Cañizares y Niño (2017) el Estado de Excepción en Agosto de 2015 se origina con el propósito de contrarrestar las actividades ilegales desarrolladas por los grupos armados. Esta decisión permitió retornar a personas indocumentadas, pero también:

(...) el regreso a los municipios colombianos de Puerto Santander y las áreas rurales de Zulia, Cúcuta y Villa del Rosario de grupos armados como los Rastrojos y los Urabeños, que tiempos atrás habían decidido realizar sus actividades ilegales a partir del territorio Venezolano (p. 12).

Los grupos armados mencionados anteriormente, mantienen un control en el área sujeta a estudio, desarrollando servicios de seguridad a otras actividades ilegales, oficinas de cobro y sicariato, alianzas transitorias o estratégicas. Además, Cañizares y Niño (2017) enfatizan en que, estos grupos tienen “gran capacidad de adaptación a las respuestas de persecución gubernamental y tienen (...) un importante poder para asimilar los golpes recibidos” (p.12). Asimismo, estos grupos operan de manera consiente en el corredor fronterizo Táchira-Norte de Santander por ser sitios estratégicos y privilegiados por su ubicación.

La inseguridad en la frontera de Venezuela con Colombia no es un tema reciente, ya que, a lo largo de los años se ha venido presentado en estos territorios fronterizos pugnas entre los grupos armados, producto de la expansión del conflicto colombiano, y que han dejado un número de víctimas, ejemplo de ello lo señala Ramírez y Cadenas (1999):

(...) las incursiones de la guerrilla Colombiana a Venezuela se iniciaron en 1987, (...) en ese año una patrulla militar de Venezuela que desarrollaba tareas de erradicación de cultivos ilícitos en la serranía de Perijá, fue emboscada. Murieron allí ocho soldados venezolanos y el comandante de la unidad militar. En marzo de 1991, dos miembros de la Guardia Nacional de Venezuela murieron en combate con la guerrilla (...). En octubre de 1995, la guerrilla atacó al puesto militar de Carabobo (sic), causando la muerte de ocho infantes de la Armada de Venezuela (p.214).

Los enfrentamientos ocasionados por los grupos armados al margen de la ley han dejado una huella en la frontera de Venezuela con Colombia, caracterizada por la inseguridad y que independientemente del grupo subversivo, los enfrentamientos serán constantes mientras no exista una política de integración que atienda este problema. La situación socio económica que se ha venido presentado en el área de estudio, responde a hechos en materia del aumento progresivo del contrabando de extracción, el desabastecimiento del lado venezolano, el diferencial cambiario, y la devaluación de la moneda venezolana, lo que conlleva a prácticas sociales que generan desequilibrios en la economía de la región.

4.3 Factores que incidieron en cierre fronterizo en agosto de 2015.

A partir de la entrevista a un grupo de expertos académicos, de funcionarios públicos y habitantes que cruzan a diario la frontera se hizo una aproximación a las posibles causas que pudieron incidir en la medida tomada por el gobierno venezolano de cerrar la frontera el 20 de agosto de 2015. De acuerdo a la información arrojada por funcionarios públicos entrevistados los posibles causas que pudieran definirse según el origen del informante, del lado venezolano y del lado colombiano, en las siguientes:

1. Diferencias políticas entre Gobiernos, situación política y económica de Venezuela.
2. El control de los territorios fronterizos por parte de estructuras ilegales, asociadas al conflicto armado colombiano.
3. El abandono estatal de ambos gobiernos sobre estos territorios
4. Decisión Unilateral.
5. Causas de tipo político, para contrarrestar la situación que vive Venezuela, evitar la salida de alimentos y el inconveniente de seguridad.

Según la información arrojada por funcionarios de la Gobernación Bolivariana del Táchira destacan las siguientes: Jorge Alexander Forero (Comisionado de Relaciones Internacionales y Frontera del Gobierno Bolivariano del Táchira) destacó que hay una carga histórica de problemas en la frontera, los cuales se profundizaron durante la última década, especialmente por la presencia dominante de estructuras ilegales, orientadas al control social y territorial para desarrollar procesos de acumulación delictiva de capital, mediante el contrabando a gran escala, la legitimación de capitales, entre otras actividades ilegales. Dichas estructuras tienen relación directa con la agudización del conflicto armado en Colombia y las consecuencias de ese proceso complejo también afectaron las localidades fronterizas venezolanas, al punto de que esas estructuras asumieron una actitud hostil contra la propia FANB de Venezuela y ejecutaron un hecho conocido por todos que desencadenó una medida tremendista como el cierre del paso fronterizo.

Por su parte, Oscar Forero (Jefe de la División de Planificación Gobernación Bolivariana del Táchira) argumentó que en general la frontera colombo venezolana viene sufriendo un sin fin de situaciones que han derivado en una permanente crisis producto de múltiples causas, entre ellas el abandono estatal por parte de ambos gobiernos y la enorme influencia que han venido jugando, ante la ausencia estatal, distintos grupos al margen de la ley. Técnicamente no es correcto decir que se “cerró la frontera”, pues como es bien sabido la frontera es toda una línea continua imaginaria, en todo caso lo que se cerraron fueron los pasos legales fronterizos, dígame Puente Internacional Simón Bolívar y Puente Internacional Francisco de Paula

Santander. De manera específica, y conforme a lo reseñado por medios de comunicación y voceros del gobierno venezolano, los pasos fronterizos fueron cerrados por el ataque contra un grupo de militares y civiles en una localidad de San Antonio del Táchira por parte de grupos paramilitares.

En tanto los funcionarios, uno de la Alcaldía del Municipio Bolívar quien no manifestó su nombre y Edgar José Valbuena (Jefe de Oficina Jurídica y de Personal de la Alcaldía del Municipio Villa del Rosario) coincidieron en señalar que la medida fue una decisión unilateral de Venezuela, a lo que Gladys Fernández (especialista en políticas públicas y proyectos, de la Secretaria de Fronteras) agregó que se debe a la situación interna de Venezuela, implementación de la política del presidente Nicolás Maduro. Ambos coinciden en señalar que las causas tienen su raíz en las diferencias políticas entre Venezuela y Colombia, así como la situación económica y política interna de que vive Venezuela.

Mientras por su parte, los funcionarios entrevistados de la Gobernación del Departamento Norte de Santander indicaron que fueron causas de tipo político, para contrarrestar la situación que vive Venezuela, evitar la salida de alimentos y el inconveniente de seguridad. En este sentido, Juan Carlos Cortes (Secretario de Fronteras) precisó que fueron causas de tipo políticas, los cuales fueron implementados por Caracas para poder diluir la situación que se vive en Venezuela, el Presidente Maduro quiso evitar la salida de alimentos y el inconveniente de seguridad, pero el control se le salió de las manos. En tanto, Gladys Fernández (especialista en políticas públicas y proyectos, de la Secretaria de Fronteras) destacó que el problema está en las diferencias políticas entre el gobierno central de Caracas y Bogotá, los cuales se agudizan frente a la posición del gobierno venezolano y el modelo económico político que a todas luces es violatorio a los derechos humanos.

En opinión de los expertos académicos entrevistados se pudo precisar los siguientes factores que a continuación se exponen:

1. Inseguridad generada por la actuación de grupos armados al margen de la ley.
2. Violencia, contrabando, y narcotráfico, así como una larga lista de delitos de carácter económico y contra la seguridad de las personas.

3. Presión social sobre el gobierno venezolano, a partir de situaciones socioeconómicas y desabastecimiento en las comunidades de la zona.
4. Efectos del conflicto interno colombiano sobre la frontera venezolana.
5. Las recurrentes crisis diplomáticas entre Venezuela y Colombia.
6. La crisis política y económica de Venezuela, y la situación socio-económica interna de Colombia.

En este sentido la profesora Luzdary Rivera (Universidad Bolivariana de Venezuela, UBV) afirmó entre las razones que conllevaron al gobierno a tomar tal medida destaca la presión social a partir de la situación socioeconómica y el desabastecimiento que sufrían las comunidades de la zona. Otra causa, tiene que ver con la seguridad: a nivel macro la seguridad del Estado; y a nivel micro o local, con la presencia de actores armados ilegales en la zona. En tanto, la Profesora Marleny Bustamante (Universidad de Los Andes –Táchira, CEFI) señaló que las razones según el gobierno nacional, está en el intento de asesinato a militares venezolanos quienes cumpliendo con su deber estaban haciendo rondas para prever el contrabando de extracción, que se ha convertido en un gravísimo problema para nuestro país, y en los cuales están involucrados bandas criminales y grupos paramilitares y narcotráfico. En resumen, las causas tienen que ver con la violencia, contrabando y narcotráfico.

Por su parte, el Profesor Pavel Rondón (Universidad de Los Andes –Táchira) destacó que en primer lugar, no fueron varias las causas para el cierre, el Presidente Nicolás Maduro declaró en el momento del cierre que lo hacía debido al ataque del cual fueron objeto funcionarios militares y que lo hacía por 72 horas. El viernes 21 del mismo mes publicó en la Gaceta Oficial un decreto presidencial mediante el cual se anuncia el Estado de Excepción y se prolonga el cierre por sesenta días.

A partir de esa fecha se fue extendiendo el ámbito del Estado de Excepción a los municipios fronterizos de los estados fronterizos con Colombia, a saber en Zulia, Amazonas y Apure junto con el Táchira. El cierre hasta ahora no ha sido suspendido por el Presidente. Se mantiene la prohibición del paso de personas en horas de la noche. En el decreto que emitió el Presidente el 21, presentó como razones del cierre, ya no el ataque a militares ocurrido el día 19, que fue el motivo argumentado ese día,

sino una larga lista de delitos que se cometen a ambos lados de la frontera común tanto de carácter económico como contra la seguridad de las personas. Considero que las opiniones previas de Silva, Barreto y dirigentes del PPT entre otros, son indicios de que se podía estar considerando el cierre de la frontera. En cualquier caso eso me llevó a publicar un artículo “Cerrar la frontera una mala jugada”.

Al respecto, la profesora Marina Sierra, (Universidad Francisco de Paula Santander- Cúcuta, Colombia), argumentó que el conflicto interno colombiano ha generado situaciones de inseguridad no solo en la frontera con Venezuela sino también con otros países. Las continuas crisis diplomáticas, permeadas por las decisiones políticas en ambos países generaron el cierre del paso fronterizo de Venezuela hacia Colombia. Asimismo la crisis política y económica de Venezuela generó fracturas dolorosas en la dinámica de estos territorios.

Por otra parte, el grupo de encuestados (30 personas aproximadamente de diferente edad y sexo) habitantes del eje fronterizo San Antonio Villa del Rosario arrojaron una lista de posibles causas, entre las que resaltan:

1. Ataque entre bandas criminales (Violencia frontera por presencia de bandas y mafias que controlan los delitos) y agresión a guardias venezolanos, posiblemente guardias involucrados en el negocio con las bandas.
2. Diferencias políticas e ideológicas entre mandatarios.
3. Diferencias del modelo económico, político y social diferentes entre ambos gobiernos.
4. Los delitos fronterizos asociados al contrabando: gasolina, de productos alimenticios, dinero, entre otros.

De acuerdo a lo antes expuesto, se puede evidenciar cuatro factores del análisis resultante según las respuestas obtenidas, del 100% de los encuestados se obtuvo que el 15 % asocia estas causas con la presencia de bandas y del aumento de los delitos fronterizo, un 30% cree que los problemas se derivan por las diferencias políticas e ideologías y de modelo económico entre ambos países, el 55% considera

que tiene origen en el contrabando y los distintos delitos fronterizos que se registran al diario en la frontera.

Según la información obtenida de las encuestas, en prensa regional y nacional a ambos lados de la frontera los hechos que desencadenaron el cierre del eje fronterizo se resumen en:

1. Inseguridad fronteriza generada por la presencia bandas, mafias y grupos armados irregulares en la frontera, que tratan de controlar el territorio
2. Recrudescimiento de la violencia fronteriza generada por enfrentamiento diario entre grupo de ilegales y con las fuerzas policiales
3. Los delitos fronterizos asociados al contrabando: gasolina, de productos alimenticios, dinero, narcotráfico, ventas de armas, entre otros
4. El diferencial cambiario
5. Los efectos del conflicto interno colombiano en la frontera con Venezuela
6. El abandono estatal de ambos gobiernos sobre estos territorios
7. Las recurrentes crisis diplomáticas entre Venezuela y Colombia.
8. La crisis política y económica de Venezuela, y la situación socio-económica interna de Colombia.
9. Diferencias del modelo económico, político y social diferentes entre ambos gobiernos.

Sánchez (2014), especifica que el desempeño económico del eje fronterizo se vio afectado por la situación económica de Venezuela:

(...) la crisis económica en la frontera de Venezuela con Colombia tuvo un punto de inflexión en el periodo 2008-2010, para la cual se propone una hipótesis que establece que la devaluación masiva y sistemática del Bolívar y la ruptura de las relaciones comerciales con Venezuela afectaron considerablemente la economía fronteriza (p.02).

Venezuela y Colombia presentan dos modelos distintos en cuanto a las políticas monetarias, lo cual repercute en el aumento del comercio informal, según el informe realizado por la Comisión Económica para América Latina CEPAL (2016) “El surgimiento del comercio informal y los efectos que esto conlleva está ligado a

las distintas lógicas de los regímenes cambiarios y mecanismos de determinación de precios en ambos países” (p.4). Colombia ha fijado los precios de los productos en base a la ley de oferta y la demanda y su tipo de cambio se constituye como un régimen flotante, mientras tanto Venezuela ha fijado tanto los precios de los productos como el tipo de cambio en base a un sistema institucional centralizado, añadiendo que actualmente se manejan dos sistemas de tipo de cambio DIPRO sustituido del tipo de cambio CADIVI/CENCOEX de naturaleza fija y DICOM, sustituido del tipo de cambio SIMADI que además, enfrentan la presencia de un tipo de cambio paralelo gestionado por la entidad informativa digital Dólar Today (CEPAL,2016).

En consecuencia, se genera una disparidad en los sistemas de cambio, y la adquisición de moneda extranjera del lado venezolano se ve afectada por controles externos, aunado a la baja productividad venezolana para mayores ingresos. En el caso venezolano, se ha observado desde el año 2003, una medida de control por parte del gobierno venezolano para la adquisición de moneda extranjera y así poder adquirir productos de importación. Al respecto, Sánchez (2014) señala que en Venezuela:

Desde 2003 funciona un esquema de control cambiario, que es un instrumento que consiste en regular oficialmente la compra y venta de divisas. De esta manera, el Gobierno interviene directamente en el mercado de divisas como único ente autorizado para llevar a cabo operaciones cambiarias, controlando así las entradas o salidas de capital y fijando el tipo de cambio mediante la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) (p. 8).

De acuerdo a lo anterior, el gobierno es quien inicia el control de las divisas que entran al país, esto como consecuencia del paro petrolero 2002 y 2003 en Venezuela, también para evitar la fuga de capitales. Por lo tanto, se crean dos sistemas paralelos, uno oficial administrado por el Estado y uno informal, manejado por otros sectores. Esto genera una especulación del valor del dólar por los sectores no formales, permitiendo el aumento de los precios de los productos importados al país. Posteriormente, ocurre una devaluación de la moneda venezolana, en términos

de intercambio entre Colombia y Venezuela, como resultado de lo anterior, el precio relativo de las mercancías venezolanas disminuye con respecto a las colombianas.

Según Sánchez (2014) “una canasta familiar es en promedio entre 63% y 90 % más cara en Cúcuta que en Ureña, San Antonio y San Cristóbal” (p.20). Igualmente, es de señalar que existe un diferencial de precios en favor de los productos venezolanos para una serie de víveres, luego de ajustar por la tasa de cambio. A tal efecto, se desarrolla una mayor demanda de productos venezolanos por parte de los ciudadanos colombianos, lo que favorece en parte el incremento de la escasez de alimentos y productos de primera necesidad en territorio venezolano. Del mismo modo, el aumento de la demanda Colombiana de bienes de consumo incrementó el flujo de mercancías hacia Colombia, generando aumento de la inflación y el contrabando, en consecuencia se genera malestar socioeconómico en el área de frontera como resultado del surgimiento de prácticas ilícitas como el popular “bachaqueo” u “hormigueo” como se le conoce en Colombia, generado por ciudadanos venezolanos quienes llevan todo tipo de productos al lado colombiano con el fin de obtener mayores ingresos en una moneda extranjera.

En concordancia a lo expuesto, el Decreto N° 1950 de 2015 (Declaratoria sobre el Estado de Excepción) expone que una las consideraciones del cierre del paso fronterizo obedece a “prácticas delictivas contra la moneda venezolana y contra los bienes adquiridos con divisas de nuestro pueblo, así como el tráfico ilícito de mercancías producidas o importadas por Venezuela, afectando gravemente la vida económica de la nación”. Se destaca que el cierre de los pasos fronterizos obedece en parte a la situación socioeconómica que se vive en la frontera y que está relacionada con el comercio de contrabando, el popular “bachaqueo” y el diferencial cambiario, los cuales incidieron en la medida decretada por el Estado Venezolano.

En lo que refiere a las diferencias políticas entre los gobiernos de Colombia y Venezuela, Sierra y Zambrano (2017) señala que:

(...) la historia de las relaciones entre Colombia y la ahora llamada República Bolivariana de Venezuela siempre se ha caracterizado por las continuas crisis diplomáticas, permeadas por las decisiones políticas en

ambos países; ellas inmediatamente afectan los factores económicos y sociales de los pobladores de las llamadas zonas de frontera (p.81).

Las relaciones diplomáticas entre ambos Estados ha sido fluctuante a lo largo de los años, lo cual deja efectos negativos sobre las zonas fronterizas. Tal situación es evidente al no ser posible la implementación de políticas y planes conjuntos, que permitan promover el desarrollo en las zonas fronterizas, quedando desasistidos estos territorios y las manifestaciones de querer implementar actividades comerciales, los cuales son el resultado de vecindad y contacto permanente, además se niega el reconocimiento y aceptación de su particularidad y especificidad por los gobiernos de los dos países, lo que se traduce en territorios abandonados y desasistidos.

En cuanto a la normalización de la frontera se ha observado poco avance y renuencia por parte de los mandatarios, el Presidente Maduro en un primer momento afirmó que mientras las condiciones de seguridad no estén dadas en el área de frontera esta podría permanecer cerrada y posteriormente Colombia mantiene una posición de regularización y restricción en los pasos fronterizos. En lo referente a la necesidad de coexistencia de los modelos económicos políticos y sociales, resulta muy difícil llegar a establecer buenas relaciones diplomáticas, mientras los pasos fronterizos permanezcan cerrados. En lo que refiere al acuerdo de “clima de hermandad y convivencia” establecido en la reunión presidencial el pasado 21 de septiembre de 2015 en Ecuador, Rodríguez e Ito (2016) consideran que:

(...) se ha responsabilizado constantemente a la nacionalidad colombiana por las problemáticas sociales, económicas y de seguridad en Venezuela, lo que ha dificultado extremadamente que prime un clima de respeto y convivencia. Dicha actitud de las autoridades vecinas preocupa, tanto como preocupa el silencio atolondrado de las instancias decisorias colombianas frente a los constantes ataques discursivos provenientes de Caracas y frente a las medidas que han afectado a miles de colombianos en la frontera común (p.173).

De acuerdo a lo antes expuesto resulta difícil llegar a acuerdos de hermandad y vecindad en las relaciones diplomáticas de ambos países, ya que se observa un renuente clima de cooperación entre los Estados involucrados. Los dos gobernantes

se han detenido a analizar de quien es la culpa, sin embargo, no se han propuesto ideas y soluciones concretas que ayuden a solucionar la situación real del asunto, según los autores señalados resulta difícil establecer acuerdos de acercamiento mientras ambos presidentes mantengan la postura divergente en la política de gobierno.

Como resultado del cierre, Venezuela hace intento de afianzar una política fronteriza creando la Misión Nueva Frontera de Paz para garantizar la paz, mayor seguridad y beneficio social y económico en las zonas de frontera, al respecto Linares y Gómez (2016) destacan que:

Luego del cierre, los mandatarios Maduro y Santos reunidos en Ecuador definieron una agenda de trabajo. El gobierno venezolano asume la construcción de una política de fronteras se crea la Misión Socialista Nueva Frontera de Paz (Decreto 2010, 2015), ante lo cual se designa al Ministro de Estado para la Nueva Frontera (Decreto 2011, 2015) y se establece la ley orgánica de fronteras (2015) que prevé en el artículo 19 el Plan de Desarrollo Integral en los Espacios Fronterizos (p.164).

Cabe resaltar que hasta la fecha, no se ha presentado un plan de desarrollo conjunto para las fronteras, debido a la divergencia política entre el presidente Nicolás Maduro y Juan Manuel Santos. Venezuela por su parte establece la Misión Socialista Nueva Frontera de Paz, mientras tanto Colombia emite una política de atención a las personas retornadas. Ambos países han emitido medidas momentáneas de manera individual que no atienden los problemas desde una visión compartida.

4.4 Efectos social-cultural, económicos y políticos del cierre del eje fronterizo San Antonio (Venezuela) y Villa del Rosario (Colombia) en agosto de 2015.

A continuación se exploran los efectos social-cultural, económicos y políticos producidos por el cierre del paso fronterizo San Antonio-Villa del Rosario en agosto de 2015 a partir de los resultados obtenidos en las encuestas aplicadas a funcionarios públicos de alcaldías y gobernaciones, expertos académicos de las universidades de la región, representantes de las cámaras de comercio San Antonio y Cúcuta, al igual que

la opinión de la población del área se pudo determinar un conjunto de aspectos positivos y negativos, como consecuencia del cierre.

El saldo positivo y negativo fue variable y diferenciado entre sí, según la opinión de cada informante, pero coincidente a ambos lados de la frontera, en algunos aspectos sobre todo en el tema de la divergencia política y la paralización del intercambio comercial, según la información aportada por los encuestados se destaca: (ver Cuadro 13):

Cuadro 13

Efectos positivos y negativos originados por el cierre del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

POSITIVO:	NEGATIVO:
<p>1. En lo social y cultural: Paradójicamente se consideró positivo el hecho de que se evidenciara el impacto del conflicto armado en territorio venezolano, y la actuación de grupos ilegales, ya que, el gobierno de Venezuela y Colombia no habían centrado su atención en las fronteras comunes.</p> <p>2. En lo económico; Ocurrió una paralización del intercambio comercial formal, recrudecimiento de la economía ilegal. Colombia considera este aspecto como positivo ya que, se plantea la necesidad de iniciar una economía propia para evitar la dependencia de Venezuela.</p>	<p>1. En lo social y cultural: vulneración de derechos por el desalojo de ciudadanos Colombianos sin procedimiento preestablecido. Aumento de xenofobia. Afectación a las relaciones sociales e históricas entre los pueblos de frontera. Afectó el intercambio en actividades educativas, de salud, y familiares. Aumento de la inseguridad fronteriza.</p> <p>2. En lo económico: paralización del comercio formal. Mayor desempleo. Aumento de actividades ilegales asociadas al contrabando e informalidad</p>

Cuadro 13 (Cont.)

<p>3. En lo político: ambos Estados están obligados a generar mayor atención sobre la problemática que se vive en la frontera. Necesidad de mayor compromiso institucional entre Estados. Generar mayor control en la frontera.</p>	<p>3. En lo político: crisis diplomática entre ambos gobiernos. Pérdida de respeto al gobierno venezolano, por parte de Colombia.</p>
---	---

Fuente: Elaboración propia.

Al respecto, los funcionarios de la Gobernación del Táchira destacan que: según Jorge Forero (Comisionado de la Oficina de Relaciones Internacionales y Frontera) que entre las consecuencias positivas se tiene contención y retroceso de las fuerzas paramilitares en territorio venezolano, mientras entre las negativas están la vulneración de derechos y re-victimización de la población fronteriza (en ambos países), daño a la economía fronteriza (en ambos lados), tensiones políticas entre los gobiernos, recrudecimiento de la economía delictiva, lesiones al tejido social fronterizo, aumento de narrativas xenofóbicas.

En tanto, Oscar Forero (Jefe de la División de Planificación) indicó que si bien los pasos fronterizos formales fueron cerrados lo mismo no ocurrió con la infinidad de pasos ilegales (trochas), estas continuaron abiertas casi sin ningún tipo de inconveniente, lo que derivó en mayores procesos de enriquecimiento para quienes dominan dichos pasos fronterizos; es decir, la economía delictiva continuó creciendo. El comercio formal entre Venezuela y Colombia prácticamente se paralizó, dejando pérdidas millonarias para quienes ejecutan la economía legal. Las relaciones sociales e históricas entre los pueblos de frontera se vieron empañadas por posiciones, de lado y lado de la frontera, chauvinistas y patriotas, muchas veces alimentadas desde la capital, que solo generaron heridas en el propio metabolismo colectivo. Debido a estas posiciones y a la enorme influencia mediática ejercida por medios de comunicación, prevaleció la visión errada de que “todos en la frontera (sobre todo del lado colombiano) son paramilitares”.

El funcionario de la Alcaldía del Municipio Bolívar (quien no manifestó su nombre) señaló que se registraron muchas consecuencias negativas que afectaron el intercambio comercial, el quehacer diario del habitante de frontera, los estudiantes, la separación de familias, la salud se afectó porque hubo personas que no pudieron pasar hacerse su tratamiento en Cúcuta. En relación a ello, Edgar José Valbuena (Jefe de Oficina Jurídica y de Personal, Alcaldía del Municipio Villa el Rosario) indicó que las consecuencias se asocian al aumento de informalidad, desempleo, de la violencia e inseguridad, y abandono por parte del alto gobierno colombiano.

Al respecto, los funcionarios de la Gobernación del Departamento Norte de Santander, Gladys Fernández (Especialista en Proyectos, Secretaria de Fronteras) destacó que las consecuencias fueron negativas, pues aumento el desempleo, se incrementó la informalidad, el auge de bandas criminales, se perdió el respeto a la autoridad venezolana. Por su parte, Juan Carlos Cortes (Secretario de la Oficina de Fronteras) asentó que desde el punto de vista positivo el cierre de los pasos fronterizos dejó un aprendizaje para Colombia para que asuma un mayor compromiso con las instituciones y la necesidad de iniciar una economía propia para evitar la dependencia del lado venezolano. En lo negativo, se perjudicó a muchos colombianos que vivían en Venezuela y que tenían muchos años laborando en este territorio, aunado a la paralización de actividades comerciales y la falta de suministro de combustible proveniente de Venezuela.

En opinión de los expertos académicos: la Profesora Luzdary Rivera (UBV-Táchira) resaltó entre las consecuencias negativas, la falta de preparación del personal para llevar el desalojo del barrio “La Invasión”, el impacto fue fuerte y negativo; y posteriormente la exacerbación del contrabando. Pero desde el punto de vista positivo este proceso develó la realidad social, económica y política que sufren estas comunidades, los cuales son fuertemente impactados por las consecuencias del conflicto armado colombiano. Lo más importante es que también el Estado venezolano mostró la necesidad de generar mayores atenciones y controles sobre esta zona.

El Profesor Pavel Rondón (ULA, Táchira) consideró que consecuencias positivas no ha habido ninguna. Los delitos fronterizos no han desaparecido en los municipios Bolívar y Pedro María ureña y en el resto de los municipios del país donde se aplicó el Estado de Excepción con el cierre del paso de frontera. Negativas, generó la expulsión sin los procedimientos establecidos, de cerca de 23 mil colombianos en los primeros días, parte de ellos expulsados directamente, basta recordar las imágenes de familias, pasando sus muebles y otros a través del río, otros decidieron irse por temor a que los expulsaran. Desde el punto de vista cultural estimuló imágenes de inconformidad, rechazo, descontento y xenofobia. Esa imagen de marcar con letras grandes las casas donde habitaban los colombianos en San Antonio, recuerda marcas en las viviendas de los judíos, sobre todo en Varsovia cuando los nazis, durante la II Guerra Mundial se les marcaban.

La Profesora Ana Marleny Bustamante (ULA, Táchira- CEFI) entre las consecuencias negativas destaca las violaciones de derechos humanos. El intercambio familiar, educativo, laboral, deportivo, social y cultural entre Villa del Rosario, Cúcuta, San Antonio y Ureña se ha reducido drásticamente. En lo económico las actividades de industrias y comercio han mostrado deterioro, se han reducido o desaparecido; igualmente, en la prestación de servicios binacional a nivel local y regional. Aunque el intercambio comercial binacional a escala nacional también se afectó grandemente debido a que Táchira – Norte de Santander ha sido y era la ruta más importante de transporte de bienes por carretera. De hecho el comercio binacional se ha reducido a menos de \$500.000.

En relación al contrabando y el narcotráfico mantienen sus dinámicas y actores. Poco o nada se ha logrado en reducción de la violencia por paramilitares, guerrilla o actores institucionales facultados para ejercerla. Se leen en los medios de comunicación enfrentamientos en el río Táchira, puente internacional y zonas aledañas al paso fronterizo en donde los militares obedecen o ignoran a personas vestidas con uniformes del ELN, FARC que supuestamente se encargan de brindar seguridad por encima de los actores formales. Sobre las consecuencias positivas, muy probablemente se evidencien en Villa el Rosario y Cúcuta en el sentido que el

gobierno colombiano estuvo obligado a invertir y atender en mayor grado las necesidades de la población de los municipios y aquellas personas que retornaron o se establecieron en la zona.

Por su parte la profesora Marina Sierra (Universidad Francisco de Paula Santander-Cúcuta) señaló como positivo la respuesta humana de los pobladores y autoridades de la frontera hacia los venezolanos en el primer año y medio de su movilidad/inmigración. Negativa el incremento de inseguridad, la informalidad y violación de los derechos laborales de los inmigrantes irregulares en la franja fronteriza. Impacto en el incremento de los gastos de las instituciones colombianas por la prestación de servicios de salud y educación a inmigrantes. Hacinamiento en algunos sectores de los municipios fronterizos por el albergue de familiares y/o amigos. La falta de control de enfermedades de transmisión sexual por incremento de la prostitución de venezolanas y miembros de la comunidad de Lesbianas, Gay, Travesti, Bisexuales (LGTB).

En relación a las consecuencias determinadas en la opinión de los habitantes del área, resalta que 99% se asocian los elementos socioculturales y económicos, como se distribuyen en el Cuadro 14.

Cuadro 14

Actividades que fueron perjudicadas por el cierre del eje fronterizo San Antonio - Villa del Rosario

Actividades	Cantidad de personas encuestadas
Laborales	22/30
Educativas	17/30
Familiares	20/30
Comerciales	22/30
Tratamientos de Salud	12/30
Otras (Económicas)	1/30

Fuente: Elaboración propia.

Las actividades afectadas con el cierre del paso fronterizo entre San Antonio y Villa del Rosario fueron principalmente de tipo laboral, comercial y familiar,

seguidas por las actividades educativas y tratamientos de salud. De acuerdo a lo antes expuesto, se evidencia en primer lugar una serie de consecuencias que han sido consideradas como positivas, desde la dimensión político institucional, como es el caso de mayor atención y compromiso de los gobiernos en resolver la situación que vive el ciudadano de frontera, como producto del conflicto armado colombiano, y la presencia de bandas criminales a ambos lados de la frontera, lo que debe generar preocupación por parte de las autoridades gubernamentales de ambos Estados. Desde el punto de vista económico se demostró la dependencia económica de la frontera colombiana de la economía venezolana; al mismo tiempo, la complementariedad de la economía entre ambos Estados producto del intercambio comercial.

En lo negativo, se evidencia que el cierre del paso fronterizo San Antonio-Villa del Rosario arrojó consecuencias desde el punto de vista social, económica, cultural y político los cuales serán analizados de acuerdo a diferentes periodos de tiempo, conforme a como se fueron desarrollando. En un primer momento, durante el año 2015 posterior al cierre de la frontera, se observó del lado venezolano la disminución del contrabando de extracción, y la detención de grupos armados ilegales, así como la disminución de toneladas de contrabando de artículos de primera necesidad de origen venezolano.

Del lado colombiano, se evidenció la falta de atención desde el punto de vista social y económico que viven los ciudadanos colombianos y las condiciones de precariedad en la que se encontraban los ciudadanos expulsados de Venezuela. Asimismo, se demostró que el cierre de los pasos fronterizos afectó las actividades educativas, familiares, económicas y culturales que históricamente la sociedad fronteriza de lado y lado ha desarrollado.

Sierra y Zambrano (2017) llama a esta interpretación como “(...) régimen de incomunicación, con efectos negativos en cuanto al desarrollo de la zona y región fronteriza, es el concepto militarista de frontera como seguridad” (p.79). Se crearon barreras de comunicación, con efectos negativos en cuanto al desarrollo de la zona fronteriza, prevaleció el concepto de frontera como seguridad, opuesto al de zona de contacto o espacios de reciprocidad característica de las áreas donde convergen

componentes geográficos, históricos y sociales comunes. Este concepto de barrera facilitó el establecimiento de limitaciones para llevar a cabo las relaciones de vecindad e impedimento para la cooperación.

Se reseñó la violación de los derechos humanos a causa de las deportaciones realizadas por el Estado venezolano, muchas personas fueron expulsadas y obligadas a retornar de manera forzosa, abandonando sus hogares y bienes materiales. Asimismo, más de mil estudiantes venezolanos no pudieron asistir a sus aulas de clase del lado colombiano y muchas personas no pudieron realizar tratamientos médicos del otro lado de la frontera y hubo separación de familias. Desde el punto de vista cultural se resalta el aumento de la xenofobia, a ambos lados de la frontera. En Colombia hubo descontento hacia los venezolanos y las políticas implementadas por el presidente Nicolás Maduro.

Del lado venezolano hubo rechazo hacia los colombianos considerados todos como “paracos”, igualmente se afectó los arraigos culturales como, el intercambio deportivo. En lo político aumentó la crisis diplomática entre ambos gobiernos, lo cual genera mayor inestabilidad en los diálogos, permitiendo alejarse de una posible solución en materia de política fronteriza conjunta. No obstante, destaca el reconocimiento de ambos Estados de la desasistencia en que se encuentran los espacios fronterizos.

Durante el primer trimestre del año 2016, se muestra una iniciativa de querer retomar las relaciones diplomáticas a través de los encuentros entre cancilleres y ministros de la defensa; sin embargo, las actividades ilegales permanecieron intactas, debido a que solo se cerró los pasos legales, y los pasos ilícitos “trochas” permanecieron activos para desarrollar actividades ilegales, característica esta de la frontera porosa. Por lo tanto, las consecuencias fueron innumerables en este periodo por la ausencia de políticas públicas fronterizas concretas.

En lo social, se mantuvo el desempleo y aumento de la informalidad, en mayor medida del lado colombiano. Según la Cámara de Comercio de Cúcuta (2017) el desempleo a inicios de septiembre de 2016 se ubicó por encima de 17, 5% lo que representa una tasa elevada con respecto trimestre anterior que fue de 13,3 %,

asimismo en la zona se generó para la segunda mitad del año 2016 un desplazamiento de mano de obra local, cuando se registra un aumento en las migraciones de ciudadanos venezolanos a territorio colombiano con la ayuda de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza. En lo que refiere a la informalidad, destaca que actualmente aumentó y se ubica como la más alta del país, debido a los bajos índices de trabajo formal y por el cese de actividades en las empresas formales.

Desde el punto de vista económico, vale destacar el aumento del contrabando hacia Colombia en todas sus manifestaciones. El intercambio comercial formal se afectó, debido a que solo se permitió el paso peatonal y no el tráfico de camiones de carga pesada, lo que incidió en la economía de la región por el cese de actividades comerciales y empresariales. Se registraron pérdidas comerciales por el cierre de empresas, lo que trajo como consecuencia desempleo, y aumento de la informalidad.

Sierra y Zambrano (2017) señala en la entrevista realizada por el diario La Opinión (22 de mayo de 2017) que “el cierre de los puentes incrementó el paso por las 86 trochas que facilitan corrupción, contrabando y violación de derechos humanos”. A pesar de que el cierre de los pasos fronterizos estableció el impedimento del comercio formal, también aumentó el comercio informal por los diversos pasos informales “trochas” a través del pago informal, lo que incrementa las actividades ilegales descritas anteriormente. Los pasos ilegales se evidencian en la Imagen 1.

Imagen 1

Pasos ilegales aledaños al eje fronterizo San Antoni- Villa del Rosario.



Fuente: Datos tomados del diario la Opinión de fecha 18 de octubre de 2017.

Sierra y Zambrano (2017) señalan que:

En el caso de las exportaciones de Norte de Santander, en los años 2014 y 2015, se redujeron en un 41 %. La situación se agravó en el 2016, según datos del observatorio económico de la Cámara de Comercio de Cúcuta las ventas externas de Norte de Santander, en el periodo enero-diciembre de 2016, fueron de USD/FOB 120,0 millones, lo cual significa una variación negativa de 38,12 % con respecto al mismo periodo del año anterior; y frente a las ventas a la República Bolivariana de Venezuela, ellas disminuyeron con una variación de 74,98 % entre los años 2015 y 2016 (p.83).

Durante el cierre de los pasos fronterizos, el intercambio comercial entre Venezuela y Colombia se afectó, las ventas externas de Colombia para el 2016 estuvieron representadas en 13,8 % por debajo de las del año 2015, y con respecto a Venezuela disminuyeron 74,98% en los años 2015 y 2016, trayendo como consecuencia pérdidas para la economía regional y local con el cese de actividades comerciales entre estos dos países, a causa del cierre de los pasos fronterizos.

Para Diego Clavijo (Director de Comunicaciones de la Cámara de Comercio de Cúcuta) el cierre del paso de frontera afectó el intercambio comercial de productos que orgánicamente se ha hecho durante muchos años atrás. De igual manera, Isabel

Castillo (Presidenta de la Cámara de Comercio, San Antonio del Táchira) expuso que los pasos internacionales formales fueron cerrados, por lo tanto, la medida perjudicó la legalidad, es decir, el comercio legal que por el puente internacional Simón Bolívar se desarrollaba.

Para el periodo de 2017 en el aspecto social, las actividades delictivas asociadas a los grupos armados al margen de la ley persistieron, pues los numerosos asesinatos y fosas comunes así lo demuestran. Un ejemplo de ello lo reseña el Diario La Opinión (03 de noviembre de 2017), donde especifica que a dos años del cierre de los pasos fronterizos, la frontera entre Norte de Santander y el Táchira, continúan y se mantienen las balaceras aleatorias, a plena luz del día, dejando numerosas muertes sin investigación alguna, las cuales se asocian a los enfrentamientos entre grupos armados al margen de la ley.

La violencia e inseguridad aumentó de manera progresiva vinculada a las actividades ilegales asociadas al contrabando y narcotráfico. En relación a ello, en el Diario La Opinión (17 de noviembre de 2017) reseñó las declaraciones del Director de la Fundación Progresar, Wilfredo Cañizares, quien aseguró que “hay posibilidad de que la violencia y el crimen organizado en la frontera se exacerben ahora, cuando el narcotráfico atraviesa uno de sus mejores momentos y se avecinan cambios estructurales en la dinámica de este negocio ilegal”. Además señaló que uno de sus principales temores con la nueva temporada de homicidios en la línea fronteriza es que las condiciones empeoren, por falta de políticas acertadas de atención a los migrantes. Asimismo, destacó que la situación de violencia ha aumentado en el barrio La Parada- Villa del Rosario, donde se han descubierto siete asesinatos en solo cuatro días, al parecer producto de una guerra territorial entre bandas locales y alianzas entre guerrilleros y pandilleros.

Estas acciones ponen en evidencia el aumento de situaciones delictivas asociadas al narcotráfico e inseguridad en la frontera colombina, las cuales se han agudizado luego del cierre de la frontera en agosto 2015. Las actividades del narcotráfico se han incrementado, en el Diario la Opinión (17 de noviembre de 2017) recalca la presencia de mayor superficie de cultivos ilícitos, como las asociaciones

entre los narcotraficantes que operan los cultivos ha aumentado considerablemente, puesto que el Estado colombiano no ha desarrollado una estrategia para combatir estas actividades, y la falta de presencia del gobierno nacional a fin de evitar este aumento.

En el 2017 destaca un mayor aumento en el movimiento migratorio de ciudadanos venezolanos hacia territorio colombiano, sobre todo al departamento Norte de Santander, se estima que más de 65.000 ciudadanos venezolanos permanecen legalmente en el territorio colombiano, de los cuales el 95 % ingresó por el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario (Sierra y Zambrano, 2017). La población que se ha instalado en territorio colombiano se encuentra bajo condiciones de necesidad, Sierra y Zambrano (2017) señalan que las personas asentadas en territorio nortesantandereano, “se encuentra padeciendo una tragedia humanitaria, especialmente los (...) niños, ancianos y mujeres lactantes” (p.81). Este repunte migratorio expone la vulnerabilidad de los grupos migratorios y su restringido acceso al mercado laboral formal, trabajando en el sector informal por su situación irregular.

Según la Cámara de Comercio de Cúcuta alrededor de 600.000 tarjetas de movilidad fronteriza fueron solicitadas en el 2017. De los cuales 150.000 personas que entraron legalmente al país solicitaron el Permiso Especial de Permanencia PEP, permitiendo extender hasta por dos años y tener los mismos derechos de los colombianos (trabajar, aportación parafiscal y atención en salud). Para el trimestre abril-junio de 2017 la tasa de desempleo se desplaza 2 puntos porcentuales por debajo de lo que debería ser su comportamiento histórico. Si a ello se suma la población flotante de origen migratorio, se podría estar hablando de una tasa de desempleo mucho mayor.

Desde el punto de vista económico, las actividades ilegales asociadas al contrabando en todas sus manifestaciones presentaron aumento durante el 2017. Del lado venezolano se evidenció el aumento de las colas en las bombas de gasolina, acentuación de la desaparición del dinero venezolano (efectivo), el cual es vendido a la casas de cambio en Villa del Rosario y Cúcuta, actividad generada por grupos ilegales colombianos que se encargan de comercializar el papel moneda venezolano,

favorecido por el diferencial cambiario y la devaluación de la moneda venezolana. La Cámara de Comercio de Cúcuta (2017) estimó que:

(...) la cotización del Bolívar va en descenso. La constante pérdida del valor adquisitivo del Bolívar en los últimos años, ha reflejado la compleja situación que vive el vecino país. A julio del 2017 el Bolívar se cotizó a \$ 0.39. Muy por debajo del \$2.5 reportado en el año 2016 (p.4).

El tema de la devaluación monetaria deja consecuencias negativas del lado venezolano, debido al alto precio de la moneda extranjera, Isabel Castillo Presidenta de la Cámara de Comercio de San Antonio estima que “el comercio venezolano no tiene nada que ofrecer a los compradores colombinos que pudieran verse atraídos por la devaluación del bolívar ante el peso”, esto como consecuencia de que el comerciante venezolano, no puede adquirir mayores ingresos para invertir en mercancía y si lo hace, los precios serían muy elevados. Además Castillo (2017) señaló que “la caída del precio del bolívar con respecto al peso deja en total desventaja a los venezolanos que van a Colombia a buscar productos de primera necesidad”

El desequilibrio en el diferencial cambiario hace que disminuya la cantidad de personas venezolanas que van a comprar a Colombia, así como la afectación de las empresas que por no poder adquirir productos a través de una moneda extranjera, se ven en la necesidad de cerrar. En consecuencia habitantes venezolanos recurren al contrabando de productos venezolanos hacia Colombia, entre otras prácticas ilícitas, como mecanismo de subsistencia para asegurar un ingreso ante la depreciación del bolívar.

4.5 Indagación sobre las acciones de políticas fronterizas implementadas, luego del cierre del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

A juicio de los funcionarios públicos entrevistados del lado venezolano (Gobernación del Estado Táchira) como Jorge Forero (Comisionado de la Oficina de Relaciones Internacionales y Frontera) destaca algunas actividades realizadas

vinculadas a la promoción y desarrollo de mesas de diálogo técnico-político con actores estatales y no estatales, para la búsqueda de mecanismos de integración que permitieran crear nuevas condiciones estructurales en la frontera. Así como el desarrollo de procesos de investigación para el diseño de recomendaciones al Gobierno del Táchira y al gobierno nacional, se tomó en cuenta la integración con actores sociales y comunitarios de la frontera en el marco de dicho proceso, y desde la academia se promovió el diseño y ejecución de un seminario investigativo.

En este orden de ideas, Oscar Forero (Jefe de la División de Planificación) especificó que inicialmente se hizo presencia activa de la gobernación en la zona, posteriormente con el apoyo del Ministerio de Planificación y el Instituto Nacional de Estadística se brindó asistencia para el levantamiento de información que sirviera de fuente para la toma de decisiones por parte de autoridades desde el nivel central. Al mismo tiempo, se llevaron a cabo reuniones de acercamiento con instituciones colombianas para tratar de ofrecer la visión venezolana sobre la problemática y plantear posibles soluciones que derivaran en una reapertura de los pasos de frontera, pero con unas condiciones de control y seguridad muy diferentes a las tradicionales, se reactivó el Centro Binacional contra el crimen organizado. Por el contrario, el funcionario de la Alcaldía del Municipio Bolívar manifestó que a nivel local no se participó en ninguna política fronteriza, debido a que no fueron tomados en cuenta.

Desde la óptica de los funcionarios públicos entrevistados del lado colombiano (Gobernación del Departamento Norte de Santander), el funcionario Juan Carlos Cortes (Secretario de la Oficina de Fronteras) argumentó que la gobernación apoyo el corredor humanitario en materia de educación para con más de 800 hijos colombianos que estudiaban en San Antonio, también en materia de salud permitió el paso de personas que requerían atención médica hospitalaria hacia Cúcuta. Por su parte, Gladys Fernández (Especialista en Proyectos, Secretaria de Fronteras) resaltó las medidas de control migratorio, y reconocimiento de personas bajo cierto parámetros legales, medidas de atención de cómo llegaron los deportados, en materia de salud y educación, empleo, atenciones básicas, en términos de educación y salud. Edgar José Valbuena (Alcaldía de Villa del Rosario) comentó que la Alcaldía trabajo

en conjunto con el gobierno nacional en la implementación de políticas en materia de educación, salud y vivienda en apoyo a los ciudadanos colombianos retornados desde Venezuela.

En opinión de los expertos académicos, para la Profesora Ana Marleny Bustamante (ULA, Táchira- CEFI) las políticas o acciones desarrolladas por Venezuela no son para favorecer o desarrollar este espacio fronterizo; por el contrario, la reducción extrema de la dinámica fronteriza cotidiana (compra-venta de productos básicos, servicios, vehículos, transporte, movimiento de personas) trajo como consecuencia empobrecimiento, y mayor auge de actividades ilegales, o el abandono de la zona, para movilizarse hacia otros lugares más promisorios. Ahora bien, visto el plan para el impulso de la Zona Económica Fronteriza de Ureña, no está pensada en términos de desarrollo local, sino de enclave para satisfacer otros mercados de inversión. La ley Orgánica de Fronteras impulsada luego del cierre de frontera ésta no contempla la idea de cooperación e integración fronteriza, pareciera no estar en la preocupación de las políticas y actores políticos nacionales en Venezuela.

La Profesora Luzdary Rivera (UBV-Táchira) opina que se creó una ley que no da cuenta de la realidad fronteriza, por lo tanto la implementación de la misma ha sido tímida. Realmente no hay una política de frontera concreta que vaya más allá del control del paso, quien entra y quién sale, realmente no se ha logrado incidir en el tema económico y control cambiario. De lado colombiano tampoco se ha pasado a una política de frontera clara, por ejemplo en materia económica, no ha habido preocupación cuanto pierden los empresarios, así como por la situación cambiaría de libre mercado que genera distorsiones y que hace que el mismo estado no tenga control. Ninguno de los dos países ha pensado una política clara de frontera, que surja desde la frontera. La incidencia luego del cierre de frontera no se vio más allá de la reunión entre cancilleres. También se evidencian el aumento en relaciones de tensión, de Colombia hacia Venezuela, en la actualidad Venezuela levantó el cierre fronterizo, ahora es Colombia quien mantiene controlada la frontera.

El Profesor Pavel Rondón (ULA, Táchira) destaca que una de las características de este periodo, es decir desde el cierre hasta la fecha, es la ausencia de políticas fronterizas. La más importante por el Estado venezolano fue la promulgación de la Ley de Fronteras el 30 de diciembre del año 2015, es decir 15 días después de electa la Asamblea Nacional actual, pero esta no ha sido aplicada. Por ejemplo en esa Ley se dice que en seis meses se aprobará el Plan de Desarrollo Integral Fronterizo y han transcurrido dos años y 6 meses y medio y no se ha aprobado. Además tiene limitaciones conceptuales y carencias para definir que es frontera. Luego hubo algunas propuestas por la Gobernación del Táchira, una de cambio de bolívar-peso que ente San Cristóbal y Cúcuta. Venta de gasolina en pesos y la Ciudadela económica que no se ejecutaron. Colombia instrumento la Tarjeta de Movilidad Fronteriza.

Por su parte, la Profesora Marina Sierra (Universidad Francisco de Paula Santander, Cúcuta) expuso que las acciones implementadas luego del cierre de frontera permitieron volver al tiempo de una frontera fractura por parte de Venezuela desde 2015 y desde febrero de 2018 por parte de Colombia. Con sus medidas, (no políticas fronterizas) de controles en los pasos “oficiales” sin poder garantizar ejercerlo 100% en las trochas existentes; el incremento de la corrupción; la extracción por parte de los venezolanos de productos de toda índole para obtener efectivo que les permita adquirir bienes de canasta familiar básica. Maniobras de mafias de los dos lados de la frontera.

De acuerdo a lo antes expuesto por los encuestados resalta la ausencia de políticas públicas fronterizas en respuesta a la realidad económica y social de los espacios fronterizos. La Ley de Fronteras creada por el Estado venezolano en 2015 enfoca la participación del ciudadano de frontera venezolano, así como la promoción y fortalecimiento de la política de integración con los países vecinos estipulado en el artículo 7 numeral 13, pero este aspecto no se ha desarrollado y resulta un reto cuando la divergencia política y económica entre Venezuela y Colombia es tan acentuada, carece de aspectos y estrategias de cooperación con las instituciones del vecino país, además no incluye actuaciones concretas que atiendan la realidad

fronteriza en materia social y económica, resaltando que uno de las principales causas de los problemas latentes es el diferencial cambiario y el cese de actividades comerciales, lo que conlleva al impedimento del propósito establecido en la Misión Socialista Nueva Frontera de Paz, como lo es impulsar una nueva frontera mejorando la seguridad, las condiciones de la población y su capacidad productiva.

En lo que refiere a la Zona Económica Fronteriza San Antonio Ureña propuesta en la Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socioproductivo de la Patria (Decreto N^o 1.425) del año 2014 fomenta la participación ciudadana y el aprovechamiento de la ubicación geoestratégica de estos espacios, para el intercambio comercial; sin embargo, ésta no incorpora aspectos de cooperación e integración con sus vecinos como lo es Villa del Rosario y Cúcuta, además no se plantea una estrategia concreta para promover el desarrollo local y así evitar la dependencia, sino que está pensada en satisfacer otros mercados de inversión, resulta un desafío el desarrollo de esta actividad con el diferencial cambiario que se mantiene con Colombia y las políticas económicas disimiles entre ambos Estados.

Las políticas pública fronterizas creadas luego del cierre del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario, fueron escasas y con un carácter nacional e individual. En el caso de Colombia, el corredor humanitario respondió a una medida momentánea que no soluciona la realidad de los problemas fronterizos. Además, algunas medidas como las implementadas con la Tarjeta de Movilidad Fronteriza, fueron estipuladas de manera transitoria, desde las gobernaciones y alcaldías no surgieron políticas fronterizas locales, solo respondieron a la implementación de las políticas nacionales, debido a su escaza participación en la toma de decisiones.

En lo que respecta al acuerdo binacional del 11 de agosto de 2016 en Puerto Ordaz –Venezuela, por los presidentes de ambos Estados, solo se contempló el establecimiento de pasos peatonales, la implementación de un pre-registro de tarjeta de identificación para que los venezolanos pudieran transitar hacia territorio Colombiano y los permisos especiales de permanencia, los cuales no generan mayor solución. Se destaca también la creación del Centro Binacional contra el Crimen Organizado, pero del mismo no han surgido estrategias conjuntas y contundentes que

permitan disminuir los efectos de los grupos armados al margen de la ley. Se ha adelantado numerosas reuniones y acuerdos de dialogo y reuniones entre Cancilleres y Ministros de Defensa de ambos países; sin embargo, es notable la ausencia de una política pública fronteriza contundente en el marco de la cooperación para la atención de las situación social y económica que viven los territorios fronterizos.

En este sentido, Diego Clavijo (Director de Comunicaciones de la Cámara de Comercio de Cúcuta), considera que las políticas fronterizas implementadas por Venezuela y Colombia luego del cierre de los pasos fronterizos solo han permitido el paso vehicular nocturno de carga pesada, mejorando un poco el intercambio comercial, porque en lo demás es totalmente nulo. Clavijo señala que el paso nocturno de mercancía solo facilita el aumento del contrabando, el intercambio comercial diurno no se ha implementado, lo que evidencia la ausencia de una política fronteriza conjunta en materia de intercambio comercial .La falta de atención parte de ambos Estados en la mejora del intercambio comercial, genera pérdidas que han sufrido más de 300 empresas fronterizas.

Asimismo, Isabel Castillo (Presidenta de la Cámara de Comercio San Antonio del Táchira) expuso que no hubo una política fronteriza conjunta en materia de seguridad contra los grupos armados, el contrabando y narcotráfico. Castillo afirma que se violó el Tratado de Tonchala vigente entre Venezuela y Colombia. Una política contundente que atienda los problemas del contrabando y la inseguridad no se ha creado hasta la fecha, afirmando que el paso humanitario se apertura es gracias a las protestas del ciudadano de frontera y no como una política conjunta. En este contexto, es importante destacar que la población del área manifiesta descontento ante las medidas implementadas por ambos gobiernos, y expresan su opinión en base a sus deseos de que la frontera este abierta, pues los resultados así lo demuestran donde el 100% de los encuestados declararon estar en contra del cierre del paso fronterizo (ver Cuadro 15).

Cuadro 15

Opinión de los habitantes del área sobre los motivos para mantener el eje fronterizo abierto.

Motivo	Porcentaje del total encuestados.
Mayor intercambio comercial	36%
Visita a familiares	33%
Disminuir los pasos ilegales y contrabando	23.3%
Derechos Humanos	20%
Falta libre tránsito (vehicular)	13.3%
Caminatas extensas	13.3%
Económicos	10%
Laborales	10%
Educativos	6.6%
Dificultad para la compra de productos	6,6%
Falta de comunicación	3.3%

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo al Cuadro 15 la mayor aspiración de los encuestados es querer tener el paso fronterizo abierto para fortalecer el intercambio comercial, comunicación entre familias, disminuir los pasos ilegales y el comercio el contrabando, protección a los derechos humanos, y rescatar el libre tránsito, entre otros.

4.6 Identificación de propuestas para mejorar las actuales condiciones registradas en el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

Seguidamente, se razona en las propuestas planteadas por funcionarios públicos de las alcaldías y gobernaciones, expertos académicos de las universidades de la región los habitantes del área para el establecimientos de futuras propuestas en pro de mejorar las condiciones socioeconómicas del paso fronterizo San Antonio y Villa del Rosario . Jorge Forero (Comisionado de la Oficina de Relaciones

Internacionales y Frontera) resume su propuesta en tres puntos a saber: 1. Concentrar los esfuerzos en los intereses y las necesidades de la población fronteriza, 2. Crear espacios de diálogo y consulta permanente con la población para el diseño e implementación de políticas públicas, 3. Instauración de un Plan de Desarrollo Fronterizo Binacional que comprometa agencias y recursos de los dos Estados en políticas orgánicas e integradas con la participación de la población de la región fronteriza binacional.

En tanto, Oscar Forero (Jefe de la División de Planificación) resalta que el dialogo es fundamental. Urge implementar planes y proyectos conjuntos que eliminen o minimicen de una vez por todas las posiciones patriotas y chauvinistas que han prevalecido y que incluso impulsan políticos y medios de comunicación a lado y lado de la frontera. Es necesaria la construcción y realización conjunta (Gobiernos-pueblos) de un Plan Binacional de Desarrollo Económico y Social Fronterizo, que tenga metas a corto mediano y largo plazo. A su vez, ambas cancillerías deben crear oficinas especiales para evaluar y monitorear la zona, que mantengan constante comunicación y que ofrezcan alertas tempranas ante nuevas amenazas. El Estado colombiano debe modificar buena parte del estamento legal que favorece, ampara y hasta promueve el contrabando, la legitimación de capitales y la pérdida de la soberanía económica de Venezuela (depreciación del Bolívar). Se debe decretar la frontera como una gran zona de paz, que vaya poco a poco desplazando a la economía delictiva.

El funcionario de la alcaldía del municipio Bolívar hace énfasis en que siempre deberían existir buenas relaciones, son dos países hermanos, porque lo que pasa en un país afecta al otro, positivo o negativo, se debe esperar a que el gobierno tumbe las sanciones, pues el intercambio comercial es indispensable, hay que trabajar más en ello, y desarrollar más convenios educativos entre ambos países, también se propone mayor dialogo entre gobiernos.

De la gobernación del Departamento Norte de Santander, el funcionario Juan Carlos Cortes (Secretario de la Oficina de Fronteras) resalta que el gobierno de William Villamizar inicio diálogos, mesas de trabajo, reuniones con la cancillería de

Venezuela en 2016 para habilitar el paso humanitario y el paso peatonal actual, pero se requiere de una mayor amplitud en políticas de cooperación. Gladys Fernández (Especialista en Proyectos, Secretaria de Fronteras) hace énfasis en las mesas de trabajo, la creación de consejos de seguridad, con el objetivo de desarrollar reuniones con entidades de la gobernación y alcaldes de ambos países para analizar la problemática, en materia productiva, gremios y sindicatos, empleo, con la participación de las cámaras de comercio, y desarrollar el análisis de indicadores. Edgar José Valbuena (Alcaldía de Villa del Rosario) considera que se ha propuesto muy poco, del lado venezolano es una comunidad hermana, pero el acercamiento es débil, este trabajo compete al Ministro de Relaciones Exteriores.

Desde la academia, la Profesora Ana Marleny Bustamante (ULA, Táchira-CEFI) plantea la homologación de las políticas económicas y de desarrollo entre Venezuela y Colombia. Sólo así se podrá saber si efectivamente la frontera es un espacio de desarrollo y si tiene la competitividad suficiente como para sustentar la elevación de los niveles de desarrollo y bienestar general de las poblaciones ubicadas a un lado y otro del límite internacional. Urge la determinación e intención de cooperar y desarrollar los espacios metropolitanos binacionales. Por su parte, la Profesora Luzdary Rivera (UBV-Táchira) señala la existencia de una política binacional para la frontera, pero para que ésta se desarrolle tiene que haber voluntad, compromiso, atención, para las comunidades considerando las propuestas que las comunidades tienen, y se debe promover la organización comunal.

El Profesor Pavel Rondón (ULA, Táchira) manifiesta que los diferentes sectores, políticos, vecinales, sociales, académicos y gremiales del Táchira deben contribuir con los planes del gobierno nacional para crear nuevas condiciones de desarrollo y relaciones de la frontera con el Norte de Santander. Estos deben incluir asuntos legales, administrativos, culturales, ambientales sociales y económicos que deben considerarse con la relevancia histórica implícita en ellos. “También hay que dar el paso hacia la planificación conjunta”, dice al tiempo de presentar su propuesta de veinte puntos, como contribución a la discusión que debe hacerse en torno a este tema.

La Profesora Marina Sierra (Universidad Francisco de Paula Santander Cúcuta) cree que es importante pensar en las soluciones recuperando el capital social (confianza, la cooperación e integración), con los actores del territorio, y desde sus visiones, una construcción colectiva (bottom-up) horizontal que pueda romper con las acciones verticales (top-down). Para ello son imperativos unos arreglos institucionales que les permitan a los Estados dialogar y construir con los espacios subnacionales, y generar desarrollo en el sentido más amplio.

Diego Clavijo (Director de Comunicaciones, Cámara de Comercio de Cúcuta) invita a los dos gobiernos a dialogar, a sentarse en la misma mesa y revisar aspectos en común que les permita restablecer relaciones, proponiendo siempre el bienestar general de los habitantes de la zona, quienes a diario ven afectados en sus relaciones y actividades personales, familiares y comerciales.

Mientras, Isabel Castillo (Presidenta de la Cámara de Comercio, San Antonio del Táchira) considera que el problema no es la economía, el problema es el gobierno y sus políticas en querer mantener el paso fronterizo cerrado, se necesita cambios en las políticas, regresar a los acuerdos de la Comunidad Andina con la revisión y adecuación del siglo XXI, ya que, esto demostró que la Comunidad Andina fue sinónimo de prosperidad para los dos países, cerca de 7 mil millones de dólares fue el resultado del intercambio comercial mientras estos países pertenecían a este grupo integracionista. Alrededor de 3500 conductores de camiones vivían de este intercambio comercial que vivían en San Antonio, Ureña, San Cristóbal, San Josecito.

Los servicios aduaneros generaban cerca de 7500 empleos directos más los empleos indirectos de quienes hacían mantenimiento a los camiones de carga. Cúcuta y San Cristóbal eran dos polos de desarrollo, Cúcuta ve a Venezuela como principal socio comercial estratégico para poder comercializar con el Caribe, Estados Unidos y Europa. Además que por la aduana transitaban 500 gandolas diarias, como ejemplo de las buenas políticas dentro de la CAN. Ahora es difícil buscar otros socios comerciales si la relaciones comerciales apuntan a China esto representa una dificultad enorme, es por ello que se ha destruido el aparato productivo al no tener

mayor ingresos que permita generar inversión en las empresas. El gobierno colombiano en los momentos difíciles no ha apoyado al venezolano ejemplo de ello son las medidas que ha implementado de filtro, como la Tarjeta de Movilidad Fronteriza provisional o el pasaporte, tampoco ha propuesto una política fronteriza real que atienda la necesidad económica y social.

A partir de estos resultados los entrevistados apuntan a mayor diálogo entre gobiernos, con el propósito de mejorar la relación bilateral, idónea para establecer acuerdos de cooperación en materia social y económica. Se destaca la necesidad de atender temas como la educación, la cultura y la inversión extranjera, así como la inversión y promoción del desarrollo local, como fuente que permite solucionar las diferencias económicas entre las comunidades del paso fronterizo sujeto a estudio. Asimismo se plantea la necesidad de alianzas las instituciones de ambos Estados y la participación de las mismas en la toma de decisiones. En el siguiente capítulo se plantean unas líneas generales en materia de política pública fronteriza en el marco de la planificación estrategia, a partir de las potencialidades y debilidades del paso fronterizo.

CAPÍTULO V

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA COMO PRÁCTICA EN LA DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA EN EL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO (VENEZUELA)- VILLA DEL ROSARIO (COLOMBIA).

El presente capítulo tiene como finalidad diseñar una estrategia de desarrollo aplicada al territorio objeto de estudio que sirva de base para sentar lineamientos en la definición de una política pública fronteriza; la misma se orienta en las etapas del proceso de planificación estratégica comenzando desde el diagnóstico, identificación de las vocaciones del territorio; la asignación de objetivos estratégicos, la elaboración de líneas estratégicas para el desarrollo de una política pública siguiendo la matriz FODA que permitirá estudiar las variables internas (fortalezas y debilidades) y externas (oportunidades y amenazas), y orientar la superación de los problemas que afectan el espacio fronterizo entre San Antonio y Vila del Rosario.

5.1 Diagnóstico.

Para el desarrollo de esta fase se parte de cada una de las áreas identificadas en el Capítulo IV: a) aspectos físicos naturales, socioeconómicos y políticos institucionales que caracterizan el eje fronterizo San Antonio (Venezuela)- Villa del Rosario (Colombia); b) antecedentes que dieron origen a la declaratoria del Estado de Excepción; y c) la caracterización de las causas y los efectos socio-culturales, económicos y políticos del cierre; la indagación de las políticas fronterizas implementadas, y la identificación de las posibles propuestas para superar la situación de la frontera, obtenida a partir de la información recolectada en entrevistas a funcionarios públicos de las gobernaciones y alcaldías locales, académicos y

habitantes que a diario cruzan la frontera. La ubicación geográfica de la zona facilita el intercambio comercial de la región.

Desde el punto de vista físico natural el eje fronterizo cuenta con recursos geológicos, depósitos sedimentarios caracterizados por arcillas y materiales de formación La Carbonera, estas fuentes de carbón son de importancia para el desarrollo minero el cual se ejecuta de forma artesanal, desde el punto de vista del relieve, el valle en el que se encuentra los principales centros urbanos, permite la ampliación y conexión de ciudades, el desarrollo de infraestructura y ordenación territorial. Las condiciones climáticas de la zona permiten el desarrollo agrícola. La potencialidad hídrica está representada por algunos cuerpos de agua como el río Táchira y Pamplonita; sin embargo, esta área presenta como amenaza durante el periodo de sequía un déficit hídrico, ocasionado por las actividades antrópicas como la deforestación que se traduce en reducción de caudales de agua y por ende en problemas para el suministro de agua potables y sistemas de riego.

En relación al aspecto socio-económico, esta frontera constituye un área idónea para el desarrollo comercial y emprendimiento de industria manufacturera; además cuenta con un alto porcentaje de mano de obra en edad joven para el emprendimiento laboral, la estructura física de los puentes internacionales facilita el intercambio comercial interregional. Dentro los aspectos negativos destaca el aumento de actividades ilegales asociadas al contrabando, narcotráfico y presencia de grupos armados al margen de la ley, lo que dificulta las acciones comerciales por la inseguridad, y sobornos a los productores.

El emplazamiento poblacional del sistema de ciudades permite la comunicación con otras ciudades de mayor jerarquía y que aportan intercambio comercial (San Cristóbal y Cúcuta). Desde el punto de vista de la infraestructura y servicios, el eje fronterizo cuenta con instituciones educativas, de salud, y transporte, los cuales brindan estos servicios a la población del área, pero, existen indicadores como el crecimiento poblacional, la deserción escolar la falta de profesionalización y las malas condiciones de las vías de comunicación que afectan el buen funcionamiento de la infraestructura y servicios públicos. El servicio de internet,

electricidad y aseo público también se encuentra presente, el tema del aseo público persiste como una amenaza ambiental, como consecuencia de la generación y mala disposición de basura en la zona, lo que acarrea enfermedades en la población por problemas de contaminación ambiental y la falta de manejo de los desechos sólidos.

Desde el punto de vista institucional, el eje fronterizo cuenta con instituciones del Estado como Alcaldías, Aduanas, entre otros y el apoyo de las Cámaras de Comercio, para el desarrollo de políticas conjuntas en materia socio económica; sin embargo, el accionar y desempeño de las mismas no se ve reflejado, debido a la falta de atención por parte de los organismos centrales en ambos gobiernos. En lo que refiere al sistema jurídico, el paso fronterizo cuenta con una normativa legal como Ley de Frontera y Planes de Desarrollo diseñados por cada Estado, la realidad fronteriza no presenta programas económicos y sociales en conjunto, que permitan una mejor administración de los territorios fronterizos desde la realidad local, es necesario realizar una revisión y adecuación de las mismas. De igual manera, las políticas de frontera son diseñadas a nivel central por el gobierno nacional, lo que resta participación en la toma de decisiones en las instituciones locales como las alcaldías y la sociedad fronteriza.

La declaratoria del Estado de Excepción activada por el enfrentamiento de paramilitares contra funcionarios militares venezolanos, según lo aducido por el mandatario venezolano, expuso los efectos de grupos armados irregulares sobre el territorio venezolano, el aumento de las actividades comerciales ilegales y la violencia criminal, inseguridad fronteriza, reflejan un espacio geográfico inestable en materia de seguridad ciudadana y social que afecta las relaciones diplomáticas entre ambos países.

A partir de la entrevista a un grupo de expertos académico, de funcionarios públicos y habitantes que cruzan a diario la frontera se hizo una aproximación a las posibles causas que pudieron incidir en la medida tomada por el gobierno venezolano de cerrar la frontera el 19 de agosto de 2015. Las cuales se resumen en: 1) Inseguridad fronteriza generada por la presencia de bandas, mafias y grupos armados irregulares en la frontera, que tratan de controlar el territorio. 2) Recrudescimiento de la violencia

fronteriza generada por enfrentamiento diario entre grupo de ilegales y con las fuerzas policiales. 3) Los delitos fronterizos asociados al contrabando: gasolina, de productos alimenticios, dinero, narcotráfico, ventas de armas, entre otros. 4) El diferencial cambiario. 5) Los efectos del conflicto interno colombiano en la frontera con Venezuela. 6) El abandono estatal de ambos gobiernos sobre estos territorios. 7) Las recurrentes crisis diplomáticas entre Venezuela y Colombia. 8) La crisis política y económica de Venezuela, y la situación socio-económica interna de Colombia. 9) Diferencias del modelo económico, político y social entre ambos gobiernos.

Los efectos social-culturales, económicos y políticos producidos con el cierre fronterizo pudieron ser diferenciados a partir de los resultados obtenidos en las encuestas aplicadas, entre los efectos positivos destacan: 1) en lo social y cultural: el impacto del conflicto armado en territorio venezolano, la actuación de grupos ilegales; 2) en lo económico; daño al intercambio comercial, recrudescimiento de la economía ilegal. Colombia se plantea la necesidad de iniciar una economía propia para evitar la dependencia de Venezuela. 3) en lo político: ambos Estados están obligados a generar mayor atención sobre la problemática que se vive en la frontera. Necesidad de mayor compromiso institucional entre Estados. Generar mayor control en la frontera.

Los efectos negativos subrayan: 1) en lo social y cultural: vulneración de derechos por el desalojo de ciudadanos colombianos sin procedimiento preestablecido. Aumento de xenofobia. Afectación a las relaciones sociales e históricas entre los pueblos de frontera. Afectó el intercambio en actividades educativas, de salud, y familiares. Aumento de la inseguridad fronteriza. 2) En lo económico: paralización del comercio formal. Mayor desempleo. Aumento de actividades ilegales asociadas al contrabando. Aumento de la informalidad. 3) En lo político: crisis diplomática entre ambos gobiernos. Pérdida de respeto al gobierno venezolano, por parte de Colombia.

A partir del resultados de las entrevista apuntan a mayor diálogo entre gobiernos, con el propósito de mejorar la relación bilateral, la sociedad fronteriza demanda el restablecimiento normal del cruce fronterizo, el establecimiento de

acuerdos de cooperación en materia social y económica, el desarrollo de políticas para atender temas referente a la educación, cultura y la inversión extranjera, asimismo, la promoción del desarrollo local, como fuente que permite solucionar las diferencias económicas entre las comunidades del paso fronterizo sujeto a estudio. La participación de los agentes locales y la toma de decisiones.

5.2. Vocaciones del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

A partir del diagnóstico resultante se logró definir la aptitud y la capacidad o características especiales que tiene el eje fronterizo para su desarrollo, para ello se elabora una matriz en donde se señalan las potencialidades, limitaciones que se encuentran en cada aspecto considerado y a partir de su análisis poder definir las vocaciones del lugar, destacando los problemas que se detectan para adelantar el desarrollo de cada una de ellas. Las potencialidades, limitaciones y problemas se determinaron a partir de las dimensiones del espacio geográfico fronterizo sujeto a estudio, y además de las causas que dieron origen al cierre de la frontera y las consecuencias del mismo, las políticas implementadas luego del cierre y las posibles propuestas para la salida de la situación de conflicto fronterizo presentada y que afecta a ambas sociedades fronterizas a lado y lado del límite. A continuación se muestra una matriz de doble entrada que representa cada una de los aspectos identificados con sus potencialidades y limitaciones que permiten definir la vocación del lugar y los problemas detectados en cada uno de ellos (ver Cuadro 16).

Cuadro 16

Matriz de potencialidades, limitaciones y problemas del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

Subconjunto de los atributos	Potencialidades	Limitaciones	Problemas
Físico natural	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ubicación geo-estratégica natural (valle intramontano) propicio para el asentamiento de los centros poblados, y el intercambio entre sociedades fronterizas, así como la compensación comercial. 2. Las condiciones físico-geográficas favorables al desarrollo y aprovechamiento de las actividades económicas y socio-productivas. 3. Condiciones de clima tropical a cálido y seco con temperatura promedio 27°C, con escasa precipitación de 800 mm anuales a lo largo del año, lo que facilita el desarrollo de actividades comerciales. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El paisaje de valle intramontano restringen el crecimiento urbano. 2. Las condiciones del relieve dificultan el control de seguridad fronteriza. 3. Las condiciones climáticas restringen las actividades agropecuarias a los cultivos con bajo requerimiento de agua y altas temperaturas. 4. Existe déficit de agua por escorrentía debido al régimen de precipitación, el cual es más marcado en la época de sequía. 5. Los cursos de agua ha reducido su caudal por intervención de la cuenca en la parte alta y media 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Disminución del agua potable para la población del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

Cuadro 16 (Cont.)

<p>Socioeconómico: a. Recursos económicos-productivos.</p>	<p>1. Especialización en actividades económicas como la comercial e industrial (manufacturera) 2. Existencia de empresas y microempresas en el área artesanal y textil.</p>	<p>1. El diferencial cambiario ocasiona un desequilibrio en las transacciones comerciales, Venezuela se encuentra en desventaja con respecto otros socios comerciales para promover el intercambio comercial y las actividades asociadas a la producción del desarrollo. 2. Ausencia de mano de obra especializada por la falta de preparación.</p>	<p>1. Diminución de productividad e intercambio comercial.</p>
<p>b. Demografía y mercado de trabajo.</p>	<p>1. Del total poblacional el 67,7 % se encuentra en edad joven que aporta mano de obra para la producción.</p>	<p>1. Poca productividad en las empresas, lo que acarrea altas tasas de desempleo y altos niveles de informalidad. 2. Bajo nivel y preparación de mano de obra disponible.</p>	<p>1. Aumento de actividades ilegales asociadas al contrabando, grupos armados al margen de la ley, narcotráfico, entre otros.</p>

Cuadro 16 (Cont.)

<p>c. Infraestructura económica y Social.</p>	<p>1. Existencia de algunas áreas de infraestructura económica y social como; transporte, centros educativos, telecomunicación, información sobre procesos productivos, puentes internacionales, aeropuerto, entre otros.</p>	<p>1. Ausencia de algunas áreas de infraestructura económica y social como; fuentes y usos de energía alternativa, abastecimiento de agua, saneamiento básico, servicios especializados a empresas, información tecnológica sobre productos.</p>	<p>1. Disminución de la producción manufacturera e intercambio comercial.</p>
<p>d. Recursos socioculturales</p>	<p>1. La sociedad del eje fronterizo sujeto a estudio ha mantenido a lo largo de los años una identidad cultural asociada a vínculos familiares, lo que facilita mayor entendimiento y eliminación de prácticas xenofóbicas. 2. Se cuenta con la infraestructura necesaria (centros educativos y hospitales) para desarrollar el ámbito educativo y de salud.</p>	<p>1 Los procesos de transculturización arraigados a la globalización y la falta de educación familiar ha generado el incremento de prácticas xenofóbicas. 2. Existe un alto porcentaje de deserción escolar (49%) en ambos municipios. 3. Los sistemas de educación no impulsan una cultura de identidad con el territorio fronterizo. 4. Ausencia de programas integrales para el manejo de los desechos sólidos</p>	<p>1. Pérdida de identidad cultural. 2. Aparición de enfermedades por altos niveles de contaminación del agua y suelo.</p>

Cuadro 16 (Cont.)

<p>Político institucional</p>	<p>1. El Estado venezolano y colombiano hacen presencia en el área de estudio través de las alcaldías y gobernaciones, así como otros órganos de orden socio económico del sector privado como cámaras comercio.</p> <p>2. Existen planes de desarrollo establecidos, así como, una estructura jurídica que rige estos espacios fronterizos (leyes de frontera).</p> <p>3 Presencia de universidades e instituciones de educación superior, así como instituciones políticas, sindicales y religiosas.</p>	<p>1. Bajo nivel de consenso en las instituciones de ambos Estados (Venezuela y Colombia).</p> <p>2. Los planes de desarrollo regional y la normativa jurídica no está ajustada a la realidad local, y se encuentran desarticuladas entre sí.</p> <p>4. Las universidades no responden a la necesidad de hacer investigación tecnológica para potenciar los procesos productivos.</p>	<p>1. Divergencia en los modelos políticos y socio económicos de Venezuela y Colombia.</p>
-------------------------------	--	---	--

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo al Cuadro 16, las vocaciones del eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario está asociada al intercambio comercial, y cultural que orgánicamente se han desarrollado desde hace años atrás. Asimismo, las condiciones de infraestructura, socio económico permite generar estrategias de desarrollo comercial basado en la industria manufacturera como actividad económica que predomina en la zona. En lo que refiere a los problemas detectados, se precisan: 1) Disminución del agua potable para la población del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario. 2) Disminución de productividad e intercambio comercial. 3) Aumento de actividades ilegales asociadas al contrabando, grupos armados al margen de la ley, narcotráfico entre otros. 4) Disminución de la producción manufacturera e intercambio comercial. 5) Deserción escolar, disminución de mano de obra calificada. 6) Aumento de enfermedades producidas por altos niveles de contaminación ambiental. 7) Divergencia en los modelos políticos, socio-económicos de Venezuela y Colombia.

5.3 Objetivos estratégicos de la propuesta.

Para la identificación de los objetivos de la propuesta es necesario en primer lugar la identificación y análisis de los problemas, teniendo en cuenta que este análisis es el que se utiliza para la identificación de alternativas de solución. En este procedimiento se tomó la metodología de árbol de problemas planteada por Silva (2003) el cual sugiere los siguientes pasos:

- 1) Analizar e identificar los que se consideren que son los principales problemas de la situación analizada.
- 2) (...) establecer cuál es, a juicio del grupo, el problema central que afecta la comunidad analizada.
- 3) Definir los efectos más importantes del problema en cuestión.
- 4) Anotar las causas del problema central detectado.
- 5) Diagramar el árbol de causas y efectos asociados al problema.
- 6) Revisar la validez e integralidad del árbol dibujado todas las veces que sea necesario (p.30).

En primer lugar se procedió a identificar los efectos del problema principal como se muestra en el Figura 2.

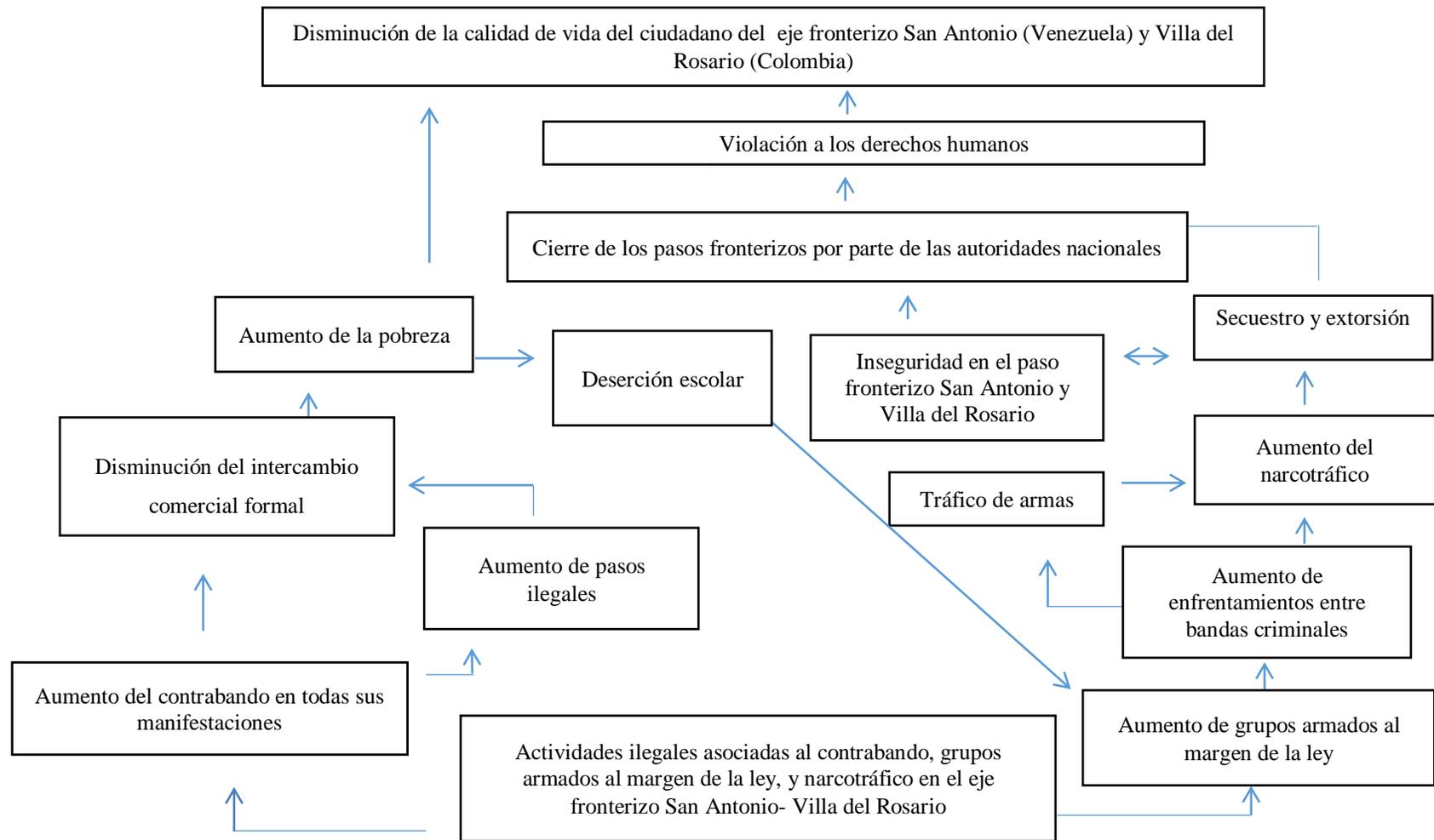


Figura 2: **Árbol de problemas-efectos.** Fuente: Elaboración propia a partir de Silva (2003).

De acuerdo a la Figura 2 el problema que se tomó como principal corresponde a las actividades ilegales asociadas al contrabando, grupos armados al margen de la ley y narcotráfico, lo cual, acarrea una serie de efectos como el aumento de grupos armados al margen de la ley, inseguridad, narcotráfico, contrabando y disminución el comercio formal, deserción escolar y pobreza, en síntesis la disminución de la calidad de vida del ciudadano del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

A partir del problema central, hacia abajo, como se indica en la Figura 3, se identifican y se resalta todas las causas que pueden estar produciendo el problema. Es importante destacar, que se sigue el encadenamiento que tienen estas causas, con la intención de llegar a las causales primarias. Mientras más causas primarias se puedan identificar, más cerca se estará de las posibles soluciones que se deben implementar para superar las condiciones adversas en el paso fronterizo sujeto a estudio, para este procedimiento también se siguió la metodología de árbol de problemas.

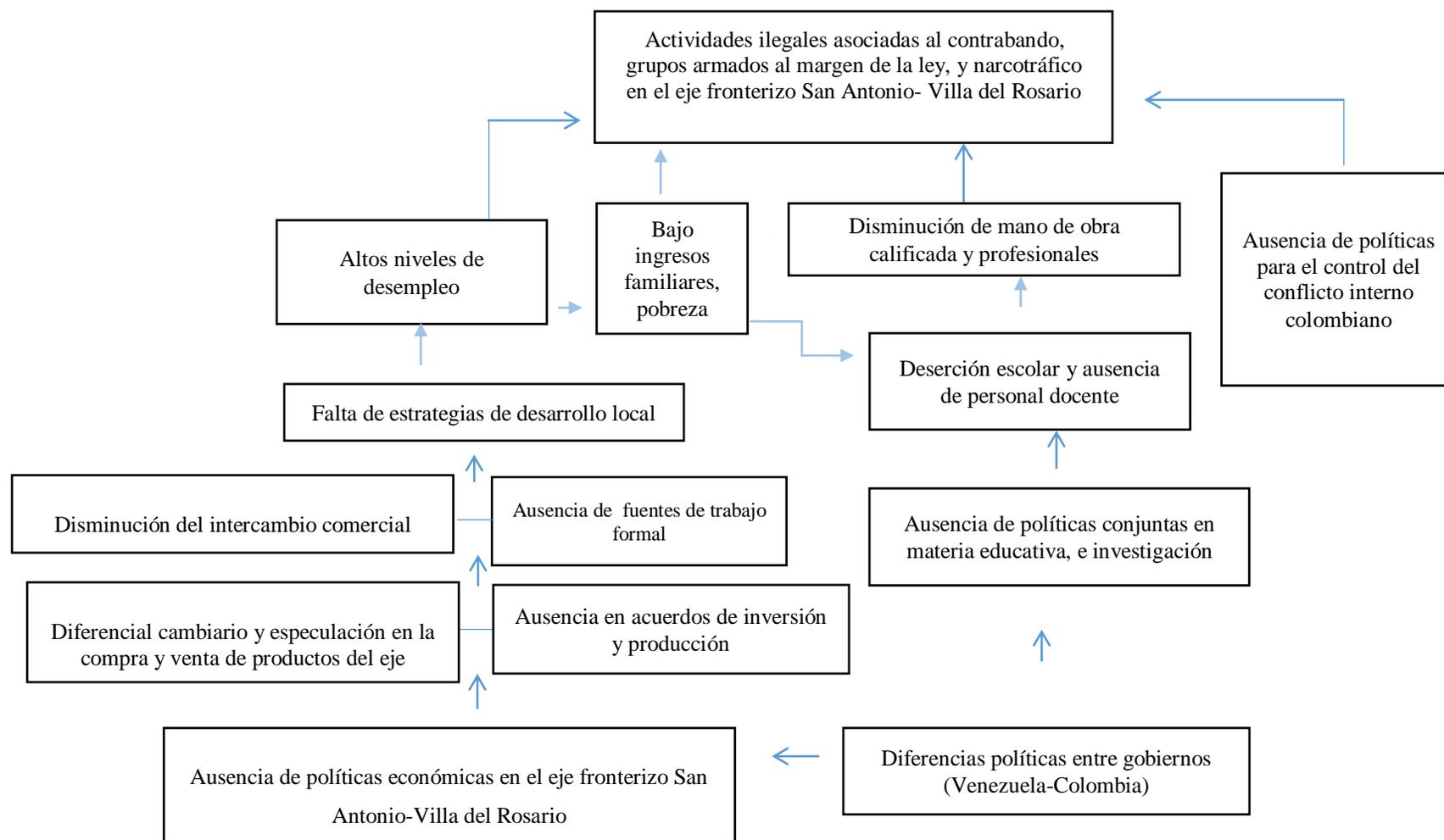


Figura 3: **Árbol de problemas-causas.** Fuente: Elaboración propia a partir de Silva (2003).

La Figura 3 muestra las causas principales al problema del aumento de inseguridad y actividades delictivas en el eje fronterizo San Antonio (Venezuela) Villa del Rosario (Colombia), en primer lugar se debe a las diferencias políticas entre gobiernos, la ausencia de políticas conjuntas en materia económica, social y cultural para el eje fronterizo sujeto a estudio, los cuales, desencadenan en otras causas como la ausencia de desarrollo local, el empleo formal, y el aumento de la pobreza, pero además, por la ausencia del Estado colombiano en los territorios fronterizos y la no atención sobre el conflicto armado de este país.

La divergencia de los modelos políticos de Venezuela y Colombia genera diferencias marcadas en las políticas de Estado que como resultado se reflejan en: diferencial cambiario, dificultad para la inversión, aumento de la especulación, reducción del comercio formal, en este contexto, la población del área se ve obligada a recurrir a prácticas ilegales como el contrabando en todas sus manifestaciones para satisfacer sus necesidades.

Una vez identificado el árbol de causas y efectos, se procede a integrar las causas y los efectos del problema en un solo esquema, con el propósito de analizar el problema de manera ordenada y proponer el desarrollo de alternativas y solución a los mismos tal como se muestra en la Figura 4.

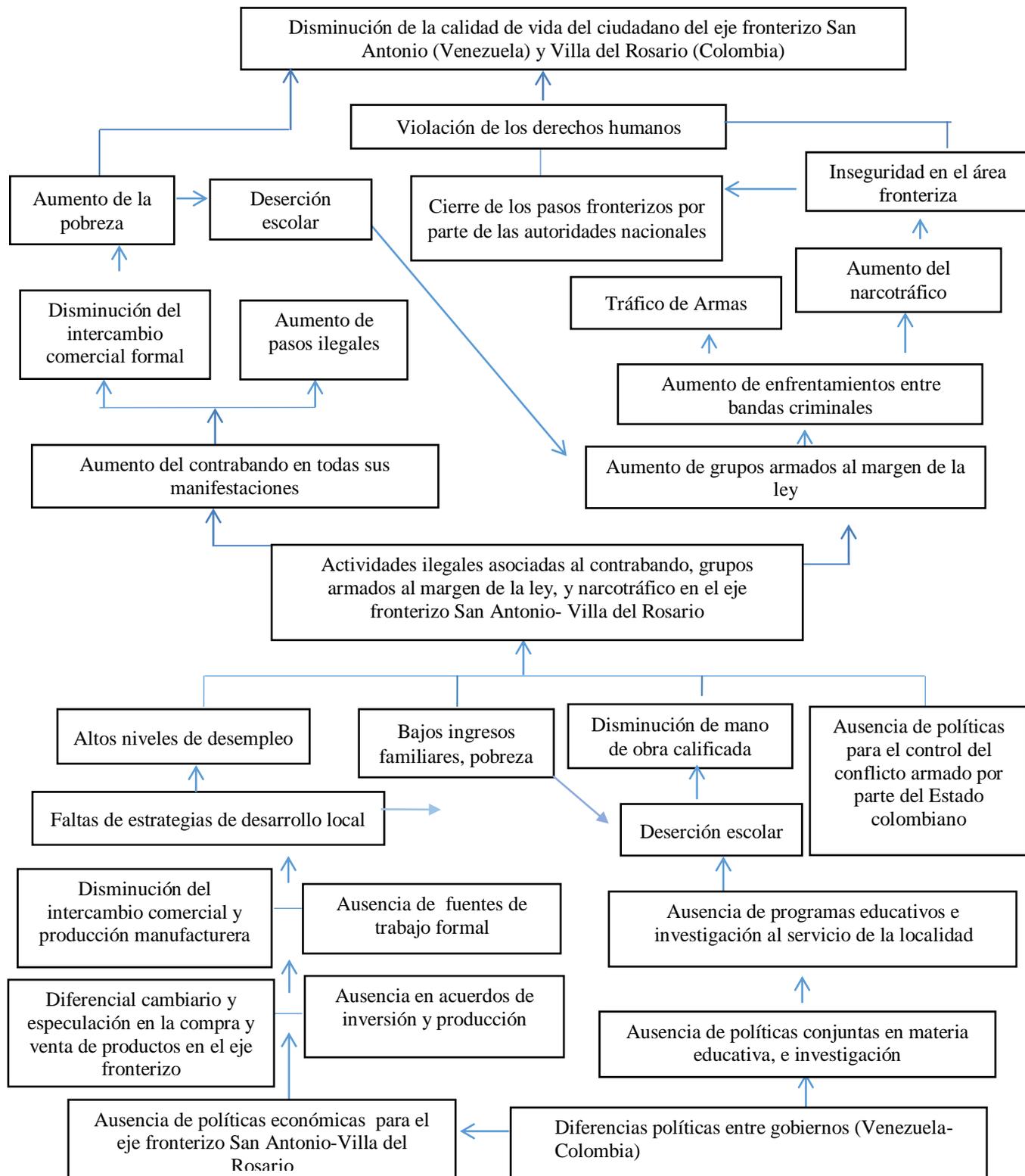


Figura 4: **Árbol de causas y efectos.** Fuente elaboración propia a partir de Silva (2003).

En la Figura 4, se presentan tres causas principales del aumento de las actividades ilegales y delictivas en el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario, las mismas están vinculadas directamente a la divergencia en los modelos políticos de Venezuela y Colombia como Estados garantes de emisión de políticas públicas fronterizas para el bienestar de las sociedad, lo cual acarrea la carencia de políticas públicas fronterizas en el ámbito económico social y cultural, lo que conlleva a la ausencia de programas educativos, mano de obra calificada, diferencial cambiario elevado, ausencia de programas de inversión, bajos ingresos familiares y pobreza. A esto se suma la falta de atención por parte del Estado colombiano en el conflicto interno y su expansión en los países vecinos. En efecto si estas condiciones son mejoradas se estaría contribuyendo a la solución del problema central.

El paso siguiente, una vez que se ha identificado el árbol de causas y efectos, se plantea el árbol de medios y fines, para ello se presenta la situación esperada, la imagen objetivo que se pueda alcanzar en la medida que se obtenga una solución al problema planteado. Ello supone, tratar de equiparar las posibles alternativas de solución, que bajo la forma de proyectos o programas de inversión, pueden contribuir a superar este problema. Para ello es necesario:

Modificar las condiciones negativas del árbol de problemas a condiciones positivas, que se estime que son deseadas y viables de alcanzar. Al hacer esto, todas las que eran causas en el árbol de problemas se transforman en medios en el árbol de objetivos, y los que eran efectos se transforman en fines (ver Figura 5).

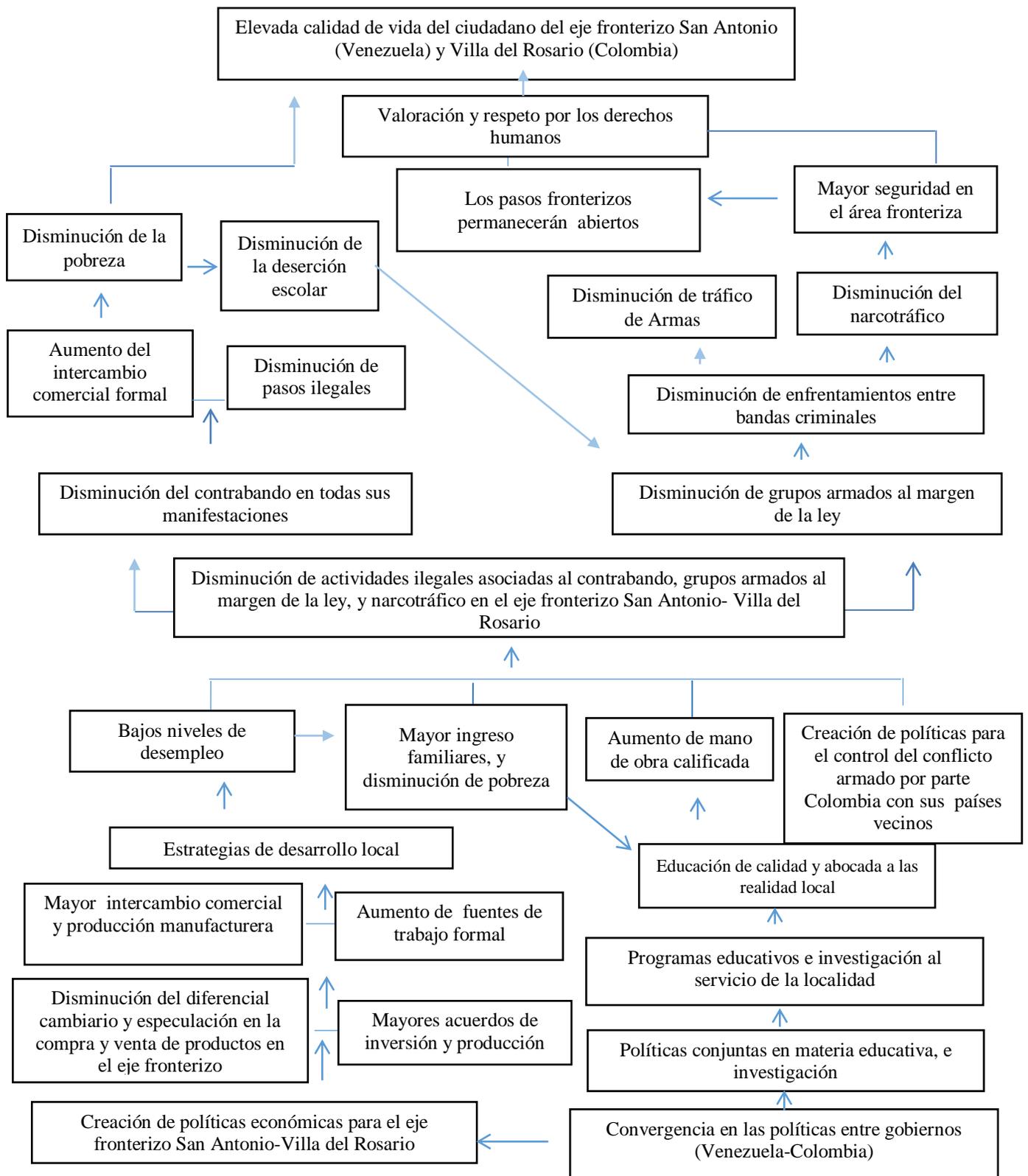


Figura 5: **Árbol de medios y fines.** Fuente: Elaboración propia a partir de Silva (2003).

Como se puede observar en la Figura 5, los medios para la resolución del problema están asociados a la participación de Venezuela y Colombia sobre los territorios fronterizos, mayor cooperación que impida la deserción escolar, y estrategias de desarrollo local, que permita aumentar los ingresos económicos de manera formal. Para el análisis de estos medios, se puede concluir que algunos de éstos no son relevantes o que faltan otros que si los son, teniendo en cuenta que algunos pueden ser complementarios y otros pueden ser excluyentes entre sí, y que algunas de estas acciones se encuentran dentro del ámbito de una gobernabilidad y que las otras son acciones conjuntas, por lo que, estos medios sugiere la identificación de alternativas de proyectos para dar continuidad a los medios planteados.

Para la identificación de los objetivos de la propuesta, se realiza a través de la técnica de marco lógico, lo cual supone la lógica de la intervención, está muy asociada a la estrategia y se trata de un conjunto de etapas que deben realizarse para contribuir a los objetivos generales y que se pueden entender de la siguiente forma: gracias a los medios se pueden promover actividades, las actividades producen unos resultados, por medio de los resultados, se pretende realizar el objetivo específicos, y a través del objetivo específico se contribuye a los objetivos generales (ver Figura 6).

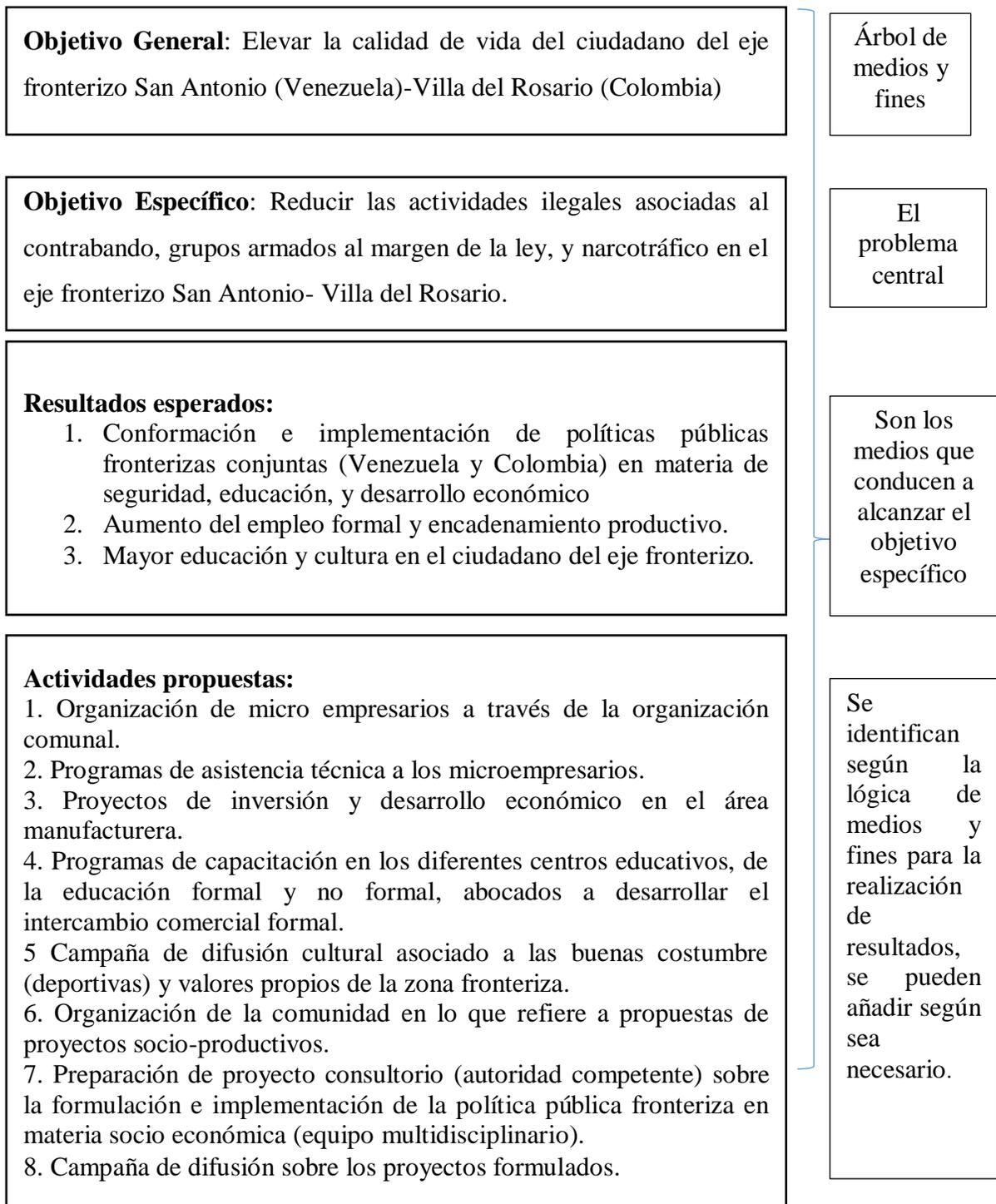


Figura 6: Asignación de objetivos, resultados esperados y actividades propuestas. Fuente: elaboración propia.

En la Figura 6 el objetivo general se seleccionó de la parte superior de árbol de medios y fines, describiendo por orden de importancia la perspectiva con lo cual se realizará la intervención, consiste en “Eleva la calidad de vida del ciudadano del eje fronterizo San Antonio (Venezuela) y Villa del Rosario (Colombia)”. El objetivo específico se relaciona con la situación esperada y que corresponde al revelado del problema que se había identificado, este consiste en “Disminuir las actividades ilegales asociadas al contrabando, grupos armados al margen de la ley, y narcotráfico en el eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario”. Los resultados son los medios que conducen a alcanzar el objetivo específico, estos se refieren a “empleo formal y encadenamiento productivo, educación y cultura en el ciudadano de frontera, políticas públicas fronterizas conjuntas en materia de seguridad, educación y desarrollo económico”. Las actividades se proponen de acuerdo según la lógica de medios y fines que conduzcan a la realización de los resultados, se podrán añadir actividades de acuerdo a la necesidad.

5.4. Líneas estratégicas de política pública para el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

Siguiendo el análisis de objetivos que se realizó en el Gráfico 07, en este caso se trata de formular estrategias para alcanzar el objetivo específico planteado. Para ello se propone realizar un ejercicio tipo Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas, que debe ser diagramado de la forma en que se presenta en el Cuadro 17.

Cuadro 17

Matriz de estrategias DOFA para eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario.

<p>Objetivo específico: Disminuir las actividades ilegales asociadas al contrabando, grupos armados al margen de la ley, y narcotráfico en el eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario</p>	<p>Fortalezas (internas):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El eje fronterizo cuenta con potencialidades geológicas, climáticas y geomorfológicas idóneas para el desarrollo agropecuario. 2. El 60 % de población se encuentra en condiciones de fuerza laboral. 3. El intercambio comercial y predominio de la industria manufacturera. 4. Se cuenta con grupos de seguridad como policía y guardias nacionales. 5. Existen más de 40 instituciones educativas de diferentes niveles y modalidades. 6. Presencia de dos alcaldías, y otros órganos como cámaras de comercio, y aduanas, los cuales están al servicio y abiertas para desarrollar planes y programas en materia de intercambio comercial y desarrollo local. 7. Normativa jurídica como leyes de fronteras que regulan y administras estos espacios. 	<p>Debilidades (internas):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disminución de caudales de agua por las actividades antrópicas. 2. La falta de preparación y deserción escolar en el área fronteriza. 3. Reducción del intercambio comercial por el diferencial cambiario y especulación 4. Falta de articulación en las instituciones de ambos Estados para controlar actividades ilegales como el contrabando, narcotráfico, corrupción e inseguridad. 5. Descontextualización del sistema educativo en los espacios fronterizos. 6. Las instituciones del Estado no cuentan con autonomía para desarrollar políticas en materia socio económico. 7. La normativa jurídica de la frontera requiere de una revisión y ajuste para el cumplimiento de la misma, así como de la incorporación de planes económicos y sociales conjuntos.
<p>Oportunidades (externas):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Esta zona representa un punto estratégico para el intercambio comercial en la región. 2. El eje fronterizo cuenta con la 	<p>Estrategias FO:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Creación de Zonas de Integración Fronteriza para el aumento de actividades agropecuarias, comerciales y manufactureras entre el Estado Táchira y Departamento Norte de Santander. 	<p>Estrategias DO</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Creación y fortalecimiento de sistemas binacionales para la captación de agua potable, y sistemas hidroeléctricos alternativos.

Cuadro 17 (cont.).

<p>infraestructura (puente internacional Simón Bolívar y puente internacional las Tienditas) idóneo para aumentar el intercambio comercial y desarrollo de la industria manufacturera.</p> <p>3. Ambos Estados anteriormente desarrollaron acuerdos de cooperación en el marco de la CAN, lo cual representa una experiencia en materia de políticas bilaterales para fortalecer las instituciones del Estado (comerciales, y de seguridad).</p> <p>4. Ambos países presentan una misma estructura social y cultural, (familias a ambos lados del límite) lo cual facilitaría el entendimiento y desarrollo de actividades en el marco del desarrollo socio económico.</p>	<p>2. Establecer acuerdos entre las instituciones de ambos Estados en materia de regulación y control de actividades ilegales como el contratado, narcotráfico y grupos armados al margen de la ley.</p> <p>3. Creación de políticas educativas binacionales para el fortalecimiento educativo, protección ambiental investigación e innovación tecnológica, reconocimiento de títulos, desarrollo de estudios técnicos y profesionales, intercambio docentes y estudiantil.</p> <p>5. Establecer una normativa jurídica conjunta que refuerce la vida en la frontera dentro de la legalidad.</p> <p>6. Desarrollar acuerdos de infraestructura vial que permita la interconexión de los espacios fronterizos, así como la mejora y ampliación de las vías de comunicación existentes.</p>	<p>2. Incentivar acuerdos de inversión en materia de desarrollo local, intercambio comercial, e industria manufacturera.</p> <p>3. Desarrollar espacios para el dialogo y la participación comunitaria en pro de consultas y propuesta de desarrollo local.</p> <p>4. Desarrollar políticas de seguridad para enfrentar la manipulación cambiaria.</p> <p>5. Creación de una moneda fronteriza o sistema de pago colombo venezolano que permita realizar transacciones comerciales entre ambos países en una relación ganar-ganar, a la vez que disminuye la ilegalidad monetaria a y la dependencia económica-monetaria de otros países.</p> <p>6. Cooperación para el desarrollo de actividades culturales, y costumbres de los habitantes de la zona.</p>
--	--	--

Cuadro 17 (cont.).

<p>Amenazas (externas):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aumento de actividades asociadas a la degradación ambiental (deforestación, contaminación del agua y contaminación del suelo) 2. La deserción escolar. 3. La falta de inversión y deterioro de las empresas manufactures. 4 El aumento de grupos armado al margen de la ley. 5. Abandono y descoordinación de las instituciones de ambos estados sobre los problemas sociales y económicos de la población del área. 6.La apatía y falta de organización comunitaria. 7. La poca participación de las instituciones de los municipios en la toma de decisiones para la administración y gestión de los territorios fronterizos. 	<p>Estrategias FA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecimiento de acuerdos y tratados binacionales en materia del cuidado y restauración ambiental. 2. Establecimiento de políticas educativas destinadas a contrarrestar la deserción escolar y el fomento de la educación familiar, los valores y el rescate de buenas costumbres 3. Promover la inversión de capital conjunto para el rescate e impulso de las empresas manufactureras. 4. Fomentar la participación y la organización comunitaria. 5. Establecer estrategias conjuntas para la organización comunitaria. 6 Incentivar la participación y autonomía de las alcaldías de los municipios fronterizos. 	<p>Estrategias DA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disminución de actividades asociadas a la degradación ambiental (deforestación, contaminación del agua y contaminación del suelo) 2. Mayor preparación y formación en la población fronteriza. 3. Mayor productividad, y fuentes de empleo formal a través de las empresas. 4 Disminución de grupos armados al margen de la ley. 5. Presencia y reformulación de las instituciones de ambos Estados sobre los problemas sociales y económicos de la población del área. 6. Organización comunitaria. 7. Autonomía en la toma de decisión de las alcaldías municipales.
--	--	---

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 18

Líneas estratégicas de política pública para el eje fronterizo San Antonio-Villa del Rosario.

Objetivo: Disminuir las actividades ilegales asociadas al contrabando, grupos armados al margen de la ley, y narcotráfico en el eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario	Estrategia	Líneas estratégicas de política pública para el eje fronterizo San Antonio –Villa del Rosario.
<p>Estrategias FO:</p> <ul style="list-style-type: none"> . 1. Creación de Zonas de Integración Fronteriza para el aumento de actividades agropecuarias, comerciales y manufactureras entre el Estado Táchira y Departamento Norte de Santander. 2. Establecer acuerdos entre las instituciones de ambos Estados en materia de regulación y control de actividades ilegales como el contratado. 3. Desarrollar políticas migratorias a través de la ciudadanía fronteriza. 4. Creación de políticas educativas binacionales para el fortalecimiento educativo, protección ambiental investigación e innovación tecnológica, reconocimiento de títulos, desarrollo de estudios técnicos y profesionales, intercambio docentes y estudiantil. 5. Establece una normativa jurídica conjunta que refuerce la vida en la frontera dentro de 	<p>Estrategias DO:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1 Creación y fortalecimiento de sistemas binacionales para la captación de agua potable, y sistemas hidroeléctricos alternativos. 2. Incentivar acuerdos de inversión en materia de desarrollo local, intercambio comercial, e industria manufacturera. 3. Desarrollar espacios para el dialogo y la participación comunitaria en pro de consultas y propuesta de desarrollo local. 4.. Desarrollar políticas de seguridad para enfrentar la manipulación cambiaria 5. Creación de una moneda fronteriza o sistema de pago colombo venezolano que permita realizar transacciones comerciales entre ambos países en una relación ganar-ganar, a la vez que disminuye la ilegalidad monetaria a y la dependencia económica-monetaria de otros países. 	<ul style="list-style-type: none"> 1 Creación y fortalecimiento de sistemas binacionales para la captación de agua potable, y sistemas hidroeléctricos alternativos. 2. Creación de Zonas de Integración Fronteriza para el aumento de actividades agropecuarias, comerciales y manufactureras entre el Estado Táchira y Departamento Norte de Santander. 3. Establecer acuerdos entre las instituciones de ambos Estados y los cuerpos de seguridad para el control y erradicación de actividades ilegales, como el contrabando, grupos armados al margen de la ley, narcotráfico, tráfico de armas, entre otros. 4. Desarrollar políticas migratorias . 5. Desarrollar espacios para el dialogo y la participación comunitaria en pro de consultas y propuesta de desarrollo local.

Cuadro 18 (cont.).

<p>la legalidad.</p> <p>6. Desarrollar acuerdos de infraestructura vial que permita la interconexión de los espacios fronterizos, así como la mejora y ampliación de las vías de comunicación existentes.</p> <p>Estrategias FA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecimiento de acuerdos y tratados binacionales en materia de cuidado y restauración ambiental. 2. Establecimiento de políticas educativas destinadas a contrarrestar la deserción escolar y el fomento de la educación familiar, los valores y el rescate de buenas costumbres 3. Promover la inversión de capital conjunto para el rescate e impulso de las empresas manufactureras 4. Fomentar la participación y la organización comunitaria. 5. Establecer acuerdos de participación y atención por parte de las instituciones de ambos Estados. 6. Establecer estrategias conjuntas para la organización comunitaria. 7. Incentivar la participación y autonomía de las alcaldías de los municipios fronterizos. 	<p>6. Cooperación para el desarrollo de actividades culturales, y costumbres de los habitantes de la zona.</p> <p>Estrategias DA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disminución de actividades asociadas a la degradación ambiental (deforestación, contaminación del agua y contaminación del suelo) 2. Mayor preparación y formación en la población fronteriza. 3. Mayor productividad, y fuentes de empleo formal a través de las empresas. 4 Disminución de grupos armados al margen de la ley. 5. Presencia y reformulación de las instituciones de ambos Estados sobre los problemas sociales y económicos de la población del área. 6. Organización comunitaria 7. Autonomía en la toma de decisión de las alcaldías municipales. 	<p>6. Creación de políticas educativas binacionales para el fortalecimiento educativo, protección ambiental investigación e innovación tecnológica, reconocimiento de títulos, desarrollo de estudios técnicos y profesionales, intercambio docentes y estudiantil.</p> <p>7. Creación de una moneda fronteriza o sistema de pago colombo venezolano que permita realizar transacciones comerciales entre ambos países en una relación ganar-ganar, a la vez que disminuye la ilegalidad monetaria y la dependencia económica-monetaria de otros países.</p> <p>8. Establecer una normativa jurídica conjunta que refuerce la vida en la frontera dentro de la legalidad.</p> <p>9. Desarrollar acuerdos de infraestructura vial que permita la interconexión de los espacios fronterizos, así como la mejora y ampliación de las vías de comunicación existentes.</p> <p>10. Cooperación para el desarrollo de actividades culturales deportivas, y costumbres de los habitantes de la zona.</p> <p>11. Establecimiento de acuerdos y tratados binacionales en materia de cuidado y restauración ambiental.</p> <p>12. Incentivar la participación y autonomía de las alcaldías de los municipios fronterizos. Así como la organización y participación comunitaria.</p> <p>13. Incentivar la presencia y reformulación de órganos institucionales de ambos Estados (alcaldías, gobernaciones, cámaras de comercio, entre otras) con el propósito de obtener mejores resultados desde el punto de vista económico y social en el eje fronterizo sujeto a estudio.</p>
---	--	--

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo al Cuadro 18 se evidencia 13 líneas generales propuestas en materia de política pública abocadas al eje fronterizo San Antonio (Venezuela) y Villa del Rosario (Colombia), los cuales son derivadas de la planificación estratégica como línea que permite reconocer las potencialidades de la zona para contrarrestar las debilidades y amenazas, pero además, porque permite reconocer el papel de ambos Estados desde diferentes escalas, internacional, nacional y local, aunado a la organización y participación del ciudadano de frontera. Estas estrategias parten de las necesidades planteadas por los habitantes del área y la propuesta de los funcionarios públicos y expertos académicos.

Si bien es cierto que Venezuela y Colombia presentan dificultad para establecer acuerdos diplomáticos por la divergencia en los modelos políticos y económicos actuales, la propuesta surge como un posible escenario para la resolución de la situación fronteriza que atraviesa el eje en estudio (se parte de la idea en la necesidad inmediata de mejorar las relaciones diplomáticas entre Venezuela y Colombia y la apertura de los pasos fronterizos) abocado a las necesidades del ciudadano de frontera, partiendo de la organización y preparación de los habitantes, pues son estos quienes conocen su realidad y necesidad. Es una visión de política pública desde las localidades y no desde Caracas y Bogotá, además, se resalta la participación del ciudadano de frontera para poner en marcha esta propuesta, lo cual para su desarrollo e implementación requiere de un equipo multidisciplinario que permita ampliar estas líneas generales de política pública fronteriza.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES

La actual investigación tuvo como propósito analizar las repercusiones del cierre de frontera en agosto de 2015 sobre el eje fronterizo San Antonio (Venezuela) - Villa del Rosario (Colombia), para la construcción de políticas públicas fronterizas abocadas a aliviar los problemas que en dicha zona se presentan. En tal sentido, se presentan las siguientes conclusiones a partir de los datos obtenidos desde la dimensión físico natural, socio- económico y político institucional, los cuales, parte de lo expuesto por los habitantes del área, los funcionarios públicos de las alcaldías y gobernaciones, así como los expertos académicos de la región:

1. Venezuela y Colombia a lo largo de los años han mantenido relaciones diplomáticas fluctuantes y estas han afectado a las relaciones sociales económicas, y culturales de los pueblos en frontera, debido a la implementación de políticas erradas e individuales, los cuales repercuten de manera negativa en la población que allí se ha venido instaurando. Ambos países han mantenido una postura muy tímida para elaborar programas conjuntos, cada país ha elaborado estrategias de desarrollo y normativa jurídica aislados de la realidad del ciudadano de frontera.

El papel de las instituciones locales de ambos Estados se encuentra ajeno de la toma de decisiones que ejercen Caracas y Bogotá, dejando los territorios fronterizos abandonados y con políticas públicas momentáneas. Los planes y programas así como la normativa son planificados desde la visión centralista del gobierno nacional y no desde los gobiernos locales.

2. El eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario pertenece a una misma región física geográfica con potencialidades desde el punto de vista geológico, geomorfológico, climático, hidrográfico, entre otros, los cuales proporcionan riqueza para generar desarrollo en el sector agropecuario, minero, comercial e industrial. Sin embargo, indicadores como el crecimiento poblacional, la deforestación y la

contaminación ambiental aunados a malas políticas ambientales o ausencia de acuerdos compartidos, generan en el eje fronterizo una amenaza desde el punto de vista ambiental que atenta con el desequilibrio de los ecosistemas naturales. Las actividades socio-económicas del paso fronterizo se remontan a muchos años atrás, constituyendo la base económica de esta localidad. De manera reciente se da el desarrollo del sector industrial de pequeña y mediana industria de tipo manufacturero, contribuyendo a la dinámica económica de la región.

El desarrollo de la infraestructura física como el puente internacional Simón Bolívar y vías de comunicación permitió el crecimiento urbano y por ende la expansión territorial, transformando a la zona en un espacio de interacción fronteriza entre varios centros urbanos, del lado Venezolano caracterizado por la dinámica de la ciudad de San Cristóbal con otros centros poblados de menor dimensión como Capacho-Rubio, San Antonio-Ureña, estableciendo una jerarquía de ciudades de mayor a menor índice poblacional. Del lado colombiano esta situación no estuvo ajena a esta realidad, pues se desarrolló un tramado urbano influenciado por la ciudad de Cúcuta como principal centro urbano y del que derivó el asentamiento poblacional de Villa del Rosario.

Este sistema de ciudades han mantenido a lo largo de los años constante interacción a través del puente internacional Simón Bolívar cuyo accionar ha permitido desarrollar desde el punto de vista de infraestructura y servicios públicos. Sin embargo, como toda sociedad expuesta a los procesos de transculturización, ausente de políticas educativas, malas decisiones políticas e incluso ausencia de ellas, y falta de desarrollo local se van generando prácticas ilegales como el contrabando, el narcotráfico, la violencia, y la inseguridad.

3. La falta de acuerdos bilaterales y divergencia de los modelos políticos y económicos, da como resultado decisiones erradas en materia de políticas fronterizas, tal como ocurrió en agosto de 2015 sobre la decisión por parte de Venezuela en cerrar los pasos fronterizos con Colombia. Este hecho, se desarrolló de manera progresiva, caracterizado por causas de tipo, políticas, económicas y de inseguridad. Se resalta que este hecho trajo consecuencias a la población del área, reducción de actividades

comerciales formales, se vio afectado el intercambio entre ambos países con el cierre de los pasos formales, aumento de las actividades ilegales asociadas al contrabando, narcotráfico, secuestros, robos de vehículos, trata de blancas, entre otras. Asimismo, el enfrentamiento entre los grupos armados al margen de la ley aún se mantienen, la agudización de los conflictos en la frontera demuestran la falta de una política conjunta para contrarrestar estas actividades.

El cierre de frontera evidenció las condiciones de precariedad y necesidad en la que viven los habitantes a ambos lados del límite internacional, dejando consecuencias notorias, en el caso de Colombia se agudizó el comercio informal, el desempleo, y la inseguridad. Del lado Venezolano se evidencia, la ausencia de estrategias económicas que permitan contrarrestar el diferencial cambiario y así reducir el comercio de contrabando hacia Colombia, además de la reducción de la actividad comercial y empresarial formal.

La falta de desarrollo local aunado a la deserción escolar, genera en el ciudadano de frontera poca preparación y profesionalización, lo que acarrea la falta de cultura, organización social y propuestas en materia de desarrollo. Mientras que ambos Estados se apartan de esta realidad el ciudadano común se ve obligado a implementar prácticas ilegales asociadas y vinculadas a los delitos fronterizos que predominan en el área.

4. Las políticas fronterizas implementadas por Venezuela y Colombia para atender a los territorios fronterizos no responden a la resolución de las necesidades socioeconómicas de las poblaciones fronterizas. Asimismo, las instituciones locales como las alcaldías están a disposición de las decisiones a nivel nacional en la participación directa de estrategias de desarrollo socio económicas; no obstante, durante el cierre de los pasos fronterizos, hubo ausencia de políticas públicas fronterizas concretas, que atendieran los problemas desde la base, solo se generó medidas momentáneas e individuales, como el establecimiento del paso peatonal, permisos de permanencia, centros binacionales en materia de seguridad que no hay surtido efecto y reuniones entre cancilleres y ministros que solo evidencian posturas y prácticas individuales.

5. Son muchas las potencialidades que se pueden aprovechar para reducir las debilidades y amenazas del eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario, entre ellas destaca la posición geográfica de ambos países para el intercambio comercial regional, así como las condiciones físico-geográficas, socioeconómicas y político institucional. Estas potencialidades se deben aprovechar a través de estrategias de planificación estratégica-multisecular, donde la participación y organización del ciudadano de frontera es el principal detonante del desarrollo local.

El desarrollo local permite generar mayor productividad y mayores ingresos orientados a la disminución de prácticas delictivas, mayor educación, salud, infraestructura y servicios. En la actual investigación, este tipo de planificación permitió diseñar trece líneas estrategias de política pública fronteriza que van desde la educación, hasta la promoción del desarrollo local, en el marco de acuerdos de cooperación, y el reconocimiento de potencialidades socio-económicas y geográficas, con el propósito de aliviar los problemas expuestos en el eje fronterizo San Antonio- Villa del Rosario.

REFERENCIAS.

- Arias, F. (2012). *El Proyecto de Investigación Introducción a la metodología científica*. Caracas, Venezuela: Episteme.
- Arambula, A. (2008) *Unión de naciones suramericanas UNASUR*. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-CI-A-15-08.pdf>.
- Armijo, N. (2009). *Manual de planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Área de políticas presupuestarias y gestión pública ILPES/CEPAL*. Recuperado de https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/38453/manual_planificacion_e_strategica.pdf.
- Alcaldía del Municipio Villa del Rosario (2013). *Plan Básico de Ordenamiento Territorial*. (Información suministrada personalmente)
- Briceño, J. (1986). *Venezuela y sus fronteras con Colombia*. Caracas, Venezuela: Maraisa.
- Cámara de Comercio de Cúcuta. (2017). *Impacto Socioeconómico de la Migración en Norte de Santander, dos años del cierre de la frontera*. Departamento Norte de Santander Colombia.
- Cañizares y Niño (2017). *Una mirada local al crimen organizado en la frontera colombo venezolana*. Fundación Progresar. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/370047940/Una-mirada-local-al-crimen-organizado-en-la-frontera-colombo-venezolana>.
- Cancillería de Colombia (2017) *Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIIDEF)*. Recuperado de <http://www.cancilleria.gov.co/content/comisi%C3%B3n-intersectorial-de-integraci%C3%B3n-y-desarrollo-fronterizo-ciidef>

- Carrero, G. (27 de Agosto de 2015). Cronología: El cierre de la frontera Colombo-Venezolana en fechas. *Últimas Noticias*. Recuperado de <http://www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/politica/Cronologia-El-cierre-de-la-frontera-Colombo-Venezo/>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *Basta Ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad*. Recuperado de <http://babel.banrepcultural.org/cdm/singleitem/collection/p17054coll2/id/37>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2004). *Política y Políticas Públicas*. Santiago de Chile. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600_es.pdf.
- Comunidad Andina, (2017). *Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF)*. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=68&tipo=TE&title=desarrollo-fronterizo>
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (30 de diciembre de 1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 36.860, 1999, 30 de diciembre.
- Constitución Política de la República de Colombia (13 de junio de 1991). Diario Oficial de la República de Colombia, 1991, 13 de junio.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2016). *El comercio transfronterizo entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela: Diferenciales de precios, tipos de cambio y lineamientos para el cambio*. Recuperado de <https://1drv.ms/b/s!Anl9G3mSF7PMijMTRWDLEqqFmo41>.
- Corporación de los Andes, (2015) *Dossier Municipal Bolívar*. Táchira Venezuela (información suministrada personalmente)

- Cortes, O. (2017) *Grupo Contadora para los Acuerdos de Paz de Esquipulas*. Recuperado de <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/85722/429168/file/CESOP-IL-72-14-AcuerdosdePazEsquipulas-310717.pdf>.
- Comando especial contra las bacrim y el contrabando en la frontera (18 de octubre de 2017) *La Opinión*. Recuperado de <https://www.laopinion.com.co/frontera/comando-especial-contra-las-bacrim-y-el-contrabando-en-la-frontera-142125>
- Cuadrado, O. (2013). *Cartografía nivel II, Cuadernos de prácticas*. España. Recuperado de ftp://ftp.asturias.es/iaap/formacion/cursos/cartografia_digital_II/guia_estudio/Guia_de_estudio_QGIS_2.0_v1.0.pdf.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017). *Proyecciones Nacionales y Departamentales de Población 2005-2020*. Recuperado de http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/7Proyecciones_poblacion.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Tomo 1*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/paginas/que-es-el-plan-nacional-de-desarrollo.aspx>
- Declaratoria sobre el Estado de Excepción en los municipios Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo, y Rafael Urdaneta del estado Táchira (Decreto N°1950) (21 de agosto de 2015). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N°6.194, 2015, 21 de agosto.
- El problema en la frontera puede ser peor (17 de Noviembre de 2017). *La Opinión*. Recuperado de <https://www.laopinion.com.co/frontera/el-problema-en-la-frontera-puede-ser-peor-143851#OP>.

- García, V. (2014). *Territorios transfronterizos, agenda de seguridad y narcotráfico en Chile, el Plan Frontera Norte*. Recuperado de <http://www.scielo.cl/pdf/rei/v47n181/art04.pdf>.
- Hernández, R. Fernández, C. y Batista, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. Lima, Perú: Mc Graw Hill.
- Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) (2016). *Consejo Suramericano de infraestructura y Planeación, Misión*. Recuperado de <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=119&menuItemId=134>
- Instituto Nacional de Estadística (2017). *Proyección de la población al 30 de junio, según grupos de edad y municipios, 2014-2021*. Recuperado de http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=98&Itemid=51
- Instituto Geográfico Venezolano Simón Bolívar (IGVSB) (2017). *Información cartográfica tipo raster y vector sobre el municipio Bolívar del Estado Táchira* (información suministrada personalmente en formato digital).
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) (2017). *Información cartográfica tipo raster y vector sobre el municipio Villa del Rosario* (información suministrada personalmente en formato digital).
- La frontera rota nace de la falta de Estado. (22 de mayo de 2017). *La Opinión*. Recuperado de <https://www.laopinion.com.co/frontera/la-frontera-rota-nace-de-la-falta-de-estado-133762#OP>.
- La frontera influye en los homicidios en suelo colombiano (03 de noviembre de 2017). *La Opinión*. Recuperado de <https://www.laopinion.com.co/frontera/la-frontera-influye-en-los-homicidios-en-suelo-colombiano-143003#OP>.
- Landeau, R. (2007) *Elaboración de trabajos de investigación*. Venezuela: Alfa.

- Leal, E. (2016) *Desafíos y Oportunidades para la Implementación del Paso Fronterizo Puente Internacional Tienditas*. (Tesis de maestría), Universidad de los Andes-Táchira. Venezuela.
- Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socioprodutivo de la Patria (Decreto N°1425) (13 de noviembre de 2014). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 6.151, 2014, 18 de noviembre.
- Ley Orgánica de los Consejos Comunales (28 de diciembre de 2009). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N°39.335, 2009, 30 de diciembre.
- Ley Orgánica de Fronteras (Decreto N°2171) (30 de diciembre de 2015). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6.210, 2015, 30 de diciembre.
- Ley de Fronteras (N° 191) (23 de junio de 1995). Diario Oficial de la República de Colombia, N° 41.903, 1995, 23 de junio.
- Ley de Ordenamiento Territorial (N° 1454). (04 de octubre de 2011). Diario Oficial de la República de Colombia, N° 48.212, 2011, 4 de Octubre.
- Linares, R. y Gómez, H. (2016). Contrabando de Extracción y Desarrollo Fronterizo. Iciar, V. (Ed.), *Desarrollo Fronterizo e Integración Latinoamericana* (pp.157-170). Maracaibo, Venezuela: INVER_E_GROUP Venezuela C.A. Recuperado de http://www.academia.edu/29967074/Desarrollo_Fronterizo_e_Integraci%C3%B3n_Latinoamericana_temas_seleccionados_de_un_entorno_complejo.
- Meza N, 2008. *Espacios Regionales Fronterizos*. Enciclopedia virtual. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2008b/400/index.htm>.
- Méndez, E. (2006). *Espacio Geográfico y territorio: fundamentos, análisis y síntesis*. Mérida, Venezuela: Instituto de Geografía y Recursos Naturales.

- Misión Socialista Nueva Frontera de Paz (Decreto N° 2.170) (30 de diciembre de 2015). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 40.744, 2015, 11 de septiembre.
- Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, (2010). *Memoria y Cuenta Correspondiente al año 2010, Tomo I. Caracas, Venezuela*. Recuperado de <http://www.derechos.org.ve/pw/wp-content/uploads/MPPRE-TOMO-I.pdf>.
- Nweihed, K. (1990). *Frontera y Límite en su Marco Mundial*. Caracas, Venezuela: Equinoccio.
- Oliveros, L. (2002) *El concepto de frontera en el contexto y en la perspectiva de la integración andina*. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B61CA418017D473E05257BFF0069DFA7/\\$FILE/201147174834alberto_oliveros_fronteras.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B61CA418017D473E05257BFF0069DFA7/$FILE/201147174834alberto_oliveros_fronteras.pdf).
- Paasi, A. Zimmerbauer, K. (2016). *Penumbra borders and planning paradoxes: relational thinking and the questions of borders in spatial planning. Environment and planning a*. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/277584357>.
- Pastrán, R. (2018, Junio) Apuntes acerca de Rubio. Aspectos geográficos del paisaje natural en la frontera venezolana colombiana. Revista *Aldea Mundo*, Universidad de los Andes, Táchira Venezuela, 23(45), 49-67. Recuperado de <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/44762>
- Pinillos, G. (2010). *Factores integracionistas en los espacios regionales fronterizos: caso Herrán (Norte de Santander) y Rafael Urdaneta (Táchira)*. Recuperado de <http://publicaciones.konradlorenz.edu.co/index.php/SumaDeNegocios/article/view/877>
- Powaski, R (2000). *La Guerra Fría, Estado Unidos y la Unión Soviética 1917-1991*. Recuperado de <https://historiadelascivilizacionesblog.files.wordpress.com/2016/01/powaski->

[ronald-la-guerra-frc3ada-estados-unidos-y-la-unic3b3n-sovic3a9tica-1917-1991.pdf](#)

Prosperidad para las Fronteras de Colombia (N°3805) (10 de mayo de 2014). Diario Oficial de la República de Colombia, 2014, 10 de mayo.

Ramírez, S. (2013). *La fluctuante relación colombo-venezolana*. Recuperado de <http://revistasic.gumilla.org/wp-content/uploads/2015/09/Socorro-R..pdf>

Ramírez, S. (s.f). *Colombia y sus Vecinos*. Recuperado de http://nuso.org/media/articles/downloads/3214_1.pdf

Ramírez, S. y Cadenas, J. (1999). *Colombia Venezuela Agenda común para el siglo XXI*. Colombia: Tercer mundo.

Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores (Decreto N°8.742) (27 de diciembre de 2011). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 39.841, 2012, 12 de enero.

Rodríguez, R. e Ito, J. (2016). La frontera colombo venezolana: dos visiones divergentes. Molano, A. (Ed.), *Fronteras en Colombia como zonas estratégicas: Análisis y perspectivas* (pp. 169-183) Bogotá Colombia. Recuperado de http://www.kas.de/wf/doc/kas_44329-1522-4-30.pdf?160224195738.

Rodríguez, J y Colomine, F. (2004, enero). La Política de Fronteras del Estado Venezolano en los albores del siglo XXI. Revista *Aldea Mundo*, 8(15), 35-45. Recuperado de http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/18149/1/juan_rodriguez.pdf.

Rhi, J y Oddone, N. (s.f). *Cooperación e integración transfronteriza en América Latina y el MERCOSUR*. Recuperado de http://www.global-local-forum.com/upload/pdf/Nahuel_Oddone7_20121011125939_interior_final3.pdf

- Sayago, P. (2016, mayo). Impacto socioeconómico a un año del cierre de la frontera Colombo-Venezolana: Norte de Santander – Estado Táchira (2015-2016). *Revista Mundo Fesc*, 12, 86 - 97. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5856134.pdf>
- Sánchez A, (2014). *Crisis en la Frontera. Centro de estudios económicos Regionales*, Cartagena Colombia. Recuperado de http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/dtser_197.pdf.
- Sandoval C, Sanhueza A, Williner A. (2015). *La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39055/7/S1501278_es.pdf
- Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019 (03 de diciembre de 2013). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N°6.118, 2013, 4 de diciembre.
- Shapiro, J. (s.f). *Descripción General de la Planificación*. Recuperado de <http://www.civicus.org/documents/toolkits/Description%20general%20de%20la%20planificacion.pdf>.
- Sevastianov, S. Laine, J. Kireev, A. (2015). *Introduction to Borders Studies*. Recuperado de https://ojkum.ru/images/knigi/Introduction_to_Border_Studies3.pdf
- Silva, I. (2003). *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*. Recuperado de <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/13867/sgp42.PDF>.
- Sierra M, y Zambrano M. (2017). *Efectos del cierre de la frontera colombo-venezolana. Norte de Santander-Táchira, una mirada desde la frontera costura y frontera fractura*. Recuperado de <http://www.cenegri.org.br/intellector/ojs-2.4.3/index.php/intellector/article/view/154>.

- Suarez, N. (2007). *La Investigación documental paso a paso*. Universidad de los Andes Estado Mérida. Recuperado de <file:///C:/Users/SONY%20PC/Desktop/investigacion-paso-paso.pdf>.
- Torres, J. y Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon//files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf.
- Valero, M. (2004, julio). Ciudad y Fronteras. Revista *Aldea Mundo*, Universidad de los Andes, Táchira Venezuela, 9(17), 21-27. Recuperado de <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/18178/1/articulo3.pdf>
- Valero, M (1998). *El suroeste de Venezuela: espacios de integración fronteriza*. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/download/AGUC9898110139A/31403>.
- Vila, V. (s.f). El concepto de región. Recuperado de <http://titulaciongeografia-sevilla.es/contenidos/profesores/materiales/archivos/2013-05-07VILAVALENTI.pdf>
- Vieira, E. (2008) *La formación de espacios regionales en la integración de América latina*. Bogotá, Colombia: Convenio Andrés Bello.
- Villamizar, E. (01 de noviembre de 2015). Conflictos con las Fronteras Venezolanas. [Mensaje en un blog]. Recuperado de <http://loquepasaenlasfronterasdevenezuela.blogspot.com/>.

ANEXOS

Anexo 1.

Cuestionario de preguntas cerradas, dirigido a los habitantes del área que hacen vida en el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

EL CIERRE DE FRONTERA EN VENEZUELA CON COLOMBIA, AGOSTO 2015: REPERCUSIÓN EN EL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO – VILLA DEL ROSARIO.
Fecha:_____ Hora:_____ Sexo_____ Edad_____
Este cuestionario es con fines académicos, tiene el propósito de conocer su opinión y percepción sobre el cierre de frontera entre Venezuela y Colombia, en el año 2015. A continuación varias preguntas con opciones de respuesta a seleccionar según Ud. considere.
1. Conoces algunas causas que accionaron el cierre de frontera entre Venezuela y Colombia en el año 2015 Sí... <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> De ser afirmativa su respuesta ¿Podría mencionar algunas?
2. ¿Está de acuerdo con que la frontera este cerrada? Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> De acuerdo a su respuesta diga ¿por qué?
3. ¿El cierre de frontera afecto tus actividades? ✓ laborales <input type="checkbox"/> ✓ educativas <input type="checkbox"/> ✓ familiares <input type="checkbox"/> ✓ comerciales <input type="checkbox"/> ✓ tratamientos de salud <input type="checkbox"/> ✓ Otras... <input type="checkbox"/> ¿Cuáles?

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2.

Cuestionario de preguntas abiertas, dirigido a los funcionarios públicos de las alcaldías y gobernaciones pertenecientes al eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario.

EL CIERRE DE FRONTERA EN VENEZUELA CON COLOMBIA, AGOSTO 2015: REPERCUSIÓN EN EL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO – VILLA DEL ROSARIO.
Fecha: _____ Hora: _____
Dependencia de trabajo _____
Entrevistado _____
Este cuestionario es con fines académicos. Tiene el propósito de analizar el cierre de frontera entre Venezuela y Colombia en 2015, y su impacto socio-económico sobre el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario. La finalidad es conocer las medidas implementadas por esta institución durante el cierre de frontera, y su participación en propuestas o diseño de políticas pública fronteriza.
Preguntas:
<ol style="list-style-type: none">1. ¿Conoce las causas que originaron el cierre de frontera entre Venezuela y Colombia en agosto de 2015?2. ¿Cuáles fueron las políticas fronterizas implementadas por esta institución, durante el cierre de frontera para el eje fronterizo San Antonio Villa del Rosario?3. ¿Cuáles fueron las consecuencias positivas o negativas desde el punto de vista social, económico y cultural producidas por el cierre de frontera sobre el eje fronterizo San Antonio Villa del Rosario?4. ¿Qué propuestas tienen para mejorar la relación bilateral entre Venezuela y Colombia. <p>Agradecimiento.</p>
Observaciones:

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 3.

Cuestionario de preguntas abiertas, dirigido a los funcionarios del sector privado de las cámaras de comercio San Antonio y Cúcuta.

EL CIERRE DE FRONTERA EN VENEZUELA CON COLOMBIA, AGOSTO 2015: REPERCUSIÓN EN EL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO – VILLA DEL ROSARIO.
Fecha: _____ Hora: _____
Dependencia de trabajo _____
Entrevistado _____
Este cuestionario es con fines académicos. Tiene el propósito de analizar el cierre de frontera entre Venezuela y Colombia en 2015, y su impacto socio-económico sobre el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario. La finalidad es conocer las medidas implementadas por esta institución durante el cierre de frontera, y su participación en propuestas o diseño de políticas pública fronteriza.
Preguntas:
<ol style="list-style-type: none">1. ¿Conoce algunas causas que incidieron en el cierre de frontera? ¿Las puede señalar?2. ¿De qué manera afectó el cierre de frontera las actividades económicas y comerciales del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario?3. ¿Estás de acuerdo con que la frontera este cerrada sí o no? ¿Por qué?4. ¿Las políticas implementadas por Venezuela y Colombia luego del cierre de frontera han mejorado las relaciones comerciales? Sí o no. ¿Por qué?5. ¿Qué propuestas tienen para mejorar la relación económica comercial entre Venezuela y Colombia.
Observaciones:

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 4.

Cuestionario de preguntas abiertas dirigido a expertos académicos de las universidades de la región.

EL CIERRE DE FRONTERA EN VENEZUELA CON COLOMBIA, AGOSTO 2015: REPERCUSIÓN EN EL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO – VILLA DEL ROSARIO.
Fecha: _____ Hora: _____
Universidad _____
Perfil del Entrevistado _____
Este cuestionario es con fines académicos. Tiene el propósito de analizar el cierre de frontera entre Venezuela y Colombia en 2015, y su impacto socio-económico sobre el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario. La finalidad es conocer sus consideraciones como experto académico en el tema de fronteras, atendiendo a las causas y consecuencias del hecho geográfico fronterizo a fin de conocer su participación en lo que debería considerarse dentro de una propuesta o diseño de políticas pública fronteriza.
Preguntas:
1. ¿Conoce las causas que accionaron el cierre de frontera entre Venezuela y Colombia en el 2015?
2. ¿Cuáles fueron las consecuencias positivas o negativas desde el punto de vista social, económico y cultural producidas por el cierre de frontera sobre el eje fronterizo San Antonio Villa del Rosario?
3. ¿Qué incidencia se puede precisar de las políticas fronterizas creadas por Venezuela / Colombia sobre el cierre de frontera en el año 2015?
4. De acuerdo con la política fronteriza o acciones políticas desarrolladas por Venezuela / Colombia luego del cierre de frontera ¿qué tipo de repercusión pueden tener estas sobre el eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario?
5. ¿Qué propuestas tienen para mejorar las condiciones sociales y culturales de la población del eje fronterizo San Antonio y Villa del Rosario?

Fuente: Elaboración propia.