Geopolítica, hecho fronterizo y organización espacial del área metropolitana binacional*

Isabel Mildre Pimiento**

Resumen.~ Dentro de la organización espacial del área fronteriza los hechos políticos son fundamentales para su constitución. Este documento expone algunos de los elementos tomados en cuenta para el análisis de la organización espacial del área metropolitana binacional conformada por Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios, San Antonio y Ureña; a partir de conceptos y teorías de la geopolítica. **Palabras clave:** Cúcuta, San Antonio, Venezuela, Colombia, frontera, binacional, geopolítica, área metropolitana, límite político.

Abstract.~ Within the spatial organization of the frontier zone, the political facts become the foundation of its establishment. This document exposes some of the elements used to analyze the Spatial Organization of the Metropolitan Zone which includes Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios, San Antonio y Ureña, based on the Geopolitics concepts and theories. **Key words:** Cúcuta, San Antonio, Venezuela, Colombia, border, binational, geopolitics, metropolitan zone, limit politic.

Résumé.~ Les politiques binationales de la Colombie et du Venezuela, interviennent ensemble en donnant les éléments explicatifs et constitutifs de l'organisation spatiale dans la région métropolitaine Cúcuta – San Antonio. La ligne de démarcation ne divise que dans la carte, celle-ci est matérialisée au terrain par la présence de la rivière Táchira. Mais au niveau local au contraire cette ligne est la liaison historique et germe qui donne lieu à ce phénomène urbaine métropolitaine binational aussi important en Amérique du Sud. **Mots clé:** Cúcuta, San Antonio, Venezuela, Colombie, frontière, binational, géopolitique, métropolitaine, ligne de démarcation.

Aceptado: junio 2003.

* Fragmento de la tesis de Magister denominada "Organización espacial del sistema metropolitana binacional conformado por Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios, San Antonio y Ureña".

** Licenciada en Geografía. M.Sc. en Geografía, EPG, Convenio UPTC-IGAC, Bogotá.
E-mail: mildrep75@yahoo.com

Introducción

El espacio experimenta una serie de procesos que le afectan notablemente, igualmente dentro de su estructura se encuentran elementos y factores que le permiten conformar unas características específicas que los hacen únicos. Las áreas fronterizas presentan una organización espacial que además de factores físicos, económicos y sociales están influidas por el factor político, pues la condición de frontera y de binacionalidad que tienen se convierte en elemento adicional para la constitución espacial.

El Estado, el poder, el territorio, la soberanía, las políticas territoriales, se constituyen en elementos que tienen efecto sobre el espacio del área metropolitana binacional conformada por Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios, San Antonio y Ureña; y son los factores que permiten explicar la influencia de los hechos políticos sobre la configuración espacial de la misma.

Fronteras: hacia una definición

El definir la frontera, resulta bastante complejo a pesar de que el concepto es común para diversas disciplinas tales como la economía, la geografía, la sociología, la ecología, entre otras, éstas contrastan a la hora de determinar los criterios para definirla y para analizar la dinámica que se desarrolla en las mismas. Es entonces, a partir de éstas diferencias que se presenta una gran cantidad de enfoques desde los cuales se ven las fronteras.

Desde el punto de vista político, la frontera marca el ámbito jurisdiccional de la soberanía nacional de cada país. En el proceso histórico, la instancia política ha determinado en esencia las fronteras nacionales. Es el concepto político de frontera el que ha dominado en el proceso de su formación, y es a partir de su definición política que se establecen las fronteras económicas. Por esta razón se suelen presentar fronteras políticas que dividen espacios que desde el punto de vista económico conforman primitivamente una unidad, a partir de un potencial productivo similar, recursos naturales y humanos relativamente semejantes, etc. (González, 1999:69).

Existe una concepción de frontera conocida como una franja deshabitada que corresponde al tipo de frontera muerta o vacía, en la cual no existe intercambio de ninguna índole; está constituida por espacios naturales con poca intervención antrópica; contrario a ésta existen las fronteras vivas que “tienen un intercambio permanente y una gran dinámica económico-social” (Ruiz, 1998:45).

La frontera es concebida como:

Una franja de territorio, en muchos casos de características dinámicas, que se constituye en el punto de encuentro entre dos naciones. En dicha franja de territorio concurren aquellos factores de orden económico, político, social y cultural, que son precisamente los que le otorgan a la frontera el dinamismo que la caracteriza. De tal forma que, encon-

tramos casos como el de la frontera colombo – venezolana, la cual en algunos sectores como el del Norte de Santander o Arauca, se constituye en la típica frontera de integración (Ruiz, 1998:32).

La frontera es entonces, un área de transición entre dos países vecinos, donde se desarrolla una dinámica que los articula social, económica, ecológica, y culturalmente; deja de ser entonces la simple línea en la que termina la soberanía de uno de los países y comienza la del país colindante. Es un espacio con muchos elementos que más que una división se convierte en el área de unión entre dos países, se trata de una fusión espontánea que ha existido a través del tiempo.

Diferencia entre límite territorial y área fronteriza

El primero se refiere a la línea divisoria que establecen los países para delimitar su territorio y el ejercicio de su soberanía; éste límite es negociado a través del tiempo hasta el momento que se establecen los linderos definitivos entre los Estados, en éste sentido se pueden utilizar líneas artificiales o elementos naturales que permiten determinar el mismo. “El límite es la línea concreta que separa geográfica y políticamente a dos estados: es la materialización natural o artificial de la frontera” (Ibáñez, 1985:68).

Por otra parte, la frontera es un área más amplia donde se desarrollan una

serie de procesos y aspectos por parte de las sociedades que allí se encuentran asentadas. La diferencia está en que la primera es una simple línea artificial sin ningún tipo de dinámica y la otra es un espacio con una dinámica bastante fluida, donde se producen una serie de fenómenos sociales y culturales que tienen su influencia sobre el territorio y que se ven reflejados en la organización espacial que presenta el mismo. “El carácter zonal de la frontera es indiscutible y ello es lo más importante que se destaca con gran claridad geográfica en este tramo correspondiente al estado Táchira en Venezuela y al departamento Norte de Santander en Colombia”. Carpio (1981:125). De igual forma, como sostiene el mismo autor, el sector que comprenden estos entes territoriales y más aun el área metropolitana se constituye en una realidad geográfica mientras que el límite territorial es solo una abstracción.

Según Ramírez (2001:443), la frontera es un área adyacente entre dos Estados que se puede constituir en un punto de contacto, es decir, el establecimiento de relaciones entre las sociedades que se desarrollan de uno y otro lado, o también es aquel límite que divide un espacio, que se encargan de desarticular sistemas integrales naturales y sociales que conforman la dinámica propia de dichos espacios.

Mientras que el límite se convierte en el elemento absoluto que permite restringir el ejercicio de la soberanía en

un espacio, el área fronteriza es un elemento integrador donde se establece una dinámica de intercambio entre los pueblos establecidos a lado y lado del límite, “una línea fronteriza es una línea definida de separación, mientras que una región de frontera es una zona de contacto” (Taylor, 1994:152).

Así mismo, dentro del tema de frontera existen otros elementos que son importantes pues existen particularidades como el hecho fronterizo, que es la condición que tiene el territorio que se encuentra a lado y lado del límite político-administrativo establecido por parte de los gobiernos centrales de los Estados – Naciones. Enmarca una serie de procesos propios y una dinámica bastante compleja y única que los hace convertirse en “áreas especiales” para la legislación de cada país.

Además del hecho fronterizo existe otra condición, “la binacionalidad” que se encuentra muy ligada con las relaciones de cooperación transfronteriza que se da en el área. La binacionalidad engloba toda la dinámica espontánea que se produce en el área, que a su vez implica la participación de los dos países, para el desarrollo de ésta se debe “reconocer que la vecindad no depende de la voluntad de los Estados, que las zonas fronterizas representan una sola realidad geográfica, social, económica, política y cultural y ambiental artificialmente dividida; que tienen una amplia red de contactos y relaciones espontáneas; que juegan el papel de puente entre

países incluso que unidas pueden ofrecer mayores garantías de sobrevivencia y desarrollo” (Ramírez, 2001:435).

Territorio y territorialidad: reflejo del poder en el espacio

El territorio y la territorialidad son conceptos que reflejan las relaciones establecidas entre los grupos sociales y el espacio, son construcciones mentales que permiten el desarrollo de identidades, dominios, sentidos de pertenencia, y percepciones específicas que le dan vida propia a dicho espacio. “El territorio es por tanto, un concepto relacional que insinúa un conjunto de vínculos de dominio, de poder, de pertenencia o de apropiación entre una porción o totalidad espacio geográfico y un determinado sujeto individual y colectivo” (Montañez, 2001:20).

Al constituirse en factores que le permiten a las organizaciones sociales vincularse con el espacio de una manera intrínseca, el territorio y la territorialidad son elementos que llevan implícitos una serie de procesos fundamentales para la articulación espacial de cualquier lugar. En el área de frontera estos dos conceptos se convierten en ejes fundamentales para la construcción de una dinámica que se encuentra sujeta a territorialidades desarrolladas por sociedades pertenecientes a dos países distintos.

La dinámica que desarrolla un territorio esta integrada como sostiene

Di Meo¹ por un conjunto de elementos objetivos y subjetivos, materiales e inmateriales, que son construidos por las organizaciones sociales partiendo de las proyecciones colectivas que ellas realizan, toman parte entonces, los objetivos que se plantan como gestión de vida dentro del grupo. Estos elementos en conjunto son los que permiten que cada grupo social o cada individuo cree una especie de valores con respecto al espacio que hacen que éste adquiera un significado y una gran importancia dentro de la vida de los mismos.

Todos los elementos subjetivos y objetivos así como las materiales y los no materiales se encuentran inmersos en unas dimensiones (económica, política, ideológica entre otras) que le dan vida al espacio y que desarrollan una dinámica que hacen que los territorios se conviertan en espacios particulares con características específicas, “el territorio es tan dinámico en el tiempo como en el espacio y es la sumatoria de todos los elementos materiales e inmateriales de la organización del espacio” (Jiménez, 2001:241).

En la definición del territorio cobran importancia ciertos elementos entre los cuales se establecen relaciones, conformando un sistema de acciones en el cual cada uno tiene un papel único y fundamental, entre éstos elementos se pueden considerar:

- Poder (del Estado, económico, militar)
- Sentido de pertenencia, identidad
- Soberanía
- Objetivos colectivos

Estos elementos permiten definir el territorio partiendo de la existencia de un espacio geográfico en el cual un sujeto o grupo social ejerce cierto dominio, una relación de poder, una calidad de poseedor o una facultad de apropiación (Montañés, 2001:20), lo cual a su vez crea un ejercicio de soberanía y un surgimiento de identidad con dicho espacio. “El territorio surge de la frecuentación, vivencia y utilización de los lugares por los sujetos sociales (individuos y grupos de actores sociales); un territorio es por tanto mejor reconocido que las prácticas sociales que le dan sentido común” (Jiménez, (2001:240).

El territorio como señala Sánchez (1992:87) surge como el ámbito a dominar; se parte de una teoría que se cimienta en la presencia de relaciones de poder implícitas en las relaciones sociales y “en el espacio como ámbito a apropiar, dominar y controlar para que las relaciones sociales puedan tener lugar” (Montañés, (1998:124).

¹ JIMENEZ, Luis. Revisiones bibliográficas. El hombre, la sociedad y el espacio. En Cuadernos de geografía. Vol. X N° 1. Bogotá.2001 p. 239.

La territorialidad es una definición que se deriva del concepto de territorio, y esta también unida a la de Estado, la territorialidad es la acción como tal de pertenencia y el desarrollo de identidad de un Estado o persona sobre un espacio, es el nivel de dominio y poderío que se puede ejercer sobre el mismo, “se asocia con apropiación y ésta con identidad y afectividad espacial, que se combinan definiendo territorios apropiados de derecho, de hecho y afectivamente” (Montañéz, 1998:124).

El Estado aparece una vez más como elemento fundamental para el análisis del territorio y la territorialidad, “se le asigna la idea de territorialidad en el sentido de control de un espacio terrestre sobre el cual ejerce su dominio, deslindando esa tarea de las dominadas o integradas en otros. Ahora bien, se trata de un dominio político, que no se confunde con el control de un mercado práctico por una firma económica, por ejemplo” (Méndez, 1986:44).

Sin embargo la territorialidad puede ser ejercida por diferentes organizaciones o individuos de una sociedad, pues la ejercen desde grandes grupos económicos, pasando por grupos sociales o étnicos hasta los Estados-Naciones, lo cual produce una definición en las acciones y prácticas que éstos desarrollan para conseguir el control que deben ejercer sobre el espacio que consideran es su territorio.

Así mismo, aun cuando la territorialidad permite definir de alguna manera el territorio, en un espacio se pueden encontrar distintas territorialidades, de hecho en el área metropolitana binacional colombo – venezolana se han estructurado territorialidades tanto del lado venezolano como del colombiano, lo cual produce que en la misma se den relaciones de cooperación, complementariedad o de divergencia en muchos casos. Igualmente se produce una territorialidad donde se desarrolla un sentido de pertenencia y una necesidad de ejercer poder o control sobre un espacio en el que se encuentra una mezcla social enmarcada en un ámbito geográfico que se divide por un límite político, pero en el que no obstante esta división se desarrolla una dinámica binacional, es decir que toman partido elementos tanto de la territorialidad de los venezolanos como de los colombianos.

El área metropolitana binacional se encuentra enmarcada en una frontera viva donde las territorialidades son factor primordial para la organización espacial que allí se presenta, pues existe una mezcla de factores suministrados por las territorialidades desarrolladas tanto por los venezolanos como por los colombianos, dando como resultado una territorialidad que hace que los pobladores se autodenominen “ hijos de la frontera”, es un sentido de pertenencia único que les permiten relacionarse e integrarse más con el espacio en el cual se encuentran, y muy

divorciados del nivel central de cada país.

Esta situación provoca la construcción de una vida en la frontera que de alguna forma hace que el espacio fronterizo de cada uno de los países, se encuentre más articulado con el vecino más próximo que con sus espacios internos, un reflejo palpable es la enlace que existe entre los núcleos urbanos perteneciente a Venezuela y Colombia que conforman el área metropolitana binacional, que aunque no es un área legalmente constituida si los es de hecho. Esta conjunción de núcleos permite la construcción de territorialidades bajo condiciones muy especiales.

La política territorial: gestión pública sobre el territorio

El Estado es la figura o ente que ejerce el poder sobre un territorio o espacio geográfico, y como organización social traza objetivos colectivos y específicos para el desarrollo de la sociedad que contiene, a través de una serie de políticas, entendiendo que éstas son un grupo de acciones que permiten el logro de los planes que se proyectan obtener, “la política implica, por tanto, el establecimiento de una estrategia y de unas tácticas, en la relación frente a los otros miembros de la sociedad, para imponer sus criterios y formas de actuación” (Méndez y Molinero, 1983:83).

El Estado entonces se convierte en un factor que interviene en la organiza-

ción del espacio a partir de las políticas que plantea. Según Puyol y Estébanez,

Su papel en este sentido es doble: por un lado, organiza el territorio de forma directa mediante la promoción y producción del mecanismo de la planificación, bien sea imperativa o de carácter indicativo, así como a partir de la subdivisión y compartimentación del poder con fines administrativos; al tiempo, actúa como árbitro en los conflictos y contradicciones que surgen entre los restantes agentes espaciales (dentro del sistema capitalista), a través de la promulgación de una normativa jurídica que regula su actuación (1995:37).

Entre la política y el espacio existe una relación dialéctica en la cual cada uno de ellos puede tener afectación sobre el otro, es así como “el espacio actúa como factor con capacidad de incidir sobre las estructuras y procesos políticos que tiene lugar en su interior”. Puyol y Estébanez (1995:37), y por su parte la política tiene una incidencia directa sobre el espacio, transformándolo y estructurándolo de acuerdo a sus intereses (Ver figura 1).

Se trata entonces, del desarrollo de infraestructura para facilitar los flujos de personas bienes y servicios, que le dan la dinámica a un territorio que les permiten relacionarse con sus semejantes desarrollando relaciones de competitividad y cooperación a la vez, así como la cobertura de los servicios necesarios para la sociedad que allí se

Figura 1
Interrelación política-espacio

Fuente: PUYOL, (1995:37).

desenvuelve, es el caso de los servicios de salud y educación.

Todas las políticas encaminadas a una estructuración de redes de transporte, por ejemplo, o políticas de vivienda, salud, educación entre otras son acciones que de una u otra forma son planeadas por el Estado e inciden en la configuración u organización espacial que presenta el territorio. Partiendo de ésta situación se pueden observar diferentes configuraciones del territorio de acuerdo a los intereses u objetivos que se plantean las organizaciones sociales y de acuerdo al proceso evolutivo que sufren los territorios a lo largo del tiempo.

Como sostiene DI MEO en un territorio la instancia política de las formaciones socioespaciales es el poder, el cual surge en función de la ideología, de los elementos históricos y de los

elementos de infraestructura, asimismo sobre la política;

“se vuelcan las fuerzas de poder que se originan desde la instancia económica (la empresa) y desde la instancia ideológica (la escuela, la justicia, la iglesia.) Aunque estas últimas fuerzas de poder están omnipresentes en la construcción de la FSE, la instancia política tiene una representación espacial concreta reflejada en las divisiones administrativas: municipio, departamento y nación, que vienen a ser un marco de referencia. Es así como surgen para cada categoría espacial, formas específicas de poder local, provincial, departamental, regional o nacional” (Jiménez, 1999:245).

Una política territorial al estar dirigida a su desarrollo sobre el espacio debe permanecer sujeta a las relaciones que éste mantiene con otros ámbi-

tos adyacentes, es por esta razón que a la hora de plantearse la gestión sobre dicho espacio o territorio se debe tener en cuenta el doble ámbito de interrelaciones; las interiores y los flujos de relación con otros territorios (Sánchez (1992:71).

La necesidad de vinculación entre diferentes territorios debido a la relación de interdependencia que se desarrolla entre éstos es fundamental en la definición de políticas que permitan el desarrollo del espacio, en el área metropolitana binacional, se presenta una condición muy especial ya que por la convergencia de territorialidades diferentes, son imprescindibles propuestas que contemplen las políticas territoriales señaladas por Venezuela y Colombia, con respecto a dicha área, es importante tener en cuenta el hecho fronterizo y de binacionalidad.

Esta afirmación se realiza debido a que usualmente las políticas propuestas por los Estados para las zonas fronterizas son hechas para espacios cerrados que tienen unos límites políticos, líneas estas que se convierten en los elementos definitorios y contenedores, a partir de los cuales dichas políticas no tienen ningún efecto.

Ordenamiento territorial de fronteras como política de Estado

La frontera es el espacio donde se produce el encuentro entre dos Estados – naciones, y también es el punto donde se divide a través de línea imaginaria

una unidad geográfica, cuya estructura biofísica, económica, social y cultural conforman un escenario común.

En la frontera es importante tener en cuenta al vecino más próximo por cuanto en el caso del área de estudio de la presente investigación se producen unas relaciones muy intrínsecas entre los núcleos establecidos en la misma, más que con los espacios interiores de sus respectivos países. Entonces, es indudable que el ordenamiento territorial de las áreas fronterizas, es un tema que trae consigo muchas variables y que es bastante complejo, todo debido a la dinámica social, económica, política y ambiental que en ella se desarrolla.

La relación que desarrollan las sociedades y los espacio que ellas ocupan a uno y otro lado de límite político son factores primordiales a la hora de hacer propuestas de ordenamiento territorial, planes de desarrollo, planes de manejo ambiental y de cuencas hidrográficas, pues debe quedar claro que al elaborarse las propuestas es fundamental tomar en cuenta que al otro lado del límite existe un territorio que puede ser afectado por cada una de las alternativas que se presenten, porque aunque en dicho límite termine la soberanía de un país la dinámica que presenta el espacio fronterizo en cuestión continua más allá del mismo.

Las políticas que el Estado dirige a las zonas de fronteras por sus condiciones particulares deben ser también

especiales, así el ordenamiento territorial de fronteras debe ser visto como un hecho holístico, integral, pero en este caso no solo de todos los aspectos implícitos en la dinámica de un territorio como lo son lo social, lo económico, lo político, lo administrativo y lo ambiental, sino que también se debe tener en cuenta que es un espacio dividido por un límite que comparten además del espacio relaciones socioeconómicas y culturales.

Se realiza esta propuesta debido a que normalmente en las zonas de frontera se realizan planes de desarrollo y demás cuyas implementaciones y propuestas terminan justo donde queda el límite político administrativo internacional, pareciera entonces que del otro lado de dicho límite no existiera ningún territorio, de hecho si se observa la cartografía de dichos planes del otro lado de la línea demarcatoria que un espacio en blanco.

Para el ordenamiento territorial de fronteras es preciso tener en cuenta el concepto de integración fronteriza pues a partir de él se pueden obtener beneficios para el área que son imposibles de obtener a través de otras vías, solo se trata de establecer vínculos de cooperación transfronteriza que permitan el desarrollo de las tan olvidadas fronteras.

Es fundamental que dentro de la elaboración de dichos planes exista una participación activa de las sociedades que se asientan en la frontera, puesto

que otro de los problemas que existe a la hora de proponer planes de ordenamiento, desarrollo o manejo ambiental, es que dichos planes son propuestos y elaborados por los gobiernos centrales y personas que no viven la dinámica fronteriza de la misma forma, pues no se debe olvidar que la dinámica fronteriza es observada de una forma por las personas que son naturales de allí y de otra por las que son del interior de los países.

Así pues,

el hecho simple de que la frontera lineal no coincida con la delimitación de una región sociocultural o de un pueblo, impele a las comunidades a practicar un nuevo ordenamiento territorial, y a agudizar la lucha consciente por una redefinición de las relaciones internacionales entre los Estados. Poco importa a un habitante de la frontera colombo – venezolana la línea imaginaria que divide a las dos naciones, va y viene sin detenerse en consideraciones cartográficas y burocráticas. (Borja 1996:171).

La condición fronteriza y el hecho binacional son factores primordiales a la hora de realizar el análisis integral que se pretende fomentar en los planes de ordenamiento, pues a partir de esos dos elementos se pueden hacer propuestas muy aterrizadas a la realidad que se vive en la frontera, ya que en ella más que relaciones de rivalidad o competencia se desarrollan unas relaciones de integración espontánea

que hacen que la dinámica de la misma esté caracterizada por un conjunto de hechos que le dan una condición muy particular.

Para el análisis y práctica de las relaciones internacionales el reordenamiento territorial, por consiguiente, no solo es necesario, sino factor esencial para quienes investigan los problemas políticos, sociales y económicos de una nación o de un estado, pues el ordenamiento territorial busca pensar el espacio terrestre en su complejidad, para poder administrarlo eficazmente a través de una acción práctica y positiva de las comunidades regionales, encaminada a definir acuerdos sociopolíticos para la administración y el manejo del espacio y la integración de los países. (Borja 1996:172).

Establecimiento de límites territoriales: reivindicación de la soberanía

El establecimiento de los límites político – administrativos entre dos Estados – naciones, significan la división de un espacio homogéneo que presenta unas características que lo definen como territorio. De esta forma, los límites establecidos por Venezuela y Colombia al convertirse en repúblicas independientes, traen consigo el establecimiento de una soberanía que reconoce a cada una respectivamente; un territorio sobre el cual pueden ejercer el poder y crear nexos de aceptación e identidad con el mismo.

Así, el área fronteriza colombo-venezolana, que alguna vez conformo una sola entidad territorial se convirtió en un espacio con un límite político administrativo, que tuvo como corolario modificaciones en algunos sistemas que se encontraban establecidos, tales como un sistema de intercambio de bienes y servicios muy fluido, que se vio truncado con la aparición de aduanas que limitaron notablemente dichos intercambios.

La delimitación trajo como consecuencia el establecimiento e implementación de políticas por parte de cada uno de los países que permitió la regulación de los procesos de intercambio de población, de intercambio comercial e industrial, y de servicios como educación y salud.

4.2.1 El intercambio de población

El intercambio de población, es un fenómeno regulado por las leyes migratorias; en éste sentido existen tres modalidades de flujos y control, a saber:

- Intercambio fluido sin regulaciones en el perímetro del área metropolitana binacional; donde no existe un control por parte de las autoridades de la entrada o salida de población hacia uno y otro lado de la frontera.
- Intercambio entre el estado Táchira y el departamento de Norte de Santander, donde existen permisos fronterizos que permiten el libre trán-

sito de ciudadanos colombianos por todo el estado tachirenses; y la penetración de los venezolanos hasta Pamplona con la presentación de la cédula de identidad del país.

- Intercambio controlado por leyes migratorias mediante las cuales es necesario portar el respectivo pasaporte. En el caso de los colombianos deben presentar cualquier tipo de visa de las que tiene estipuladas el Estado venezolano. Con respecto a los venezolanos, actualmente está vigente una disposición de la comunidad andina, mediante la cual es posible el tránsito de éstos ciudadanos por todo el territorio colombiano con una tarjeta andina de migración y la cédula de identidad.

Estas tres modalidades permiten ver claramente, la disposición de una frontera en materia migratoria; abierta hacia el territorio colombiano y si se quiere cerrada o muy restringida hacia el venezolano, pues “Venezuela exige aún múltiples requisitos para la expedición de visas” (Lanzeta, 2001:362). Esta situación refleja claramente lo que puede intervenir el estado y sus políticas sobre la dinámica poblacional y todas las implicaciones que esta tiene sobre la organización espacial.

Sin embargo, en el área metropolitana binacional se puede palpar un cierto equilibrio, en cuanto al tránsito y radicación de población perteneciente a cualquiera de los dos países a uno y otro lado del límite político administrativo; pues existen muchas personas

colombianas que trabajan y viven tanto en San Antonio como en Ureña, y viceversa, ciudadanos venezolanos que laboran o viven en Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

4.2.2 El intercambio comercial

Es otro proceso que en su dinámica se encuentra influenciado por la presencia del límite, y que a su vez presenta varias modalidades. En el caso colombo – venezolano, cuando existe inestabilidad en la economía de Venezuela “se genera un desequilibrio comercial desfavorable para Colombia, debido ante todo a la condición de mayor sensibilidad de Colombia frente a Venezuela, por cuanto su flujo comercial, con éste es más representativo para su desenvolvimiento económico que lo que significan para Venezuela las exportaciones hacia Colombia”. (Barrera 1989:82).

La actividad económica es uno de los aspectos al que los respectivos Estados le prestan especial atención, y es un factor primordial en la dinámica fronteriza; al igual que los procesos migratorios, la economía del área metropolitana binacional presenta tres modalidades en su desarrollo:

- El intercambio económico realizado a través de disposiciones legales, es decir, a través de las aduanas de cada uno de los países.
- El intercambio informal realizado por colombianos y venezolanos sin ningún

tipo de registro ante las autoridades correspondientes.

- El intercambio ilegal, es decir, el contrabando y el narcotráfico.

De éstos flujos de bienes y servicios se tienen datos sobre todo de la primera forma de intercambio, mientras que de las otras modalidades es casi imposible registrarlos; de esta forma se presentan diferencias en cuanto a las afectaciones que tiene cada una de éstas dinámicas sobre la organización espacial, porque no se puede obviar que cada una de ellas genera una influencia sobre el territorio.

El intercambio comercial formal, se encuentra regulado por una serie de políticas económicas nacionales y de frontera, tanto por parte de Venezuela como de Colombia, que tiene implicaciones sobre la dinámica y estructura espacial del área metropolitana binacional. Así existe por ejemplo, una política del Estado venezolano que impide el paso de transporte de carga colombiano a territorio del mismo, lo cual produjo un incremento de costos y una disminución de la rentabilidad de dicha actividad.

En el importante tema del transporte internacional terrestre de mercancías, el paro cíclico de pequeños transportistas del estado Táchira, para solicitar medidas proteccionistas por la falta de competitividad frente a empresas colombianas, ha

ocasionado en reiteradas oportunidades serios perjuicios al comercio bilateral. El último, en mayo de 1999, que comprometió el abastecimiento de combustibles y alimentos en el estado Táchira y amenazó con extenderse a otras regiones del país, fue conjurado por el gobierno de Venezuela mediante una resolución que impide la libre circulación de camiones colombianos al territorio venezolano, exige el trasbordo de la carga o el cambio de cabezote en la frontera (Lanzeta, 2001:390).

Por otra parte, existe otro factor económico de importancia en el área; el manejo monetario y de divisas, éste factor es uno de los principales reguladores de la dinámica fronteriza, de acuerdo al comportamiento monetario del dólar y a partir de éste del bolívar, el valor del peso sube o baja. A mayor alza del dólar, el bolívar baja, lo cual significa que existe una alza del peso con respecto a la moneda venezolana. Este hecho produce una disminución en los procesos de intercambio de Colombia hacia Venezuela, puesto que los productos experimentan un alza para los compradores venezolanos. No obstante, el flujo de productos de Venezuela hacia Colombia aumenta por cuanto el poder adquisitivo del peso aumenta. Este fenómeno se presenta al contrario también en lapsos de poco tiempo, lo cual refleja la fluctuación que puede tener la dinámica monetaria y su incidencia sobre la organización y dinámica de las actividades económicas.

Políticas de los Estados-Naciones, políticas binacionales

El Estado como figura representativa de la sociedad en un territorio, plantea políticas que permitan lograr los objetivos planteados por la sociedad que él representa, dichas políticas están dirigidas al territorio nacional desde las fronteras hasta el interior del mismo. Obviamente se plantean políticas específicas para las zonas de fronteras con dos variantes:

- Las políticas encaminadas a la integración interna con el país.
- Las políticas dirigidas a la integración externa con su Estado – Nación vecino.

Estas políticas se desarrollan y plantean a través de leyes específicas orientadas hacia las zonas fronterizas; como son la Ley Orgánica de Fronteras y la Ley 191 de julio de 1995, de Venezuela y Colombia respectivamente.

La República Bolivariana de Venezuela ha establecido una serie de políticas dirigidas al desarrollo y fortalecimiento de las zonas de frontera, todas estas políticas son vistas desde diferentes enfoques y leyes del país, así existe;

La visión que toma en cuenta fundamentalmente los problemas referidos al desarrollo económico y social de

la zona y a la existencia de recursos naturales objeto de protección especial. Dentro de este criterio se pueden mencionar las disposiciones que definen la Frontera como zona Marginal, las zonas de bajo régimen especial definidas por la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio y las llamadas Zonas de Integración Fronteriza. La frontera entendida como zona objeto de normas especiales en las cuales se establecen limitaciones objetivas y subjetivas al derecho de propiedad o controles al libre tránsito de personas y mercancías. Un tercer criterio, define la frontera mediante la utilización de la división político administrativa y según la cual el ámbito territorial de fronteras estaría constituido por los municipios o estados próximos al límite internacional venezolano².

Actualmente existe un proyecto de ley orgánica de fronteras, la cual en un aparte dedica especial atención al desarrollo fronterizo y las zonas de integración fronteriza, así como énfasis en la necesidad de incorporar las zonas fronterizas al contexto nacional y el fortalecimiento y profundización de los planes dirigidos a las dimensiones económica, social y cultural de las comunidades fronterizas.

La ley tiene como objetivo principal;

Establecer las disposiciones que regirán la política integral del Estado en sus espacios fronterizos terrestres, insulares y marítimos a fin de fomen-

² Proyecto de Ley Orgánica de Fronteras

tar el desarrollo de estas regiones desfavorecidas del país y contribuir a consolidar la integridad territorial de la República, en concordancia con las estrategias económicas, sociales, de seguridad y defensa, ambientales, tecnológicas y culturales de la nación y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15* de la constitución de la República bolivariana de Venezuela³.

Para tal fin la ley a su vez establecerá una serie de artículos que pretenderán conseguir los objetivos planteados en materia de desarrollo fronterizo, a tal efecto se planteó el artículo 16 cuyo contenido básicamente es el siguiente:

- El desarrollo sostenible de las regiones fronterizas se debe conseguir a través del establecimiento de condiciones que permitan satisfacer las necesidades básicas de los habitantes.
- Planteamiento y ejecución de proyectos que enmarquen el desarrollo de infraestructura y el suministro de servicios públicos básicos para la comunidad.
- Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

- Fortalecimiento de políticas de integración con los Estados vecinos.

Con respecto a la integración fronteriza el proyecto de ley propone el establecimiento de un proceso socioeconómico que conlleve al uso de mecanismos e instrumentos aptos para la planificación de acciones conjuntas con los países vecinos, a fin de promover el desarrollo y fortalecer el intercambio bilateral o multilateral.

La promoción y fortalecimiento del desarrollo e intercambio fronterizo se realiza en materia de:

- Infraestructura
- Conservación de los recursos naturales
- Desarrollo social y económico (Comercio).
- Seguridad

Por su parte la República de Colombia, estableció la Ley 191 de 1995, ó Ley de Fronteras, con la cual se pretende normas especiales en las zonas de frontera, referidas a los aspectos

* Artículo 15. El estado tiene obligación 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 a la naturaleza propia de cada región fronteriza a través de asignaciones económicas especiales, una ley orgánica de fronteras que terminará las obligaciones y objetivos de esta responsabilidad.

³ Proyecto de Ley Orgánica de Fronteras.

sociales y económicos para su desarrollo integral. Los objetivos son⁴:

- Protección de los derechos humanos
- Fortalecimiento de las zonas de integración
- Creación de las condiciones necesarias para el desarrollo económico de las zonas de frontera
- Construcción y mejoramiento de infraestructura
- Preservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales
- Mejoramiento de la calidad de la educación
- Fortalecimiento institucional de las entidades territoriales fronterizas

Aunado a estas leyes propuestas por los dos países, se producen una serie de proyectos binacionales cuyo objetivo fundamental es el bienestar de las sociedades que aunque pertenecen a Estados diferentes, comparten un espacio.

Al respecto se encuentra a cargo del Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión de Asunto Fronterizo, un proyecto de gran importancia, con el cual se pretende formular un programa de desarrollo integral fronterizo que está dirigido a problemas a partir de un enfoque integral y multisectorial,

“los objetivos generales son mejorar las condiciones de población fronteriza, fortalecer la convivencia vecinal y consolidar el proceso de integración andina” (García y Urdaneta, 1999:298).

Inicialmente dicho proyecto tendrá una aplicación en el tramo de la frontera conformado por el estado Táchira y el departamento de Norte de Santander, a partir de un diagnóstico en el cual se esbozan los problemas que sufre esta zona fronteriza. Teniendo como base el diagnóstico se aplicaran subprogramas en los siguientes aspectos:

- Infraestructura vial fronteriza
- Mejoramiento ambiental fronterizo
- Educación y capacitación laboral en la frontera
- Salud en el área fronteriza de Cúcuta y San Cristóbal
- Apoyo a la pequeña y mediana empresa de la zona fronteriza de Cúcuta y San Cristóbal

Algunos de éstos subproyectos se están llevando a cabo, tal es el caso del mejoramiento ambiental, la infraestructura vial y la educación, aspectos que son trabajados de manera conjunta a través de propuestas que están provocando cambio en los mismos.

⁴ Ley 191 de julio de 1995. Artículo 2.

Conclusiones

En el área metropolitana binacional confluyen una serie de factores de tipo político que juegan un papel fundamental dentro del proceso de configuración espacial que desarrolla la misma. Elementos como el poder, el Estado y sus políticas económicas y sociales, la soberanía, y la territorialidad se conjugan permitiendo la construcción de modelos espaciales que cambian de acuerdo al grado de influencia que pueda ejercer uno y otro elemento a través del tiempo. Así los procesos de intercambio comercial, de personas y vehículos están sujetos a las condiciones establecidas por Colombia y Venezuela con respecto a cada uno de estos flujos, no obstante, dentro del área metropolitana como tal se presenta una situación de libre tránsito. De esta forma los movimientos migratorios en el área se encuentran regulados por políticas que reflejan una frontera abierta hacia territorio colombiano, mientras que el ingreso hacia el venezolano esta mucho más restringido.

El Estado tiene la capacidad de introducir cambios en la organización espacial que presenta un área fronteriza, a través del ejercicio de la soberanía, elemento fundamental para la conservación del territorio. No obstante, el área metropolitana binacional esta afectada por otros factores de índole económico y social que toman partido en la configuración del espacio; es así, como en la misma se han desarrollado unas dinámicas económicas basadas en

la informalidad, el contrabando y el narcotráfico que influyen notablemente en el comportamiento y desarrollo espacial de ésta; dichas dinámicas están ligadas a su vez al comportamiento social y demográfico del área, pues por ejemplo los movimientos pendulares de población que se producen, están sujetos a las condiciones económicas que se dan en el espacio en un período determinado de tiempo.

La acción de los hechos políticos está muy unida a los procesos de crecimiento espacial que pueda experimentar una ciudad, pues son las políticas bien sea del Estado o de un grupo económico las que pueden influir en el establecimiento de la infraestructura social de un espacio en el cual se incluye la cobertura y dotación de servicios, la infraestructura vial o de vivienda. En el área metropolitana binacional, la acción por parte del Estado venezolano y colombiano, con políticas específicas para el área fronteriza ha cambiado sustancialmente la organización espacial, es así, como se elaboran proyectos referidos a infraestructura vial donde se realizan trabajos conjuntos en la red que los comunica, logrando el acondicionamiento de la misma, para facilitar los flujos constantes que se producen entre los núcleos de uno y otro país, que se encuentran dentro del sistema. Proyectos para el funcionamiento del sistema educativo y de salud de la misma, conservación del ambiente, y políticas económicas que son influyentes en el espacio fronterizo.

Bibliografía

- BORJA, Miguel. Estado, sociedad y ordenamiento territorial en Colombia. Bogotá: Cerec, 1996.
- CARPIO, Rubén. Geopolítica de Venezuela. Barcelona: Ariel-Siex barral. 1981.
- CLAVAL, Paul. Espacio y Poder. México: Fondo de Cultura Económica, 1982.
- GARCÍA, Adelfo y URDANETA, Alberto. Desarrollo fronterizo: imperativo binacional. En: Agenda común para el siglo XXI. Bogotá: TM editores. 1999.
- GONZÁLEZ, Ernesto. Marco conceptual de la integración fronteriza promovida: las iniciativas de integración fronteriza. Bogotá. 1999.
- IBAÑEZ, José. Teoría del estado geopolítica y geoestrategia. Bogotá: fuerzas militares. 1985.
- JIMENEZ, Luis. Revisiones bibliográficas. El hombre, la sociedad y el espacio. En Cuadernos de geografía. Vol. X N° 1. Bogotá. 2001.
- LANCETA, Mónica y GARCIA, Humberto. Relaciones económicas y comerciales entre Venezuela y Colombia. En: Espacio y territorios: Razón, pasión e imaginarios. Bogotá: UNAL. 2001.
- MÉNDEZ, Ricardo y MOLINERO Fernando. Geografía y Estado; introducción a la geografía política. Madrid: CINCEL. 1986. 136 p. (Cuadernos de estudio geografía; n°. 17).
- MONTAÑEZ, Gustavo y DELGADO, Ovidio. Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional. En: Cuadernos de Geografía. Vol. VII. N° 1-2. Bogotá: UNAL. 1998.
- MONTAÑEZ, Gustavo. Razón y pasión del espacio y el territorio. En: Espacio y territorios: Razón, pasión e imaginarios. Bogotá: UNAL. 2001.
- PUJADAS, Romá y FONT Jaume. Ordenación y planificación territorial. Madrid: Editorial Síntesis. 1998 Serie N° 8.
- PUYOL, Rafael. ESTENANEZ, José y MENDEZ, Ricardo. Geografía Humana. Editorial Cátedra. Madrid. 1995.
- RAMIREZ, Socorro. Fronteras e integración. Aproximaciones conceptuales y aplicaciones al caso colombo-venezolano. En: Espacio y territorios: Razón, pasión e imaginarios. Bogotá: UNAL. 2001.
- República Bolivariana de Venezuela. Comisión presidencial para asuntos fronterizos Colombo- Venezolanos. La frontera occidental venezolana. CORAF. Caracas. 1992.
- República de Colombia. Ley 191 de 1995. Ley de fronteras.
- RUIZ, Darío. Las fronteras de Colombia. En: Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia. Vol. 42 N°. 126. Bogotá. Marzo 1998.
- SANCHEZ, Joan-Eugeni. Geografía política. Madrid: Editorial Síntesis. 1992.
- TAYLOR, Peter. Geografía política. Madrid: Trama. 1994.