

Propuesta de Definición y Delimitación de la Zona de Integración Fronteriza: Área Norte de Santander (Colombia) – Táchira (Venezuela)

RESUMEN EJECUTIVO

Coordinado por:

Ana Marleny Bustamante, Ph. D (Coordinadora ULA-Táchira, Venezuela)

Abg. Marina Sierra de Rodríguez (Coordinadora UFPS – ULSC - Norte de Santander, Colombia)

Instituciones Financiadoras

Banco Interamericano de Desarrollo

Corporación Andina de Fomento

Secretaría General de la Comunidad Andina - Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo.

Gobernación del Estado Táchira

Gobernación del Departamento Norte de Santander

Alcaldía de San José de Cúcuta

Fundacite – Táchira

Universidad de Los Andes - Venezuela

Universidad Libre de Colombia – Seccional Cúcuta

Universidad Francisco de Paula Santander – Cúcuta

Marzo 2005

Propuesta de Definición y Delimitación de la Zona de Integración Fronteriza: Área Norte de Santander (Colombia) – Táchira (Venezuela)

RESUMEN EJECUTIVO

Coordinado por:

Ana Marleny Bustamante, Ph. D (Coordinadora ULA-Táchira, Venezuela)

Abg. Marina Sierra de Rodríguez (Coordinadora UFPS – ULSC - Norte de Santander, Colombia)

Instituciones Financiadoras

Comunidad Andina: BPIDF, BID, CAF

Gobernación del Estado Táchira

Gobernación del Departamento Norte de Santander

Alcaldía de San José de Cúcuta

Fundacite – Táchira

Universidad de Los Andes - Venezuela

Universidad Libre de Colombia – Seccional Cúcuta

Universidad Francisco de Paula Santander – Cúcuta

Equipo de Trabajo

Por la Universidad de Los Andes – Táchira, CEFI - Venezuela

Ana Marleny Bustamante, PhD (Coordinadora)

M.Sc. Econ. Leonardo Caraballo

M.Sc. José Alirio Gómez Silva

Esp. Francisco Javier Sánchez

Lic. Juan Carlos Bustamante

Por la Corporación Universidad Libre de Colombia, Seccional Cúcuta – Universidad Francisco de Paula Santander - Colombia

Esp. Abg. Marina Sierra de Rodríguez (Coordinadora)

Profesional en Relaciones Internacionales Eimer Alexis Barajas Román

Historiadora Maria Yolanda Suárez Plata

Esp. Abg. Julieta Villamizar González

Ing. Alberto Varela Escobar

M Sc José Luis Tolosa Chacón

Representantes de los organismos co-auspiciadores:

M. Sc. Bárbara Pérez de Zapparoli, Comisionada de Fronteras, Gobernación Estado Táchira

Geog. Jorge Niño, Profesor Universidad de Los Andes Táchira, “Dr. Pedro Rincón Gutiérrez”.

Polit. Nancy Barrios, Asistente de la Comisión de Fronteras, Gobernación del estado Táchira

Polit. Eduardo Marapacuto, Director de Política, Gobernación del estado Táchira

Ing. Juan Alberto Sánchez, Presidente Fundacite - Táchira

Econ. Carlos E. Rodríguez V. Secretario de Planeación Departamental Norte de Santander

Econ. Rosa Margarita Niño Granados, Asesora Secretaría de Planeación del Norte de Santander

Adm Harold Ramírez. Interventor del convenio ZIF. Gobernación Norte de Santander.

Econ. Carlos Gamboa Sus, Asesor de la Gobernación de Norte de Santander

Ing. Martín Alfonso Martínez, Director de Metroseguridad, Alcaldía de San José de Cúcuta.

Abg. Estolano Guerrero Cortés, Secretario de Asuntos Fronterizos de la Alcaldía de San José de Cúcuta

Econ. Pedro Sayago Rojas, Director Ejecutivo de la Cámara de Comercio de Cúcuta

Dr. Yesid Navas Peñaranda, Director de CORPONOR.

RESUMEN

La propuesta está fundamentada en un estudio fáctico y en los criterios recomendados por la Comunidad Andina (CAN) y los Estados de Colombia y Venezuela. El espacio delimitado y las finalidades responden a las pautas de las Decisiones 459 y 501 de la CAN. La unidad de análisis, el municipio, equivalente a una Unidad Territorial Estadística de tipo III (UTE III) equivalente a una UTE III en Venezuela y a una UTE IV en Colombia¹, es la mínima unidad político-administrativa capaz de tomar decisiones y ejecutar políticas, de acuerdo con las Constituciones de la República de Colombia y de la República Bolivariana de Venezuela. Se incluyeron los municipios donde se preveían proyectos de integración y los señalados en los documentos existentes sobre alternativas de Zona de Integración Fronteriza (ZIF) en el área de estudio. Se realizó una investigación de naturaleza cualitativa y cuantitativa. Para determinar el ámbito geográfico de la ZIF se establecieron 10 criterios, con base en la revisión teórica sobre los procesos de integración, las posibilidades de desarrollo, las políticas públicas, y la Decisión 501 de la CAN. Los criterios fueron: objetivos comunes, estructura económica, existencia de recursos compartidos, infraestructura de soporte y/o apoyo, dimensión espacial-territorial, condiciones ambientales, capacidad institucional para la gestión, entorno jurídico-institucional, adyacencia geográfica y percepción de los actores locales. Se ponderaron según una matriz de evaluación y se les asignó una ponderación de 0,1 para cada criterio. La clasificación tomó valores entre 1 y 5 puntos, donde 1 significaba no cumplimiento y 5 máximo cumplimiento. Los municipios a incluir en la ZIF son los que obtuvieron un puntaje igual o mayor a 3, por ser la media de la sumatoria de 1 y 5. Los resultados definieron una ZIF formada por los municipios Cúcuta, con un puntaje promedio en los criterios de 4.05; Villa Rosario, 3.56; Puerto Santander, 3.21; Herrán, 3.26, y Ragonvalia, 3.09, por el Norte de Santander, y Bolívar, 3.7; Pedro María Ureña, 3.7; García de Hevia, 3.7; Rafael Urdaneta, 3.0, y San Cristóbal, 3.0, por el Táchira. Se preparó el sistema de información geográfica (SIG) con variables homogéneas para ambos países. San Cristóbal y San José de Cúcuta serían ciudades dinamizadoras, con los recursos financieros encaminados a desarrollar los otros municipios. El objetivo de la ZIF: aplicar mecanismos reales y factibles de cooperación entre los organismos públicos y privados, y las

¹ UTE = Unidad Territorial Estadística, establecida por la Decisión 534 de la Comunidad Andina CAN para introducir una equivalencia en la jerarquía de las circunscripciones político-administrativas a nivel de los cinco países que integran la CAN.

comunidades, para lograr el desarrollo de la frontera, depende principalmente de: (1) inversiones del sector público a través de una infraestructura vial y de servicios públicos; (2) el trabajo conjunto y la recuperación de la cultura asociativa, del sector productivo; (3) determinar los intereses comunes y aplicar los mecanismos para obtenerlos; (4) educación de la comunidad, y (5) armonizar las legislaciones y coordinar las instituciones públicas, dentro del ordenamiento jurídico andino y constitucional de los Estados.

I. MARCO TEÓRICO DE LA ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA.

Se realizó una revisión sobre el pensamiento y las concepciones sobre la integración regional y el papel de las fronteras en ella. Al respecto se destacan tres interpretaciones a saber, a.) desde el punto de vista de la integración regional, b.) desde el punto de vista del desarrollo regional, y c.) Desde el punto de vista de las políticas públicas. Todas ellas desembocan en las alternativas para la cooperación e integración translimitrofe, en espacios que participan en el proceso de integración. Igualmente se revisaron los aspectos jurídicos e institucionales involucrados para el funcionamiento de la ZIF. Se hizo énfasis en las analogías y complementariedades entre las instituciones a un lado y otro de la frontera.

II. MARCO METODOLÓGICO

La investigación fue de naturaleza cualitativa y cuantitativa. La metodología cualitativa fue de carácter exploratorio y descriptivo en correspondencia con los objetivos, generales y específicos. A tal efecto, un conjunto de métodos cualitativos fueron las herramientas prioritarias para la construcción del conocimiento. Cuestionarios, entrevistas no estructuradas, discusión en grupo y observación constituyeron las técnicas empleadas para la generación de la data primaria.

Considerando que éste es un estudio en el cual están involucradas tres universidades: dos de Colombia y una de Venezuela, se acordó que la Corporación Universidad Libre de Colombia y la Universidad Francisco de Paula Santander recolectaran la información del lado colombiano y la ULA – CEFI realizará la búsqueda de información del lado venezolano. Se acordó igualmente que se seguiría una metodología similar en cada lado del límite internacional tanto para la búsqueda como para el análisis, de forma conjunta y coordinada.

Se realizó el proceso de depuración y selección de las variables definitivas como insumos fundamentales para el diseño del Sistema de Información Geográfica (SIG), en coordinación con la contraparte del equipo colombiano (UL-UFPS). Esta etapa resultó fundamental para la elaboración del SIG conjunto con variables homogéneas de ambos lado de la frontera.

La recolección de información de tipo cualitativo se realizó a través de la aplicación de tres cuestionarios para el caso venezolano y de dos por parte de Colombia, ya que en esta última región se aplicó el cuestionario dirigido a los municipios condensado en uno solo. Se recolectó información en los foros-talleres realizados, con la finalidad que la propuesta final incluyese la consulta y participación activa de las organizaciones y de los actores propios de cada uno de los municipios preseleccionados.

PRESELECCION DE LOS MUNICIPIOS

Para el proceso de preselección de los municipios para el estudio, se optó por revisar los documentos existentes hasta el inicio del mismo, que esbozaran alternativas de ZIFs y en donde se previeran proyectos de integración física. En consecuencia se determinó que los municipios por incluir son: Por el Norte de Santander, Pamplonita, Ragonvalia, Herrán, Pamplona, Chinácota, Durania, San Cayetano, Toledo, Santiago, Bochalema, Cúcuta, Los Patios, El Zulia, Villa del Rosario, Puerto Santander; y por el estado Táchira, Bolívar, Pedro Maria Ureña, Ayacucho, García de Hevia, Rafael Urdaneta, Independencia, Libertad, Junín, Lobatera, San Cristóbal, Cárdenas, Córdoba, Michelena, Torbes, Andrés Bello, Guasimos, Panamericano y Fernández Feo. Esta selección corresponde al 23 % del territorio y el 70% de la población del Departamento Norte de Santander según proyecciones oficiales del DANE para el año 2004; y al 54,1% del territorio y el 86,1% de la población del Táchira, según censo INE 2001.

En La revisión documental hecha para la preselección se consultaron los siguientes documentos: a.) Proyecto ZIF: Delimitación, diseño e instrumentación de la Zona de Integración Fronteriza correspondiente al Estado Táchira (Venezuela) y Departamento Norte de Santander (Colombia). Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos (1991), Caracas; b.) Estrategias y políticas de integración fronteriza. Forero, Edgar y Urdaneta, Alberto (1993). Cuadernos Ocasionales, Número 7, página 94; c.) Propuesta (Versión No. 2) Zona de Integración Fronteriza Norte de Santander (Colombia) Estado Táchira (Venezuela). República Bolivariana de Venezuela. Ministerio de Relaciones Exteriores. Dirección General

de Soberanía, Límites y Asuntos Fronterizos (2004), Caracas; d.) Posición del Centro de Estudios de Fronteras e Integración sobre la Zona de Integración Fronteriza. CEFI (2002). ULA-Táchira, San Cristóbal. Mimeografiado; e.) Programa de desarrollo integral fronterizo colombo venezolano. Área de Cúcuta – San Cristóbal. Corporación Andina de Fomento – Instituto para la Integración de América Latina INTAL-Banco Interamericano de Desarrollo. (1997); f.) Zona de Integración Fronteriza Colombo – Venezolana. Propuesta Colombiana. Comisión Presidencial de Integración y Asuntos Fronterizas, República de Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores, COPIAF, Agosto 2003.

MAPA MUNICIPIOS PRESELECCIONADOS

MÉTODOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Las variables que guiaron la búsqueda y recolección general de información fueron:

Variable	Indicadores	Sub-Indicadores
Condiciones Jurídicas	Inventario de Normas: Existencia o no	Económico, - Ambiental, - Territorial
	Rango de aplicación de la Norma	Supranacional, - Nacional, -Local
Administrativo	Aduaneros (importaciones, exportaciones y fitozoosanitarios)	Procedimientos para importar y exportar
		Grado de automatización de los sistemas
		Tiempo del trámite
	Trámites y Libre tránsito: <i>Personas</i> (turismo, laboral, estudio...)	Tipo de permiso
		Procedimiento para obtenerlo
		Tiempo de entrega
		Grado de automatización de las instituciones que expiden los permisos
		Normativa que lo rige
	Incentivos a la inversión	Fomento comercialización y producción: Decretos
	Capacidad de Gestión Pública	Sistema de planificación municipal
		Órganos encargados de regular la actividad en frontera
		Normas/impuestos nacionales, locales, excepciones, regímenes especiales
Atribuciones de los órganos e instituciones existentes		
Planes, programas y proyectos		
Funcional – espacial	Sistema de ciudades	Flujo de personas entre municipios
		Flujo de trámites: Aduanales, Fitosanitarios, personales y tributarios
		Flujo vehicular y de mercancías (redes)
	Infraestructura	-Carreteras, servicios básicos , acueductos, electricidad, teléfonos, energía, viviendas
	Perfiles socio-económicos por municipios	Población, actividades económicas, pobreza
	Indicadores de necesidades básicas	Salud, educación, empleo, estructura económica
Uso actual (potencial) suelo y recursos	Agricultura, Residencial, Industrial, Minero	
Ambiental	Cuencas, Áreas protegidas, Experiencia de Trabajo mutuo en ambiente	Cuenca del río Táchira y Pamplonita; Parques naturales, calidad del agua, aire, suelo. Condiciones de la cobertura protectora
Adyacencia	Límite Internacional	Adyacente al límite internacional

Esta información se presenta detalladamente el Sistema de Información Geográfico Norte de Santander – Táchira, adjunto al informe final.

SELECCIÓN DE CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE LA ZIF

En el proceso de selección de los criterios para delimitar la ZIF, se optó por considerar tanto los aportes teóricos discutidos en el marco teórico, como los establecidos por la CAN en la Decisión 501.

De los primeros se destaca los siguientes factores: la localización de la región y su posición geográfica, la dotación y uso del factor capital y de recursos naturales, el grado de

desarrollo industrial y tecnológico, las políticas de desarrollo seguidas por el Estado, y la centralización y descentralización del proceso de decisión; la existencia de valores culturales comunes relativos al espíritu empresarial–emprendedor de la población, el sentido de responsabilidad, cumplimiento, confianza mutua y de una visión común respecto a los problemas y al futuro. El intercambio de conocimientos preferiblemente en cooperación educativa, tecnológica y de investigación y desarrollo, la posibilidad de planificar y ejecutar planes de desarrollo integral de manera conjunta en la búsqueda del bien común, son también importantes y deben sopesarse.

De los segundos, la CAN, en el artículo 6 de la decisión 501 señala que para la identificación y delimitación de la ZIFs se deben considerar: la condición de adyacencia, las condiciones jurídicas, administrativas y funcionales, la existencia de ciudades dinamizadoras del desarrollo, la existencia de infraestructura vial adecuada, la presencia de cuencas binacionales y de recursos naturales y que en definitiva sean áreas económica y socialmente deprimidas.

Los criterios adoptados fueron:

1. **Objetivos comunes (culturales).** Incluye la identificación de la visión de futuro (influencia de las políticas nacionales); y la existencia de parámetros que indiquen un mínimo de confianza mutua entre las poblaciones de ambos lados de la frontera.
2. **La estructura económica.** Detección de la existencia de redes económicas (cadenas o circuitos productivos); estadísticas y comportamiento sobre la fuerza laboral; el resultado de los indicadores de necesidades básicas insatisfechas (NBI); los aspectos demográficos.
3. **Existencia de recursos compartidos (o las complementariedades).** En él se considera uso actual y potencial de los recursos naturales para generar crecimiento económico, se evalúa la infraestructura vial (puentes, carreteras, etc.); y de servicios públicos compartidos (electricidad, teléfono, etc.).
4. **Infraestructura de soporte y/o apoyo.** La misma es básica para el desarrollo de vínculos de cooperación. Ellos son: uso de aeropuertos, ejes viales, de instalaciones para el almacenamiento de productos y para la promoción mediante ferias exposiciones de carácter permanente; del intercambio educativo (universidades) y de programas de investigación y desarrollo.
5. **Dimensión espacial – territorial.** Se evalúa la frecuencia y cantidad de los movimientos interfronterizos (de vehículos, bienes y personas); el análisis del sistema de ciudades, la jerarquía urbana o de ciudades, la existencia y dotación de servicios públicos: educación,

salud, protección ambiental, acueductos, cloacas, mataderos, terminal de pasajeros; aspectos físicos – naturales.

6. **Condiciones ambientales.** Hace referencia a la calidad de las aguas, el aire, el suelo y de su cobertura protectora.

7. **La capacidad institucional para la gestión.** Consiste en analizar someramente la estructura organizacional municipal; y las variables de planificación y de gestión (planes de desarrollo y la participación comunitaria) para detectar su capacidad. Similarmente se revisan la capacidad de gestión para la integración de las empresas privadas.

8. **El entorno jurídico – institucional.** La ejecución e implementación de políticas entre países requiere un mínimo de coordinación interinstitucional en todos los niveles y ámbitos. A la vez, puede ser necesaria la creación de un ente administrativo que liderase tal coordinación. La revisión del entorno jurídico permite detectar los “cuellos de botella” o las coherencias existentes en los municipios en estudio a cada lado del límite.

9. **La adyacencia geográfica.** Este criterio se restringió sólo a la proximidad geográfica.

10. **La percepción de los actores locales.** Opinión de los actores respecto a la integración regional y a la participación del municipio en la ZIF permite captar la disposición a incorporarse, su visión presente y futura, temores, ventajas, debilidades, fortalezas, oportunidades, entre otros, los cuales son importantes elementos de considerar al momento de planear propuestas de desarrollo en la ZIF que se cree.

PROCESO DE SELECCIÓN DE LOS MUNICIPIOS PARA INCLUIR EN LA ZIF

Para la evaluación, ponderación y decisión sobre la definición y delimitación de la ZIF Norte de Santander – Táchira, se construyó una matriz de evaluación. Se procedió de la siguiente forma:

- Clasificación de los Criterios: Se asignó una clasificación del 1 al 5 a cada criterio, para indicar si: ese criterio no se cumplía (Clasificación = 1); tenía un escaso cumplimiento (Clasificación = 2); tenía mediano cumplimiento (Clasificación = 3); tenía buen cumplimiento (Clasificación = 4), o tenía un máximo cumplimiento (clasificación = 5). Finalmente, debido a que cada criterio posee sub-indicadores, se asignaron clasificaciones a cada uno de ellos y se promediaron las sub clasificaciones para obtener la clasificación más ajustada para cada criterio.
- Resultado de cada Criterio: Se multiplicó la ponderación por su clasificación para establecer un resultado ponderado para cada criterio.

- Resultado para el Municipio: Se sumaron los resultados ponderados para cada criterio con el objeto de establecer el resultado total ponderado para el municipio.

III. RESULTADOS DEL ESTUDIO

Luego de recopilada y procesada la información se obtuvieron los resultados para cada uno de los 10 criterios seleccionados. ***Para efectos de este resumen ejecutivo, se ilustra el procedimiento seguido con un solo criterio escogido al azar**** resultando seleccionado el correspondiente a la verificación de recursos compartidos:

EXISTENCIA DE RECURSOS COMPARTIDOS

Tal como se señala en el punto relativo a la selección de los criterios para la determinación del ámbito geográfico de la ZIF, en este criterio se incluyen: uso actual y potencial de los recursos naturales para generar crecimiento económico (agua), se evalúa la infraestructura de servicios públicos compartidos (electricidad, teléfono); vial (puentes, carreteras). Este indicador se examinó con los mismos criterios para ambos espacios territoriales, Venezuela y Colombia, mediante la verificación de los recursos que comparten los diferentes municipios. En el caso de los recursos naturales, se privilegió *el agua como un recurso natural*, a partir de la revisión de si el agua drenaba hacia las cuencas del río Táchira y/o Pamplonita. En cada caso, si estaba directamente adyacente se le asignó una clasificación de 5, si drenaba pero era más lejano al límite se le otorgaba 4, si drenaba hacia otra cuenca se le otorgó una puntuación de 1. En cuanto a los teléfonos, se detectó que el Norte de Santander se comunica con el estado Táchira, marcando el (009)- 58- 276 a menor costo que desde el resto del país, por lo que se asumió otorgarle 4, ya que se asume como ideal la opción de comunicación local que sería 5. El estado Táchira se comunica con el Norte de Santander marcando el (0270) y el número de destino. El costo de la llamada es equivalente a una llamada de larga distancia nacional. En este caso se decidió otorgarle 4 mientras que se siguió considerando que 5 sería el óptimo de una llamada local.

En el caso de la *interconexión eléctrica* se tomó como fuente de información el documento de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) titulado *Informe Preliminar a los Presidentes de los Países Andinos sobre el Potencial Energético de la*

* Se selecciona este criterio a manera de ejemplo con la finalidad de explicar en detalle los pasos seguidos para cada uno de los diez criterios acordados.

Subregión Andina como factor Estratégico para la seguridad energética regional y hemisférica (2002, p.13). En él aparecen las interconexiones eléctricas entre los países andinos. Con relación a la clasificación dada, se acordó otorgar el valor de 5 para los municipios donde existen acuerdos de interconexión eléctrica entre Colombia y Venezuela y 1 para los municipios donde no existen. La interconexión esta establecida desde lo departamental-estadal. Centrales Eléctricas quien administra la red se interconecta con Cadafe nacional venezolana y CADELA del Táchira. En cinco municipios fronterizos: Cúcuta, Villa del Rosario y Puerto Santander en el Norte de Santander, y Bolívar y García de Hevia por Táchira.

Para los *puentes compartidos* se optó por catalogar como excelentes (5) los cruces de frontera internacionales señalados en la Decisión 271 del Sistema Andino de Carreteras de la CAN y el Acuerdo sobre cruce de frontera internacional Ureña – Puente Francisco de Paula Santander, como el caso de San Antonio –Villa del Rosario, mientras que el Puente Unión entre el Municipio García de Hevia (Táchira) y el Municipio Puerto Santander (Norte de Santander) se consideró como medianamente normal (3) debido a que es un puente secundario de tránsito entre Venezuela y Colombia y que además no resiste un tráfico pesado. En los Municipios donde no existen puentes compartidos habilitados se otorgó una clasificación de 1. Respecto a las carreteras compartidas se tomó como referencia sí por los municipios pasaban ejes troncales (5), ejes interregionales (4) o ejes complementarios (3) según la Decisión 271 de la Comunidad Andina. En los casos como Herrán o Ragonvalia se optó por una decisión intermedia (2) por cuanto los vehículos bien pueden tomar vías alternas y en los municipios donde no existen vías compartidas se clasificó como no existente (1).

En cuanto al recurso *agua*, se considera la siguiente escala:

Escala	Categoría	Valor
Máximo cumplimiento	Drenaje directo a la Cuenca del Río Táchira-Pamplonita	5
Mediano cumplimiento	Drenaje indirecto a la Cuenca del Río Táchira-Pamplonita	3
No cumple	Sin drenaje a la Cuenca del Río Táchira-Pamplonita	1

En relación a la *interconexión telefónica*, se presenta a continuación:

Escala	Categoría	Valor
Máximo cumplimiento	Llamada local desde la telefonía nacional	5
Mediano cumplimiento	Larga Distancia desde la telefonía nacional	4
No cumple	Llamada Internacional desde la telefonía nacional	1

La *interconexión eléctrica*, se explica de la siguiente manera:

Escala	Categoría	Valor
Máximo cumplimiento	Entre Colombia y Venezuela	5
No cumple	Entre Colombia y Venezuela	1

Respecto a los *puentes compartidos*, se optó por utilizar como referente la Decisión 271 Sistema Andino de Carreteras de la CAN y el Acuerdo sobre cruce de frontera internacional Ureña – Puente Francisco de Paula Santander, tal y como se expresa a continuación:

Escala	Categoría	Valor
Máximo cumplimiento	Cruce habilitado por Decisión 271	5
Mediano cumplimiento	Cruce no habilitado por Decisión 271, no apto transporte de carga, sólo personas	3
No cumple	Sin posibilidad de cruce de vehículos, apto para personas	1

Para las *carreteras compartidas*, se tomó como referencia sí por los municipios pasaban ejes troncales (5), ejes interregionales (4) o ejes complementarios (3) según la Decisión 271 de la Comunidad Andina. En los casos como el de Herrán y Ragonvalia se optó por una decisión intermedia (2) por cuanto los vehículos bien pueden tomar vías alternas y en los municipios donde no existen vías compartidas se clasificó como no existente (1).

Troncales habilitados por la Decisión 271 de la CAN, lo que se refleja como sigue:

Escala	Categoría	Valor
Máximo cumplimiento	Existencia de eje troncal	5
Buen cumplimiento	Existencia de eje interregional	4
Mediano cumplimiento	Existencia de eje complementario al eje troncal	3
Escaso cumplimiento	Existencia de vía alterna al eje troncal	2
No cumple	Sin ejes o vías	1

Cuadro 10. Criterio 3. Recursos compartidos en los municipios del Norte de Santander

MUNICIPIO	PUENTES	CARRETERAS	RECURSOS NATURALES	TELEFONO	ELECTRICIDAD	PROMEDIO
BOCHALEMA	1	1	5	4	1	2,4 = 2
CHINACOTA	1	1	5	4	1	2,4 = 2
CUCUTA	5	5	5	4	5	4,8 = 5
DURANIA	1	1	2	4	1	1,8 = 2
EL ZULIA	1	1	2	4	1	1,8 = 2
HERRAN	1	1	5	4	1	2,4 = 2
LOS PATIOS	1	5	5	4	1	3,2 = 3
PAMPLONA	1	5	5	4	1	3,2 = 3
PAMPLONITA	1	1	5	4	1	2,4 = 2
PUERTO SANTANDER	3	2	5	4	5	3,8 = 4
RAGONVALIA	1	1	5	4	1	2,4 = 2
SAN CAYETANO	1	1	2	4	1	1,8 = 2
SANTIAGO	1	1	2	4	1	1,8 = 2
TOLEDO	1	1	2	4	1	1,8 = 2
VILLA ROSARIO	5	5	5	4	5	4,8 = 5

Fuente: Foros municipales y encuestas Proyecto ZIF/CAN

Para el estado Táchira el resultado fue el siguiente

Cuadro 31. Criterio 3. Clasificación Recursos Compartidos de los Municipios del estado Táchira

	Rec. Nat. (Agua)	Teléfonos (DDN)	Electricidad (interconexión)	Puentes	Carreteras	Promedio
Bolívar	5	4	5	5	5	4,8 = 5
P. M. Ureña	5	4	1	5	5	4,0 = 4
Ayacucho	5	4	1	1	5	3,2 = 3
García de Hevia	5	4	5	3	5	4,4 = 4
Rafael Urdaneta	5	4	1	1	1	2,4 = 2
Independencia	1	4	1	1	2	1,8 = 2
Libertad	5	4	1	1	2	2,6 = 3
Junín	1	4	1	1	2	1,8 = 2
Lobatera	5	4	1	1	2	2,6 = 3
San Cristóbal	1	4	1	1	5	2,4 = 2
Cárdenas	1	4	1	1	5	2,4 = 2
Córdoba	1	4	1	1	1	1,6 = 2
Michelena	1	4	1	1	2	1,8 = 2
Tórbes	1	4	1	1	5	2,4 = 2
Andrés Bello	1	4	1	1	1	1,6 = 2
Guasimos	1	4	1	1	5	2,4 = 2
Panamericano	1	4	1	1	5	2,4 = 2
Fernández Feo	1	4	1	1	5	2,4 = 2

Fuente: Cartografía del estado Táchira, Encuestas del Proyecto ZIF/ CEFI-CAN, www.comunidadandina.org (Decisión 271) y Acuerdo sobre cruce de frontera internacional Ureña – Puente Francisco de Paula Santander , y OLADE. Informe Preliminar a los Presidentes de los Países Andinos sobre el Potencial Energético de la Subregión Andina como factor estratégico para la seguridad energética regional y hemisférica* (2002, p.13).

El resultado final de la evaluación de todos los criterios para todos los municipios, se resume en los siguientes cuadros:

Cuadro 28. Resultados de la matriz de los municipios preseleccionados del Dpto. Norte de Santander

MUNICIPIOS ZIF	Total / municipio	critério	critério	critério	critério	critério	critério	critério	critério	critério	critério
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
BOCHALEMA	2.20	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,1	0,2
CHINÁCOTA	2.60	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,4	0,2	0,3	0,1	0,2
CÚCUTA	4.05	0,4	0,3	0,5	0,5	0,4	0,3	0,5	0,4	0,5	0,3
DURANIA	2.26	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,3
EL ZULIA	2.49	0,4	0,4	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,1	0,3
HERRÁN	3.26	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,5	0,5	0,5	0,3
LOS PATIOS	2.81	0,3	0,3	0,4	0,2	0,4	0,3	0,3	0,3	0,1	0,2
PAMPLONA	2.76	0,2	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,1	0,2
PAMPLONITA	2.16	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,2
PUERTO SANTANDER	3.21	0,4	0,3	0,4	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0,3
RAGONVALIA	3.09	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,5	0,5	0,3
SAN CAYETANO	2.38	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3	0,1	0,3
SANTIAGO	2.30	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,1	0,3
TOLEDO	2.65	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,5	0,2
VILLA ROSARIO	3.56	0,4	0,3	0,5	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5	0,3

Fuente: Datos del equipo CEFI-ULA/UniLibre/UFPS

Cuadro 40. Resultados de la matriz de los municipios preseleccionados del Estado Táchira.

MUNICIPIOS ZIF	Total / municipio	critério	critério	critério	critério	critério	critério	critério	critério	critério	critério
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Bolívar	3,7	0,3	0,4	0,5	0,3	0,4	0,2	0,4	0,4	0,5	0,3
Pedro María Ureña	3,7	0,5	0,4	0,4	0,3	0,4	0,2	0,3	0,4	0,5	0,3
García de Hevia	3,7	0,4	0,2	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4
San Cristóbal	3,0	0,3	0,3	0,2	0,5	0,5	0,3	0,3	0,3	0,1	0,2
Rafael Urdaneta	3,0	0,4	0,2	0,2	0,1	0,2	0,4	0,4	0,3	0,5	0,3
Ayacucho	2,9	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,4	0,2	0,3	0,5	0,4
Lobatera	2,7	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,5	0,3
Junín	2,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,3	0,2	0,3	0,1	0,3
Panamericano	2,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1	0,4
Cárdenas	2,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,3
Córdoba	2,1	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2	0,4	0,3	0,2	0,1	0,3
Fernández Feo	2,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1	0,3
Guásimos	2,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,3
Libertad	2,1	0,2	0,3	0,3	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2
Michelena	2,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,4	0,2	0,2	0,1	0,3
Independencia	2,0	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,2
Andrés Bello	2,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,4	0,2	0,3	0,1	0,3
Torbes	1,7	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1

Fuente: Datos del equipo CEFI-ULA/UniLibre/UFPS

CONSOLIDACIÓN DE LOS RESULTADOS E IDENTIFICACIÓN DE UNA POSIBLE ZIF.

Los resultados obtenidos de multiplicar la clasificación obtenida por cada municipio tanto del Norte de Santander como del Estado Táchira por la ponderación asignada a cada criterio siguiendo los lineamientos de la matriz de evaluación estratégica adoptada muestran los siguientes resultados:

Cuadro 41. Municipios seleccionados para integrar la ZIF Norte de Santander - Táchira

Municipios ZIF N. de S./Táchira	Puntaje Obtenido	Rango
Cúcuta	4.05	1
Bolívar	3.7	2
Pedro María Ureña	3.7	3
García de Hevia	3.7	4
Villa del Rosario	3.56	5
Herrán	3.26	6
Puerto Santander	3.21	7
Ragonvalía	3.09	8
San Cristóbal	3.0	9
Rafael Urdaneta	3.0	10

Fuente: Datos propios CEFI-ULA/Unilibre/UFPS

La ZIF resultante comprende un territorio de 3.239 km², correspondientes 1.555 Km² para el Norte de Santander y 1.684 km² para el estado Táchira. La población por incluir es de 1.243.222, pertenecientes 818.989 habitantes al Norte de Santander y 424.233 al Táchira. Ello es el 7,2% del territorio y 56% de la población del Norte de Santander y 15,2% del territorio y 38,7% de la población del estado Táchira respectivamente

Mapa municipios ZIF

.

IV. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

El patrón general de la situación en la zona fronteriza estudiada, evidencia la existencia de un amplio consenso en la aceptación de los aportes que la integración regional, a través de la Decisión 501 prestaría a estas poblaciones fronterizas. Estos aportes se refieren a la búsqueda del crecimiento económico, la mejora en las condiciones de vida de los habitantes y la reducción a largo plazo de los desequilibrios que la integración produce en la frontera, al igual que la promoción de funciones ambientales, sociales y culturales, que puedan considerarse como externalidades y contribuyan a la provisión de bienes públicos.

El análisis de los resultados se realizó comparando los resultados obtenidos con la realidad estudiada, la revisión teórica y los objetivos propuestos. Así, se asume un análisis a partir de la dimensión espacial territorial, funcional y jurídico- institucional.

Desde el punto de *vista espacial territorial* se plantean las siguientes situaciones: la existencia de discontinuidades territoriales en la ZIF resultante y la inclusión de ciudades metropolitanas, tradicionalmente polos de atracción de recursos y población (San Cristóbal y Cúcuta) o no adyacentes al límite internacional. La situación de crear una ZIF que incluya estos espacios y estas poblaciones es posible si se implementan políticas dirigidas a redistribuir la población en el espacio de una forma más organizada y de una forma coordinada y conjunta con el país vecino, antes que dejar la situación con su presente *status quo*, pues tales acciones podrían ayudar a desconcentrar o a organizar el espacio de una forma más armónica. Estas discontinuidades territoriales evidenciadas puedan en parte ayudar a *dirigir más acertadamente* la ejecución de las políticas hacia estos espacios y hacer más eficiente lo dispuesto en la voluntad de los estados respecto a la integración subregional en la Decisión 501.

Lo *funcional* destaca las relaciones que se producen entre los distintos actores sociales que hacen vida en la frontera, haciendo énfasis en los flujos de tipo material e inmaterial entre ellos. Se consideraron las relaciones entre los sectores públicos y privados y se destaca que a pesar de la participación del sector privado en las reuniones conjuntas con el sector público y las relaciones de colaboración entre ellos, se requiere profundizar los vínculos interinstitucionales privados a fin de promover la cooperación en las áreas específicas propias de cada sector. Por lo tanto se recomienda que los sectores privados refuercen las asociaciones interempresariales e intergremiales al igual que se sugiere el

fortalecimiento de la capacidad de gestión pública en aspectos relacionados con la cooperación translímite.

Del análisis de la *dimensión jurídico institucional*, se parte tanto de lo establecido en la Decisión 501 en sus artículos 7, 8 y 15, así como de la consulta a las organizaciones y actores representativos en la frontera. Al respecto, se destaca la insistencia de las comunidades consultadas en la presencia de la CAN en la institución por crearse para normar o coordinar la ZIF. Así, se realiza una propuesta de creación de una Asamblea General de la ZIF, en donde estarán representados los actores gubernamentales en sus diferentes niveles, sociedad organizada y la Secretaría General de la CAN.

Finalmente, además de los municipios clasificados como ZIF, se busco establecer un rango de ponderación de los municipios estudiados, los cuales se presentan en los siguientes cuadros:

Cuadro 44. Rango de ponderación de los municipios seleccionados del Norte de Santander

MUNICIPIOS ZIF / Norte de Santander		Total / municipio	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5	Criterio 6	Criterio 7	Criterio 8	Criterio 9	Criterio 10
Alta Potencialidad de Integración	Cúcuta	4,1	0,4	0,3	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5	0,4	0,5	0,3
	Villa del Rosario	3,6	0,4	0,3	0,5	0,2	0,3	0,4	0,3	0,4	0,5	0,3
	Herrán	3,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,5	0,5	0,5	0,3
	Puerto Santander	3,3	0,4	0,3	0,4	0,1	0,2	0,4	0,3	0,4	0,5	0,3
	Ragonvalia	3,2	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,3	0,5	0,5	0,3
Mediana Potencialidad de Integración	Los Patios	2,8	0,3	0,3	0,3	0,2	0,4	0,4	0,3	0,3	0,1	0,2
	Pamplona	2,8	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,1	0,2
	Toledo	2,8	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,2	0,3	0,5	0,2
	Chinácota	2,6	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,3	0,3	0,1	0,3
	El Zulia	2,6	0,4	0,4	0,2	0,2	0,2	0,4	0,3	0,3	0,1	0,3
San Cayetano	2,5	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0,4	0,4	0,3	0,1	0,3	
Escasa Potencialidad de Integración	Santiago	2,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,3	0,3	0,1	0,3
	Durania	2,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,2	0,3	0,1	0,3
	Bochalema	2,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,4	0,2	0,3	0,1	0,2
	Pamplonita	2,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0,4	0,2	0,3	0,1	0,2

Cuadro 45. Rango de ponderación de los municipios seleccionados del estado Táchira

MUNICIPIOS ZIF / Táchira		Total / municipio	criteri	criteri	criteri	Crteri	criteri	criteri	criteri	criteri	criteri	criteri
			o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alta Potencialidad de Integración	Bolívar	3,7	0,3	0,4	0,5	0,3	0,4	0,2	0,4	0,4	0,5	0,3
	Pedro María Ureña	3,7	0,5	0,4	0,4	0,3	0,4	0,2	0,3	0,4	0,5	0,3
	García de Hevia	3,7	0,4	0,2	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4
	San Cristóbal	3,0	0,3	0,3	0,2	0,5	0,5	0,3	0,3	0,3	0,1	0,2
	Rafael Urdaneta	3,0	0,4	0,2	0,2	0,1	0,2	0,4	0,4	0,3	0,5	0,3
Mediana Potencialidad de Integración	Ayacucho	2,9	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,4	0,2	0,3	0,5	0,4
	Lobatera	2,7	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,5	0,3
	Junín	2,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,3	0,2	0,3	0,1	0,3
Escasa Potencialidad de Integración	Panamericano	2,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1	0,4
	Cárdenas	2,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,3
	Córdoba	2,1	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2	0,4	0,3	0,2	0,1	0,3
	Fernández Feo	2,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1	0,3
	Guasimos	2,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,3
	Libertad	2,1	0,2	0,3	0,3	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2
	Michelena	2,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,4	0,2	0,2	0,1	0,3
	Independencia	2,0	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,2
	Andrés Bello	2,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,4	0,2	0,3	0,1	0,3
Torbes	1,7	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	

De acuerdo con lo expuesto, la ZIF Norte de Santander- Táchira se presenta en el mapa integrado que se incluye en la siguiente página:

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El estudio para lograr el objetivo básico de proponer una ZIF Norte de Santander – Táchira condujo a las siguientes conclusiones:

1. La integración inicial de la ZIF por los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario, Puerto Santander, Herrán y Ragonvalia de Norte de Santander, y Rafael Urdaneta, Bolívar, Pedro María Ureña, García de Hevia y San Cristóbal de Táchira.
2. Algunos municipios presentan mediana potencialidad para incluirse en la ZIF, por lo que se plantea la alternativa de retomar las ideas expuestas en la década de los noventa sobre municipios incluibles en una ZIF Progresiva (ZIFP). Ellos son: Chinácota, El Zulia, Los Patios, Pamplona, San Cayetano y Toledo por el Norte de Santander, y Junín, Ayacucho y Lobatera por Táchira.
3. En lo socioeconómico, las regiones de frontera, y en especial los municipios fronterizos, no escapan de sufrir los mismos problemas, visto desde un punto de vista macro, de los países en vías de desarrollo: incremento de las diferencias entre pobres y ricos, deterioro del medio ambiente, crisis financieras, anarquía de los procesos de urbanización, inseguridad alimentaria, y pobreza extrema. Estos manifiestan la poca atención de los gobiernos a las condiciones fundamentales que deben crearse para garantizar un desarrollo sostenible de las zonas de frontera, entre las cuales cabe mencionar la valorización y apoyo a la gama de funciones positivas que podrían desempeñar (y que han desempeñado) la agricultura, el comercio y la industria en estas zonas. Con el objeto de entender estos roles y emplearlos en pro de un desarrollo económico y social sostenible, hace falta una evaluación exhaustiva de su naturaleza y alcance.
4. Los municipios con escasa potencialidad, además de presentar dificultades para incluirlos en una primera etapa en la ZIF, necesitan fortalecer en todos los sectores de la sociedad su vinculación geográfica real a la frontera, en el sentido de concienciar su cercanía al país vecino y la posibilidad de adelantar acciones exitosas de cooperación transfronteriza.
5. Las percepciones y expectativas de los actores locales, así como la vocación socioeconómica diferenciada en los municipios que resultaron incluibles en la ZIF plantean la alternativa, si no de crear subZIFs, de tener muy presente que las políticas por implementar en cada municipio deben diferenciar muy bien los intereses de los

actores locales. Tal es el caso de los Municipios Herrán y Ragonvalia de Norte de Santander y Rafael Urdaneta de Táchira, respectivamente.

6. Los problemas socio-económicos de los municipios analizados pueden agravarse si no se solucionan los problemas estructurales que los afectan. Por tal motivo, el hecho de poseer una infraestructura de equipamiento importante no ha sido el único criterio para la definición de la ZIF, ya que el objetivo de la Decisión 501 es el de procurar el desarrollo económico y por consiguiente el mejoramiento de las condiciones de calidad de vida de sus habitantes.
7. La estructura productiva de los municipios preseleccionados permite desarrollar ciertas potencialidades que pueden mejorar las condiciones de crecimiento y desarrollo económico. Para ello existen en la región entes públicos y privados capaces de dinamizar el desarrollo.
8. La región ha perdido su dinámica industrial del Siglo XIX y comienzos del Siglo XX. Un problema que se ha identificado para el resurgimiento de la zona de frontera es la falta de organización asociativa. Se considera importante generar, a través de co-financiamiento, tanto público como privado, preferiblemente mixto, una acción educativa para fomentar el trabajo colectivo. Es decir la región podrá crecer en el momento en que se construya nuevamente una cultura asociativa y un liderazgo en el sector productivo privado para promover el desarrollo de la zona.
9. Un dinamizador de la inversión puede ser el sector público a través del montaje de la infraestructura vial y de servicios públicos requerida e importante para el desarrollo social e industrial de la zona de frontera. La inversión en infraestructura puede cumplir con el propósito de beneficiar a los habitantes de la zona, porque se generan empleos y, lo más importante, se generan ingresos. Este último elemento ayuda a solucionar el problema de la renta baja que existe en los municipios y puede construirse un círculo virtuoso que tenga un impacto positivo en la calidad de vida de los habitantes de la región.
10. En los municipios preseleccionados para delimitar y definir la ZIF se han identificado embriones de aglomeraciones (clusters) en sectores productivos potenciales que pueden ser dinamizadores para el crecimiento y desarrollo económico, para lo cual se recomiendan estudios más detallados sobre las potencialidades del carbón, las arcillas y la cerámica, prendas de vestir y calzado, los muebles, cueros y las maderas. En el Municipio de Cúcuta (Colombia) y Bolívar y Pedro María Ureña (Venezuela) cuentan con experiencia y tradición en la producción de artículos de marroquinería como bolsos,

chaquetas, carteras y calzado. Se ha identificado una incipiente cadena productiva que busca, a través de las diferentes entidades privadas y gremiales hacerse competitiva; el objetivo debe orientarse hacia el trabajo conjunto desde la materia prima existente en las zonas aledañas.

11. El tema ambiental es importante para mejorar los estándares de buen vivir. En el caso de la disposición de residuos y desechos sólidos, existe un mal manejo ambiental de estos elementos altamente contaminantes, con un impacto negativo en la calidad de vida de los habitantes de esta zona.
12. En lo relativo a la confianza mutua que se requiere para iniciar y tener éxito en la integración se destacan las amplias expectativas en contraste con los visibles recelos y la desconfianza mutua. Esta es una variable importante que deben trabajar en conjunto tanto Colombia como Venezuela a fin de resolver las constantes ambigüedades respecto al futuro común como países vecinos que forman parte de procesos de integración como el andino. Es un trabajo de educación, pero también de evaluación de los actores políticos para que se mantenga una visión de Estado respecto al rumbo a mediano y largo plazo de cada país, y si de tal evaluación surgen intereses comunes, entonces buscar decididamente los mecanismos que permitan obtenerlos. Sólo de esta forma se evitan las discontinuidades en la política vecinal y se crea confianza en todos los sectores.
13. El estudio de este espacio fronterizo percibió falta de armonización, coordinación y seguimiento conjunto de acciones entre los países vecinos. El límite ha sido y es utilizado convenientemente por quienes han comprendido que tal “inarticulación” puede favorecer algunas actividades, que a pesar de no contar con la aceptación de los gobiernos nacionales pueden evadir responsabilidades legales con tan sólo cruzar el límite internacional. En este sentido, la ZIF se convierte en el instrumento apropiado para superar estas situaciones pues lo que se requiere es hacer un uso positivo de la cooperación vecinal y una mayor eficiencia en los mecanismos de supervisión y control de los países..
14. En lo jurídico – institucional es necesario insistir en la armonización de la legislación y en la coordinación y desarrollo de “empatías” entre las instituciones públicas y privadas, además de potenciar las ya existentes. Igualmente, debe crearse un órgano dirigente de la ZIF, que contemple los organismos y mantenga la estructura funcional presentada en el capítulo V debido a que ella recoge los análisis doctrinarios, las expectativas de las

comunidades y de los expertos, así como también responde a la necesidad de lo simple y lo flexible sin llegar a convertirse en una estructura burocrática.

15. Es necesario destacar que en el momento de crearse la ZIF se debe tener en cuenta el ordenamiento jurídico andino y el diseño constitucional y legal, los cuales han venido orientando y rigiendo el conjunto de instituciones públicas de los dos Estados, a fin de ir disminuyendo las diferencias normativas existentes entre ellos. Para ello, será necesario hacer un análisis jurídico exhaustivo, de manera que los gobiernos puedan contar con elementos para su necesaria reforma jurídica a partir de la puesta en vigencia de un régimen como el que se plantea con la ZIF.
16. La experiencia de trabajo conjunta mostró cómo, a pesar de las limitaciones espacio - temporales y de las diferencias en procedimientos y métodos de trabajo, se pueden adelantar investigaciones de una “manera conjunta, compartida y coordinada” entre centros académicos de la frontera si existe la disposición de lograr objetivos claros y acordados desde el inicio. Por lo que se reafirma la capacidad y la existencia de un potencial de conocimiento que puede aprovecharse en función del desarrollo regional. Así, los datos sobre el área de la ZIF recabados por el equipo investigador conjunto puede servir para la continuación de otros estudios necesarios para la región.
17. En lo metodológico, se destaca que, a pesar de la supuesta existencia de indicadores homogéneos para los sistemas estadísticos de recolección de la data, en la práctica esto no ocurre pues se encontraron grandes vacíos de información y fuertes obstáculos para acceder a la existente. Por ejemplo, en Venezuela no fue posible obtener información sobre el origen y destino regional y menos estatal o municipal de los rubros de exportación e importación. Igualmente no hay homogeneidad en cuanto a la data de población económicamente activa. En cuanto a las coordenadas de referencia tanto Colombia como Venezuela se rigen por referentes o sistemas distintos por lo que el proceso de elaboración del SIG fue sumamente largo y complicado. Es necesario contar con una base común para que resulte de utilidad la comparación, la programación y la ejecución de planes y programas que se espera alcanzar con la ZIF. En este sentido, es conveniente que los indicadores se refieran a unidades territoriales similares y comparables.
18. El SIG permitió captar, visualizar y dimensionar espacialmente las realidades en la zona en estudio desde una nueva perspectiva de análisis. Los trabajos tradicionales tendían a separar atributos de imágenes y en muchas ocasiones era difícil encontrar el qué y el

dónde se producían las situaciones al mismo tiempo, por lo que un analista debía realizar consultas en distintos sitios o mediante procesos más dispendiosos. Con el SIG esta información se sintetiza en un solo sistema, que vincula los eventos espacialmente. A pesar de lo anterior, por lo novedoso del sistema, no puede aprovecharse al máximo para la zona en estudio debido a que en ambos países, no solamente no se cuenta con el personal calificado para manejarlo, sino que no se produce la información básica necesaria para alimentarlo. Cada país tiene métodos distintos y carencias en la captura de la data por parte de los organismos encargados de recolectarla, procesarla y divulgarla. A manera de ejemplo se señalan las limitaciones encontradas para la generación del componente ambiental en el Norte de Santander en CORPONOR y para la ubicación de la información física y temática del estado Táchira que posee el Instituto Geográfico de Venezuela

19. Finalmente, a pesar de no ser un objetivo del proyecto planteado, un elemento que aparece como eje transversal en las opiniones y preocupaciones de los participantes en los foros, especialmente en los municipios adyacentes del estado Táchira, es la *creciente inseguridad* asociada al incremento de la violencia en Colombia. Para los actores el reciente aumento de la inseguridad se evidencia en la generalización de los cobros de “vacuna”, extorsión, sicariato y desplazados o refugiados, los cuales se han unido a los ya constantes casos de secuestro, narcotráfico y migración ilegal transfronteriza. Para algunos actores, existe el temor manifiesto ante una posible apertura de las fronteras y una baja en los mecanismos de seguridad, pues al permitirse el libre movimiento de personas no habría mecanismos para controlar el ingreso y salida de personas por las fronteras. Por su parte, en el Norte de Santander los actores manifestaron desconfianza por la falta de seguridad en la aplicación de las normas sobre tránsito de personas y de bienes en la frontera estudiada, y el trato desobligante a los transeúntes colombianos por parte de las autoridades venezolanas. Esta visión se matiza al pensar en los posibles beneficios asociados al turismo y el comercio que supuestamente se generarían con la apertura.

Sin embargo, estas percepciones parecen ignorar que una ZIF, o cualquier otra política o mecanismo de integración fronteriza, no significa o implica que necesariamente deberá producirse un abandono de las funciones del Estado. De lo que se trata es de hacer a las instituciones y al Estado más eficientes mediante la concertación y la puesta en práctica de mecanismos reales, factibles y realizables de cooperación entre los organismos de los

Estados involucrados a favor del desarrollo de esta frontera. Lograr armonizar los procedimientos, hacer norma la cooperación entre organismos de seguridad, entre otros, y construir o fortalecer las instituciones del Estado.