

# Caracterización socioeconómica de los municipios Bolívar, Pedro María Ureña y Boca de Grita, Venezuela<sup>1</sup>

*Iván Felipe Rodríguez Suárez<sup>2</sup>*  
*Dyanna María Ruiz Uzcátegui<sup>3</sup>*

Recibido: 31/05/2023

Aceptado: 29/07/2023

## RESUMEN

El objetivo general de este trabajo es desarrollar la caracterización socioeconómica de los municipios Bolívar, Pedro María Ureña y Boca de Grita en la frontera venezolana con Colombia, por medio de la revisión de material bibliográfico y hemerográfico, que permitió a su vez realizar un análisis estratégico de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) de esta región. Dados los resultados poco alentadores, se evidencia la necesidad de establecer políticas públicas diferenciadas y focalizadas en dichos municipios, para impulsar las actividades económicas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

**Palabras clave:** Territorio Fronterizo, Bolívar, Pedro María Ureña, Boca de Grita, FODA, Políticas Públicas.

---

<sup>1</sup> Este artículo es resultado del trabajo de pasantías académicas de Iván F. Rodríguez S., intitulado «Caracterización social y económica del eje fronterizo Bolívar-Pedro María Ureña y García de Hevia», presentado en abril de 2021, bajo la tutoría de la profesora Dyanna Ruíz (FACES-ULA). Esto, como requisito académico de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes, Mérida para obtener el título de Economista. El mismo fue realizado en el marco de la tesis doctoral «Políticas públicas en territorios fronterizos. Una visión desde la dinámica de los municipios Bolívar, Pedro María Ureña y García de Hevia en Táchira, Venezuela», en proceso de investigación en el Doctorado en Ciencias Humanas de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

<sup>2</sup> Economista, Universidad de Los Andes (ULA), Venezuela. Asesor económico e investigador. Correo electrónico: ivanrodriguez2652@gmail.com

<sup>3</sup> Profesora-investigadora adscrita al Departamento de Economía y al Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES), Universidad de Los Andes (ULA), Venezuela. Economista y M.Sc. en Fronteras e Integración (ULA). Doctoranda en Ciencias Humanas (ULA). Correo electrónico: dyannaruiz@ula.ve

# Socioeconomic characterization of the Bolívar, Pedro María Ureña and Boca de Grita Municipalities in Venezuela

## ABSTRACT

The general objective of this work is to develop the socioeconomic characterization of the Bolívar, Pedro María Ureña and Boca de Grita municipalities on the Venezuelan border with Colombia, through the review of bibliographic and newspaper material, which in turn allowed a strategic analysis of the Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats (FODA) of this region. Given the not very encouraging results, the need to establish differentiated and focused public policies in these municipalities is evident, to promote economic activities and improve the quality of life of the population.

**Keywords:** Border Territory, Bolívar, Pedro María Ureña, Boca de Grita, FODA, Public Policies.

## Introducción

En los últimos años, la profundización de los problemas económicos y sociales en las fronteras venezolanas, donde se ha observado un incremento de la inseguridad, la pobreza, la desigualdad, la presencia de grupos irregulares y la masiva migración, ha generado un importante deterioro en la calidad de vida de los habitantes de estos territorios. En este sentido, con el fin de caracterizar económica y socialmente al eje fronterizo Bolívar-Pedro María Ureña y García de Hevia en Venezuela, se llevó a cabo la consulta, revisión y análisis de bibliografía y material hemerográfico sobre el objeto de estudio. Del mismo modo, se consideró el testimonio de expertos en temas concernientes al área de fronteras y economía. De esta manera, se identificaron -en términos generales- las particularidades económicas y sociales de la zona, con la finalidad de realizar un diagnóstico de la situación que conlleve a políticas públicas para el mejoramiento de la situación antes descrita.

Específicamente, en la frontera colombo-venezolana se observa que la ausencia de políticas públicas diferenciadas y focalizadas por parte de los gobiernos de ambos países, además del abandono y

desconocimiento por parte de las autoridades de la zona han permitido el fomento, proliferación y el mantenimiento por parte de grupos irregulares de actividades ilegales y el deterioro económico y social de quienes la habitan. Asimismo, la falta de información y estadísticas oficiales recientes, hacen oportuno realizar estudios relacionados con este territorio, que permitan identificar sus particularidades, actores, instituciones y su dinámica; pues esto contribuye con la realización de diagnósticos de la realidad actual y del contexto que les afecta para impulsar políticas públicas en la región. De manera que el objetivo general de este trabajo es desarrollar la caracterización socioeconómica de los municipios Bolívar, Pedro María Ureña y Boca de Grita en la frontera entre Venezuela y Colombia. De acuerdo con este orden de ideas, este artículo está estructurado en 3 secciones: materiales y métodos, resultados y discusión; las cuales se presentan a continuación.

## **1. Materiales y métodos**

La presente investigación es de tipo descriptiva, a través del análisis e interpretación de los elementos relacionados con variables económicas y sociales para los municipios Bolívar, Pedro María Ureña y García de Hevia en el estado Táchira, Venezuela, para el periodo 1999-2020. Así pues, se revisaron e interpretaron documentos bibliográficos y hemerográficos, siguiendo parte de la metodología planteada por Herrera y Bustamante (2007), la propuesta metodológica de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2019) y el trabajo de Ruíz, Carrero, Márquez y Torres (2017); pero ajustados a las especificidades de este trabajo.

El diseño de la presente investigación es documental, porque se apoyó en la revisión exhaustiva de distintas fuentes informativas y documentales, fundamentalmente la generada por el Diario La Nación, principal periódico de circulación del estado Táchira, Venezuela. En el mismo se seleccionaron los temas de índole económica y social, del periodo junio 2018 - junio 2020. Además, se examinaron distintas fuentes de información digital y adicionalmente se aplicó un cuestionario a diferentes informantes calificados, con el fin de recolectar información importante, lo que sirvió para contrastar, profundizar y fortalecer los hallazgos del análisis obtenidos en el diario. Esto, debido a la ausencia de datos recientes y de fuentes oficiales relacionados con este estudio. Por lo que, este trabajo presenta una propuesta metodológica para construir indicadores económicos y sociales para este eje fronterizo.

Por otra parte, para construir un instrumento de diagnóstico, como lo es la matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), se utilizó como técnica de investigación el análisis de contenido de Ortiz (marzo, 2016), empleando como instrumento una tabla o cuadro de registro, para clasificar las categorías. En la ficha para la recolección de información de artículos de prensa se consideraron los siguientes aspectos: identificación del lugar e indicador y sus respectivas variables.

Para realizar la Matriz FODA, se siguió la metodología propuesta por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2019), pero fundamentada en la teoría de Desarrollo Local planteada por Boisier (2001) y propuesta en el trabajo de Ruiz et al. (2017), para realizar diagnósticos de este territorio fronterizo. Esta teoría tiene como base la conjunción de diversos elementos de escalas locales que deben ser considerados a la hora de estudiar un territorio, tales como: actores individuales, instituciones, corporaciones, que se desenvuelven en la localidad. A su vez, estos actores se relacionan con factores externos, los cuales dictan nuevas tendencias mundiales en distintos ámbitos.

Teniendo en consideración que el territorio a estudiar se encuentra en el área fronteriza occidental de Venezuela y que es límite con la República de Colombia, se justifica la utilización del instrumento de diagnóstico FODA, con el de objetivo de incluir un mayor número de variables a las observadas en un análisis superficial, fortaleciendo los resultados, al momento de examinar este amplio y complejo contexto. Esta herramienta permite medir las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de un territorio, buscando agrupar la mayor cantidad de factores asociados a estas; pero a su vez clasificándose de manera que entre los elementos considerados por cada factor no exista una duplicidad en la información. Es a partir de ello, que se inicia el procesamiento de la información (Ramírez, 2009).

Ahora bien, al momento de tener bien definidas las variables junto a los indicadores que lo integran, fue necesario determinar qué elementos correspondían a cada uno de los grupos que componen la matriz. En el caso de las fortalezas y de las debilidades se refieren a factores causados por razones internas a la localidad, por lo que es posible actuar directamente sobre ellas. En cambio, las oportunidades y las amenazas son externas porque no pueden ser controladas por los actores del territorio que se estudia, sino por factores externos al mismo, pero que son percibidas por los actores de esta localidad.

En el caso del presente trabajo se muestra la clasificación de estos elementos seguidamente (ver Tabla 1).

**Tabla 1**  
**Aspectos internos y externos de la Matriz FODA**

<b>Aspectos o atributos</b>	<b>Internos</b>	<b>Externos</b>
Positivos	Facilidades para el comercio	Manejo de las monedas de ambos países.
Negativos	Informalidad	Marco institucional

Fuente: Elaboración propia a partir de Gómez, Tamayo y Gutiérrez (2019).

Al momento en que se identificaron todos los elementos incluidos en cada uno de los aspectos de la matriz FODA, se procedió a clasificar y ponderar la importancia de cada uno de los elementos que componen la matriz, en función del número de menciones que se realizó en el diario y de la importancia que se le daba, tomando en cuenta lo indicado por Ramírez (2009), que recomienda la «asignación de una ponderación para cada una de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, listadas de acuerdo con una escala establecida de 1 a 3, donde el 3 denota el nivel mayor de actuación, el 2 el nivel medio y el 1 el nivel más bajo».

No obstante, para este trabajo se establecieron valores entre 1 y 5, en función del número de variables que se consideraron; pero que de igual manera condujo que la matriz totalizara el 100%, sumando el resultado de cada uno de los elementos. Posteriormente, se calculó el «balance estratégico», considerando que lo más conveniente es que el factor de optimización fuese mayor (+50%) al factor de riesgo. Sin embargo, si este resultado no es el adecuado, se deben ordenar las prioridades de acuerdo con los resultados y elaborar unas políticas con mayor eficiencia con el fin de minimizar dichos riesgos.

**Tabla 2**  
**Balance estratégico**

Balance estratégico: Factor de optimización = Factor de riesgo
Factor de optimización= F + O
Factor de riesgo = D + A

Fuente: Ramírez, 2009.

Lo anterior hace referencia a que las variables estudiadas arrojan como resultados los elementos para la elaboración del «balance estratégico», los cuales se relacionan con el factor de optimización y de riesgo y se presentan en la tabla siguiente:

**Tabla 3**  
**Combinaciones de variables en la FODA**

Oportunidades y fortalezas= Potencialidad
Debilidades y oportunidades= Desafíos
Amenazas y fortalezas = Riesgos
Amenazas y debilidades = Limitaciones

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL, 2019.

Estas combinaciones contribuyen a definir dónde se quiere llegar y ordenarlas en función de las prioridades que se esperan conseguir. Por tanto, elaborar la matriz FODA facilita los estudios para determinar las medidas más convenientes, por cuanto toda decisión política, económica, social u otra, debe poseer un instrumento que ayude a formular sus objetivos y aplicabilidad, además de evitar las consecuencias que puede conllevar las improvisaciones, dificultando aún más la asignación eficiente de recursos escasos.

Por consiguiente, al momento de recolectar la información del contexto actual, se pueda realizar un diagnóstico con el fin de precisar el papel que juegan los actores del mismo; además de identificar en materia de políticas públicas las decisiones adecuadas; las cuales van de la mano con el objetivo de alcanzar el desarrollo en la región, sin dejar de lado que en los territorios se concentra un componente social, en el que los requerimientos de la población pueden variar a lo largo del tiempo (Gómez et al., 2019).

Es relevante tomar en cuenta la complejidad que existe en un territorio. Por lo tanto, se recomienda definir las dimensiones desde las cuales se espera realizar el análisis: económica, social, medioambiental, institucional, entre otras (Gómez et al., 2019). De allí que al momento de plantear las estrategias a seguir con el fin de lograr los objetivos se considere lo siguiente: «Cada estrategia requiere desplegar al menos dos objetivos que permitan evaluar su ejecución, y que pueda ser contrastada incluso en el devenir de la imagen objetivo» (Gómez et al., 2019, p. 34). Del mismo modo, no se debe omitir el papel importante que tienen los actores para la activación de los recursos territoriales y sus potencialidades, para la promoción de crecimiento y desarrollo. Esto con el fin de aplicar líneas estratégicas y de planificación a mediano y largo plazo.

Particularmente en este trabajo, los hallazgos encontrados con la matriz FODA fueron contrastados con algunos indicadores

económicos de Venezuela y Colombia, tales como: tipo de cambio, salarios y precio de la gasolina desde el año 1999 hasta 2020. Esto, con la finalidad de precisar el contexto económico existente entre ambos países durante el periodo estudiado y profundizar el análisis sobre la realidad a ambos lados del límite binacional. Posteriormente, se elaboraron cuestionarios que fueron aplicados a especialistas en el tema, con el objetivo de obtener información relevante. La importancia al momento de aplicar el instrumento anterior es que permitió cotejar la información recolectada. A continuación se presenta cómo se llevó a cabo la operacionalización de las variables económicas y sociales, en función de los argumentos y titulares del diario y de los resultados de las encuestas:

**Tabla 4**  
**Operacionalización de las variables económicas**

<b>Variables</b>	<b>Dimensiones</b>	<b>Indicadores</b>
Ilegalidad	Consolidación de actividades de economía subterránea	- Tipo de cambio - Contracción de la economía venezolana - Accidentes diplomáticos
Economía formal	- Informalidad - Paralización del aparato productivo	- Dolarización - Devaluación - Movilidad
Mercado cambiario	Pérdida de las funciones del Bolívar como moneda	- Dolarización - Depreciación - Ausencia de políticas económicas
Dolarización	Colombianización de las actividades económicas	- Hiperinflación - Flujo de divisas
Mercado laboral	- Explotación laboral - Ingresos inestables	- Desempleo - Poder adquisitivo - Informalidad - Dolarización
Precio de los servicios públicos	Contratación de servicios públicos colombianos	- Calidad de servicios - Precios y subsidios - Dolarización
Movilidad	Cambio de actividades	- Precio de los combustibles - Escasez de combustible - Restricciones vehiculares

Fuente: Elaboración propia, 2023.

**Tabla 5**  
**Operacionalización de las variables sociales**

<b>VARIABLES</b>	<b>DIMENSIONES</b>	<b>INDICADORES</b>
Derechos humanos	- Consolidación de grupos armados - Abusos de poder	- Criminalidad en sus distintas formas - Corrupción - Reclutamiento
Seguridad	Consolidación de operaciones criminales al margen de la ley	- Abusos de poder - Desapariciones - Asesinatos - Ilegalidad
Migración	Conflictividad social	- Desplazamiento interno - Dolarización
Calidad de vida	Población vulnerable	- Sobrepoblación - Servicios públicos - Migración
Salud	Atención en territorio colombiano	- Desnutrición - Múltiples enfermedades - Trabajo informal
Educación	Atención en Colombia	- Trabajo infantil - Deserción escolar
Calidad en los servicios públicos	Contratación de servicios públicos colombianos	- Fallas o ausencias de servicios públicos - Mercado negro y dolarización
Movilidad	- Migración - Abusos de Poder - Dificultad para el desplazamiento	- Intensidad de la migración - Restricciones de movilidad - Operatividad del transporte público
Cultura	Integración de nuevos habitantes	Eventos y festivales infantiles

Fuente: Elaboración propia.

## 2. Resultados

El límite fronterizo entre Venezuela y Colombia es muy extenso, ya que ambos países comparten 2.219 kilómetros con una topografía variada. Al respecto Bradshaw y Linares (2006, p. 15), exponen que:

...las fronteras son tan diversas como variada es la topografía a lo largo de esa línea imaginaria que divide ambos países. En su mayoría, son espacios despoblados o poco habitados, debido en alguna medida a lo topográfico: la secuencia geográfica lleva de la selva amazónica del sur, a los llanos en los límites entre Apure y Arauca, a los Andes tachirenses y nortesantandereanos, hasta las tierras áridas de la Península Guajira...

De allí que abordar el tema de las fronteras no resulta algo sencillo, ni tampoco debe restringirse a la percepción subjetiva de dicho contexto, debido a que su gran extensión ocasiona una diversidad en múltiples aspectos cambiantes a lo largo de la línea divisoria, por la porosidad que presenta este terreno. Así como lo explica Pastrán (2007, p. 23):

En la frontera nacional entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia, la presencia distintiva de algunos de sus tramos permite avizorar un amplio abanico de espacios geográficos impregnados de elementos que, en este caso, llevan tanto a homogenizar como diferenciar contextos.

La frontera del estado Táchira en Venezuela con el Norte de Santander en Colombia posee particularidades producto de su ubicación geográfica. Esto facilita el tránsito entre ambos países, debido a que se encuentra cerca del límite internacional y en ella se sitúan los centros con mayor población en toda la frontera entre Colombia y Venezuela, como son San Antonio del Táchira y Cúcuta. Asimismo, es la ruta más cercana a las principales ciudades entre ambos países, por el lado de Colombia hacia Bucaramanga, Bogotá, Medellín y Cali; mientras que por Venezuela, es la ruta más adyacente para llegar desde Colombia a ciudades como Barquisimeto, Valencia, Caracas y gran parte del país. Esta es una de las razones que ocasiona que el corredor fronterizo Táchira – Norte de Santander sea la zona más dinámica en la frontera entre ambos países. No obstante, los resultados de los índices incluidos en la Encuesta de Condiciones de Vida de 2018 (Universidad Católica Andrés Bello, UCAB, 2019) de los tres municipios estudiados en relación con la media nacional, no son favorables al desarrollo económico y social de este territorio fronterizo, como se muestra en la tabla siguiente:

**Tabla 6**  
**Comparativo de índices entre los tres municipios Bolívar, Pedro María Ureña y García de Hevia con la media nacional, 2018**

Índices	Bolívar	García de Hevia	Pedro María Ureña	Promedio Nacional
Índice de pobreza multidimensional (%)	68,10%	69,40%	78,70%	51,10%
Población no bancarizada (%)	33,40%	38,50%	38,30%	-
Población con al menos dos años de regazo escolar (%)	4,70%	5,80%	4,50%	5,10%
Hogares con deficiencia nutricional (%)	12%	6%	8,60%	9,90%
Hogares con al menos una embarazada (%)	5,40%	6,40%	5,60%	-
Tasa de mortalidad infantil (Por cada 1.000 nacimientos vivos)	18,70%	25,30%	22,50%	28,50%
Población no cubierta por el sistema de pensiones (%)	9,40%	8,70%	8,20%	9,20%

Fuente: Elaboración propia a partir de UCAB, 2019.

Analizando los resultados arrojados a través de este estudio, se puede concluir que para este periodo se presentó un agravamiento del nivel de pobreza en la zona, el cual superaba ampliamente el promedio nacional. En tal sentido, las condiciones de vida desmejoraron sustancialmente para este periodo, debido al empeoramiento de las condiciones de los servicios públicos, al aumento poblacional por la cercanía a Colombia y por la pandemia producto del virus por COVID-19.

En cuanto a la población no bancarizada, se debe tener en cuenta que estos municipios eran considerados en años anteriores como bastiones de la actividad económica del estado Táchira, lo que obligaba a la bancarización de sus habitantes. No obstante, en los últimos años, el avance del peso colombiano como moneda en esta región ha ocasionado la casi desaparición de las operaciones de la banca nacional venezolana en estas áreas fronterizas.

En relación a la población con rezago escolar, se observa que ocurre algo similar al punto anterior, estos municipios transitaban desde un gran sector industrial y comercial, donde la formación era un valor importante, hacia una fuente de la informalidad, con personas nativas y migrantes del interior del país buscando en este último espacio el sustento, obligando en muchos casos a menores de edad a dejar la educación para dedicarse al trabajo informal.

En el caso del indicador de hogares con deficiencia nutricional, particularmente para el municipio Bolívar, el índice es significativo debido a que entre los tres municipios que se consideran en este estudio, éste es el más poblado, el de mayor tránsito migratorio de personas, quienes generalmente son de muy bajos recursos económicos. Ahora bien, con respecto al indicador hogares con al menos una embarazada, es mayor al promedio del Estado y algunas causas que lo generan son: el grado de desprotección y vulnerabilidad de estas mujeres, principalmente las jóvenes, como consecuencia de la falta de oportunidades, y en muchos casos, prácticamente se ven en la necesidad de dedicarse al oficio de la prostitución, además de la descomposición del núcleo familiar y la falta de educación y orientación, conllevando que muchas adolescentes se encuentran sin lazos familiares que representen estabilidad emocional y una buena guía en el proceso de crecimiento y formación.

Ahora bien, la tasa de mortalidad infantil para los municipios estudiados se encuentra por debajo de la media nacional; se debe considerar que una buena parte de los partos de las mujeres que habitan la zona son realizados en Cúcuta o zonas aledañas, en muchos casos por las pésimas condiciones de los centros hospitalarios de

estas localidades y en otros debido a la necesidad de salir del país, pretendiendo que tener un descendiente en Colombia pueda facilitar los trámites migratorios en este país.

Con respecto a la población no cubierta por el sistema de pensiones, se observa que el municipio Bolívar es el único que supera a la media nacional. Varios factores han podido influir al respecto, tales como: la numerosa población colombiana que habita en la zona objeto de estudio (algunos se encuentran indocumentados); esto no les permite cotizar el seguro social o son beneficiarios de pensiones u otros instrumentos de seguridad social en Colombia; otro elemento, es que gran parte de la población que vive en estos municipios, desempeña su actividad laboral en Colombia. Sin embargo, lo más alarmante del caso es que en la actualidad la actividad económica formal está socavada.

Por su parte, con base en la revisión exhaustiva de la versión digital del diario La Nación<sup>4</sup> del estado Táchira, durante 761 días, en el periodo comprendido entre junio 2018 y junio de 2020, fueron seleccionados 502 artículos relacionados con variables económicas y sociales de los municipios Bolívar, Pedro María Ureña y del Municipio García de Hevia. En el lapso estudiado se presenta una mayor recopilación de noticias de la fuente en el ámbito social; sin embargo este hecho no se relaciona necesariamente con la pérdida de importancia de factores económicos, sino por lo contrario, se puede decir que la problemática social es consecuencia de los factores económicos existentes. Por lo tanto, se puede afirmar que la problemática económica inicia mucho antes de la problemática social en las zonas que conforman el eje objeto de estudio.

Al momento de subclasificar los artículos se tomaron en cuenta las siguientes variables económicas: ilegalidad (contrabando y otras variables como el tráfico de drogas), economía formal, mercado cambiario, dolarización y uso de pesos colombianos, mercado laboral (formal e informal), precio de los servicios públicos, movilidad (enfocando el uso del transporte desde la perspectiva económica). Dentro de las variables sociales se consideraron: derechos humanos, seguridad, migración (interna, desplazamiento), calidad de vida (lugares donde viven la población), salud, educación, calidad de los servicios públicos, movilidad (desde la perspectiva del transitar desde un lado de la frontera al otro), cultura.

A partir de allí se elaboró una matriz mensual por cada variable, que permitió obtener en total 50 cuadros; de los cuáles 25

---

<sup>4</sup> Diario La Nación Web. (Varios años). <https://lanacionweb.com/>

correspondían a factores económicos y 25 a factores sociales. Posterior a ello, se agrupó todo en una sola Matriz FODA. Pero además, con el propósito de reforzar los hallazgos de la matriz, se contactó a especialistas en el tema y se revisaron bases de datos, como se señaló anteriormente. A continuación se presenta la matriz FODA, que resume todas las interacciones realizadas y expuestas para explicar los hallazgos de esta investigación, así como las ponderaciones asignadas a cada variable:

**Tabla 7**  
**Matriz FODA, eje fronterizo municipios Bolívar, Pedro María Ureña y Boca de Grita, Venezuela<sup>5</sup>**

Entorno Interno		Entorno Externo	
Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Economía binacional, manejo de múltiples monedas (5)	Permanencia y consolidación de grupos armados al margen de la ley, con complicidad de las autoridades (5)	Retorno a la CAN e incorporación a otros tratados comerciales (5)	Conflictos políticos y falta de cooperación institucional binacional (5)
Recursos de capital humano y físico (4)	Recurrente violación de los derechos humanos por autoridades (5)	Urgencia de diversificar la economía venezolana en el sector privado (4)	Políticas aduaneras y restricciones de movilidad binacional (5)
Tradicional especialización comercial (4)	Informalidad y consolidación de la economía subterránea (5)	Políticas gubernamentales de apertura al sector importador de materias primas (2)	Hiperinflación y controles de la economía venezolana (4)
Intercambio con bajos costos transaccionales; mediante una política de integración binacional (4)	Migración interna y desplazamiento forzoso de ciudadanos de otras partes de la geografía nacional (3)		Recrudescimiento del conflicto armado en Colombia (2)
Población binacional, familiarizadas con el entorno (3)	Calidad en las condiciones de vida de los habitantes (3)		Costos de servicios públicos (1)
Sistemas de conexión binacional y hacia terceros destinos (3)			
Capacidad instalada en vías de acceso e infraestructura ociosa en el sector industrial (3)			
26= (34,66%)	21= (28%)	11= (14,67%)	17= (22,67%)
Total = 75 (100%)			

Fuente: Elaboración propia, 2023.

<sup>5</sup> La ponderación utilizada en esta matriz, parte de la propuesta de Ramírez (2009). Por lo que los valores se estimaron en función de la aparición de la noticia y de su importancia en el diario.

Lo anterior permitió desarrollar el balance estratégico de la zona, según se detalla a continuación:

Balance estratégico eje fronterizo San Antonio-Ureña-Boca del Grita, Venezuela: (Factor de optimización = Factor de riesgo):

o Factor de optimización = F (34,66 %) + O (14,67%) = 49,33%

o Factor de riesgo = D (28%) + A (22,67%) = 50,67%

El resultado anterior indica que aunque el factor de riesgo es levemente superior al de optimización, existe un gran espacio de maniobra para la planificación de estrategias y su posterior aplicabilidad. Esto con el fin de revertir el resultado anterior y dar impulso a la estructuración del desarrollo socioeconómico en este eje fronterizo. Para lo cual, se debe tener en cuenta las potencialidades, los desafíos, los riesgos y las limitaciones; tal como se presenta a continuación:

- **Potencialidades.** Resulta de la combinación de oportunidades y fortalezas, para el desarrollo del territorio. La combinación entre la estructura económica y social del territorio estudiado, refleja la fuerte tradición en actividades de índole industrial y comercial junto al manejo de la dinámica en el mercado binacional. Este último elemento en combinación al requerimiento de reactivación y diversificación de la actividad económica, conjuntamente con la incorporación del país a nuevos tratados internacionales y la Comunidad Andina de Naciones (CAN); lo que puede traducirse como una fuerte potencialidad al momento de aplicar políticas de desarrollo en coordinación con los actores y elementos positivos existentes en el contexto fronterizo.

- **Desafíos.** Es resultado de la combinación de debilidades y oportunidades, que se deben asumir para el desarrollo del territorio. Antes de establecer los desafíos y sus estrategias de superación, se deben identificar las fuertes debilidades que lo componen, principalmente, la actuación de grupos al margen de la ley consolidados vigorosamente por los fuertes incentivos económicos de las actividades ilícitas y su permeabilidad hacia las autoridades del estado. El otro elemento importante a considerar es la migración interna y junto con la contracción económica, han consolidado la economía informal y por ende la pérdida continua en la calidad de vida de la población de estos territorios.

En relación con las oportunidades, se visualiza la posibilidad de aplicar medidas de reactivación económica, las cuales incluyen cambios estructurales, con el fin de eliminar parte de los incentivos que alimentan las actividades ilícitas de grupos armados. No obstante, estas políticas deben aplicarse simultáneamente con la reincorporación de la economía venezolana a mercados internacionales.

- **Riesgos.** Resultado de la combinación de amenazas y fortalezas, en donde surgen riesgos que deben considerarse para cumplir con el objetivo del desarrollo local, propuesta para la zona de estudio. Las amenazas en este territorio fronterizo se encuentran afectadas fundamentalmente por las políticas económicas llevadas a cabo por parte del gobierno nacional junto con factores estructurales, lo que ha conllevado una fuerte contracción económica en el país que ha afectado de forma importante a esta zona. Otro elemento a considerar es que se teme el recrudecimiento del conflicto armado en Colombia, ante los elevados índices de conflictividad.

En contraparte por el lado de las fortalezas, se encuentra la fuerte tradición de trabajo y producción que existe en el eje fronterizo venezolano, junto con el acceso hacia mercados binacionales y hacia terceros países. Es importante que las estrategias de planificación tomen en cuenta estos elementos como punto de partida, ya que los riesgos a afrontar reúnen gran parte del contexto actual que se debe superar. En este caso, es necesario aplicar en esta región un conjunto de políticas de ajuste económico, simultáneamente con reformas estructurales, apalancando la consolidación de las fortalezas. Esto generaría la reducción de los elementos identificados como amenazas para este territorio.

- **Limitaciones.** Resultado del peor escenario, causado por la combinación de amenazas y debilidades, en donde surgen las limitaciones, las cuales de no ser consideradas, pueden generar elementos que comprometan la viabilidad del desarrollo económico y social. Respecto a este elemento, se puede observar que son parte de las condiciones que actualmente vive el eje fronterizo estudiado, ya que se identifica una economía en contracción acelerada, con una fuerte migración forzosa como consecuencia de la pérdida continua del poder adquisitivo en perjuicio de las condiciones de vida de la población en conjunto. Esto ha contribuido a la masificación en el territorio de las actividades ilegales e informales, ante las restricciones y ausencia de políticas binacionales.

Las limitaciones, al igual que los riesgos, significan el peor escenario posible que se corresponde con el que existe actualmente en el territorio fronterizo analizado, de acuerdo con los resultados del estudio realizado. Ante ello, es indispensable la coordinación de todos los actores, junto con herramientas binacionales, revirtiendo el fuerte avance de las debilidades y amenazas identificadas y la ausencia de políticas específicas, que permitan disminuir las brechas existentes entre ambas economías.

### 3. Discusión

Según Pabón, Bastos y Mogrovejo (2016), la aplicación de políticas económicas poco idóneas junto al encuentro de dos modelos divergentes en esta zona, han contribuido a la proliferación de una economía oculta o subterránea, que ha contemplado actividades ilícitas e incluidas actividades lícitas, que no declaran tributos. Al respecto, Bargent (17 de noviembre 2014), refería que las calles de la ciudad de Cúcuta estaban rodeadas de «casuchas» donde los vendedores extraían el combustible de camionetas venezolanas y lo vertían en automóviles colombianos. Del mismo modo, los restaurantes servían carne venezolana que cruzaba la frontera en carros que estaban llenos de este producto; las farmacias vendían analgésicos venezolanos vencidos y dañados y el mercado albergaba puestos que ofrecían de todo, desde pasta de dientes hasta limpiador de inodoro, que había sido introducido de contrabando desde el otro lado de la frontera.

El jefe de la Policía Fiscal y Aduanera de Colombia ([POLFA] como se citó en Bargent, 17 de noviembre de 2014) señalaba como en Cúcuta no se ve al contrabando como un delito, sino como una forma de vida. Así pues, explicaba que los traficantes de bajo nivel utilizaban la técnica de «pitufeo» o «*smurfing*», que consiste en realizar una gran cantidad de viajes diarios trasladando pequeñas cantidades de mercancía que representaba altos costos administrativos para la institución al momento de incautar pequeñas cantidades de contrabando; además de la corrupción existente, en donde los contrabandistas mandaban al interior del país esta mercancía falsificando facturación y empaques.

Asimismo, López (16 de noviembre de 2014) refería que: «La frontera terrestre de Colombia con Venezuela es la más convulsionada de América después de la de Estados Unidos con México, de acuerdo con las Naciones Unidas», argumentando que los niveles de corrupción son tan fuertes entre las ciudades de San Antonio y Cúcuta, que los mandos medios y bajos de las autoridades de ambos países pagan coimas a sus superiores para mantenerse en estos puntos geográficos; además permiten que diversos productos de contrabando lleguen a Bogotá, Medellín e incluso a otros destinos como Ecuador.

Para Portafolio (13 de febrero 2014), la articulación de las mafias era tan fuerte y los subsidios al combustible tan significativos, que se estimaba que el Estado venezolano perdía alrededor de 12.000 millones de dólares al año, por el mantenimiento de este subsidio. Por su parte, el economista Asdrúbal Oliveros explicaba la complicidad militar en el tema del contrabando; además descartaba factores demográficos

agregando que: «Cada año la demanda de alimentos crece y crece, pero no creemos que eso se deba a un crecimiento de la población que es estable (un 1,5% por año), lo que explica que hay un contrabando muy agresivo» (p. 4).

Según Contreras (comunicación personal, 9 de agosto de 2020), la ausencia de las autoridades monetarias en la frontera, el cierre de las casas de cambio en San Antonio del Táchira, transfirió poder prácticamente absoluto a las casas de cambio de Cúcuta en el mercado cambiario, en donde las resoluciones del Banco Central de Venezuela (BCV) sobre divisas, no han considerado al peso colombiano y al manejo informal del cambio entre el bolívar con el peso en las regiones fronterizas, lo que ha ocasionado el desprecio en la región fronteriza por la moneda venezolana. Del mismo modo, el arbitraje y los esquemas de corrupción ocurrieron mucho antes en los años del *boom* petrolero, donde buena parte de los ingresos en divisas se esfumaron, producto de los esquemas de corrupción, del control cambiario mantenido durante mucho tiempo. Además, durante el tiempo que se mantuvo el cierre total de los puentes binacionales (agosto 2015 – agosto 2016), se evidenció un fuerte declive de la producción nacional venezolana.

Particularmente, el sector industrial y empresarial del eje fronterizo fueron golpeados con este cierre, afectando la reposición de inventarios de materia prima colombiana, acompañado de la sobrevaluación del bolívar<sup>6</sup> y los subsidios otorgados a los servicios públicos, lo que ocasionó que muchas fábricas de la zona industrial fronteriza, principalmente en Ureña y San Antonio, vendieran a consumidores del lado de la frontera colombiana, mientras que el consumidor venezolano, podía comprar productos, incluso en el mercado negro, a costos muy por debajo del mercado venezolano.

Al momento de producirse la reapertura parcial de la frontera, el bolívar volvió a estar sobrevaluado, lo que incentivó que parte de la población comprara productos en el lado colombiano de la frontera. Esto ocasionó una acelerada caída en la actividad económica venezolana, incrementándose el consumo privado de bienes de origen extranjero. Sin embargo, es especialmente a partir de 2018, cuando la hiperinflación provocó estragos en todos los ámbitos, lo que obligó a miles de personas a migrar viendo oportunidades en el eje fronterizo.

---

<sup>6</sup> Condición la cual se presenta cuando el poder de compra real de una moneda es más elevado dentro del territorio nacional, en comparación con el exterior.

Por su parte, Transparencia Venezuela (abril de 2019) indicaba que los incentivos producidos por las erróneas políticas en Venezuela se traducen en grandes ganancias, las cuales han permeado a los distintos componentes de las fuerzas de seguridad, produciendo que estas actividades ilegales se conviertan en anarquía y corrupción por parte de las autoridades. A su vez, señalaba que esta tendencia no es nueva, sin embargo la sistemática violación de derechos humanos y el desplazamiento forzoso, son elementos que se unen a la fuerte problemática social. Esto ha consolidado el choque abrupto en la frontera binacional entre dos sistemas: uno de libre mercado como en el caso colombiano y el otro, de controles estatales, en el caso venezolano. En este sentido, los diferenciales económicos traen como consecuencia que esta tendencia de disparidad entre ambas economías se perciba con normalidad por parte de la población, que ha convivido por décadas con estas desigualdades.

La modificación del contexto económico en la frontera involucró básicamente dos elementos: el mercado cambiario y laboral. En el primero, se presentó una tendencia de dolarización a través de la moneda colombiana. Ello, impulsó un ajuste hacia el alza en el precio de los bienes y servicios, los cuales se encontraban aún por debajo de estándares de los precios internacionales. Por su parte, el mercado laboral presentó un aumento de los salarios en esta zona en comparación al resto de regiones del país, sin embargo este ajuste no se tradujo en mejores condiciones de vida, ante la falta de empleo formal.

En tal sentido, la llegada masiva de venezolanos del interior del país, generó una pugna en las actividades informales, tales como: trocheros<sup>7</sup>; lomotaxistas<sup>8</sup>; maleteros<sup>9</sup>; carretilleros canoeros<sup>10</sup>; vendedores de todo tipo de mercancías<sup>11</sup>; caleteros<sup>12</sup> y cuidadores de carros. Además, personas que alquilaban baños y casas sin las más mínimas condiciones sanitarias; vendedores puerta a puerta y de

---

<sup>1</sup> Personas que se encargan del paso de personas con y sin documentos a través de caminos ilegales o trochas.

<sup>2</sup> Personas que se dedican a pasar personas, bultos, cajas o mercancías en la espalda.

<sup>3</sup> Personas que se encargan de llevar mercancía, bultos, cajas en carretas artesanales o carretillas.

<sup>4</sup> Esto se presenta principalmente en Boca del Grita y Puerto Santander, donde el río debe ser pasado en canoa.

<sup>5</sup> Incluso en condiciones antihigiénicas o de dudosa procedencia, como el caso de alimentos y medicinas.

<sup>6</sup> Personas se encargan de buscar pasajeros para carros por puesto, busetas o cualquier medio de transporte público.

pasajes; compradores de cabello, de artículos electrónicos, de prendas de oro, plata y diversos metales; recicladores de todo tipo de materiales; personas para atraer compradores y clientes para las casas de cambio, agencias de viajes, supermercados e infinidad de negocios. Del mismo modo, otros dedicados a captar ciudadanos para pertenecer a grupos armados, prostitución y trata de personas; bandas armadas para extorsión, secuestro, robo y sicariato; redes de alquiler de niños para mendicidad, entre otros.

En relación con el uso del dinero, Rojas (18 de noviembre de 2019) señalaba que el 5% de las transacciones en el año 2012 se pagaban con moneda extranjera, mientras que en octubre de 2019 pasó a 54%. Sin embargo, los expertos indicaban que Nicolás Maduro solo reconoció el uso de dólares, euros y pesos colombianos. Por su parte, Contreras (comunicación personal, 3 de septiembre de 2019), indicaba que en el estado Táchira, los precios se fijan en moneda colombiana; sin embargo estos varían a pesar de que los precios de estos productos se mantengan estables. Esto se debe a la especulación, baja producción, sumado a una apreciación del tipo de cambio real.

Asimismo, la revista Semana (8 de noviembre de 2019) refería que la combinación entre los elementos como la migración venezolana y la llegada de colombianos retornados de Venezuela, han alterado la dinámica existente de La Parada<sup>13</sup>, transformando este pequeño caserío en un mercado a «cielo abierto» de todo tipo de mercancía, lleno de extorsionadores y de redes criminales las cuales se valen de la utilización de métodos violentos para mantener el poderío en esta zona. Al respecto, la alcaldía del Municipio Villa del Rosario señalaba que:

En las mismas 20 cuadras donde antes vivían unas 2.000 personas, hoy circulan a diario alrededor de 40.000 según estima la alcaldía, La Parada, que está a solo 15 minutos de Cúcuta en carro, reúne todos los males: presencia de grupos armados organizados, delincuenciales que disputan en control de la zona, tráfico de drogas, explotación sexual y laboral, extorsión y contrabando.

Como se evidencia en los párrafos anteriores, en este territorio fronterizo existe la necesidad inmediata de aplicar políticas económicas que permitan recuperar el equilibrio macroeconómico de Venezuela, que estén acompañadas de incentivos reales hacia la reactivación y

---

<sup>13</sup> Poblado colombiano situado cerca del límite internacional entre ambos países.

posterior diversificación del aparato productivo y de políticas económicas y sociales focalizadas y eficientes, para atender la crisis humanitaria compleja que se presenta en esta zona. Ello podría permitir aprovechar el capital humano para mejorar la productividad económica y recuperar el poder adquisitivo. Las evidencias indican que debe generarse un cambio en la gestión de los recursos de esta región y el consenso de las autoridades de ambos países, que permitan generar un desarrollo sostenible y por ende mejorar las condiciones de vida de las personas de este territorio fronterizo.

## Conclusiones

El desarrollo sostenible requiere un diagnóstico y planificación que debe ser promovida por parte del Estado, instituciones, autoridades y demás actores de los territorios involucrados. Esto con el fin de crear un marco idóneo para llevar a cabo actividades por parte del sector público y privado, específicamente en los territorios fronterizos que presentan especificidades que deben ser consideradas a la hora de diseñar y proponer políticas públicas. De allí que en este territorio fronterizo se deba instaurar una región de convergencia, con el fin de aminorar el impacto que presentan los modelos de desarrollo económico y social entre ambos países, sin perder la soberanía y los elementos nacionales de cada estado. En tal sentido, volver a la CAN es un elemento determinante para retomar la propuesta de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF), las cuales estaban encaminadas en esta dirección.

En materia social, se identifican en este estudio los efectos más substanciales como consecuencia principalmente de las inadecuadas políticas económicas, que han generado una economía de subsistencia que envuelve a la mayor parte de los habitantes de la frontera venezolana, que junto al ritmo acelerado del éxodo migratorio, ha provocado un mayor auge de la economía subterránea. Esto ha provocado un aumento en los índices de desempleo e informalidad y el colapso de los servicios públicos, propiciando que la región ubicada alrededor del límite binacional se haya convertido en una zona con una grave crisis económica y social.

En consecuencia, la aplicación de un plan de desarrollo fronterizo debe contener medidas eficaces con la participación de los actores de la zona, acompañado de oportunidades visibles para todos y de la coordinación de ambos gobiernos, en pro de aplicar una política común para atender las especificidades de esta región en el corto plazo, en vista de la crisis económica, social y humana que se presenta en

este territorio. Esto va a permitir potenciar las oportunidades y fortalezas con las que cuenta este territorio fronterizo y minimizar las debilidades y las amenazas.

## Referencias

- Bargent, J. (17 de noviembre 2014). Cúcuta: La ciudad del contrabando de Colombia. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/análisis/cucuta-ciudad-contrabando-colombia/>
- Brashaw, R. y Linares, R. (2006). Fronteras: una visión teórica en el período contemporáneo. *Aldea Mundo*, (7), 14-19. <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/17961>
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?. En O. Madoery y A. Vásquez (Eds.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local* (pp. 48-74). Editorial Rosario Homo Sapiens.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019). *La dimensión territorial en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: guía metodológica para la planificación estratégica de un territorio*. Documento de Proyectos (LC/TS.2019/58). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Diario La Nación Web. (Varios años). <https://lanacionweb.com/>.
- Gómez, E., Tamayo, J. y Gutiérrez, M. (2019). Propuesta de metodología para el análisis estratégico de territorio. En: Migración, cultura y estudios de género desde la perspectiva regional. Universidad Nacional Autónoma de México y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C., Coeditores. <http://ru.iiec.unam.mx/4785/1/2-115-Gomez-Tamayo-Gutierrez.pdf>
- Herrera, R. y Bustamante, A. (2007). *Relaciones bilaterales colombo-venezolanas: una mirada en la prensa venezolana (1996-2006)*. [Tesis de pregrado]. Universidad de Los Andes.
- López, D. (16 de noviembre de 2014). La escasez en Venezuela dispara el contrabando en la frontera. *Diario las Américas*. <https://www.diariolasamericas.com/la-escasez-venezuela-dispara-el-contrabando-la-frontera-n2796295>
- Ortiz, M. (marzo, 2016). *Metodología y técnica hermenéutica* (curso 2016). <https://www.researchgate.net/publication/297917935>

- Pabón, J., Bastos, L. y Mogrovejo, J. (2016). El diferencial cambiario en la frontera Norte de Santander, Colombia y Venezuela ¿La economía o la política? *Tend* [online], 17(2), 126-165. <https://doi.org/10.22267/rtend.161702.8>
- Portafolio (13 de febrero de 2014). Contrabando hacia Colombia agudiza escasez en Venezuela. *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/internacional/contrabando-colombia-agudiza-escasez-venezuela-42092>
- Pastrán, R. (2007). Las teorías del desarrollo y subdesarrollo. Algunas consideraciones desde el contexto latinoamericano. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 2(3), 59-92. <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/26133>
- Ramírez, J. (2009). Procedimiento para la elaboración de un análisis FODA como una herramienta de planeación estratégica en las empresas. *Ciencia Administrativa*, (2), 55-61. <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/herramienta2009-2.pdf>
- Ruíz, D., Carrero, J., Márquez, M. y Torres, J. (2017). Matriz FODA aplicada al corredor fronterizo San Antonio, Venezuela - Cúcuta, Colombia, *Aldea Mundo*, XLII(44), 75-97. <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/44179>
- Rojas, R. (18 de noviembre de 2019) ¿Se encamina Venezuela a una dolarización formal de su economía? *Deutsche Welle [DW]*. <https://www.dw.com/es/se-encamina-venezuela-a-una-dolarizaci%C3%B3n-formal-de-la-econom%C3%ADa/a-51304881>
- La Parada, el barrio donde gobierna el caos. (8 de noviembre de 2019). *Semana*. <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-parada-el-barrio-donde-gobierna-el-caos/639641/>
- Transparencia Venezuela. (Abril 2019). *Fronteras corrupción y crimen organizado en las Fronteras de Venezuela*. [Diapositiva de Power Point]. <https://transparencia.org.ve/>
- Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). (2019). *Táchira. Diagnóstico Social del Plan País. Área Social-Región Andina*. [Diapositiva de Power Point].