

Fernando Carrión M. Johanna Espín M.
Coordinadores

Relaciones fronterizas: Encuentros y Conflictos



Esta publicación es resultado de un proyecto de investigación financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (www.idrc.ca).

Colección FRONTERAS

El título de la colección *FrontERAS* hace referencia a una palabra compuesta que representa el espacio común donde confluyen dos o más Estados. FRONT, tiene que ver con las caras visibles (frente) de los distintos y ERAS, lo que fueron en el pasado (espacios de separación) y lo que son en la actualidad: hito temporal desde donde se cuentan los años de una nueva época de integración.

Entidades Gestoras

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO sede Ecuador
Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, IDRC-CRDI

Coordinador General

Fernando Carrión M.

Editora

Johanna Espín M.

Investigadores

Geannine Alvarado R.

Fernando Carrión M.

Johanna Espín M.

Andrés Gómez L.

Laura González

Victor Llugsha G.

Diana Mejía M.

Daniela Pacheco P.

Pablo Samaniego P.

Andreina Torres A.

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Tel.: (593-2) 323 8888

Fax: (593-2) 323 7960

www.flacso.org.ec

IDRC - CRDI

150 Kent Street

Tel: (+1-613) 236-6163

Fax: (+1-613) 238-7230

info@idrc.ca

www.idrc.ca

Ottawa, ON, Canada

ISBN: 978-9978-67-267-9

Corrección de Textos: Juan José Rodríguez

Diseño de la Portada e Interiores: Antonio Mena

Imprenta: Crearimagen

Quito, Ecuador, 2011

Primera edición: enero 2011

Índice

Presentación 7

Introducción.

La geografía del delito en la lógica de frontera 9

Fernando Carrión, Johanna Espín

PARTE I.

GOBERNANZA DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

EN LA FRONTERA NORTE ECUATORIANA

Ciudadanías de frontera o fronteras de la ciudadanía 21

Roque Espinosa

Dilemas de la seguridad ciudadana
en las zonas de frontera de Ecuador 51

Francisco Carrión M.

La problemática de la violencia
y el respeto a la vida en la frontera norte 63

Johanna Espín M.

En el límite de la vida: “la violencia fronteriza” 77

Fernando Carrión M.

Violencia y seguridad ciudadana: un nuevo campo de investigación	119
<i>Geannine Alvarado</i>	

Gobernanza de la seguridad ciudadana en la frontera norte del Ecuador	141
<i>Victor Llugsha</i>	

PARTE 2.

SEGURIDAD CIUDADANA Y VIOLENCIA

EN LAS ZONAS FRONTERIZAS EN AMÉRICA LATINA

Fronteras y seguridad: La experiencia entre México y Estados Unidos	159
<i>Tonatiuh Guillén López</i>	

Para la construcción de un sistema de bienestar marítimo en Centro América	171
<i>Vincenzo Castelli</i>	

Violencia y fronteras en Brasil	187
<i>Fernando Salla, Marcos César Alvares, Paula R. Ballesteros</i>	

La frontera colombo-venezolana: De la conflictividad limítrofe a la global	203
<i>Ana Marleny Bustamante</i>	

Dinámicas y problemáticas en las zona fronteriza colombo-ecuatoriana	223
<i>Socorro Ramírez</i>	

Integración fronteriza: entre políticas multilaterales y la construcción de espacios solidarios	235
<i>Diana Mejía M.</i>	

La frontera colombo-venezolana: de la conflictividad limítrofe a la global

Ana Marleny Bustamante¹

Introducción.

Los asuntos de fronteras en la relación colombo-venezolana han sido tradicionalmente álgidos. El establecimiento de los límites, en tanto condición esencial de la consolidación territorial, atributo esencial de todo Estado, contribuye a la construcción de una historia nacional con resultados que pueden ser positivos o negativos según sean bien o mal encauzadas. La construcción histórica de la nacionalidad, particularmente la venezolana, se ha asociado con “pérdidas territoriales” con Colombia. La historia de las relaciones diplomáticas, políticas y económicas ha sido compleja y ciertamente marcada por lo limítrofe durante gran parte del tiempo.

La historia más reciente de esas relaciones continúa siendo compleja e incluso ha aumentado en su nivel de complejidad tornándose más difícil e impredecible en tanto para la praxis política como para su estudio en tanto las variaciones de aproximación o repudio manifiestan picos y depresiones, a pesar que lo geográfico o limítrofe parece ocupar un plano secundario. Tales altibajos se entienden y validan como consecuencia de los giros políticos e ideológicos de las personalidades constructoras de la historia reciente y en desarrollo y a la vez como resultado de estrategias de centros de poder más allá de Caracas y Bogotá. Es palmario que las dife-

1 Doctora en Filosofía por la Universidad de Liverpool. Actualmente se desempeña como Coordinadora de Investigación y docente en la Universidad de los Andes, Táchira.

rencias político-ideológicas, las concepciones respecto al futuro del Estado y la personalidad política de los presidentes inciden en la relación bilateral con consecuencias, especialmente dramáticas en las relaciones fronterizas en todos los niveles de actividad.

En este trabajo se hará una descripción, a manera de ilustración geográfica y ocupacional, de la totalidad de la frontera y de cómo ésta es analizada desde distintas disciplinas. En segundo lugar, se presentará una somera revisión histórica de la relación bilateral hasta 1999 y finalmente se presentarán las nuevas situaciones surgidas a partir del ascenso del presidente Hugo Rafael Chávez Frías en Venezuela.

Descripción de la frontera colombo-venezolana.

La frontera colombo venezolana comprende una extensión alrededor a 2219 kilómetros. El área colombiana está conformada por los departamentos de Vichada, Arauca, Norte de Santander y Guajira y la venezolana por los estados de Amazonas, Apure, Táchira y Zulia. Sin embargo, dicha frontera se ha dividido de distintas maneras. El Laudo Arbitral de Madrid de 1891 la dividió en seis secciones: La Guajira, línea de las Sierras de Perijá y de Motilones, San Faustino, línea de la Sierra del Tamá, línea del Sarare, Arauca y Meta, y la línea del Orinoco y Río Negro. Más adelante, y desde la perspectiva de zonalidad o de región binacional, Urdaneta (2005) la destaca como espacio donde se ha articulado un conjunto de sistemas de ciudades fronterizas, proponiendo cinco ámbitos territoriales binacionales para el desarrollo, a saber: Guajira, Perijá-Cesar, Táchira-Norte de Santander, Apure-Arauca y Amazonas-Vichada-Guainía.

La Guajira se corresponde con el extremo más septentrional donde confluyen las Troncales Caribe, Panamericana y Marginal de La Selva, así como los centros poblados de Maracaibo (Venezuela) y Riohacha (Colombia). La dinámica predominante es la comercial característica de la etnia Wuayú o “guajiros” que traspasan el límite con relativa libertad debido a que se considera que antecedieron al límite o las repúblicas en la zona (Nweihed, 1992) y los gobiernos dan aceptación tácita a ello. El ámbito Perijá-Cesar se caracteriza por el dominio de espacios montañosos en la Sierra de Perijá

y tierras bajas con ciénagas y riberas inundables. La población es predominantemente indígena (motilonos), aunque se ha combinado con criollos que han desarrollado la ganadería en las zonas bajas. Recientemente se ha apreciado la aparición de cultivos de coca en la sierra.

La zona de Táchira-Norte de Santander contiene el espacio más dinámico y poblado de la frontera común. Allí se encuentran 2 de los pasos habilitados y un tercer puente en Boca del Grita (Venezuela) y Puerto Santander (Colombia) con una aduana subalterna. Por este puente transita el carbón colombiano con fines de exportación. Los dos puentes principales se encuentran en el punto más dinámico conocido como el eje San Antonio-Ureña-Cúcuta donde se ha formado una especie de sistema Metropolitano Binacional con un desarrollo comercial e industrial importante, al mismo tiempo que de tránsito en el intercambio comercial e industrial entre los dos países. Apure-Arauca es lo que se ha denominado la frontera llanera, la cual posee una relativa dinámica económica que se soporta en la ganadería y en el flujo de transporte carretero.

El tramo Amazonas-Vichada-Guainía tiene predominio indígena, poco desarrollo urbano y grandes reservas de selvas. Los últimos dos sectores son expresión típica de lo que se conoce como periferia pasiva (Oliveros, 2002). La subdivisión que propone Urdaneta es más próxima a los desarrollos conceptuales (Kolossof, 2005; Martínez, 1997) más recientes sobre fronteras.

Con fines prácticos y de estudio de relaciones funcionales, la frontera colombo-venezolana se divide, a grandes rasgos en urbanas, de periferia activa y periferia pasiva (Oliveros, 2002) debido a las características geográficas y a las formas de ocupación del espacio y a las dinámicas socioeconómicas. Las zonas urbanas corresponden al estado Táchira y el departamento del Norte de Santander; las de periferia activa al estado Zulia y los departamentos de la Guajira, Cesar, parte del Norte de Santander y del Arauca mientras que la periferia pasiva se corresponde con los estados Apure y Amazonas y los departamentos de Vichada y Guainía así como parte del Arauca. En cada espacio, la relación fronteriza manifiesta problemáticas fronterizas diferentes, según el grado de cooperación o conflicto que tome la relación bilateral. No obstante, los impactos más visibles se perciben en los entornos urbanos.

La frontera en la relación colombo-venezolana hasta 1999.

Desde la separación de los dos países en 1830 hasta 1941 con el Tratado de Límites y Navegación por los Ríos Comunes con el que se declaran concluidas las disputas territoriales terrestres, en la relación fronteriza predominó lo limítrofe y la visión de linealidad de la misma.

Entre 1941 y 1960 –con la excepción de la aprobación del estatuto Fronterizo (1942) y el Tratado de Tonchalá referidos a regulaciones de flujos poblacionales translimítrofes, ambiente, seguridad judicial, comerciales, sanidad y educación– las relaciones se mantuvieron en los ámbitos nacionales con predominio de los conceptos de linealidad y de defensa de la integridad territorial. Dos eventos ejemplifican este predominio: la reclamación colombiana de soberanía sobre Los Monjes ubicados frente a la Península de La Guajira y la decisión de Colombia de encomendar un estudio a un geógrafo Norteamericano cuyo informe se conoció como estudio Bogas. El propósito sería el trazado de una “delimitación” en lo que en Venezuela se denomina el Golfo de Venezuela. Estos eventos fueron considerados agresivos por Venezuela ya que ésta se opone a negociación alguna que conlleve a una reducción del poder que ostenta sobre las áreas marinas y submarinas en esa zona, que considera históricamente suya y que además es el vestigio de la pérdida territorial a que fue sometida. El trasfondo de tales hechos se enmarcan en el surgimiento y en la consolidación del Derecho del Mar a partir de 1958 con la Convención de Ginebra.

La relación no mejoró sustancialmente en el lapso 1969-1989, pues lo limítrofe siguió siendo el eje alrededor del cual giraban las conversaciones, acuerdos e incluso la política exterior de cada uno de los países. El cuadro 1 muestra una relación actualizada de eventos sobre la delimitación y de la permanencia de lo territorial en la relación bilateral.

Cuadro 1: Relación de eventos relacionados con las marinas y submarinas		
Fecha	Evento	Proceso o resultado
1969	Declaración de Sochagota	Presidentes acuerdan iniciar negociaciones de áreas marinas y submarinas
1970	Acuerdo de primer modus operandi sobre la negociación limítrofe.	Fija reglas de Juego.
1970-1977	5 rondas de negociaciones en Roma, López Michelsen de Colombia propone delimitación proporcional a los perímetros de cada país, López (Colombia) y Pérez (Venezuela) acuerdan formulas a consultar	Colombia insiste en retomar el Tratado de 1939, y Venezuela descarta los planteamientos y los partidos políticos no aceptan las fórmulas propuestas.
1978	Acuerdo de segundo modus operandi y se llega a la Hipótesis de Caraballeda	Seis reuniones: Medellín, Puerto La Cruz, Cali, Puerto Ordaz, Cartagena y Caraballeda. Preacuerdo se filtra a la Prensa y en Venezuela se movilizan amplios sectores en contra.
1984	Decreto 1436 del gobierno colombiano sobre medición del mar territorial y de la ZEE a partir de líneas de base recta en el Golfo. Mapas colombianos con los Monjes y demanda de la nota de 1952 sobre los Monjes	Incidentes fronterizos.
1986	Declaración del Arauca entre Jaime Lusinchi (Venezuela) y Belisario Betancour.	Recomienda formular un nuevo modus operandi para reanudar las negociaciones.
1986	Colombia propone acudir al Tratado de 1939 y nombra sus comisionados.	Venezuela rechaza la propuesta e insiste en dialogo directo.
1987	Corbeta Caldas (colombiana) entra en las aguas en disputa y bajo el control de Venezuela.	Venezuela responde enviando naves de guerra al Golfo y exige el retiro inmediato.
1989	Creación e Instalación de las Comisiones Negociadoras de Límites (CONEGs) en el marco de la Declaración de Ureña.	Se inician reuniones periódicas.
1992	Decisión del Consejo de Estado colombiano.	Declaración de la nulidad de la Nota de 1952 donde Colombia reconoce la soberanía venezolana sobre Los Monjes.

1999	Las Comisiones Negociadoras (CONEG) instaladas en 1990 trabajan a bajo perfil.	Paralización tensa de la reclamación. Se reunieron 5 veces desde 1994 hasta 1999.
2007-2009	Conversaciones Gómez - Rondón	Avances y retrocesos de un posible acuerdo de áreas marinas y Submarinas.
Fuente: Adaptación y actualización de cuadros elaborados por Ramírez y Hernández, 2003		

No obstante lo anterior, las dinámicas locales tuvieron la fuerza e impulso suficientes como para imponerse sobre las agendas intergubernamentales, a tal punto que se acordó evaluar y solucionar algunos problemas comunes, adelantar programas conjuntos en las zonas fronterizas, explorar el aprovechamiento de recursos naturales compartidos y de comercio e incluso en 1987 los órganos legislativos regionales del Departamento Norte de Santander y Táchira crearon la primera Asamblea Regional Fronteriza (ARF) con la intención de legislar y dar soluciones a problemáticas regionales y locales derivadas de la cotidianidad de la dinámica fronteriza (Bustamante, Sierra y otros, 2004).

El inicio del período conocido como de la globalidad –en el sentido que se incluyeron, separaron y privilegiaron nuevos temas en la relación– ocurre en 1989 cuando los presidentes Barco (Colombia) y Pérez (Venezuela) firmaron la Declaración de Ureña. En la Declaración, se acuerda crear dos comisiones: Una para tratar los “asuntos pendientes” en clara referencia a la delimitación y que se denominó Comisión Negociadora (CONEG), y otra para los aspectos relativos al “desarrollo económico y social de las áreas de frontera” que se denominó Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos (COPAF) –denominada Comisión Presidencial para Integración y Fronteras (COPIAF) a partir del 2000. Más adelante, en 1994 se creó la Comisión Binacional Fronteriza (Combifron) para el control y seguridad en la frontera común como resultado del surgimiento de temas álgidos como el contrabando, el robo, el narcotráfico, las fuerzas irregulares, entre otros. El propósito establecido de la Combifron es el logro de niveles de coordinación, comunicación e intercambio de información de organismos de seguridad y defensa especialmente los ministerios de defensa.

El número y la diversidad de temas tratados por las COPIAFs y la Combiform se han incrementado frecuentemente. Si bien para 1990 los temas que se relacionaban en la agenda eran reducidos: tránsito de personas, trabajadores indocumentados, indígenas, explotación abusiva de los recursos naturales, orden público, inseguridad y desarrollo científico y tecnológico. Para 1999 se incluían infraestructura, comercio, medio ambiente y, gente y sociedad como grandes áreas temáticas, las cuales contenían a: zona de Integración Fronteriza, parques nacionales, interconexiones eléctricas, transporte internacional de mercancías por carretera, interconexión vial, habilitación de puentes, plan maestro para la preservación del servicio de agua potable en poblaciones fronterizas, construcción del corredor vial fronterizo Tienditas-Río Táchira-Villa Silvana, educación y cultura, y salud entre otros.

La estrecha relación entre los objetivos perseguidos con la integración regional y el desarrollo fronterizo influyó para que la Comunidad Andina incorporara y asumiera muchos de los temas de frontera como parte de sus políticas. La membresía en la CAN de los dos países elevó el nivel de relaciones entre los dos países y muchos de los asuntos de fronteras empezaron a ser discutidos en ese escenario. Tal es el caso de la Decisión 399 sobre Transporte de Mercancías por Carreteras que facilita el libre movimiento de carga, eliminándose el trasbordo de la misma en las fronteras y las decisiones 459 –creadora de una política integral de fronteras para los países miembros– 501 sobre la creación de Zonas de Integración Fronteriza (ZIFs) –y 502– sobre los Centros Binacionales de Atención en Frontera; cuyo propósito fundamental es estimular el desarrollo de los espacios fronterizos entre países (CAN, 1999; CAN, 2001). En síntesis, entre 1989 y 1999 hubo apertura y amplitud en la relación binacional y de integración fronteriza.

La frontera en la relación colombo-venezolana a partir de 1999.

Un nuevo hito lo marca el ascenso al poder del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías en Venezuela. A partir de 1999, a pesar que se mantienen la amplitud de temas en la agenda y la delimitación de áreas marinas y submarinas, la relación colombo-venezolana se aparta de la relación de coo-

peración y conflicto característica de estos dos países vecinos y se empieza una relación turbulenta en donde las diferencias político-ideológicas y de personalidad política determinan muchos de sus resultados.

El desacato a la Decisión 399, mencionada arriba, por parte de Venezuela marca el inicio de esa serie de desencuentros que han avanzado hasta una confrontación visible a partir de las posiciones encontradas sobre la razón de ser de la compra de armas y del uso de las bases militares en Colombia por parte de Estados Unidos y en Venezuela por parte de Rusia.

Si bien el presidente Chávez, antes de 1999, había indicado una disposición poco favorable a Colombia y la intención de cambiar la aproximación tradicional² de la política exterior, hubo quienes señalaban que era preferible esperar por sus acciones, según la opinión del embajador John Maisto en Venezuela para 1999 (Veneconmía, 2004). Desde este análisis, la suspensión de la aplicación de la Decisión 399 fue vista aisladamente y como la necesidad de proteger a los transportistas de la frontera que protestaban y se sentían desplazados de su actividad tradicional, sin encontrar una actividad sustitutiva.

Para el 2000, el gobierno venezolano ya había resuelto asuntos relacionados con la dotación de un nuevo instrumento jurídico básico: una nueva Constitución Nacional. No obstante se decidió continuar con su estrategia de modificar la Política Exterior con una toma de distancia frente a los Estados Unidos y, por ende, hacia sus aliados más cercanos, siendo Colombia el referente más próximo. Colombia, por su parte, continuó manteniendo su tradicional política exterior de socio confiable de los Estados Unidos en la región. Tales diferencias muestran el distanciamiento político e ideológico al igual que obviamente han influido en la relación fronteriza.

La relación bilateral a partir de 1999 exhibe una mezcla de temas en la agenda según lo evidencia el cuadro No. 2. La delimitación sólo se menciona entre 2007-2009 en los medios de comunicación señalando que el diferendo limítrofe en el Golfo está por resolverse prontamente

2 Documentos de los alzados en armas durante el fallido golpe de Estado de 1992 dan cuenta de las razones de su levantamiento. La negociación del territorio con Colombia y la creación de las Comisiones mixtas en 1989 con la Declaración de Ureña eran expuestas por atentar contra la soberanía nacional. Ver Angela Zago (1992), *La rebelión de Los Ángeles*, Fuentes Editores caracas, páginas 119 y 142; Alberto Garrido (1999) *Guerrilla y Conspiración Militar en Venezuela* Editorial Venezolana, Mérida.

(Quinto Día, 2009, mayo 29 al 5 Junio) según se mencionó en el cuadro 1. Por lo anterior, se puede afirmar que la relación bilateral fronteriza se ha enriquecido en el sentido que se ha apartado de visiones cerradas de la frontera y la soberanía nacional, pero al hacerse más integral se ha vuelto más complicada, no tanto por la diversidad de temas sino por las visiones encontradas respecto a eventos particulares que influyen en las dinámicas fronterizas y en la relación vecinal.

Cuadro 2: Relación colombo-venezolana 1999-2009		
Fecha	Evento	Proceso o resultado
1999	Paralización del transporte de mercancía pesada	Reacción de los transportistas de frontera por pérdida de competitividad con el libre tránsito de mercancías y acreditación de transportistas según Decisión 399.
2000	Comunicado de Los Ministros de relaciones Exteriores Compromiso de Santa Marta	Reiteran compromiso del Acta de San Pedro Alejandrino, compromiso con las Copiafs y la necesidad de un nuevo enfoque y ampliación de ámbitos de acción; Destacan trabajo de las Comisiones Demarcadoras y Densificadoras de límites, los mecanismos de la Comisión Militar Binacional fronteriza (Combifron) y coincidencias en los organismos multilaterales y foros especializados (OEA, Grupo de Río, CAN)
2001	Suspensión de las reuniones periódicas de las Combifron Venezuela dificulta entrega de José María Ballestas guerrillero del ELN solicitado por Colombia.	Se habían realizado hasta el momento 12 reuniones de la comisión operativa y 5 de la Binacional de Alto Nivel. Malestar diplomático
2002	Copiafs empiezan a enlentecerse. Distanciamiento respecto a la CAN	Se incorporan los temas de seguridad y defensa en la agenda de las Copiafs a petición de gobernadores.
2005	Detención/ secuestro de Rodrigo Granda en Venezuela. Reunión Presidencial de Punto Fijo	Deterioro de las relaciones entre los 2 países y anuncio presidencial de sus pensión de las relaciones. Retiro de personal de la embajada.

		Creación de la ZIF Táchira – Norte de Santander y Acuerdo de venta de combustibles en la frontera.
2006	Retiro de Venezuela de la CAN.	Venezuela arguye predominio de neo liberalismo en la CAN. Retorno de lo fronterizo a la relación bilateral.
2007	<p>Cierre de los puentes internacionales en Norte de Santander-Táchira durante más de 2 semanas en protesta por la instalación de peajes a escasos metros de los puentes internacionales.</p> <p>Reunión conjunta de la XXXIV Reunión de las COPIAFs y II Reunión de la Comisión Binacional de Alto Nivel (COBAN). Junio de 2007.</p> <p>Inauguración del Gasoducto transoceánico de la Guajira (Oct.2007)</p> <p>Señalamiento de pronta solución del diferendo limítrofe (Gómez-Rondón).</p> <p>Solicitud del Presidente Uribe al presidente Chávez para actuar como mediador en el canje Humanitario.</p>	<p>Tema nacional en Colombia fue tratado binacionalmente por presión de distintos sectores venezolanos.</p> <p>Tema tratado en las Reuniones: Intercambio de Información sobre Asuntos fronterizos, sobre avances en seguridad ciudadana, ZIF Táchira - Norte de Santander, marco jurídico bilateral de las copiafs, Lucha contra la pobreza, comercio, infraestructura, gente y sociedad, salud y bienestar, educación superior y venta de combustibles venezolanos en departamentos de frontera en Colombia (11 millones de litros).</p> <p>Expectativas favorables</p> <p>Dinamismo exuberante del Presidente Chávez y posiciones visibles a favor de la guerrilla influyen en retiro de confianza del Presidente Uribe.</p>
2008	Conflicto por el Canje humanitario Muerte de Luis Edgar Devia Silva (Raúl Reyes) del secretariado de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) por bombardeo de Colombia a Ecuador.	<p>Crisis diplomática y comercial con cierre de la frontera.</p> <p>Amenaza de conflicto bélico, retiro de embajadores y amenaza de la dinámica comercial.</p>

2009	Colombia evidencia que lanzacohetes en poder de las FARC eran parte del armamento venezolano. Anuncio de Colombia de permitir el uso de sus bases militares por personal y equipos de Estados Unidos.	Evasión de la situación en Venezuela. Anuncio de Venezuela de cambio de socios comerciales y declara posible ruptura de relaciones diplomáticas. Impacto negativo en el comercio e industria de Táchira y Norte de Santander
Fuente: Adaptación y actualización de cuadros elaborados por Ramírez y Hernández, 2003		

Como puede observarse los nuevos temas, aunados a las diferencias ideológicas y en los proyectos de Estado que pretende construir cada país (Bustamante, 2006), han llevado la relación binacional y fronteriza a situaciones no imaginadas anteriormente. El aparente reconocimiento del gobierno de Estados Unidos y, en menor grado, de Colombia, al golpe de Estado en el 2002 (Lobe, 2009; Björklund, 2002) y la solidaridad de algunos sectores colombianos, particularmente los empresariales, con los venezolanos durante lo que se conoció como paro o “golpe petrolero” ocurrido entre diciembre de 2001 y enero de 2002, es expuesto por Venezuela como ejemplo de falta de solidaridad con su gobierno. Por su parte, el gobierno colombiano se queja de la utilización de lenguaje agresivo hacia su Presidente, su país y, muy curiosamente, del uso de algunos planes sociales como intervencionismo e intentos de ganar aliados en algunos sectores al interior de Colombia con sus políticas y discurso (The Associated Press, 2009). Así por ejemplo, las misiones milagro e identidad, con su componente de naturalizaciones, han sido dos políticas sociales dirigidas a los sectores menos favorecidos de la frontera que, si bien resuelven problemas concretos, también son vistos como operativos para captar seguidores del mensaje bolivariano en la zona (EFE, 2006; Correa, 2006, agosto 24; Últimas Noticias, 2003, mayo 11; Centeno, 2005, Marzo 8). Tal es así, que el candidato presidencial del naciente partido “Movimiento Socialista Bolivariano”, David Corredor Cuellar tiene sede principal en Cúcuta (AFP, 2009, febrero 25), ciudad fronteriza con Venezuela.

El libre movimiento de bienes y el comercio bilateral y transfronterizo, como ya se mencionó, empezó a verse afectado desde 1999 con la

paralización de la Unión Aduanera producto del desacato a la Decisión 399, pero las paralizaciones y retardos en el otorgamiento de permisos de importación y divisas, entre otros, vigentes luego del control de cambios de divisas, son evidencia del impacto directo de las desavenencias políticas en lo económico. Así, se afectó el comercio fronterizo en el 2001 con la resistencia a entregar a José María Ballestas, guerrillero del ELN al tiempo que las autoridades colombianas lo solicitaban, la captura o secuestro del canciller de las FARC, Rodrigo Granda en 2005 (Cronología: Colombia Vs Venezuela..., 2005, febrero 4), la muerte de Raúl Reyes en 2008, el incidente con los lanzacohetes en poder de las FARC y finalmente con el anuncio de Colombia de permitir el uso de sus bases militares por civiles y militares estadounidenses. También se afectó por la acción de sectores de ambos lados de la frontera para protestar por la instalación de peajes en territorio colombiano, a escasos 150 metros de los puentes internacionales; protestas en las cuales algunos sectores del gobierno venezolano tuvieron participación activa.

Por otra parte³, las diferencias en las políticas macroeconómicas también han tenido impacto negativo para los habitantes de la frontera. El control de cambios en Venezuela, la fijación de un valor único del precio del dólar, la creación de la Comisión Administradora de Divisas (CADIVI), así como las medidas para controlar el contrabando de extracción de alimentos, y el mantenimiento de los combustibles (gasolina y gasoil) a precios artificialmente bajos han llevado a la pérdida del poder de compra del bolívar respecto a la moneda extranjera. Ha permitido la creación de mecanismos engañosos en la frontera dirigidos a la obtención de la moneda extranjera con los dólares autorizados por CADIVI, al contrabando de alimentos de alimentos y combustibles al punto que se produce desabastecimiento de los mismos en el lado venezolano de la frontera (López, 2009).

De igual forma, los desplazamientos de personas, el secuestro, el sicariato y la extorsión se han trasladado a la frontera común. De esta mane-

3 Algunos de los párrafos que se presentan en esta parte y a continuación son tomados de los artículos de mi autoría titulados "Diez años en la relación fronteriza colombo-venezolana" preparado para libro a ser publicado por la Universidad del Rosario con motivo de los diez años de gobierno del Presidente Chávez en Venezuela y en "integración y Seguridad en la frontera Colombo-venezolana" a ser publicado por la Universidad del Norte de Barranquilla, Colombia.

ra, desde Junio de 1999 cuando se produjeron los primeros desplazamientos por la zona del Catatumbo en la frontera de Norte de Santander-Zulia hasta 2008. En realidad, para el 2002 habían más de 100 mil desplazados (ACNUR, 2008). El estudio sobre el *Perfil de la Población colombiana con necesidad de protección internacional* (ACNUR, 2008) estima que para el 2007 existían en los estados Zulia, Táchira, Apure y Amazonas, fronterizos con Colombia, 118.290 Personas en Necesidad de Protección Internacional (PNPI) no registradas; de este grupo 48% se ubicaban en Zulia, 36% en Táchira, 13% en Apure y 3% en Amazonas.

La extorsión y el secuestro están íntimamente ligados. Las guerrillas, paramilitares y hampa común son difíciles de diferenciar en sus formas de actuación cotidiana, a menos que deliberadamente prefieran identificarse. En cuanto a la guerrilla en la frontera se encuentran tres grandes facciones: Las FARC, el ELN y, más recientemente, las Fuerzas Bolivarianas de Liberación (FBL), al parecer de raíces venezolanas. Los paramilitares se identifican como Grupos de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) o "Paracos". El hampa común surge y se desarrolla entre otras razones debido al descubrimiento de que la extorsión y el secuestro son negocios y en muchos casos, actúan de intermediarios o realizan el secuestro para luego vender la víctima a alguno de los grupos alzados en armas. Para el 2008, el Diario *Últimas Noticias* reportaba un aumento del 15% de la extorsión y secuestro en los estados Táchira y Barinas respecto al 2007 (Secuestros y extorsión..., 2008, diciembre 23). Para el 2007 se habían reportado 305 plagios en el país y, según el Cuerpo de Investigaciones Penales y Criminalísticas, la mayor parte de ellas se encontraban en los estados Táchira y Zulia. Los casos de extorsión rara vez son denunciados ante los cuerpos de seguridad del estado (Cicpc reportó 305, 2008, enero 2).

Otra situación, característica de las disputas entre guerrilleros y paramilitares, es el sicariato. Éste se ha extendido a las ciudades fronterizas y es una de las manifestaciones más extremas de violencia y de creación de miedo entre la población. La cuenta de muertes violentas por armas de fuego son reportadas por Valero (2006:228) de la siguiente forma: en 1999, las muertes violentas por armas de fuego fue de 81 personas mientras que, para el 2005, esta cifra había aumentado a 566, es decir casi dos muertes diarias en el estado Táchira con un incremento del 700% para ese

lapso. Para agosto del 2009, se reporta un aumento de la violencia total en Venezuela de 456% respecto a 1990 (Homicidios en Venezuela..., 2009, agosto 30) y de éste parte importante se encuentra en los estados fronterizos. Esta forma de violencia es relativamente nueva en la zona. Más recientemente, el 12 de septiembre de 2009 se produjo el asesinato, por sicariato, del alcalde del municipio Panamericano cercano a la frontera de Táchira por parte de paramilitares o “paracos” como se les denomina en la zona; éste último parece indicar el surgimiento de violencia política, característica de la Colombia de los años ochenta y noventa. Este tipo de violencia es significativa del grado de impunidad mientras que los cuerpos de seguridad del Estado, incluyendo la provisión de justicia, han abandonado sus espacios naturales de actuación y le han dejado a los grupos violentos las labores de vigilancia, saneamiento y seguridad.

Los problemas de tráfico de armas, cultivos de coca y contrabando han estado presentes durante algún tiempo en estas fronteras, pero no habían alcanzado las proporciones o magnitud adquiridas desde el 2000. Entre las razones que explican los niveles de esta problemática se encuentran el desplazamiento de la situación de conflicto entre el gobierno y las guerrillas y el narcotráfico hacia las fronteras; así como la necesidad de los grupos armados de financiarse y adquirir armas de guerra para su confrontación con el gobierno colombiano. Y los ríos y montañas de esta frontera se convierten en rutas de tráfico de los mismos (El ELN y las FARC, 2009).

La situación y problemática descrita anteriormente refleja la falta de acuerdos entre los gobiernos para diseñar estrategias comunes y cooperar para disminuir las faltas de articulación económica, política y de inseguridad, entre otras.

Reflexión Final.

El contraste entre visiones respecto a la seguridad es uno de los temas más álgidos de la relación bilateral actualmente. Ellas incluyen la guerrilla, el Plan Colombia, el Plan Patriota, el narcotráfico, el armamentismo, el lavado de capitales y el uso de las bases por parte de poderes extraregionales, entre otros. Estados Unidos es considerado, por algunos, el princi-

pal propiciador de inseguridad, mientras que la asociación de Venezuela con Rusia, Cuba e Irán, países que tienen una diplomacia abiertamente anti-norteamericana, es vista como altamente peligrosa por otros.

La reciente animosidad es particularmente significativa porque ocurre después de un período de apertura y de cambios sustanciales y positivos en la relación bilateral y fronteriza. Las diferencias y el agotamiento de las relaciones se ubican en el cambio de visión sobre el proyecto de país en Venezuela a partir de 1999, con su consecuente distanciamiento respecto a Colombia que opta también por profundizar sus políticas económicas liberales tan pronto el Presidente Álvaro Uribe asume la presidencia en el 2001.

La importancia del Presidente como actor de la política exterior tanto en Venezuela como en Colombia es reconocida en los textos constitucionales respectivos; pero ella ha sido exacerbada por el surgimiento de líderes carismáticos, aparentemente cercanos al pueblo, facilitando el privilegio de la personalidad política sobre otras consideraciones institucionales o diplomáticas. El privilegio de la personalidad política ha sido presentada como propia de períodos conocidos como populistas latinoamericanos (Keoneke, 1987); pero estos presidentes si bien pueden ubicarse como populistas o “neo-populistas”, según una primera aproximación; se alejan de ellos y aunque han llegado al poder gracias al carisma del líder, por medios democráticos y se esfuerzan por guardar esas formas, se diferencian en las políticas económicas y en la confrontación típica entre el pueblo y la élite (Andrade, 2005). El populismo de Chávez es denominado por Andrade como “constitucionalismo autoritario” (2005: 11)

Estas diferencias a nivel macro entre los países conllevan también a incongruencias o impactos significativos en la integración fronteriza. Así, la incertidumbre respecto al futuro de la integración fronteriza ubica a las fronteras en una situación de crisis que sólo puede ser resuelta desde los gobiernos centrales, pero que se torna de urgente solución, considerando los efectos en la seguridad ciudadana y en la irrupción de nuevas formas de protesta en las localidades fronterizas, las cuales se convierten en reproductoras de la misma crisis que inexorablemente se devolverá a los centros de poder nacionales.

Bibliografía

- ACNUR (2008). *El perfil de la población colombiana con necesidad de protección internacional. El caso de Venezuela*. Caracas: ACNUR.
- AFP (2009). “Partido Bolivariano presentará candidato a presidencia”. *El nuevo día.com.co.*, 25 de febrero. Disponible en: <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/nacional/notas-nacionales/5480-partido-bolivariano-presentara-candidato-a-presidencia-.html>.
- Andrade, Pablo y Aldo Olano (eds.) (2005). *Constitucionalismo autoritario: los regímenes contemporáneos en la Región Andina*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1964). *Posibilidades de Integración de las zonas fronterizas colombo-venezolanas*. Estudio del BID, Caracas: BID.
- Björklund, Eva (2002). “Venezuela, el golpe militar fracasado”. *Kuba*, 9 de mayo. Disponible en: <http://www.angelfire.com/nb/17m/golpe11-/autopsia.html>.
- Bustamante, Ana Marleny, Marina Sierra y Otros (2004). *Propuesta de definición y delimitación de la Zona de Integración Fronteriza. Área: Norte de Santander, Colombia – Táchira-Venezuela*. ULA, CEFI, Corporación UNILIBRE seccional Cúcuta, UFPS. San Cristóbal, Fundación Fondo Editorial Simón Rodríguez, (reimpresión en 2008 por la Editorial Simón Rodríguez, Táchira).
- Bustamante, Ana Marleny (2006). “La Supranacionalidad y la descentralización infranacional en la Comunidad Andina. Decisión 501 en la frontera Colombia – Venezuela”. *Cadernos Prolam/USP-Brazilian Journal of Latin American Studies*, año 5, Vol. 2, pp.147-181.
- CAN. Decisión 459. (1999). Política común de integración y desarrollo fronterizo. *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*. Año XV, No.444, 1º junio. Lima.
- CAN. Decisión 501. (2001). Zona de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina. *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*. Año XVII, No. 680, 28 de junio. Lima
- Cardozo, Elsa. (2006). *Integración energética y gobernabilidad democrática en la subregión andina*. Caracas: ILDIS.

- Centeno, Z. (2005). "Misión Identidad: un derecho de todos". Extraído el 30 de abril de 2009. Disponible en: [tp://www.minci.gob.ve/reportajes/2/5523/mision_identidadun_derecho.html](http://www.minci.gob.ve/reportajes/2/5523/mision_identidadun_derecho.html).
- (2008) "Cicpc reportó 305 plagios en 2007". *Notitarde*, 02 de enero. Disponible en: <http://www.notitarde.com/historico/2008/01/02/sucesos/sucesos13.html>. (Consulta: 22 de septiembre 2009).
- Correa, M. (2006). "Brigadas de salud para los ancianos". *Diario la Opinión*, 24 de agosto. Disponible en: http://www.laopinion.com.co/cucuta.php?option=com_content&task=view&id=26233&Itemid=2&jossclean
- "Cronología: Colombia Vs Venezuela" (2005). *BBC Mundo*, 04 de febrero. Disponible en: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4182000/4182195.stm
- "El ELN y las FARC intimidan a los indígenas Motilón-Bari para sembrar hoja de coca y exportar cocaína" (2009). *Colombia Objetiva*. Disponible: <http://www.geocities.com/CapitolHill/Lobby/6882/tres.html>. (Consulta: 22 de septiembre de 2009).
- EFE (2006). "Más de 1.200 colombianos serán operados de vista gratis". 01 de febrero de 2006. Disponible en: <http://www.eldia.es/2006-02-01/VENEZUELA/venezuela1.htm>
- Garrido, Alberto (1999). *Guerrilla y Conspiración Militar en Venezuela*. Mérida: Editorial Venezolana.
- "Homicidios en Venezuela se incrementaron 456% en 18 años" (2009). Disponible en: <http://www.guia.com.ve/noticias/?id=47239>, Página Principal de Resúmenes de Revistas. (Consulta en Línea: 23 de septiembre de 2009).
- Internacional Crisis Group (ICG) (2004). "Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe", *ICG, Informe sobre América latina No. 9*.
- Keoneke, R, Hebert (1987). "Los factores personales en la formación de la Política exterior". *Política Internacional*, No. 6, Caracas: MRE.
- Kolossov, Vladimir (2005). "Border Studies: Changing Perspectives and Theoretical Approaches". *Geopolitics*, Vol. 10 No. 4: 606-632.

- Lobe, Jim, (2009). "Venezuela: Reconocimiento de Estados Unidos a Chávez alivia tensión" *Página web de IPS. La otra historia*, Disponible en: <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=91312>
- López P. María (2009). "La frontera cambia por caída del bolívar frente al peso". *Dinero.com*, Disponible en: <http://www.dinero.com/noticias-on-line/frontera-cambia-caida-del-bolivar-frente-peso/61469.aspx>, (Consulta: 28 septiembre 2009).
- Martinez, Oscar (1997). "Border People and their Cultural roles: The case of the U.S.-Mexican borderlands". En Paul Ganster, Alan Sweedler, James Scott and Wolf Dieter-eberwein (eds.) *Borders and Border Regions in Europeand Nort America*. Institute of Regional Studies of the Californias.
- Nweihed, Kaldone (1992). *Frontera y Limite en su marco mundial*. Caracas: USB.
- Oliveros, Luis (2002). *La Integración en las fronteras andinas*. Documento elaborado para la Secretaría General de la Comunidad Andina. Disponible: <http://www.comunidadandina.org/socican-/proyecto.-htm>. (Consulta: 30 de agosto de 2009).
- Quinto Día* (2009). "Los papeles secretos de la delimitación del Golfo", País, pp.22-23.
- Ramírez, Socorro y Miguel Ángel Hernández (2003). "Colombia y Venezuela: Vecinos cercanos y distantes" en Ramírez, Socorro y cadenas José María, *La vecindad colombo-venezolana. Imágenes y realidades*. Bogotá: CAB, UCV, Universidad Nacional.
- "Secuestros y Extorsión aumentaron 15% en Táchira y Barinas en el 2008" (2008). *Ultimas Noticias*. Disponible en: <http://www.guia-com.ve/noti/33099/secuestros-y-extorsiones-aumentaron-15-en-tachira-y-barinas-en-2008> (Consulta: 22 de septiembre de 2009).
- The Associated Press, (2009). "Colombia "reperera" todas las acciones del "proyecto "expansionist" de Chávez". *Noticias 24*, Disponible en: <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/77594/colombia-reperera-todas-las-acciones-del-proyecto-expansionista-de-chavez/>
- Urdaneta, Alberto (2005). "Integración Urbano-Regional entre Venezuela y Colombia". Documento disponible en CEFI-ULA.

- Últimas Noticias. (2003). “No se vislumbra acomodo en la Onidex”. Disponible en: <http://www.ultimasnoticias.com.ve/ediciones/-2003/05/11/p26n1.htm>
- Valero Martínez, Mario (2006). “Conflicto y violencia fronteriza. El otro lado de la vecindad entre Venezuela y Colombia”. En Raquel Álvarez de Flores y Juan Manuel Sandoval Palacios. *Reconfiguración geopolítica e integración regional en el Continente Americano*. ULA.
- Veneconomía (2004). “Dos puntos de vista sobre las relaciones Venezuela – EE.UU” *Veneconomía*, Equipo de Redacción, Vol. 21, No. 11, traducido por Alix Hernández. Disponible en: http://www.veneconomy.com/site/files/articulos/artEsp3983_2814.pdf
- Zago, Angela (1992). *La rebelión de Los Angeles*, Caracas: Fuentes Editores.