



Reflexión Política

ISSN: 0124-0781

reflepol@bumanga.unab.edu.co

Universidad Autónoma de Bucaramanga

Colombia

Jiménez Aguilar, Carlos Manuel

La frontera colombo-venezolana: una sola región en una encrucijada entre dos estados

Reflexión Política, vol. 10, núm. 20, diciembre, 2008, pp. 258-272

Universidad Autónoma de Bucaramanga

Bucaramanga, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11002019>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## **La frontera colombo-venezolana: una sola región en una encrucijada entre dos estados**

### **Sumario**

*Introducción. Lineamientos conceptuales. La frontera colombo venezolana. El escenario político de la frontera. El cubrimiento mediático de las crisis de la frontera colombo-venezolana. Las voces de la frontera. La percepción y respuesta comercial. La percepción y respuesta política. Conclusiones. Bibliografía.*

### **Resumen**

*El trabajo aborda el problema de la percepción de las tensiones diplomáticas colombo-venezolanas de 2005-2008 por los actores comerciales de la frontera común y sus respuestas a ellas. Este problema se investiga a través de entrevistas realizadas entre julio y agosto de 2008 a un grupo de actores en las ciudades de Cúcuta, Ureña y San Antonio: empresarios, gerentes, directores de cámara de comercio, administradores de aduana y al presidente de cámara internacional de transporte del área. El trabajo concluye que el cubrimiento mediático de las crisis diplomáticas de enero de 2005 y 2008 ha sido sobredimensionado. La reacción de los actores a los cambios del entorno ha sido estratégica y operativa. La percepción de pérdidas originadas por los cierres y tensiones fronterizas ha sido más visible en el caso venezolano que en el colombiano.*

**Palabras clave:** Frontera, actor, estrategia, percepción, adaptación, crisis diplomática, local, político, económico.

### **Abstract**

*This article centers on the perception and answers of different types of identified commercial actors that transact at the Colombo-Venezuelan border to the diplomatic tensions that have taken place in Colombia and Venezuela between 2005 and 2008. This issue is researched through interviews carried out between July and August of 2008 in Cucuta, Ureña and San Antonio with a group of businessmen, managers, Chambers of commerce Directors, customs administrators and the President of the International Chamber of transport of the area. The present work concludes that the media coverage of the diplomatic tensions between 2005 and 2008 has been oversized. The measures taken by commercial actors in the frontier amidst changes in the diplomatic context can be described as both strategic and operative. The perception of losses in the region originating in the closing and disruption of border traffic is stronger on the Venezuelan side.*

**Key words:** Border, frontier, boundary, actor, strategy, perception, local, political, economic, capacity to adapt and diplomatic crisis.

**Artículo:** Recibido, 27 de Octubre de 2008; Aprobado, 4 de Noviembre de 2008.

**Carlos Manuel Jiménez Aguilar:** Politólogo y magíster en Historia de la Universidad Nacional. Profesor e investigador de tiempo completo de la Escuela Internacional de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de la Sabana, Bogotá.

**Correo electrónico:** carlomaj2@hotmail.com

# **La frontera colombo-venezolana: una sola región en una encrucijada entre dos estados**

**Carlos Manuel Jiménez Aguilar**

## **Introducción**

¿Cuál es la percepción y respuesta de los actores comerciales fronterizos frente a las crisis diplomáticas de 2005-2008? El desarrollo de esta pregunta tiene una importancia diplomática y comercial internacional por la magnitud de los acontecimientos que tensionan la relación colombo venezolana entre enero de 2005 y enero de 2008. La captura en Caracas del llamado Canciller de las FARC Rodrigo Granda por parte de caza recompensas pagados por miembros de la fuerza pública colombiana; el retiro unilateral de Venezuela de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en abril de 2006; la tensión diplomática originada a raíz del fin de la mediación humanitaria de Chávez en la liberación de secuestrados colombianos, y el desenvolvimiento del caso Emmanuel. Generan en las relaciones bilaterales una creciente tensión entre los pronunciamientos de los miembros del gobierno, parálisis de macro proyectos binacionales, cierre de fronteras, amenaza sobre la estabilidad de los acuerdos de comercio subregional, cierre de puentes fronterizos y despliegue de tropas en la frontera que terminan por torpedear el escenario internacional entre los dos países.

El desarrollo de estos acontecimientos se inscribe y recibe sentido político-económico al interior de una plataforma internacional que se ha fracturado y ajustado en los últimos años para dar lugar a una fisura regional con diferentes grados de profundidad. En el caso colombo venezolano, ejes de política internacional concebidos sobre principios, estrategias y fines en teoría incompatibles, han distanciando en los últimos años a Bogotá de Caracas en sus objetivos políticos a nivel nacional e internacional. Por una parte, el Estado colombiano desde el gobierno Pastrana adelanta un plan de cooperación internacional con EEUU (Plan Colombia) donde se diseñaron muchas de las directrices que el gobierno actual ha seguido en lo referente a la lucha internacional contra el narco terrorismo en una frontera porosa, crecientemente militarizada y atravesada por el narcotráfico. En este proceso la llegada del gobierno Uribe plantea la necesidad de un TLC con EEUU como estrategia medular de crecimiento de la economía nacional, y el alineamiento internacional con Washington como principal socio comercial y aliado internacional en la lucha contra las drogas y el narco terrorismo. Por el contrario, en la ciudad de Carcas, el ascenso de Hugo Chávez al poder trae consigo una “nueva estrategia” de alineamiento internacional que busca articular al Estado venezolano en una plataforma internacional multipolar en contravía de la influencia de Washington en la región, apalancada a nivel nacional y regional con la implementación de un proyecto político-económico de alcance regional que se ha definido como “el socialismo del siglo XXI”.

El resultado de esta investigación es producto de una aproximación que utiliza algunas herramientas etnográficas que analizan la percepción y

respuesta de los actores comerciales en las ciudades de Cúcuta, Ureña y San Antonio. En primer lugar, plantea las condiciones generales de la actividad comercial. En segundo término, introduce algunas características del proceso político de la frontera frente al orden político estatal y los acuerdos comerciales. En tercer lugar, reconstruye de manera parcial los artículos de la prensa nacional y local entre enero de 2005 y enero de 2008, centrados en el eje de la securitización territorial, la soberanía nacional y la crisis fronteriza. Y concluye con el análisis de testimonios de actores comerciales de frontera realizados entre julio y agosto de 2008.

Este trabajo es el resultado de una reflexión que se origina al interior de la Escuela de Negocios Internacionales de la Universidad de la Sabana. La relevancia de esta investigación es medular en el proceso de comprensión de realidades locales donde se desenvuelven procesos de tensión política y diplomática en la región. Esta problemática ha sido abordada a nivel nacional y regional por diferentes investigaciones que señalan varias aristas de una realidad compleja. En un plano político y diplomático los problemas del conflicto fronterizo, la cooperación e integración binacional, son desarrollados con amplitud por los trabajos recientes de Socorro Ramírez<sup>1</sup>. La reflexión económica de la frontera tiene importantes trabajos y acercamientos sobre los actores y los escenarios comerciales y políticos<sup>2</sup>. Y el tema de la integración y los retos jurídico-políticos de las autoridades y marcos administrativos binacionales tiene en Venezuela varias y productivas experiencias investigativas.<sup>3</sup> La contribución de este trabajo está en la profundización del análisis micro y cualitativo de la percepción y respuesta de sus actores

comerciales que configuran un conjunto de estrategias, identidades, mecanismos y percepciones organizativas de diverso orden.

### Lineamientos conceptuales:

El concepto de frontera que instrumentalizamos se esclarece a partir de su interrelación con los conceptos de territorio, soberanía y Estado. Según la conceptualización realizada por Peter Taylor desde la geografía política, la dinámica de la economía mundo a través de los Estados genera un "peculiar paisaje político" que da lugar a las fronteras, donde surgen nuevas formas de comportamiento y oportunidades que en cabeza de empresarios e intermediarios da origen a una práctica comercial singular: el contrabando. Faceta fundamental del capitalismo, que se remonta al inicio de la economía-mundo y a la continuación de la práctica fraudulenta de las antiguas ciudades comerciales<sup>4</sup>. Con el tiempo, en estos paisajes fronterizos se imprime la huella del Estado por medio de los controles aduaneros y las diferentes estructuras defensivas.

Bajo la configuración de un sistema internacional de Estados, se habla de líneas fronterizas (*boundaries*) y no de regiones de frontera (*frontiers*), por el reconocimiento internacional de un sistema interestatal configurado y estable<sup>5</sup>. No obstante, en el trabajo usaremos el concepto de zona fronteriza por su soporte legal en la región y por el reconocimiento del contacto comercial y social en la frontera. La conceptualización de Taylor es útil para el desarrollo de la investigación gracias a su conceptualización de una frontera delimitada territorialmente por el poder del Estado y atravesada por una dinámica comercial natural.

1 Socorro Ramírez, "Conflicto y cooperación en la relación Colombo Venezolana", en: García, Clara Inés (comp): Frontera territorios y metáforas, Iner, Medellín, pp. 365-375. 2003. Socorro Ramírez, José María Cárdenas, "Los retos de la economía Binacional" en Colombia Venezuela Retos de la convivencia.", Unibiblos, Bogotá, 2006. Socorro Ramírez, Las encrucijadas de la integración: el caso de la frontera colombo-venezolana. Acuerdos binacionales y andinos sobre frontera y vecindad, en: [http://www.convenioandresbello.org/cab6/index.php?option=com\\_content&task=view&id=257&Itemid=65](http://www.convenioandresbello.org/cab6/index.php?option=com_content&task=view&id=257&Itemid=65) Consultado el 2 de junio de 2008.

2 Luís Nelson Mora Beltrán, "Dinamismo comercial pese a las diferencias políticas", en: Ramírez, Socorro y Cárdenas, José María (Coord.): Colombia-Venezuela Retos de la convivencia, Unibiblos, Bogotá pp. 75-92 2006. Jacinto Londoño Ortiz, Valor y precio de la exportaciones colombianas a Venezuela entre 1999-2007 frente a tres países de referencia, Borradores de economía, Banco de la República, N° 516. 2008. Amílcar Mojica Pimiento, Joaquín Paredes Vega, La economía colombo venezolana y su impacto en la región de frontera. 1999 2003. Centro Regional de Estudios Económicos, Bucaramanga, 2004. Enrique Montes, Aarón Garavito, Carolina Pulido, Mónica Hernández, Gustavo Caballero, El mercado venezolano en las exportaciones colombianas: dependencia de los exportadores en 2006, Banco de la República: Borradores de economía, N° 492. 2008.

3 Ana Marleny Bustamante, Propuesta de Definición y Delimitación de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF): Área Norte de Santander (Colombia) - Táchira (Venezuela), Universidad de Los Andes, CEFI, Táchira 2007. María Eugenia Bello, "Nuevos desafíos de la Relación Venezuela Colombia" en: Ramírez, Socorro y Cárdenas, José María (Coord.): Colombia-Venezuela Retos de la convivencia, Unibiblos, Bogotá, 2006, pp. 59-70

4 Peter Taylor, Geografía Política Economía mundo, Estado nación y localidad, Trama, Madrid, 1993, p. 152

5 Ibid., p. 152.



La noción de frontera así considerada encuentra un soporte en las nociones señaladas por Sergio Rodríguez Gelfenstein: “la linealidad y la zonalidad”<sup>6</sup>. Para este autor, la primera tiene una connotación jurídica que se manifiesta a través de la ciudadanía nacional; mientras que la segunda es el resultado de una interacción e interdependencia compleja a nivel social, económico y cultural, donde se construyen un conjunto de vínculos e intereses que adquieren un valor superior al de la ciudadanía<sup>7</sup>. Esta diferenciación conceptual de la frontera nos permite esclarecer sus límites e interacción al interior de una plataforma simultáneamente escindida y abierta, donde los ciudadanos definen su circunscripción nacional, y conviven en un intenso escenario binacional.

Otro problema central en la definición del trabajo está en el plano de la percepción y la respuesta de los actores comerciales de frontera. Este es abordado desde una perspectiva cualitativa del sentido cultural, que retoma algunos elementos y técnicas de trabajo de la reflexión antropológica de Clifford Geertz, principalmente la realización de entrevistas. Este autor plantea el problema de la cultura al interior de una “trama de significados compartida en virtud de la cual los hombres dan significado a su experiencia política y comercial”. En este sentido, una dimensión del trabajo etnográfico se define en el intento por “rescatar lo dicho”<sup>8</sup>. Para fijar y resignificar una realidad local anunciada por sus actores sobre la cual se quiere indagar. En el caso de la frontera colombo venezolana, a través del ejercicio de un conjunto de entrevistas se quiere interpretar el sentido de las percepciones y respuestas de los actores a los cambios comerciales del entorno, así como las estrategias

implementadas para ajustarse a los cambios de la dinámica comercial.

La respuesta política de los actores fronterizos en su dimensión analítica se clarifica en la discusión planteada por James March en su modelo de la elección racional. Donde plantea la toma de decisiones sometida a un nivel de “racionalidad limitada”, como consecuencia de “acciones de individuos y organizaciones que, debido a nuevas características en el ambiente se vuelven incapaces de *satisfacer* y se ven obligados a iniciar un proceso controlado de adaptación a las nuevas circunstancias”<sup>9</sup>. Este proceso de adaptación busca la alternativa que le permite “satisfacer la alternativa seleccionada”.

### 1.0 La frontera colombo venezolana:

El escenario colombo venezolano se caracteriza por tener una extensión superior a los 2.200 Km y se considera uno de los límites fronterizos más dinámicos de América Latina. Su dinámica local se concentra en Cúcuta, Ureña y San Antonio como ejes urbanos del flujo comercial de una zona caracterizada por una intensa interacción.<sup>10</sup> Su plataforma comercial esta determinada por la fluctuación de las tasas de cambio, el entorno político y las variaciones en el comercio local y subregional. Por otra parte, esta el comercio formal protegido por los acuerdos y legislación de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), a pesar del retiro unidireccional de Venezuela en abril de 2006. Después del 2003 cuando se registran perdidas cuantiosas, el intercambio crece anualmente de manera sostenida hasta el 2007 que frente al 2002 registra las cifras mas altas del comercio binacional en el registro histórico de los dos países. (Ver tabla 1).

Tabla 1

COMERCIO BINACIONAL: COLOMBIA Y VENEZUELA	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Exportaciones (US\$)	1.127	696	1.627	2.098	2.702	5.210
Importaciones (US\$)	785	728	1.082	1.219	1.498	1.366

Fuente: DANE

6 Sergio Rodríguez Gelfenstein, La frontera: un concepto múltiple, una visión diversa. en: <http://www.paginadigital.com.ar/articulos/2007/2007prim/cartas4/altercom-200707.asp> Consultado el 23 de agosto de 2008.

7 Ibid., pp. 3-4.

8 Clifford Gertz, La interpretación de las culturas, Gedisa, Barcelona, 1997, p. 262.

9 James March, El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política, FCE, México, 1997, pp. 33-34.

10 Antonio Amado Guerrero, Lobo Osorio, Julieta Zamira, Laritza Páez Martínez, “Proceso de integración territorial. La región fronteriza colombo venezolana” en: García, Clara Inés (comp.): Frontera territorios y metáforas, Iner, Medellín 1994 pp. 381-398.

El comportamiento macro del intercambio comercial (con exportaciones colombianas que se duplicaron en 2007) está determinado, entre otros factores por la mayor demanda venezolana originada por los altos precios internacionales del petróleo, el elevado crecimiento de su economía que se ha reflejado en el incremento de los ingresos de la población marginal, el desestímulo estructural que la producción venezolana ha tenido que asumir en razón de los rígidos controles de precios, el favorable comportamiento de la tasa de cambio real entre Colombia y Venezuela, la aprobación de un mayor margen de divisas por parte de la Comisión de Administración de Divisas de Venezuela (Cadivi), así como las innumerables facilidades naturales de este mercado subregional<sup>11</sup>.

El universo de bienes exportados hacia Venezuela esta integrado por productos de diversa naturaleza<sup>12</sup>. (Ver tabla 2)

**Productos exportados al mercado venezolano**

PRODUCTOS INDUSTRIALES	PRODUCTOS NO TRADICIONALES Y AGRICOLAS
vehículos automotores	ganado en pie
auto partes	productos avícolas
Bebidas	verduras
carne de res	legumbres
Chocolate	tubérculos
Cacao	madera
Confitería	corcho
Lácteos	
Panadería	
Farmacéuticos	
Detergentes	
Jabones	
Plásticos	
Plaguicidas	
prendas de vestir	
Textiles	
aparatos de uso domestico	
equipo industrial	
artículos de punto	
Ganchillo	
Hilados	
cuero y calzado	

La dinámica creciente y sostenida que el comercio de la frontera registra desde el 2003, es estratégica para ambos países. En el caso colombiano, la diversidad de su oferta exportadora a Venezuela: productos agrícolas y agroindustriales 23%, industria liviana 21.8%, industria básica

15.9%, industria química 9%, maquinaria 7.7%, y sector automotriz 23.9%<sup>13</sup>. Le otorga al mercado venezolano un valor insustituible en el corto plazo, situación que ha sido verificada por investigaciones que señalan a partir de un estudio realizado por el Banco de la Republica a 1447 firmas exportadoras desde 1999 hasta el 2007, que la tendencia registrada desde el 2003 es a la permanencia de destinos de exportación, reducción de mercados, concentración y especialización de las firmas analizadas. Según el estudio, de las 1447 firmas hay un primer grupo de 663 firmas que realizaron el 70% de las ventas a Venezuela analizadas concentrando en dicho mercado el 40% de su total de ventas. En un segundo grupo ubica a 293 empresas que envían al mercado venezolano entre el 20 y el 40 % de sus ventas totales. Y otro tercer grupo conformado por 491 firmas que exportan al vecino país menos del 20% de su total de ventas<sup>14</sup>. Las conclusiones del trabajo frente al total de firmas analizadas señalan una fuerte tendencia a la permanencia en respuesta a las crisis económicas e internacionales presentadas en el vecino país; y hacia la especialización, frente a los auges exportadores. Situación que si bien se traduce en una mayor dependencia de la demanda venezolana, no determina las fuentes prioritarias de ingresos operacionales de las firmas estudiadas. Frente a este panorama comercial binacional, el análisis fronterizo cobra no solo vigencia sino que demanda mayor atención a una realidad que el país no puede desconocer y deformar, pues en ella se juega la comprensión de una de sus realidades más vitales: el libre comercio.

## 2.0. El escenario político de la frontera

La Constitución colombiana de 1991 superando el marcado centralismo de la carta de 1886<sup>15</sup>, define en sus artículos 285, 289 y 337 las especificidades de las zonas fronterizas, desarrolladas por la Ley 191 del 95 o Ley de Fronteras, la cual incluye planes de desarrollo regional, a través de la creación de un régimen especial para las zonas de frontera, como estrategia para promover y facilitar un desarrollo económico, social, tecnológico y cultural para fortalecer los procesos de integración y

11 Luís Nelson Mora Beltrán, Op. cit., pp. 75-80.

12 Jacinto Londoño Ortiz, Op. cit., pp. 15-20.

13 Socorro Ramírez, José María Cárdenas, Op. cit., p. 26.

14 Jacinto Londoño Ortiz, Op. cit., pp. 45-50.

15 Maria Emma Willis Obregón, "De la nación católica a la nación multicultural" en: Sánchez Gómez, Gonzalo, Willis Obregón, Gonzalo (eds): Museo, Memoria y Nación, Ministerio de Cultura, Santa fe de Bogota, 2000, pp. 387-388.





cooperación con los países vecinos. En el caso venezolano esta legislación es inexistente aun<sup>16</sup>. Para alcanzar este objetivo la ley colombiana establece la adopción de un régimen especial en materia de transporte, legislación tributaria, inversión, seguridad social, comercial y aduanera, que debe ir sostenida en un mejoramiento y acondicionamiento de la plataforma física de la zona de frontera para garantizar su articulación con la economía nacional e internacional, gracias al fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa orientada al desarrollo de la región<sup>17</sup>.

En el plano de la CAN los logros de la integración fronteriza se consolidan a través de la aprobación de la política de integración y desarrollo fronterizo de la Decisión 459 de mayo de 1999 como piedra angular en el proceso de integración a nivel subregional y regional. Para el 2001, los países andinos avanzan en la creación de un marco comunitario para la creación de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) concebidas para promover la integración y el desarrollo entre los países, favorecer las colectividades locales y contribuir a profundizar los procesos nacionales de descentralización económica y administrativa. Además existe la Decisión 502, donde están contenidas las normas generales para el establecimiento, funcionamiento y aplicación de controles integrados en Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF)<sup>18</sup>.

### 3.0 El cubrimiento mediático de las crisis de la frontera colombo-venezolana

En la década de los 90 hasta la actualidad, el conflicto fronterizo se ha centrado en los terrenos del problema guerrillero en la frontera<sup>19</sup>. Frente a esta tensión diplomática los jefes de Estado, las cancillerías y los medios de comunicación han construido una versión de la realidad fronteriza marcada por el problema limítrofe y la definición de la soberanía del país. En este sentido, se resalta el paradigma *constructivista* como configurador de las relaciones internacionales entre Colombia y Venezuela, determinadas por los estados nacionales en su proceso de construcción de la

realidad internacional. Esta construcción es el resultado del interés de los estados nacionales por definir unas dinámicas y establecer unos límites territoriales que obedecen a unas estrategias centrales como resultado de dos proyectos que la disputan e inventan<sup>20</sup>.

En esta dirección, las crisis diplomáticas y comerciales, son la ventana mediática para que el tema de fronteras se visibilice ante la opinión pública. En la prensa nacional a través de un seguimiento del *El Tiempo* desde enero de 2005 a enero de 2008, observamos que la frontera aparece de la mano de estos fenómenos, para posteriormente desaparecer del medio impreso de mayor circulación del país. En referencia a *El Tiempo*, es notable la determinación del factor crisis en la visibilización de la frontera, como la plataforma bajo la cual se concentra una tensión de naturaleza nacional. En la crisis desatada por la captura del llamado Canciller de las FARC Rodrigo Granda considerada como una de las más graves en los últimos 18 años desde la lid diplomática originada por la corbeta Caldas. Todas las referencias sobre “El caso Granda” se circunscriben al problema territorial, jurídico y diplomático como ejes centrales: ¿dónde fue secuestrado, por quien, y a quien se le comunicó?<sup>21</sup>. Sobre estos puntos se crea un debate mediático en el que tercian ambos jefes de gobierno, el aparato diplomático, el Parlamento venezolano y los empresarios nacionales. Para después centrar su foco de atención sobre los costos macro económicos que trae para el país la parálisis de los proyectos de infraestructura nacional que se habían acordado en el 2004, a raíz de las declaraciones de Hugo Chávez: “He ordenado paralizar todo acuerdo y todo negocio con Colombia. Se paraliza el gasoducto transcaribeño, lamentablemente. Pero hasta que no sea reivindicada la soberanía de Venezuela yo me veo obligado a tomar estas decisiones”<sup>22</sup>.

El énfasis diplomático del caso Granda por parte de la prensa nacional colombiana, tiene un tratamiento similar en la prensa nacional de Caracas sobre los hechos de doble nacionalidad de Granda, el lugar de su captura, su soterrado traslado en un carro de placas venezolanas o la tensión entre las declaraciones oficiales de los miembros de los dos

16 María Eugenia Bello, Op. cit., p. 68.

17 Ana Marleny Bustamante, Op. cit., pp. 100-110.

18 Antonio Amado Guerrero, Lobo Osorio, Julieta Zamira, Laritza Páez Martínez, Op. cit., p. 384.

19 Socorro Ramírez, Op. cit., pp. 365-367.

20 Alexander Wendt, Social Theory of international politics, University Press, Cambridge, 1999, pp. 25-27.

21 El Tiempo, 9 de enero de 2005.

22 El Tiempo, 15 de enero de 2005.

gobiernos.<sup>23</sup> La posición de la prensa regional venezolana y colombiana frente a este caso revela un escenario caracterizado por las restricciones en el desplazamiento y el flujo del comercio fronterizo. *La Nación* de San Cristóbal cubre las irregularidades comerciales en la frontera y las consecuencias negativas en la coyuntura comercial: suspensión de permisos fronterizos, implementación de requisas y demoras injustificadas en los puentes internacionales Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander, y las irregularidades cometidas por la guardia fronteriza empeñada en restringir la circulación sin razones justificadas<sup>24</sup>. A su vez, la prensa local colombiana afirma que las autoridades de migración venezolana han recibido la orden de cerrar los puentes internacionales a cualquier colombiano que intente ingresar por cualquier medio a Venezuela<sup>25</sup>. Junto a las restricciones fronterizas que obligan a los automotores colombianos a tanquear en la ciudad de Cúcuta<sup>26</sup>.

La tensión de la frontera en enero de 2008 tiene un enfoque de parte de los medios colombianos y venezolanos más orientado a la crisis comercial. La prensa local venezolana registra la cantidad de alimentos decomisados a raíz de la implementación del plan “soberanía alimentaria”, junto a la fotografía de un miembro de la guardia venezolana que señala los alimentos decomisados: “más de 41 toneladas de productos alimentarios, valorados en más de 123 mil 588 bolívares fuertes, fueron decomisados en los operativos de San Antonio.”<sup>27</sup> La prensa nacional en Bogotá y Caracas se concentra durante la crisis en el cubrimiento de las dificultades comerciales en la frontera. El *Tiempo* denuncia la reducción del cupo de carros colombianos exportados al vecino país en un 50% frente al año anterior con un total de 20.000 unidades<sup>28</sup>. Y el *Universal* registra el hallazgo por parte de funcionarios de la DISIP en diferentes puntos de la ciudad de San Antonio de galpones de alimentos, que serían extraídos por contrabando hacia la ciudad de Cúcuta. Así como denuncia que desde la capital zuliana salen entre 50 y 60 camiones cargados de productos alimenticios para venderse en Maicao<sup>29</sup>. La

característica de la prensa consultada durante el ciclo estudiado está en el énfasis coyuntural de la “crisis” de una u otra naturaleza. Bajo este panorama, la frontera se convierte en una metáfora de la crisis diplomática bilateral que encarna su tensión en los testimonios de algunos de sus actores, que amenazan la estabilidad comercial y la seguridad del Estado.

#### 4.0 Las voces de la frontera

La importancia metodológica de una aproximación a la frontera a través de entrevistas a preeminentes actores locales del escenario comercial de Cúcuta, Ureña y San Antonio, está en su potencial de esclarecimiento de las voces y percepciones locales. Se entrevista a los directores de cámara de comercio de Cúcuta, y de las cámaras de comercio, industria y producción de Ureña y de San Antonio; a la gerente de Dady Sport Ltda (Cúcuta) Tais Tamara; al sub gerente de industria comercial venezolana de exportación (San Antonio) German Roberto Vélez; al gerente de manufacturas Raykell (San Antonio) José María Acosta; al gerente de la comercializadora internacional (Cúcuta) Pabon Moreno; al sub gerente de la Sociedad de Intermediación Aduanera Colombiana de Comercio Exterior (Cúcuta) Florentino Velandia; y al presidente de la cámara venezolana de transporte internacional de carga fronteriza (San Antonio) Helio Enrique Pulido. La meta ha sido obtener una lectura y un balance parcial del proceso a través de las voces y percepciones de algunos de sus principales protagonistas.

#### 4.1 La percepción y respuesta comercial

La primera impresión que se tiene de las entrevistas con los directores de cámaras de comercio, está en la vitalidad de la dinámica comercial fronteriza y en el cubrimiento mediático de las crisis. Así lo enuncian algunos de ellos que reconocen el carácter natural del mercado colombo venezolano y los niveles de interrelación que lo dinamizan. Esta interacción rebasa la dinámica estrictamente comercial,

23 El Universal, 7 de enero de 2005

24 La Nación, 26 y 29 de enero de 2005

25 La Opinión, 16 de enero de 2005.

26 La Opinión, 19 de enero de 2005.

27 La Nación 18 de julio de 2008.

28 El Tiempo, 25 de enero de 2008.

29 El Universal, 20 de enero de 2008.





para incluir la dimensión cultural, tradicional familiar y emocional de una frontera imbricada a tal grado que reivindica el derecho “soberano” de los actores fronterizos. Así lo afirma el presidente de la cámara venezolana de carga internacional Helio Enrique Pulido. “Esta es una frontera unida por la tradición, la consanguinidad, la amistad y la cultura... aquí en la frontera se presenta el juego de la vida de los ciudadanos. Esta es una patria soberana que permanece a distancia de todos los problemas políticos y sociales del centro del país y de sus ánimos de guerra.” En palabras del director de cámara de comercio, industria y producción de Ureña, Domingo Pérez: “El comercio binacional ha venido creciendo con una producción del 30 % anual que se ha mantenido y aunque se hable de restricciones en el comercio, hay una demanda natural que obliga a que ese negocio no se pueda paralizar.” El comercio binacional esta intrincado en un mercado de tal fortaleza que “se ha convertido en intocable para ambos gobiernos”. El cual se mantiene a pesar de las restricciones y tensiones diplomáticas sobre las que se señala “que hay mucho de impacto mediático en torno a eso.”

En este sentido, los gerentes entrevistados señalan que las crisis no tienen la dimensión militar que los medios le imprimieron; ni se perciben como parálisis o bloqueos fronterizos generalizados. Su énfasis, esta en la incertidumbre, la desconfianza y el miedo percibidos de la que son presos algunos de los exportadores a raíz de los problemas fronterizos. La gerente de Dady Sport limitada (empresa exportadora colombiana), Tais Tamara señala que: “cuando hubo el problema con los gobiernos de Colombia y Venezuela lo que hubo fue un problema no militar, sino como el miedo a que fueran a cerrar la frontera, que nos quedáramos con la mercancía de nuestro lado. El temor de los productores, les da miedo despachar a Venezuela, les da miedo vender, tienen mucha desconfianza este año”. En relación con la crisis desatada por el caso Granda, Domingo Pérez asegura que esta se tradujo en la frontera en “una alarma generalizada de los exportadores colombianos porque temían que se paralizase el comercio cosa que nunca sucedió, nunca hubo una restricción precisa de Venezuela tendiente a frenar el comercio. Sin embargo, el comercio se resintió pero por ese temor de los exportadores que decidieron restringir las exportaciones.” En este sentido será interesante que una próxima investigación indague sobre los factores

generadores de desconfianza en los actores y empresarios de frontera. Muy posiblemente, un elemento determinante sean los medios de comunicación y las alarmas de algunos de ellos, así como la información ligera que termina por reproducir un escenario de “crisis” desproporcionado.

De la percepción de la prensa se desprende el reconocimiento de una limitante en la naturaleza de la información periodística atada a los cambios informativos de coyuntura, que se traduce en déficits analíticos de los puntos de inflexión a través de ciclos de largo plazo, y desconocen los análisis de larga duración donde adquieren sentido cronológico los cambios. En este aspecto, el gerente de la sociedad de intermediación aduanera colombiana de comercio exterior, Florentino Velandia, subraya que según sus balances los costos derivados por las restricciones del 2008 se remedian gracias a la recuperación rápida de las pérdidas: “El impacto que tuvo la restricción del 2008 no fue contundente se arreglaron las cargas rapidito y no alcanzo afectar, lógico afectó ese mes pero no mas inclusive ya se ha recuperado porque ya empezaron a pagar y ya hemos tenido trabajo. Nosotros tenemos una estadística que el mes pasado (mayo/08) se tramitaron 150 operaciones, este mes terminamos en 203 operaciones por concepto de exportaciones.”

En relación con la pregunta sobre los momentos de crisis la mayoría de los entrevistados señala ciclos que, no siempre coinciden con los puntos de inflexión de las grandes tensiones diplomáticas (caso Granda: enero 2005; retiro de la CAN por parte de Venezuela: abril 2006; tensión fronteriza: enero 2008); por el contrario señalan la crisis económica y política venezolana de 2002; una referencia vaga sobre la crisis actual; la imprecisión y poca importancia de la fecha; y la crisis cambiaria de los años 80, como puntos críticos del ciclo comercial.

De las entrevistas realizadas el total de actores entrevistados identifica un escenario comercial caracterizado por el entorpecimiento y las demoras “injustificadas” y “ociosas” de restricciones endurecidas con el tiempo. Estas restricciones desencadenan respuestas estratégicas encaminadas a facilitar la adecuación y el reajuste a condiciones cambiantes, con un balance favorable sobre la dinámica comercial para la mayoría de entrevistados. Algunos de los actores venezolanos difieren de esta percepción comercial. Isabel Castillo directora de la cámara

de comercio de San Antonio, quien detecta un escenario más problemático, en parte explicado por su fracaso administrativo en establecer un régimen aduanero preferencial, del que se hablara posteriormente. Y el presidente de la cámara venezolana de transporte internacional Helio Pulido, es pesimista sobre el balance de pérdidas y el peso de las restricciones durante el ciclo estudiado. Situación que pone en evidencia el desequilibrio de la balanza comercial venezolana frente al mercado colombiano en los últimos años.

Las restricciones fronterizas son en primer lugar de naturaleza estructural y se mantienen a lo largo del ciclo comercial con intermitencia en los últimos años: demoras en los pagos de divisas por parte del CADIVI, retrasos en la expedición de los certificados de origen, y la expedición de trámites por parte del Ministerio del Poder Popular para las Industrias Ligeras y el Comercio (MILCO). Y en segundo lugar se implementan en respuesta a las tensiones diplomáticas: cierre de puntos de arribo, peajes urbanos que se cobran pasando la zona aduanera, militarización de la frontera y aumento de controles en los puentes fronterizos. Frente a estas restricciones Edgar Alvarado, administrador de la aduana de Cúcuta señala que los comercializadores han ganado conocimiento y experiencia y han sabido adaptarse a los imprevistos cambios del escenario internacional.

Sobre los planes de contingencia implementados por la aduana, junto a las iniciativas y estrategias de los actores comerciales explica “que la gente ha tomado experiencia y cuando se prevé un cierre de frontera y cuando los productos son altamente perecederos, no los mandan por esta aduana, la envían por otra o la mantienen para venderla para consumo nacional; ahora tenemos planes de contingencia siempre y cuando haya colaboración por parte de los depósitos.” En relación a la importancia de la experiencia y la capacidad adaptativa para ajustarse a los cambios del entorno, los gerentes y empresarios entrevistados señalan igualmente la necesidad de un alto potencial de “adaptación” a los cambios originados en las decisiones del gobierno venezolano. Tais Tamara en relación a la pregunta por el impacto y los costos originados por las restricciones insiste en que “uno se va adaptando a la normativa que va saliendo; uno es el que se tiene que acoplar a las exigencias de Venezuela.” Esta disposición de los empresarios colombianos refleja su percepción frente a la inestabilidad comercial, y su

estratégico sentido comercial sobre el ajuste a los cambios del entorno comercial.

A diferencia de esta posición, el presidente de la cámara venezolana internacional de carga tiene una percepción más incierta del escenario comercial. Si bien reivindica de la frontera su dinámica social y cultural binacional, considera que como máxima autoridad administrativa percibe un clima de desaceleración, entorpecimiento y una restricción al libre comercio que ha generado “cuantiosas pérdidas.” “Aquí todos hemos perdido, auxiliares de administración aduanera, transportistas, agencias de aduana, y almacenadores de frontera.” Esta lectura refleja los niveles de desajuste que el comercio venezolano ha experimentado en los últimos años frente al mercado colombiano.

Las medidas del gobierno contra el libre mercado no se relacionan claramente con una desconfianza creciente frente al entorno comercial. Del conjunto de entrevistados solo un gerente subraya el temor y la desconfianza como atenuantes de la actividad y la dinámica comercial. Todos ellos coinciden en el desconocimiento de la parálisis comercial de la frontera que jamás han percibido. En este sentido, es importante subrayar que bajo la perspectiva del universo de actores entrevistados, es prioritaria la reacción estratégica a los desajustes y dificultades del entorno, gracias a la acumulación de conocimientos y experiencias como insumos favorables para adaptarse a los cambios del escenario comercial.

Elementos señalados por otros directores entrevistados revelan una compleja trama comercial. Un elemento revelador es la dificultad metodológica de determinar cifras claras sobre el comercio fronterizo. El director de la cámara de comercio de Cúcuta menciona las dificultades en el manejo y conocimiento de los datos del comercio fronterizo, que representa entre el 25% y el 30% del comercio binacional. Las dificultades de control y medición del comercio fronterizo residen en su dinámica que es totalmente libre e informal, propia del contrabando y de la naturaleza geográfica y política de la frontera, que a su parecer es “un banco de la calle” que no se puede contener ni conocer con claridad.

#### 4.2 La percepción y respuesta política:

En la percepción política y las estrategias organizativas institucionales de los actores comerciales fronterizos, trasciende el malestar

**1° cuadro de análisis sobre la percepción y respuesta comercial de los actores fronterizos<sup>30</sup>**

Entrevistados	Restricciones fronterizas: tramites, permisos, demoras en pagos	Activa y creciente dinámica comercial frente a las restricciones fronterizas	Parálisis comercial de la frontera	Temores y desconfianza frente a los cambios del entorno binacional	Capacidad Adaptativa y de respuesta comercial a los cambios fronterizos	Alto impacto mediático en la definición de la gravedad de la crisis
Director Cámara Comercio Cúcuta	*	*			*	
Director Cámara Comercio Ureña	*	*			*	*
Director Cámara Comercio San Antonio	*				*	
Administrador de Aduana De Cúcuta	*	*			*	*
Empresarios e industriales	*	*		*	*	*
Gerentes de empresas comercializadoras e intermediación	*	*			*	*
Presidente de Cámara de Transporte Internacional	*			*	*	
<b>Totales</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>4</b>

por un clima de restricciones gubernamentales experimentadas. Identifican desfases de la normatividad comercial existente, inseguridad jurídica y falta de autonomía local a nivel político. Se identifica un desfase operativo entre el gobierno central y los operadores comerciales en el marco normativo. En este sentido, Florentino Velandia de la sociedad de intermediación aduanera, señala el descuido del legislativo nacional de las realidades y dinámicas comerciales fronterizas. “Nuestros políticos legislan es a lo marítimo y aéreo, a los terrestres nos dejan por fuera; la parte terrestre no es igual a lo marítimo; mientras un barco lleva de 100 a 200 toneladas, a un carro le caben 30, el volumen de carga es distinto.” Esta afirmación pone en evidencia el desajuste normativo y operativo en escala y envergadura de la carga comercial, que los gerentes de intermediación identifican sin especificar en mayor profundidad. Se señala que el sistema normativo, establecido con el decreto 2785 de 1999 y reglamentado en la resolución

reglamentaria 4240, se caracteriza por su falta de coherencia y articulación a sus prácticas comerciales y logísticas. La identificación de estos desajustes operativos de tipo legal es reveladora de algunos de los problemas de comunicación y articulación de las zonas fronterizas con los sistemas de regulación nacional.

Como se rescata de las entrevistas, los actores comerciales denuncian la “indeferencia” y “desconocimiento” de los gobiernos nacionales frente a las realidades fronterizas. En este sentido se denuncia un modelo de desarrollo centralista, altamente burocrático y desconocedor de las realidades y demandas locales de la frontera. El sub gerente de industria comercial venezolana de exportación German Roberto es insistente en que “la zona de la frontera en la parte venezolana es muy poco desarrollada, sus vías están en mal estado, hay poca comercialización de productos por trancones y falta de apoyo logístico. Uno desde Venezuela no ve políticas hacia el desarrollo fronterizo sino hacia el gobierno central, es que el

30 Los cuadros que se realizaron para recoger y organizar la información recabada en el trabajo de campo están contruidos sobre el registro discursivo que se obtuvo de las entrevistas a partir del lenguaje usado en las entrevistas, sobre el que hubo un consenso aparente de sentido.

gobierno no le para bolas a lo que realmente es una problemática en la zona de frontera.” Este malestar percibido por los actores venezolanos, que se mantienen activos ante los cambios del entorno, pone en evidencia su descontento frente a los planes y prioridades políticas y económicas del gobierno central. En este punto se acentúa la contradicción entre unos actores fronterizos especializados en el comercio y las políticas de un Estado centralizado empeñado en un modelo de desarrollo endógeno encaminado “al socialismo del siglo XXI”. Bajo este condicionamiento macro podría eclipsarse la proyección comercial de los actores fronterizos. No obstante, solo uno de los entrevistados, el director de la cámara de comercio de Cúcuta, señala explícitamente esta condición como un elemento de tensión: “son dos modelos de desarrollo completamente diferentes, encontrados y antagónicos, desde que el presidente Chávez este en Venezuela, Colombia va a tener dificultades en el comercio internacional.”

En el caso venezolano las dificultades comunicativas y de interacción con el gobierno central deterioran la percepción institucional que los actores locales tienen del Estado y las instituciones nacionales. Si bien el Estado venezolano constitucionalmente se caracteriza por ser federalista y descentralizado, su carácter centralista se ha acentuado bajo el gobierno de Hugo Chávez. Esta reconcentración del poder en un mando centralizado enmarcado en un proyecto ideológico radical se traduce en la frontera en una desarticulación político-económica que los actores perciben frente al gobierno de Caracas. En el caso venezolano estas dificultades con el gobierno central se acentúan durante los periodos de restricción comercial. En este sentido, Isabel Castillo señala que “nosotros tratamos de dialogar con el gobierno municipal y nacional, de decirles y justificar que para nosotros significa el caos cualquier tipo de obstáculo entre Colombia y Venezuela porque nosotros vivimos de la frontera. Para nadie es un secreto que nuestros primeros clientes son colombianos y viceversa.” Estos problemas de comunicación se evidencian en otras declaraciones de actores venezolanos, como la de Helio Enrique Pulido de la cámara venezolana de transporte internacional, quien señala las numerosas restricciones al comercio en contravía de la normativa de la CAN, que motivan una interlocución con las autoridades administrativas del gobierno departamental

para aclarar los términos y las condiciones actuales del comercio binacional. Con un balance público aun incierto, del cual no fuimos informados directamente por motivos de confidencialidad.

La defensa política de la frontera en términos nacionalistas e integracionistas se aprecia en el testimonio de la directora de cámara de comercio, industria y producción de San Antonio Isabel Castillo - venezolana convencida, casada con un comerciante caleño que vive en la frontera y sus hijos son colombo-venezolanos - quien invoca su compromiso de preservar el comercio fronterizo. Frente a las dificultades del comercio binacional subraya con firmeza su lucha de largo plazo por mantener la integración fronteriza frente al desestímulo que recibe del gobierno venezolano. “No es que nosotros seamos mas venezolanos que cualquier otro, pero si lo vemos así, porque estamos defendiendo la puerta de entrada y salida de Venezuela y nos ha tocado difícil, porque los que estamos aquí, vamos a seguir luchando para que nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos vean una verdadera integración de la frontera.” Desde esta perspectiva nacionalista y emocional, entendible por sus vínculos familiares, defiende una frontera que interpreta como una unidad vital que es inseparable e imposible de fracturar. Su singular posición se formula bajo elementos ideológicos como “Bolivarianismo”, “Simón Bolívar”, “la unión de los pueblos”, “soy venezolana”, “luchare por mi país y por la frontera”. Sus palabras permiten inferir un nivel de compromiso político con una tendencia ideológica definida, que no se relaciona con claridad con el gobierno y con la persona de Hugo Chávez a nivel de la entrevista realizada.

Las entrevistas han tocado también la percepción de la pertinencia de las comisiones binacionales - comisión presidencial de integración y asuntos financieros (COPIAF), comisión negociadora (CONEG), comisión binacional de alto nivel (COBAN) - como estrategias medulares adelantadas por los gobiernos nacionales a través de sus cancillerías para intervenir en el desarrollo constructivo y autónomo de la frontera colombo-venezolana. La percepción de la eficacia del trabajo de estas instituciones es negativa, desconocida o neutral en la totalidad de los actores entrevistados, con la única excepción del Presidente de la cámara de transporte internacional Helio Pulido para quien dichas comisiones han cumplido un papel positivo como facilitadoras de la comunicación



binacional, a pesar de coincidir en las otras críticas formuladas. Entre los problemas identificados, el director de cámara de comercio de Ureña Domingo Pérez, señala que “en países presidencialistas como Colombia y Venezuela, unas comisiones presidenciales son simplemente apéndices de la presidencia, carecen de autonomía e independencia, necesitan de un radio de acción propio y funcionan al vaivén del ambiente político del momento; si éste está frío, esas comisiones realmente no producen nada, además existe demasiado ambiente de delicadeza en el tema de soberanía”.

#### 4.2 La percepción y respuesta política

En la percepción política y las estrategias organizativas institucionales de los actores comerciales fronterizos, trasciende el malestar por un clima de restricciones gubernamentales experimentadas. Identifican desfases de la normatividad comercial existente, inseguridad jurídica y falta de autonomía local a nivel político. Se identifica un desfase operativo entre el gobierno central y los operadores comerciales en el marco normativo. En este sentido, Florentino Velandia de la sociedad de intermediación aduanera, señala el descuido del legislativo nacional de las realidades y dinámicas comerciales fronterizas. “Nuestros políticos legislan es a lo marítimo y aéreo, a los terrestres nos dejan por fuera; la parte terrestre no es igual a lo marítimo; mientras un barco lleva de 100 a 200 toneladas, a un carro le caben 30, el volumen de carga es distinto.” Esta afirmación pone en evidencia el desajuste normativo y operativo en escala y envergadura de la carga comercial, que los gerentes de intermediación identifican sin especificar en mayor profundidad. Se señala que el sistema normativo, establecido con el decreto 2785 de 1999 y reglamentado en la resolución reglamentaria 4240, se caracteriza por su falta de coherencia y articulación a sus prácticas comerciales y logísticas. La identificación de estos desajustes operativos de tipo legal es reveladora de algunos de los problemas de comunicación y articulación de las zonas fronterizas con los sistemas de regulación nacional.

Como se rescata de las entrevistas, los actores comerciales denuncian la “indeferencia” y “desconocimiento” de los gobiernos nacionales frente a las realidades fronterizas. En este sentido se denuncia un modelo de desarrollo centralista, altamente burocrático y desconoce-

dor de las realidades y demandas locales de la frontera. El sub gerente de industria comercial venezolana de exportación German Roberto es insistente en que “la zona de la frontera en la parte venezolana es muy poco desarrollada, sus vías están en mal estado, hay poca comercialización de productos por trancones y falta de apoyo logístico. Uno desde Venezuela no ve políticas hacia el desarrollo fronterizo sino hacia el gobierno central, es que el gobierno no le para bolas a lo que realmente es una problemática en la zona de frontera.” Este malestar percibido por los actores venezolanos, que se mantienen activos ante los cambios del entorno, pone en evidencia su descontento frente a los planes y prioridades políticas y económicas del gobierno central. En este punto se acentúa la contradicción entre unos actores fronterizos especializados en el comercio y las políticas de un Estado centralizado empeñado en un modelo de desarrollo endógeno encaminado “al socialismo del siglo XXI”. Bajo este condicionamiento macro podría eclipsarse la proyección comercial de los actores fronterizos. No obstante, solo uno de los entrevistados, el director de la cámara de comercio de Cúcuta, señala explícitamente esta condición como un elemento de tensión: “son dos modelos de desarrollo completamente diferentes, encontrados y antagónicos, desde que el presidente Chávez este en Venezuela, Colombia va a tener dificultades en el comercio internacional.”

En el caso venezolano las dificultades comunicativas y de interacción con el gobierno central deterioran la percepción institucional que los actores locales tienen del Estado y las instituciones nacionales. Si bien el Estado venezolano constitucionalmente se caracteriza por ser federalista y descentralizado, su carácter centralista se ha acentuado bajo el gobierno de Hugo Chávez. Esta reconcentración del poder en un mando centralizado enmarcado en un proyecto ideológico radical se traduce en la frontera en una desarticulación político-económica que los actores perciben frente al gobierno de Caracas. En el caso venezolano estas dificultades con el gobierno central se acentúan durante los periodos de restricción comercial. En este sentido, Isabel Castillo señala que “nosotros tratamos de dialogar con el gobierno municipal y nacional, de decirles y justificar que para nosotros significa el caos cualquier tipo de obstáculo entre Colombia y Venezuela porque nosotros vivimos de la frontera. Para nadie es un secreto que nuestros primeros clientes son



colombianos y viceversa.” Estos problemas de comunicación se evidencian en otras declaraciones de actores venezolanos, como la de Helio Enrique Pulido de la cámara venezolana de transporte internacional, quien señala las numerosas restricciones al comercio en contravía de la normativa de la CAN, que motivan una interlocución con las autoridades administrativas del gobierno departamental para aclarar los términos y las condiciones actuales del comercio binacional. Con un balance público aun incierto, del cual no fuimos informados directamente por motivos de confidencialidad.

La defensa política de la frontera en términos nacionalistas e integracionistas se aprecia en el testimonio de la directora de cámara de comercio, industria y producción de San Antonio Isabel Castillo - venezolana convencida, casada con un comerciante caleño que vive en la frontera y sus hijos son colombo-venezolanos - quien invoca su compromiso de preservar el comercio fronterizo. Frente a las dificultades del comercio binacional subraya con firmeza su lucha de largo plazo por mantener la integración fronteriza frente al desestímulo que recibe del gobierno venezolano. “No es que nosotros seamos mas venezolanos que cualquier otro, pero si lo vemos así, porque estamos defendiendo la puerta de entrada y salida de Venezuela y nos ha tocado difícil, porque los que estamos aquí, vamos a seguir luchando para que nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos vean una verdadera integración de la frontera.” Desde esta perspectiva nacionalista y emocional, entendible por sus vínculos familiares, defiende una frontera que interpreta como una unidad vital que es inseparable e imposible de fracturar. Su singular posición se formula bajo elementos ideológicos como “Bolivarianismo”, “Simón Bolívar”, “la unión de los pueblos”, “soy venezolana”, “luchare por mi país y por la frontera”. Sus palabras permiten inferir un nivel de compromiso político con una tendencia ideológica definida, que no se relaciona con claridad con el gobierno y con la persona de Hugo Chávez a nivel de la entrevista realizada.

Las entrevistas han tocado también la percepción de la pertinencia de las comisiones binacionales-comisión presidencial de integración y asuntos financieros (COPIAF), comisión negociadora (CONEG), comisión binacional de alto nivel (COBAN) - como estrategias medulares adelantadas por los gobiernos nacionales a través de sus cancillerías para intervenir en el desarrollo constructivo y autónomo de la

frontera colombo-venezolana. La percepción de la eficacia del trabajo de estas instituciones es negativa, desconocida o neutral en la totalidad de los actores entrevistados, con la única excepción del Presidente de la cámara de transporte internacional Helio Pulido para quien dichas comisiones han cumplido un papel positivo como facilitadoras de la comunicación binacional, a pesar de coincidir en las otras críticas formuladas. Entre los problemas identificados, el director de cámara de comercio de Ureña Domingo Pérez, señala que “en países presidencialistas como Colombia y Venezuela, unas comisiones presidenciales son simplemente apéndices de la presidencia, carecen de autonomía e independencia, necesitan de un radio de acción propio y funcionan al vaivén del ambiente político del momento; si éste está frío, esas comisiones realmente no producen nada, además existe demasiado ambiente de delicadeza en el tema de soberanía”

En suma, otra conclusión que se infiere de los resultados de las entrevistas es el bajo nivel de iniciativas y estrategias implementadas por los actores locales para reajustar o superar la configuración actual de relaciones de la frontera frente al gobierno nacional. Tanto los actores colombianos como los venezolanos, si bien identifican una serie de dificultades y desfases de comunicación política y articulación normativa -mucho más visible en el caso venezolano-, no manifiestan con claridad ningún tipo de estrategia política, institucional o legal adelantada para redefinir las condiciones actuales. En el caso venezolano, donde se presentan un mayor número de restricciones, se aprecia la única respuesta política concreta implementada para adaptarse a un entorno cambiante. Ésta se debe a Isabel Castillo, presidenta de la cámara de comercio de San Antonio, quien desde hace dos años, junto a su grupo de trabajo y de la mano de los miembros de la DIAN y de los organismos de seguridad venezolanos y colombianos, formula una propuesta con base en la Ley Orgánica de Aduanas y el artículo 120 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas sobre los regímenes de liberación, suspensión y otros regímenes aduaneros especiales. Se propone establecer un Régimen Aduanero Preferencial para el municipio Bolívar del Estado Táchira, aplicable a la entrada, salida y comercialización vía terrestre de mercancías excluyendo su comercialización posterior, solo con la presentación de la factura y cumpliendo con el requisito de no exceder las trescientas unidades tributarias. Esta iniciativa actualmente

**2° cuadro de análisis sobre la percepción y la respuesta política de los actores fronterizos**

Entrevistados	Percepción de diferencias entre el sistema normativo nacional y fronterizo	Percepción de dificultades comunicativas entre los actores fronterizos y el gobierno nacional	Percepción de la labor y eficacia del trabajo adelantado por las comisiones binacionales	Percepción de formulación no exitosa de iniciativas de organización autónoma en la frontera	Percepción de desacuerdo entre dos modelos de desarrollo contradictorios	Defensa aciomalista (bolivariana) de la frontera para favorecer la integración regional
Director Cámara Comercio Cúcuta			Negativa		*	
Director Cámara Comercio Ureña		*	Negativa			
Director Cámara Comercio San Antonio	*	*	Negativa	*		*
Administrador de Aduana De Cúcuta			Neutral			
Empresarios e industriales	* Venezolanos	* Venezolanos	Desconocida			
Gerentes de empresas comercializadoras e intermediación	*		Desconocida			
Presidenta de Carga de Transporte internacional	*	*	Positiva	*		
Totales	4	4	3-1-2-1	2	1/2	1

se halla estancada, a pesar del trabajo invertido en su redacción y formulación, y hasta el momento no ha tenido ninguna respuesta del gobierno central, a pesar de su soporte legal y de estar amparada en el decreto presidencial N° 3.027 de 2004. Para Isabel Castillo es incomprensible que dicha propuesta se haya empapelado en Caracas y que por el momento no puedan dar ninguna razón ni tengan ninguna respuesta en el gobierno central. Castillo vislumbra “un distrito totalmente autónomo y autorizado, según esta establecido en la ley, se llamaría distrito metropolitano, que sería la unión de dos o mas municipios en la zona fronteriza que formaríamos un bloque con autonomía.” Como ciudadana venezolana y administradora manifiesta su frustración ante este fracaso que evidencia las dificultades de este tipo de iniciativas al interior del escenario venezolano.

## 5.0 Conclusiones

En relación a la pregunta por la percepción y respuesta de los actores comerciales de frontera frente a las tensiones diplomáticas de enero 2005 a enero 2008, se concluye que los problemas

binacionales adquieren una connotación de crisis fronteriza internacional por efecto de un sobredimensionamiento mediático nacional y local de la información. En este contexto, los actores de frontera en medio de tensiones diplomáticas son afectados por un clima de incertidumbre y temor ante las inciertas contingencias del intercambio fronterizo.

Ante el clima de imposiciones y restricciones, demoras y cierre de lugares de arribo en el intercambio fronterizo binacional, los empresarios y comerciantes acumulan conocimiento y experiencia y se adaptan a un entorno comercial incierto y cambiante. De este modo, los actores e instituciones de comercio desarrollan planes de contingencia y estrategias comerciales que se ajustan a los cambios del entorno.

Los actores entrevistados no relacionan los puntos de inflexión de las crisis diplomáticas de enero de 2005 (captura de Rodrigo Granda), abril de 2006 (retiro unilateral de la CAN por parte de Venezuela) y la tensión de enero 2008 (retiro de mediación humanitaria a Chávez y fracaso de operación Emmanuel) con crisis comerciales; por el contrario, identifican otros

puntos críticos en el ciclo económico, o tienen una vaga percepción sobre los impactos de las tensiones diplomáticas, a pesar de reconocer predominantemente en el caso venezolano- un clima de restricciones y desfases en la normatividad comercial existente, inseguridad jurídica, indiferencia, falta de conocimiento y falta de autonomía local frente al Estado central.

Se encuentra una diferencia entre los actores venezolanos y colombianos en la valoración que tienen acerca del balance económico y las pérdidas presentadas frente a los cierres y tensiones diplomáticas en la frontera. En el caso venezolano se registran con claridad testimonios acerca de las cuantiosas pérdidas ocasionadas, e incertidumbre sobre el panorama económico de la zona.

La ideología nacionalista (bolivariana) no es una característica generalizada en la posición de los entrevistados, a excepción de la directora de cámara de comercio de San Antonio. Ella define su compromiso político bajo una tendencia ideológica puntual, no relacionada con claridad con la persona de Hugo Chávez o con el gobierno venezolano. Así mismo, la noción de una frontera unida por la sangre, la amistad, la tradición y la cultura es reivindicada con claridad por los actores venezolanos.

La percepción de los actores fronterizos de la eficacia del trabajo de las comisiones binacionales (CONEG, COPIAF, COBAN) implementadas en la frontera por parte de los gobiernos y las Cancillerías, es negativa, desconocida o neutral en la totalidad de entrevistados, con la excepción del presidente de la cámara de transporte internacional Helio Pulido quien confirma su positivo papel.

Por ultimo, se concluye que a pesar de la percepción que se tiene sobre un escenario comercial restringido, las iniciativas locales a nivel político e institucional para reconfigurar las actuales condiciones no son visibles y concretas, a excepción de algunas iniciativas venezolanas que han fracasado al interior de un escenario con mayor nivel de restricción y control.

## Referencias

Beltrán Mora, Luís Nelson, "Dinamismo comercial pese a las diferencias políticas", en: Ramírez, Socorro y Cárdenas, José María (Coord.): *Colombia-Venezuela Retos de la convivencia*, Unibiblos, Bogotá, 2006, pp. 75-92.

Bello, María Eugenia, "Nuevos desafíos de la Relación Venezuela Colombia" en: Ramírez, Socorro y Cárdenas, José María (Coord.): *Colombia-Venezuela Retos de la convivencia*, Unibiblos, Bogotá, 2006, pp. 59-70.

Bustamante, Ana Marleny, *Propuesta de Definición y Delimitación de la Zona de Integración Fronteriza*

(ZIF): Área Norte de Santander (Colombia) - Táchira (Venezuela), Universidad de Los Andes, CEFI, Táchira, 2007.

Casas Casas, Andrés y Correa, María Elvira, "Que pasa con la comunidad andina de naciones-CAN?", en: *Revista Papel Político*, Vol. 12, num. 2, 2007, pp. 591-630

Deas, Malcom, *Del poder y la gramática y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas*, Tercer Mundo, Santa fe de Bogotá, 1993

Gelfenstein, Sergio Rodríguez, s.f. *La frontera: un concepto múltiple, una visión diversa*. en: <http://www.paginadigital.com.ar/articulos/2007/2007prim/cartas4/altercom-200707.asp> Consultado el 23 de agosto de 2008.

Guerrero Amado, Antonio y Osorio Lobo, Zamira Julieta. Páez Martínez, Laritza, "Proceso de integración territorial La región fronteriza colombo venezolana" en: García, Clara Inés (comp.): *Frontera territorios y metáforas*, Iner, Medellín, 1994, pp. 381-398.

Gertz, Clifford, *La interpretación de las culturas*, Gedisa, Barcelona, 1997,

Londoño Ortiz, Jacinto, *Valor y precio de la exportaciones colombianas a Venezuela entre 1999-2007 frente a tres países de referencia*, Borradores de economía. ed., Banco de la República, N° 516. 2008.

March, James, *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, FCE, México, 1997.

Mojica Pimiento, Amilcar. Paredes Vega, Joaquín, *La economía colombo venezolana y su impacto en la región de frontera*. 1999-2003, Centro Regional de Estudios Económicos, Bucaramanga, 2004.

Montes, Enrique. Garavito, Aarón. Pulido, Carolina. Hernández, Mónica. Caballero, Gustavo, *El mercado venezolano en las exportaciones colombianas: dependencia de los exportadores en 2006*, ed., Banco de la República: Borradores de economía, N° 492, 2008.

Ohmae, Kenichi, *El próximo escenario global Desafíos y oportunidades en un mundo sin fronteras*, Norma, Bogotá, 2005.

Pecaut, Daniel, *Crónica de cuatro décadas de política colombiana*, Norma, Bogotá, 2006.

Ramírez, Socorro, "Conflicto y cooperación en la relación Colombo Venezolana", en: García, Clara Inés (comp): *Frontera territorios y metáforas*, Iner, Medellín, 2003, pp. 365-375

Ramírez, Socorro, s.f. *Las encrucijadas de la integración: el caso de la frontera colombo-venezolana. Acuerdos binacionales y andinos sobre frontera y vecindad*, en: [http://www.convenioandresbello.org/cab6/index.php?option=com\\_content&task=view&id=257&Itemid=65](http://www.convenioandresbello.org/cab6/index.php?option=com_content&task=view&id=257&Itemid=65) Consultado el 2 de junio de 2008.

Ramírez, Socorro y Cárdenas, José María, "Los retos de la economía Binacional" en *Colombia Venezuela Retos de la convivencia*, Unibiblos, Bogotá, 2006.

Taylor, Peter, *Geografía Política Economía mundo, Estado nación y localidad*, Trama, Madrid, 1993.

Vargas López de Mesa, Gloria María, "Fronteras: espacios conceptuales y materiales el concepto de la geografía" en: García, Clara Inés (comp): *Frontera territorios y metáforas*, Iner, Medellín, 1994.

Wendt, Alexander, *Social Theory of international politics*, University Press, Cambridge 1999.

Willis Obregón, María Emma, "de la nación católica a la nación multicultural" en: Sánchez Gómez, Gonzalo, Willis Obregón, Gonzalo (eds): *Museo, Memoria y Nación*, Ministerio de Cultura, Santa fe de Bogotá. 2000. .