

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y JURIDICAS
CENTRO DE ESTUDIOS POLITICOS Y SOCIALES DE
AMERICA LATINA
CEPSAL

NUCLEO UNIVERSITARIO DEL TACHIRA
CENTRO DE ESTUDIOS DE FRONTERAS E INTEGRACION
SAN CRISTOBAL - EDO. TACHIRA
VENEZUELA

Aspectos físico-espaciales en el área urbana fronteriza
San Antonio - Ureña - Aguas Calientes (Venezuela),
Cúcuta - Villa del Rosario - Los Patios (Colombia).
Consideraciones sobre la "Metrópoli Binacional"

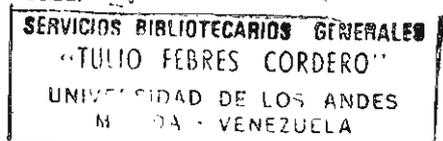
Autora: Geo. BARBARA PEREZ DE ZAPPAROLI
Tutor: Arq. PEDRO COLMENARES M.

Tesis de Grado presentada al CEPSAL en
cumplimiento a los requerimientos parciales
académicos para optar al título de MAGISTER
CIENSTARUN en Ciencias Políticas, mención:
Fronteras y Geopolítica.

San Cristóbal, Noviembre, 1.991.

Requisito por Librería

Fecha: 7 SET. 1992



ASPECTOS FISICO-ESPACIALES EN EL AREA URBANA FRONTERIZA
SAN ANTONIO - UREÑA - AGUAS CALIENTES (VENEZUELA).
CUCUTA - VILLA DEL ROSARIO - LOS PATIOS (COLOMBIA).
CONSIDERACIONES SOBRE LA "METROPOLI BINACIONAL"

Autora: Geo. Bárbara Pérez de Zapparoli

A mis tres hombres :

Enzo, Enzo Jesús y Fausto .

No lo hubiera logrado sin Uds.

Los Amo .

Bárbara .

AGRADECIMIENTO

Mi profundo agradecimiento:

Al Ministerio del Desarrollo Urbano, en especial a su Director el Ing. Juan Carlos Anzarita y el cuerpo de profesionales de la División de Ordenamiento Urbanístico.

A la Fundación de Estudios Binacionales y de Integración FEBI, especialmente a su presidente y Secretaria Ejecutiva Carlos y Leonor Arreaza por su constante apoyo moral y estímulo.

A la CVS, en especial su presidente Dr. Jorge Romero y compañeros de equipo, Marlene Servitá, Fidel Revelo, Orlando Ramírez, Miguel Labrador, Rafael Godoy, Justo Paredes, Carlos Báez, Charito Zambrano.

Al Dr. Daniel Silva Sayago

Al Dr. Julio Esteves.

A CORPONOR

Al Dr. Rodolfo Villamizar

Al Dr. Mario Villamizar Suarez

Al Arq. David Bonells

Al Dr. José Neyra Rey

Al Luis Alfonso Contreras

A Domingo Orlando Vivas

A Normita de Uribe

Al Sr. José Gregorio Sánchez y Sra.

Al amigo Juan Rodríguez

Y muy particularmente, a Don Pedro Colmenares
Murillo, tutor permanente de este trabajo.

A todos ellos, MUCHAS GRACIAS .

CONTENIDO

	Pág.
I INTRODUCCION	17
II HIPOTESIS	23
2.1. Generales -	
2.2. Especificos	
III OBJETIVOS	27
3.1. Generales -	
3.2. Especificos -	
IV MARCO TEORICO	
4.1. IMPORTANCIA, JUSTIFICACION Y ALCANCE DEL ESTUDIO	31
4.2. ANTECEDENTES DEL TEMA EN ESTUDIO ..	38
4.2.1. Sobre los aspectos físico- espaciales que conforman el circuito urbano fronterizo en estudio	40
4.2.2.- El marco político. La planifica- ción compartida como instrumento de integración y binacionalidad rela- tiva a los aspectos urbano-espacia- les: La Declaración de Ureña y la "Metrópoli Binacional"	54
4.2.2.1. Panorámica mundial del ejercicio de la planificación compartida como instrumento de integración. Caso Europa y America Latina	54
4.2.2.2.- La Declaración de Ureña	61
4.2.2.3. La "Metrópoli Binacional"	68
4.3. ESTADO ACTUAL DEL PROBLEMA	87

	Pág.
4.3.1.	Sobre las condiciones físicas-espaciales del circuito urbano fronterizo en estudio 87
4.3.2.	El marco político. Dicotomía de enfoque en las Comisiones Nacionales de Fronteras de Colombia y Venezuela. Caso "Metrópoli Binacional" 91
4.4.	SUPUESTOS IMPLICITOS 95
4.4.1.	Sobre el concepto de Área metropolitana y conurbación 97
4.4.2.	Sobre los aspectos físico-espaciales considerados en el ordenamiento urbano 114
4.4.3.	Sobre el sistema de ciudades y el plan de ordenación del territorio para la región 115
4.5.	CONCEPTOS NUEVOS 116
4.5.1.	Sobre el concepto de binacionalidad o binacional 116
4.5.2.	Sobre el concepto de "metrópoli Binacional" o "área metropolitana binacional" 119
4.5.3.	Sobre el concepto de conurbación binacional 121
4.5.4.	El concepto de planificación compartida 122
4.5.5.	El concepto de zona de integración fronteriza (Z.I.F.) 124
4.5.6.	Sobre el concepto de micro-región binacional 125
4.6.	LIMITACIONES EN LA EJECUCION DEL ESTUDIO 127a
V.	METODOLOGIA 129

VI.	- ASPECTOS FISICO-ESPACIALES EN EL CIRCUITO URBANO FRONTERIZO SAN ANTONIO-UREÑA-AGUAS CALIENTES (VENEZUELA), CUCUTA-VILLA DEL ROSARIO-LOS PATIOS (COLOMBIA).	
6.1.	UBICACION DEL AREA DE ESTUDIO	132
6.2.	-NIVEL BINACIONAL E INTERNACIONAL. FUNCION MACRO-ESPACIAL DEL AREA DE ESTUDIO	134
6.3.	NIVEL REGIONAL	144
6.3.1.	LA POLARIZACION DE CUCUTA EN LA ORGANIZACION DEL ESPACIO URBANO DE LA FRONTERA TACHIRA-NORTE DE SANTANDER. FUNCIONAMIENTO ESPACIAL Y SISTEMA DE CIUDADES	144
6.3.1.1.	Conexión espacial interna	156
6.3.1.2.	Conexión espacial externa	157
6.3.2.	Cúcuta y su área de influencia	160
6.4.	NIVEL MICRO-REGIONAL	174
6.4.1.	ETAPAS HISTORICAS EN LA CONFORMACION DEL ESPACIO URBANO FRONTERIZO SAN ANTONIO-UREÑA-AGUAS CALIENTES, CUCUTA-VILLA DEL ROSARIO-LOS PATIOS	174
6.4.1.1.	Muy nobles, leales y valerosas villas	174
6.4.1.2.	La independencia y el nacimiento de la república	176
6.4.1.3.	Consolidación social y económica ..	176
6.4.1.4.	El terremoto y la reconstrucción ..	178
6.4.1.5.	El ferrocarril	178
6.4.1.6.	Las guerras civiles	179
6.4.1.7.	Capital del Norte de Santander	180
6.4.1.8.	La explotación petrolera	181

	Pág.
6.4.1.9. La vitrina de Colombia y el principal centro comercial reexportador de la frontera de Venezuela	180
6.4.1.10. La crisis de los ochenta en Cúcuta y el contrabando de extracción	182
6.4.1.11. Paquete económico de CAF y la recuperación de Cúcuta	183
6.4.2. CONDICIONES FISICAS Y LIMITANTES PARA SU DESARROLLO	185
6.4.2.1. Relieve	185
6.4.2.1.1. Unidades de Valle Depresión	186
6.4.2.1.2. Unidades Estructurales	191
6.4.2.2. Geología y riesgos sísmicos	193
6.4.2.2.1. Tectónica	193
6.4.2.2.2. Estratigrafía	200
6.4.2.3. Hidrología	202
6.4.2.3.1. Cuenca del río Zulia	202
6.4.2.3.2. Cuenca del río Pamplonita	203
6.4.2.3.3. Cuenca del río Táchira	204
6.4.2.3.4. Disponibilidad y suministro del recurso	210
6.4.2.3.5. Condiciones generales del recurso	
6.4.2.4. Clima	212
6.4.2.4.1. Precipitación	212
6.4.2.4.2. Temperatura	213
6.4.2.4.3. Evaporación	214
6.4.2.4.4. Clasificación climática	215
6.4.2.5. Vegetación	216

	Pág.
6.4.2.6. Suelos	217
6.4.2.6.1. Uso actual del suelo	220
6.4.2.6.2. Capacidad agrológica de los suelos	223
6.4.2.6.3. Potencialidad física de desarrollo urbano	225
6.4.3. RELACIONES URBANAS Y FUNCIONALES EN EL CIRCUITO SAN ANTONIO-URERÁ-AGUAS CALIENTES, CUCUTA-VILLA DEL ROSARIO-LOS PATIOS	229
6.4.3.1. Areas desarrolladas. Relaciones porcentuales	233
6.4.3.2. Usos urbanos existentes y propuestos	235
6.4.3.3. Propositiones físicas integracionistas	238
6.4.3.3.1. El "parque metropolitano binacional"	238
6.4.3.3.2. La laguna de oxidación	241
6.4.3.3.3. Conexión y circuitos viales actuales y propuestos	242
6.4.3.3.4. Otros proyectos de integración física	252
6.4.3.4. Volúmenes de intercambio de tránsito y personas	278
6.4.3.5. Los servicios. Otra variable fundamental en las relaciones del circuito	281
6.4.3.6. Relaciones inter fronterizas y las políticas nacionales	283
VII. EL PROCESO URBANO EN EL EJE FRONTERIZO SAN ANTONIO-URERÁ-AGUAS CALIENTES	293

	Pág.
VIII. CONCLUSIONES	306
CITAS BIBLIOGRAFICAS	321
ANEXOS	332

INDICE DE CUADROS

N°	Pág.
6.3.2. Estructura Ocupacional, Norte de Santander	164
6.3.2.a. Transporte interfronterizo (Venezuela-Colombia). MTC. Venezuela	172
6.3.2.b. Transporte interfronterizo-MOP y Transporte (Colombia)	173
6.4.2.a. Circuito Urbano fronterizo Disponibilidad y demanda del recurso hídrico para 1989	211
6.4.2.b. Cuenca del río Táchira. Altura, precipitación y evaporación por estaciones	215
6.4.2.c. Circuito urbano fronterizo San Antonio-Ureña-Aguas Calientes. Uso actual del suelo	223
6.4.3.a. Areas urbanas desarrolladas en el circuito San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario, los Patios y alrededores	234
6.4.3.b. San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios. Distribución porcentual de usos urbanos existentes y propuestos	236
6.4.3.c. San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios. Areas recreacionales, turísticas y ambientales existentes y propuestas	240

N°	Pág.
6.4.3.d. Volúmenes de intercambio de tránsito y personas. Fuentes internacionales Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander. Promedio diario	279
6.4.3.e. Hospital Samuel Dario Maldonado. San Antonio. Hospitalización según nacionalidad. 1989	282
6.4.3.f. Eje fronterizo San Antonio-Ureña-Aguas Calientes. Nacimientos registrados según nacionalidad de la madre. 1989	282
6.4.3.g. Eje San Antonio-Ureña-Aguas Calientes. Intervenciones quirúrgicas según nacionalidad	283
6.4.3.h. Industrias del área San Antonio-Ureña por ramas de actividad	288
6.4.3.i. Relación porcentual de establecimientos industriales. 1981-1989. Eje fronterizo .	290
7.1. Venezuela. Crecimiento rural y urbano ...	294
7.2. Saldo migratorio del Táchira. 1950-1981 .	298
7.2.a Eje fronterizo. Evolución de la población en sus municipios por áreas urbano-rural. Años 1950-1961-1971-1981-1991	299
7.2.b Proceso urbano en el eje fronterizo período 1977-1988	304

INDICE DE MAPAS

N°		Pág.
6.1.	Ubicación del área de estudio	ANEXO
6.1.1.	Ubicación relativa del área de estudio ..	135-136
6.2.a.	Conexión macro espacial de la frontera Táchira Norte de Santander	138-139
6.2.b.	Conexiones binacionales Proyecto ZIF	ANEXO
6.3.1.	Sistema de ciudades en la micro región binacional	153-154
6.3.1.1.	Región binacional Táchira-Norte de Santander. Conexión interna.	ANEXO
6.3.2.	Cúcuta y su área de influencia	ANEXO
6.3.2.a.	Isochronas. Área metropolitana de Cúcuta .	ANEXO
6.4.2.	Unidades Geomorfológicas. Eje fronterizo	ANEXO
6.4.2.a.	Geología	194-195
6.4.2.b.	Hidrología	208-209
6.4.2.c.	Isoyetas medias	213-214
6.4.2.d.	Zonas de vida	215-216
6.4.2.e.	Uso actual del suelo	223-224
6.4.2.f.	Capacidad agrológica de los suelos	224-225
6.4.2.g.	Limitantes físicas para el desarrollo urbano	ANEXO
6.4.3.a.	Circuito urbano fronterizo San Antonio- Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios. Distribución de las áreas urbanas desarrolladas	ANEXO
6.4.3.b.	Circuito urbano fronterizo San Antonio- Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios. Distribución de usos urbanos existentes y propuestos	ANEXO

N°	Pág.
6.4.3.c. Circuito urbano fronterizo San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios. Áreas recreacionales, turísticas y ambientales existentes y propuestas	ANEXO
6.4.3.d. Circuito urbano fronterizo San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios. Propuesta vial urbana	ANEXO

INDICE DE GRAFICOS

N°	Pág.
6.3.1. Relaciones poblacionales urbanas en la micro-región binacional	147-148
6.3.2. Flujo vehicular-promedio diario. Un sentido	170-171

CAPITULO I

INTRODUCCION

Entre los muchos documentos políticos que ha producido el clima favorable hacia la integración adoptado por Venezuela y Colombia, se encuentra la Declaración de Ureña. Este documento suscrito por sus dos presidentes, Carlos Andres Pérez y Virgilio Barco, el 28 de marzo de 1989, validó la binacionalidad mediante el ejercicio de la planificación compartida, situación que responde a una sentida necesidad largamente esperada por dos pueblos, cuyas determinantes históricas y geográficas, les han mantenido estrechamente vinculados desde siempre.

Si bien es cierto que a posteriori se presentaron en la práctica ciertas reconsideraciones al documento político en referencia, las cuales establecieron una dicotomía en el proyecto "metropoli binacional", por parte de las Comisiones Nacionales de Fronteras de los respectivos países, su vigencia sigue manteniéndose en la medida que se entienda, que el abordaje de la problemática fronteriza solo es metodológicamente eficiente, cuando su enfoque sea totalmente compartido y binacional.

Son multiples los factores que moldean estos espacios y la conformación urbana ha sido la respuesta a esa dinámica. En los umbrales del siglo XXI, esta

área se acerca al millón de habitantes, y ello amerita de un mecanismo conjunto que se encargue de planificar un crecimiento armonizado, tendiente a satisfacer los requerimientos de estos centros, constituidos como la frontera urbana más importante y dinámica entre los dos países.

La concentración de actividades interactuando a uno y otro lado de la línea limítrofe (río Táchira), en un incesante intercambio de habitantes, bienes, servicios y cultura, es la principal característica que resalta en estos espacios y que de hecho constituyen una integración que debe reforzarse dado la mutua necesidad de complementariedad establecida por los roles funcionales que han asumido estas ciudades, así como por el trascendente significado que representa la unión de los países latinoamericanos. Esta situación no podía seguir siendo ignorada por dos presidentes nativos de la frontera y finalmente, el 26 de agosto de 1989, reunidas las Comisiones Nacionales de Vecindad y Fronteras de Venezuela y Colombia en la ciudad de Maracaibo, quedó decidida la coordinación para estos estudios, a cargo de las entidades planificadoras regionales, CORPOSUROESTE de Venezuela y CORPONOR, Norte de Santander, Colombia, a los cuales se adscriben los demás organismos competentes.

Los estudios en un área que conforman un circuito

binacional, cubren integralmente unas variables y un proceso que resulta complejo y donde lo relativo a los aspectos urbanos es solamente, una parte del mismo, cuya responsabilidad en lo que respecta a nuestro país, recae principalmente sobre el Ministerio de Desarrollo Urbano, organismo del cual soy funcionaria.

En esos términos, nos hemos introducido al estudio de los aspectos físico-espaciales, considerando que éstos son factores fundamentales en los análisis previos a un plan de este tipo.

A pesar de las limitaciones en la consecución de nuestros objetivos, obviamente, resultó muy útil habernos trazado ese estudio como propósito porque ya sea como individuo o cuando formé parte del equipo que tuvo a su cargo el estudio de la frontera Táchira-Norte de Santander, representando el organismo comisionado oficialmente para ello, llegamos a importantes conocimientos sobre la conformación espacial de ese país con el cual en un proceso irreversible, tendremos que consolidar la integración.

El término "metropoli binacional" alude una connotación política, que no podemos obviar, sobre todo cuando ésta ha sido objeto de cambios o rectificaciones. Esa particularidad hizo necesario que disertáramos sobre algunos conceptos y tratáramos de averiguar acerca de los motivos fundamentales que

llevaron a las mismas.

Consideradas las razones de esa actitud y aseveradas parte de ellas en los resultados de esta investigación, somos prudentes en respetarlas. Sin embargo, no nos hemos limitado al diagnóstico de las condiciones físico-espaciales. Visualizamos posibilidades de integración física factibles de realizar con acuerdos compartidos, que no comprometan criterios políticos administrativos o de soberanía, los cuales bien sabemos, pertenecen a otros estadios de la integración hacia los cuales no hemos evolucionado.

A fin de connotar la relevancia que tiene el área de estudio, fue necesario enmarcarla en tres niveles de análisis. Binacional, regional y micro-regional, así como establecer en cada uno de ellos sus roles y conexiones funcionales.

Fue fundamental también analizar la forma como se distribuye el espacio urbano, con el objeto de dimensionar la situación de los centros que conforman el circuito y su área de influencia y determinar en el marco de las condiciones políticas fronterizas actuales las posibilidades de integración física espacial que refuercen y faciliten los nexos funcionales que los conectan, así como advertir acerca de los tremendos desequilibrios espaciales acaecidos en el territorio del Norte de Santander, los cuales de alguna manera,

tienen su repercusión en la frontera tachirense.

Con esa premisa y deseando aportar nuestra contribución a lo que podría ser en el futuro un plan de ordenamiento urbano en el circuito fronterizo identificado en algún momento como "metropoli binacional", siguen abiertas las posibilidades para estudios posteriores que contando con mejores recursos quisieran profundizar sobre el tema.

CAPITULO II

II. HIPOTESIS

2.1. Hipótesis General.

La línea limítrofe internacional entre el Estado Táchira y el Norte de Santander (rio Táchira), no ha sido obstáculo para la tradicional interacción entre los centros San Antonio-Ureña-Aguas Calientes (Venezuela), Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios (Colombia), cuya intensidad se ha traducido en procesos urbanos conurbados de tal magnitud que hoy llegan a constituir un circuito urbano funcionando como una sola unidad el cual identifica la frontera más dinámica e importante entre Venezuela y Colombia.

2.2. Hipótesis Derivadas.

2.2.1. El ejercicio de la binacionalidad mediante la planificación compartida en este sector limítrofe tan estrechamente vinculado, es el instrumento mediante el cual puede intensificarse y equilibrarse los lazos históricamente existentes entre las dos naciones, acometerse en su justa dimensión su problemática así como aportar soluciones equitativas, y consolidar la integración entre los dos países.

2.2.2. Dentro del marco de la planificación y el ordenamiento urbano, el conocimiento de los caracteres físico espaciales son fundamentales ya que determinan en buen grado los lineamientos básicos sobre los cuales debe diseñarse el mismo.

2.2.3. La Declaración de Ureña validó políticamente la "metropoli binacional" y la planificación compartida, pero en la práctica fue necesario reconsideraciones por parte de la Comisión Nacional de Fronteras, dada la situación de desequilibrio que existe entre los centros urbanos venezolanos, con relación a los colombianos, en este circuito urbano fronterizo.

2.2.4. La distribución urbana espacial en el Norte de Santander es mucho más desequilibrada que en el Estado Táchira, y el área de influencia de Cúcuta está más volcada hacia Venezuela que a su propio territorio.

2.2.5. Colombia muestra mayor interés en sus políticas de fronteras e integración que en sus políticas de ordenamiento territorial, cuando con aquellas afianza aún más el crecimiento de Cúcuta y toma poco en cuenta los graves desequilibrios espaciales que existen en su territorio.

2.2.6. El crecimiento del eje fronterizo venezolano, San Antonio - Ureña - Aguas Calientes, bajo el radio de influencia directo del área metropolitana de Cúcuta, crece anárquica y marginalmente.

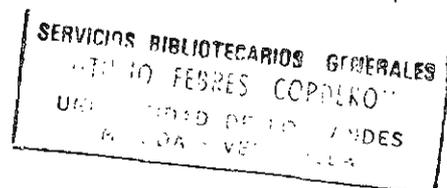
CAPITULO III

III. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GENERAL.

Analizar a nivel general, las características físico espaciales del circuito urbano fronterizo SAN ANTONIO - UREÑA - AGUAS CALIENTES, CUCUTA - VILLA DEL ROSARIO - LOS PATIOS, y a través de éste determinar directrices básicas para su ordenamiento urbano, potencialidades y limitantes para su desarrollo, aplicables a los estudios de planificación que actualmente se adelantan en torno a esta frontera por organismos oficiales. Así mismo, determinar la organización espacial de su entorno ó área de influencia inmediata, establecer propuestas físicas integracionistas que coadyuven a instaurar el ejercicio de la binacionalidad y examinar el tratamiento político de que ha venido siendo objeto como la frontera urbana más importante entre Venezuela y Colombia, ("metrópoli binacional"), como área estratégica de sumo interés en las relaciones inter-estatales y como punto enclave en las relaciones del Pacto Andino.

3.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS.



3.2.1. Establecer el nivel de análisis referencial del área de estudio: Binacional, regional y micro-regional, así como sus propuestas funcionales.

3.2.2. Analizar la distribución espacial en el sector fronterizo Táchira - Norte de Santander, como área de influencia inmediata al circuito urbano en estudio.

3.2.3. Señalar las etapas históricas que influyeron en la conformación del circuito urbano San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios.

3.2.4. Determinar las características físico-espaciales del área y las limitantes para su desarrollo.

3.2.5. Determinar las características de las interrelaciones funcionales con las que se conecta el circuito urbano en estudio.

3.2.6. Establecer los aspectos donde se faciliten programas de integración física que coadyuven a fluidificar las interrelaciones fronterizas dentro del circuito urbano, complementando su funcionamiento y

preservando el ambiente.

3.2.7. Analizar como se desarrolla el eje fronterizo venezolano San Antonio - Ureña - Aguas Calientes, bajo el radio de influencia inmediato del Area Metropolitana de Cúcuta.

3.2.8. Conocer acerca de los antecedentes de la "Metropoli Binacional" como término que alude el circuito urbano fronterizo en estudio y disertar acerca de la revisión por parte de la Comisión Nacional con respecto a esta nominación.

3.2.9. Establecer las respectivas conclusiones y recomendaciones a los puntos analizados en la presente investigación.

CAPITULO IV

IV MARCO TEORICO

4.1 IMPORTANCIA, JUSTIFICACION, Y ALCANCE DEL ESTUDIO

Al área que nos ocupa, San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios, la Declaración de Ureña le otorgó una singular importancia desde el punto de vista político - integracionista, como escenario para poner en práctica la planificación compartida y el ejercicio de la binacionalidad, en un espacio perfectamente delimitado que guarda estrechos intereses en común, identificada como la "Metrópoli Binacional".

Hoy, como lo veremos más adelante, cuando se presentan dicotomías en su tratamiento por parte de los manejos políticos de las Comisiones Nacionales de Fronteras de los dos países, sigue manteniendo el mismo interés, por tres razones fundamentales: Constituye la frontera más importante y dinámica entre Venezuela y Colombia, mantiene una ubicación estratégica o geopolítica privilegiada y en los actuales momentos, es objeto por parte del gobierno nacional a través del Ministerio del Desarrollo Urbano, de la elaboración del Plan de Ordenamiento Urbanístico, dentro de cuyos lineamientos son fundamentales los análisis físico-espaciales, a fin de reconocer las aptitudes geotécnicas para el uso urbano y determinar las áreas de expansión, así como mantener la armonía con el

entorno ambiental y establecer las conexiones funcionales del área en estudio con su contexto.

Dentro del contexto nacional y regional, el área de estudio es el espacio fronterizo más dinámico del país. Sus condiciones urbanas se evidencian cuando se comparan algunos datos con respecto a otras zonas fronterizas. Mientras que en San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta y alrededores se concentra una población de más de 500.000 habitantes, la zona fronteriza que le sigue en importancia, Maicao-Paraguachón, alcanza alrededor de 40.000 habitantes. Arauca-El Amparo, 12.000 y Arauquita-La Victoria 3.000 habitantes aproximadamente.

El Plan de Ordenamiento Urbano es el instrumento legal y técnico que asumen los entes oficiales competentes, para regular y orientar el desarrollo urbano. Implica la ordenación del espacio urbano y ello hace requerir del concurso de una serie de disciplinas para su elaboración. En un estudio de esta naturaleza el abordaje de los aspectos físico-espaciales son fundamentales, ya que constituyen el medio donde se asientan y desarrollan las actividades humanas, evolucionando de acuerdo al uso y tratamiento que le dispensen las comunidades. En ese sentido, el contenido del análisis físico-espacial debe como mínimo definir:

- a) Sistemas jerárquicamente superiores a los que se integra la zona en estudio y rol que cumple dentro de los mismos.
- b) Delimitación del área urbanizada.
- c) Determinación de aspectos ambientales urbanos.
- d) Medidas tendientes a integrar funcionalmente las diferentes unidades poblacionales.

Esto permitirá instrumentar una planificación del desarrollo urbano que procure bienestar y confort a sus habitantes en armonía con su entorno ambiental. Los análisis se efectuarán a nivel general.

Legalmente, de acuerdo a la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, promulgada por el Congreso de la República y publicada en Gaceta Oficial N0. 33.868 del 16-12-87, la competencia institucional en materia urbanística recae principalmente sobre el Ministerio del Desarrollo Urbano. Establece además que dentro de las disposiciones generales de la planificación urbanística, ésta debe formar parte del proceso de Ordenación del Territorio la cual se llevará a cabo mediante un sistema integrado y jerarquizado de planes donde forman parte:

- 1.- El Plan Nacional de Ordenación del Territorio.
- 2.- Los Planes Regionales de Ordenación del Territorio.
- 3.- Los Planes de Ordenación Urbanística.
- 4.- Los Planes de Desarrollo Urbano Local.

En este orden de ideas, resalta el interés del área de estudio, cuando el Plan de Ordenación del territorio para el Estado Táchira, inscribe en el sistema urbano regional, el eje fronterizo San Antonio-Ureña Aguas Calientes, como un centro de primera importancia.

El otro punto de vista dentro del cual hemos considerado la importancia y justificación de este estudio, está relacionado, con la particularidad que le inscribe la situación estratégica donde se enmarca. Esta frontera Urbana, por su condición múltiple de varios centros conurbados, ostenta características de metrópoli, sobre todo si se observa la conexión directa de cada uno de ellos, con las ciudades vecinas, al otro lado de la línea limítrofe, constituyendo un circuito que une o puede unir en su mejor expresión las relaciones binacionales entre Venezuela y Colombia. Pero esta ubicación estratégica no solamente la hace trascender de su ámbito local y regional, sino la coloca como puerta de entrada al mercado sub-regional andino y como punto clave a la integración andina y latinoamericana.

Por otro lado, el sistema vial como elemento interrelacionador, coloca este sector urbano fronterizo en una situación privilegiada para su comunicación con el resto del país, con Colombia como país vecino y a través de ésta con el resto de países miembros del

Pacto Andino. En efecto, su localización extrema sobre la carretera troncal, vincula el eje fronterizo con las poblaciones de Independencia, Libertad, San Cristóbal, Lobatera, Colón, La Fria, Coloncito, El Vieja, Barquisimeto, San Felipe, Valencia, Maracay y Caracas (con esta última una distancia en recorrido de 850 km.). A través de la troncal cinco o carretera de los Llanos, se conecta a San Cristóbal, Barinas, Guanare, San Carlos, Valencia. A través de la troncal siete o carretera Trasandina que parte de San Cristóbal, se comunica con Mérida, Valera, Barquisimeto. Por la troncal seis que nace en la Fria, se comunica directamente con Maracaibo. La troncal uno es la vía más importante que comunica a Venezuela con el extremo de la carretera central colombiana, que desde Cúcuta conecta las ciudades de Pamplona, Bucaramanga, San Gil, Bogotá (1).

La conformación que ha tomado el área de estudio es el resultado de la intensa actividad entre los diversos agentes sociales, políticos, económicos, históricos, culturales que apoyados en las vías de comunicación existentes a ambos lados de los límites

(1) MINDUR. Plan de Desarrollo Urbano del Eje Fronterizo San Antonio-Ureña-Aguas Calientes. San Cristóbal. 1982.

nacionales, han tomado expresión en procesos urbanos. Al abordar un estudio de un área sui-generis derivada de su localización especial, es importante aplicarle criterios muy particulares adoptados a su situación, tales como:

Existe el contenido real de una integración fronteriza que se presenta como un hecho natural interactuando sobre un ámbito físico proporcionado por la contigüidad geográfica de los territorios y representada en este caso, por la unidad funcional que se establece, obviando el concepto de "limite" y como conjunto de un mismo espacio físico-urbano. En base a este hecho, cobra importancia el convenir manejos con criterios integracionistas a lo que ya está integrado, tomando en cuenta que esta condición se constituye en el máximo ideal político a alcanzar entre las relaciones colombo-venezolanas y en todos los países latinoamericanos. En ese sentido, y siguiendo los lineamientos para estrategias de desarrollo e integración fronteriza de algunas entidades oficiales, tanto venezolanas como colombianas, creadas para esos fines, tales como el Grupo Andino, CENDES, CORDIPLAN y CORPONOR*, se hace

* CENDES (Centro de Estudio Para el Desarrollo), CORDIPLAN (Coordinación para el Desarrollo y Planificación Nacional), CORPONOR (Corporación Autónoma del Norte de Santander).

relevante en este estudio establecer:

- 1.- Enfocar la frontera colombo-venezolana que conforma el complejo urbano San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios, como una unidad de convergencia y aproximación binacional.
- 2.- Los programas o acciones a recomendar sobre el área, deben bajo este enfoque, estar orientados a aprovechar las ventajas comparativas y en todo caso reforzar la complementariedad de las funciones establecidas por cada centro urbano que conforma este complejo.
- 3.- Tener en cuenta que la infraestructura física debe ser un instrumento más eficiente para facilitar los desplazamientos fronterizos, contribuyendo a dinamizar las actividades socio-económicas que se auspician en el sector .
- 4.- Resaltar la necesidad de una mayor complementariedad global entre los dos países (2).
- 5.- El marco ecológico donde se encuadra el complejo urbano en estudio, requiere un tratamiento coordinado entre los países involucrados, a

(2) Base para una estrategia de Desarrollo e Integración Fronteriza en el Grupo Andino. Cúcuta Octubre, 1984 (Mimeo).

fin de promover una mejor utilización del espacio físico y sus recursos, percibiendo tales parámetros susceptibles de ser tratados complementaria e interdependientemente con ópticas relacionadas al desarrollo y a la búsqueda del mejoramiento de las condiciones del nivel de vida para la población localizada en este cómplejo urbano (3).

4.2 ANTECEDENTES DEL TEMA EN ESTUDIO

En este punto nos interesa reseñar los estudios, documentos y acciones que se han producido con anterioridad a la presente investigación, así como su alcance, con la finalidad de definir el marco de referencia y conocimiento que se tiene sobre el tema, hasta la presente.

Nuestra investigación, trata dos aspectos fundamentales:

- a) Los aspectos físico-espaciales que conforman el área urbana fronteriza San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los patios.
- b) El marco político. La planificación compartida como instrumento de integración y binacionalidad

(3) CENDES - U.C.V.- UNIANDES: Integración Binacional en la península de la Guajira. 1984. (Mimeo)

relativa a los aspectos urbanos-espaciales: La declaración de Ureña y la "Metrópolis Binacional".

Estos puntos se encuentran estrechamente relacionados entre sí, ya que al hablar de San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios, nos remitimos inexorablemente a la "Metrópolis Binacional" y ésta se asocia a la vez a una connotación integracionista en el orden espacial urbano, donde es muy importante acotar que la integración en hechos espaciales y urbanos, es un fiel reflejo de la autenticidad y materialización de la misma, ya que las actividades humanas (culturales - sociales y económicas) son las que moldean y configuran los espacios.

No obstante el grado de relación que tienen entre sí los puntos señalados, cada uno de ellos han tenido diversos grados de tratamiento tanto en enfoque como en profundidad de análisis, situación es comprensible al considerar los puntos de vista que ha estos temas le han imprimido los diversos autores. A objeto de que metodológicamente se facilite el abordaje de los mismos, obtamos por la particularización de cada uno, sin dejar de establecer las respectivas relaciones con los demás en caso de ser necesario.

4.2.1 SOBRE LOS ASPECTOS FISICO-ESPACIALES QUE CONFORMAN EL AREA URBANA FRONTERIZA SAN ANTONIO-UREÑA-AGUAS CALIENTES, CUCUTA-VILLA DEL ROSARIO-LOS PATIOS.

Hasta la presente, no existe un estudio integrado de la forma como se está planteando. La mayor fuente de información que se tiene dentro de este aspecto, lo representa el estudio "Diagnóstico general, estrategias y políticas de desarrollo en la micro-región binacional Táchira - Norte de Santander" el cual fue entregado en mayo del presente año (1991). Fue encomendado por la Comisión Nacional de Fronteras a la Corporación Venezolana del Suroriente (CVS), entidad que constituyó un equipo interinstitucional e interdisciplinario que contó con la colaboración de la Corporación del Desarrollo del Norte de Santander (CORPONOR). El objetivo principal de este trabajo, fue el estudio integral e integrado (binacionalmente) de la frontera de esas dos entidades político-administrativas de los dos países. Abarca un área total aproximada del 656.861 Km², y corresponde precisamente al hinterland del espacio que tenemos por objetivo en la presente investigación (San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios).

En el mismo, fui coautora, entre otros aspectos, precisamente de los puntos concernientes a las condiciones físicas y potencialidades del área, así como su distribución y su funcionalidad espacial.

Dentro de sus lineamientos, este trabajo es bastante completo. Tuve la oportunidad de enriquecerlo produciendo un importante mosaico cartográfico correspondiente a la variada gama que implica los aspectos físicos-espaciales, los cuales por primera vez, tanto para Venezuela como para Colombia, se elaboran en forma binacional, en el sentido de reflejar la información a uno y otro lado de la frontera de los países. La información que produce en esta oportunidad, obviamente la tomo como básica dentro de la presente investigación, complementándola en los aspectos que se consideren necesarios dentro de los nuevos objetivos, toda vez que como dije anteriormente, es el único estudio sobre el área que presenta un enfoque binacional. Vale destacar también que en cuanto a la información obtenida del lado Colombiano, la producida en el mencionado estudio, es una de las más completas que se han logrado dentro del tema en análisis. El mismo, toca los siguientes puntos: Análisis de los recursos naturales-Hídricos, suelos, forestales, faunísticos, mineros, condiciones geológicas, reservas y producción de recursos no metálicos, recursos

escénicos y turísticos, y los principales problemas ambientales.

Dentro de los aspectos funcionales: Funcionamiento espacial de la micro-región binacional, sistema de ciudades y funcionamiento macro-esoacial.

Hay otro capítulo dentro del cual también soy coautora, correspondiente al proceso urbano del eje fronterizo San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, inserto dentro del radio de influencia de la Metrópoli de Cúcuta, donde se destaca principalmente la forma de evolución que ha tomado el fenómeno en los últimos 11 años.

El estudio aborda también, otros aspectos que refuerzan el análisis funcional y de diagnóstico del área, tales como el económico, demográfico, condiciones de vida y migraciones en la frontera, infraestructura de servicios y comunicaciones, organización institucional y ordenamiento jurídico, así como un análisis y presentación de sus políticas de desarrollo. Más adelante me veo en la obligación de hacer mayores referencias a este estudio, por el significado que representa dentro de la historia hacia la integración colombo-venezolana, como por la transcendencia que toma como punto de partida hacia la confección de una política de fronteras para nuestro país.

En forma sectorial, vale, decir, por países, encontramos otros documentos que sirven de marco de referencia y de acciones de avance para el estudio propuesto. Destacan principalmente por Venezuela: El Plan Rector de Desarrollo Urbano de San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, publicado en Gaceta Oficial de la Republica de Venezuela No 3.013 extraordinaria del 10 de Septiembre de 1982.

Este Plan define el uso del Suelo y sus intensidades dentro de los conceptos de áreas desarrolladas y nuevos desarrollos. Determina sobre aspectos ambientales y actividades urbanas para establecer un patrón de localización de las distintas actividades que armonicen con las condiciones del área; define la red vial de acuerdo con los diferentes sectores urbanos, haciendo precisiones sobre los distintos sistemas viales constituidos, previendo futuros desarrollos y determina acciones prioritarias que los organismos públicos realizarán en el ámbito determinado por el Plan. Bajo ésta óptica se contemplan aspectos relacionados con vivienda, educación, salud, áreas industriales y sus servicios, infraestructura, acciones viales y acciones especiales como consolidación de barrios. Dentro del marco metodológico en que fué concebido, no trascendió el ámbito nacional y de acuerdo a las

normas establecidas por el propio organismo que lo ejecutara (Ministerio del Desarrollo Urbano) este plan cumplió en 1987 su etapa de vigencia y debe ser revisado. También soy autora en este trabajo de los aspectos físicos geográficos determinantes para el ordenamiento urbano. El trabajo fue logrado a nivel de detalle, en base a información cartográfica y documental suministrada por el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables (MARNR) y Energía y Minas, así como observación directa en campo. Consta de un informe y anexos cartográficos sobre pendiente, geomorfología, hidrología, uso actual y potencial de suelo, climatología, vegetación, geología y se obtuvo además un mapa síntesis donde se determinaban los espacios con potencialidad para ser desarrollados urbanísticamente. Al tratarse de un plan de desarrollo urbano, consta de una etapa de diagnóstico y otro de pronóstico, donde se incluyen los demás análisis requeridos tales como el económico, demográfico, estructura urbana, sectoriales urbanos, vialidad, servicios públicos, así como propuestas propendientes a lograr el perfil deseado del eje fronterizo San Antonio-Ureña-Aguas Calientes.

Otros estudios que sobresalen haciendo referencia a los aspectos físicos del área en estudio son los siguientes:

CORFO ANDES: Recursos de aguas, tierras para el desarrollo de la sub-región Grita-Torbes (1972).

"Estudio de la Cuenca Internacional del Río Táchira".

Evaluación física, aspectos humanos e implicaciones fronterizas"(1981).

Programa de Fronteras."Desarrollo Fronterizo".1981.

Consiste en un planteamiento y caracterización de la situación fronteriza de la región Suroeste, priorizando actividades para el desarrollo fronterizo y fijando objetivos fundamentales para un programa de integración fronteriza.

" Diagnóstico del Area San Antonio-Ureña. Plan de Desarrollo Integral" 1982. Es una síntesis del diagnóstico: Medio Físico-espacial, la estructura urbana, la actividad económica, turismo - aspectos demográficos, estructuras administrativas, servicios sociales y públicos. Oficina Táchira -

1984."Estudio de la situación en el área fronteriza con la República de Colombia.

comprendida entre Montañistas-Boca de Grita (Estado Apure y Táchira). Es una evaluación de las características físico-naturales, socio-económicas y las proposiciones que conduzcan al afianzamiento de la soberanía, aprovechamiento de los recursos naturales, reforzamiento del equipamiento físico y de servicios a los efectos de mejorar la calidad de vida de los pobladores.

"La Frontera Natural y su Problemática. Caso río Táchira".

Es un análisis de la Cuenca. Contiene características geográficas generales, uso de la tierra, problemática, conclusiones y recomendaciones.

MARNR (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables: "Plan de Ordenamiento de la Zona 6". Tomo I. (1976).

"Sistemas Ambientales Venezolanos", Región los Andes. Edo. Táchira.

"Atlas del Edo. Táchira". 1986.

MARNR, CVS, MINDUR, MTC: Plan de Ordenación del Territorio". Dtto. Bolívar y Pedro María Ureña, Edo. Táchira, 1987.

ASAMBLEA REGIONAL ANDINA, El Parlamento Andino y

Empresas Municipales de Cúcuta. San Cristóbal, Octubre 1988."Apreciaciones respecto al control y regulación de la contaminación de la Cuenca fronteriza como es los ríos Pamplonita, Táchira y Zulia". Sugiere un programa conjunto entre Venezuela y Colombia, para la efectiva recuperación y saneamiento de dicha Cuenca.

CAMARA DE COMERCIO E INDUSTRIA-UREÑA. Bitan, Alberto, San Antonio, Julio - 1987. "Problemática actual y latente del eje fronterizo San Antonio - Ureña".

Es una síntesis de problemas específicos presentados a la UPESUROESTE en el área laboral, industrial, agrícola, gubernamental y de tipo social en el área fronteriza San Antonio - Ureña.(4)

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS: "Estudio sobre el ordenamiento territorial de los Estados Andinos". Tomo I.1973.

CORDIPLAN V II y VIII Plan de la nación. 1984 - 1988. Síntesis Estatal. Edo Táchira.

(4) C.V.S."Frontera Colombo - Venezolana. Región Suroeste de Venezuela. Caracterización, problemática y proposiciones". Mayo 1989.

Por Colombia reseñamos los trabajos:

"Colección y clasificación de rocas en la franja oriental del Norte de Santander con destino al Museo de Ciencias de la Universidad Francisco de Paula Santander".1980.

"Estudio preliminar para un proyecto de Normalización de suelos en la ciudad de Cúcuta". 1988.

"Caracterización de los suelos del sector Rinconada Bella Vista de la Ciudad de Cúcuta".1988.

"Geología económica del Norte de Santander".1967. Estos estudios son muy específicos al aspecto geológico del medio físico en el área de estudio.

Para Cúcuta también se han elaborado estudios, concebidos teniendo en cuenta sólo factores urbanísticos de uso del suelo y reglamentaciones, tales como el ejecutado por el Ingeniero Francisco de Paula Andrade, a manera de Plan Regulador, después del terremoto de 1875. Posteriormente se promovió el Plan Ritter y Mejía, con grandes fallas de planificación.

Durante la alcaldía de Luis Raúl Rodríguez entre 1960 y 1962, se produce otro plan para la ciudad, pero

básicamente de vías, con algunas normas en el uso del suelo y reglamentación de construcción.

Más adelante, el Decreto 1306 de 1980, reorganizó los Planes Integrales de Desarrollo. Este decreto obliga a los municipios de más de 20.000 habitantes a adoptar un plan y dá las normas para su elaboración.(5) Así la firma Julian Velasco y Asociados entrega en 1985 el "Plan Integral de Desarrollo de Cúcuta". Para la sociedad Colombiana de Arquitectos del Norte de Santander (6) este plan "profundizó los aspectos socio-económicos más no los urbanos". Sin embargo, aceptamos que es un trabajo de diagnóstico y pronóstico para la ciudad, que intenta ser integral en el análisis de sus aspectos físicos, socio-económicos, de servicios y urbanos, a fin de establecer prespectivas de desarrollo para ésta.

En 1986 se dictan las leyes 11 y 12, los cuales en su conjunto significan "el cambio político más importante del siglo" como dictámenes básicos para la Administración y Ordenamiento Municipal y como herramienta principal del desarrollo urbano-social y económico (7).

(5) Sociedad Colombiana de Arquitectos, Seccional Norte de Santander: "Aproximaciones para el planeamiento urbano de la ciudad de Cúcuta y su área de influencia", Mayo 1988, pág.5.

(6) IBID (5) pág.4.

(7) IBID (5) pág.3

En el año 1975, se aprobó para Cúcuta el Código de Urbanismo, documento que vino rigiendo el desarrollo urbanístico de la ciudad, definiendo los usos del suelo, plan vial, sectores, barrios, zonas, perímetros urbanos y suburbanos, perímetro sanitario y otros factores trazados como urbanísticos, haciendo de éste una especie de Plan de Desarrollo. Allí no se analizan factores socio-económicos, ni se plantean proyectos específicos. Pero se considera que este código, dentro del desorden físico en que se ha desarrollado la ciudad, ha servido bastante y mal que bien son normas urbanas a las cuales atenerse.

En el año 1988 se preparaba un nuevo Código, para el cual, la Sociedad Colombiana de Arquitectos del Norte de Santander tiene las siguientes observaciones (8).

"Su contenido y normatividad son buenos. De pronto no es tan claro en sus conceptos como el actual, aunque puntualiza extrañamente en sectores de importancia relativa en el desarrollo general de la ciudad; expone normas actualizadas y con criterios sanos. Descuida lo referente a Código de Construcción, pero algo

(8) IBID (5) Pág.12

define sobre patrimonio histórico arquitectónico. Su proyección de usos del suelo, plan vial, perímetros urbanos y sanitarios, sectorización, no corresponden a un minucioso estudio, generado tal vez por la base del Plan Integral de Desarrollo de Julian Velasco y asociados.

Su manejo como documento de ayuda a sus usuarios no es muy claro; tal vez su metodología no es la más adecuada; se hace recomendable con base en la metodología del Código de 1975, actualizar normas y definir nuevos usos del suelo, plan vial, perímetro, etc., pero que ojalá sea el resultado de lo expuesto en el plan Integral de desarrollo.

Como complemento de este Código, debe estar el Código de Construcción en donde se exijan requerimientos, se den los mecanismos para hacer más eficiente la oficina de Control de Planeación Municipal.

Importante además es dotar a planeación Municipal de la Oficina Jurídica con dedicación exclusiva, que resuelva los numerosos casos de incumplimiento de las normas expuestas en el Código."

En 1987, el Ing. Hernando Ruan Guerrero, realizó el estudio sobre los Anillos Viales, el cual es de mucha

importancia en materia de planificación para el área metropolitana de Cúcuta, ya que mediante éstos se va a consolidar el área metropolitana de esta ciudad, al permitir integrar los Patios, Villa del Rosario, El Escobal, aprovechando las carreteras existentes que va embozan el anillo circular. Al respecto, se hacen recomendaciones acerca de su forma de ejecución así como su trazado, procurando que resulte lo más funcional e integral posible, conserve el patrimonio cultural de la ciudad y las áreas de reserva para la recreación y otros servicios comunitarios, además de que propenda al rescate de las zonas deprimidas (9).

En los actuales momentos, en Cúcuta se elaboran dos proyectos muy importantes: El Plan de Desarrollo del Norte de Santander, cuyo director es el economista Mario Villamizar Suarez, el cual se diseñó para ser elaborado en cuatro grandes etapas básicas:

- a) Diagnóstico, el cual comprende: Conformación regional. Tendencia del desarrollo. Análisis de Dimensiones: Ambientales, económica, socio-política, institucional, administrativa, fiscal financiera, infraestructura, composición urbano-funcional. Análisis interdimensional.

(9) IBID (5) pág. 21-22.

- b) Fijación de objetivos y políticas, estrategias.
- c) La formulación del plan general: Planes, programas, subprogramas, proyectos. Los proyectos integrales, criterios de selección, priorización, viabilidad, temporalización.
- d) Aplicación del Plan: Concertación, adopción, implantación, control y seguimiento, ajustes periódicos.

Este Plan General de Desarrollo se fundamenta en el último Plan del Norte de Santander, elaborado en 1984 bajo la dirección del Doctor Alberto Mendoza Morales, el cual en varios conceptos aún mantiene una vigencia, pero obviamente requiere actualización sobre todo en lo referente a nuevas políticas gubernamentales y a las orientaciones y metodologías propias adaptadas a estas circunstancias, las cuales pueden resumirse en:

- Nueva constitución Nacional: Planeación, responsabilidad de los gobernadores, territorialidad, etnias, medio ambiente, servicios públicos, seguridad social, vivienda, fronteras.
- Políticas Nacionales: Aperturas en todos los ordenes e integración fronteriza.
- Planes o Programas Nacionales: Plan nacional de rehabilitación, desarrollo rural integrado, ciencia y tecnología.
- Criterios de participación comunitaria y coordinación

interinstitucional (10).

El otro proyecto de relevancia que se elabora para Cúcuta como parte integrante del proyecto Z.I.F. (Zona de Integración fronteriza) es el del Área Metropolitana Binacional, dirigido por el Arquitecto David Bonells, bajo los criterios estipulados en la Declaración de Ureña (Marzo 1989) y el Acta de Entendimiento firmada en Caracas (Marzo 1991) mediante la cual se acogen los términos de referencia para la delimitación, diseño e instrumentación de la Zona de Integración Fronteriza, presentados por las respectivas Comisiones Nacionales.

4.2.2 EL MARCO POLITICO. LA PLANIFICACION COMPARTIDA COMO INSTRUMENTO DE INTEGRACION BINACIONAL RELATIVA A LOS ASPECTOS URBANO ESPACIALES: LA DECLARACION DE UREÑA Y LA "METROPOLI BINACIONAL".

4.2.2.1 PANORAMICA MUNDIAL DEL EJERCICIO DE LA PLANIFICACION COMPARTIDA COMO INSTRUMENTO DE INTEGRACION. CASO EUROPA Y AMERICA LATINA.

Antes de entrar de lleno en los puntos especificados, es bueno señalar que la planificación

(10) Economista Mario Villamizar Suarez-Apuntos. Cúcuta, 5 de Agosto de 1991.

compartida como instrumento de integración entre dos o más países desde hace mucho tiempo se ha venido implementando en el continente que hoy lleva la bandera como bloque integrado y que por esta circunstancia es motivo de observación y ejemplo, al asumir esa estrategia política a fin de resolver las diferencias y debilidades y aprovechar las ventajas comparativas que ofrece cada uno de los países que lo conforman. Europa es hoy por hoy, una potencia en franca recuperación y objetivo de toda la atención de las superpotencias mundiales. Su proceso integracionista fue largo, y tortuoso, pero sus metas bien lo merecían:

- a) Superar su propia debilidad que la había desplazado del liderazgo mundial como consecuencia de sus enfrentamientos armados. Fue sustituida por dos nuevas potencias, Estados Unidos y U.R.S.S.
- b) Consolidar la paz: Después de dos guerras mundiales que comenzaron como guerras civiles y fratricidas, y que convirtieron Europa en la Primera víctima, se hizo intolerable la idea de nuevos conflictos armados.
- c) Surgió la necesidad y el deseo de un mundo mejor, más libre y justo, mediado por una organización mejorada de la convivencia entre la población y los estados (11).

La unificación europea también la facilitó la

conformación geográfica, especialmente algunos ejes fluviales como el caso del Rhin, pero debe entenderse que tuvieron que superar dificultades más serias que la que presenta para estos fines el caso latinoamericano, tales como las diferencias de idiomas, étnicas, culturales, y los intereses socio-políticos de cada país en particular, algunos ellos en un momento dado, con inclinación expansionistas.

El caso del Rhin es un ejemplo patético porque es la arteria principal de Europa y es el más majestuoso y mejor utilizado de los ríos, constituyendo con ello un gran espacio económico conformado por parte de los países de Suiza, Francia, Alemania, Luxemburgo, Bélgica y Holanda.

Desde hace casi cien años, el espacio del Rhin consigue progresivamente su unidad, al menos económica y espacial, la cual se prolonga hasta Milan (Italia) hecho que lo convierte en el eje mayor del mercado común. Su potencia y vigor reposa esencialmente sobre una red de transporte con gran capacidad y bajo costo (vías de navegación, red ferroviaria electrificada, autorutas, oleoductos, gasductos) cuya instalación ha sido favorable por las condiciones naturales, y algo

(11) La unificación europea. Nacimiento y desarrollo de la Comunidad Europea. "El trabajo de Unificación Europea". Documentación Europea. Por Borchardt, Klaus, Dieter. Diciembre 1985, pág. 6.

más determinante aún: La fuerte densidad de población y la pre-existencia de un rosario de ciudades cal-romanas y medievales, las cuales han constituido excelentes estructuras de recepción para la industria y los equipamientos modernos del sector terciario.

Es esencialmente germánica en su origen, por estar fundada sobre el carbón del Ruhr, la industrialización del espacio del Rin hoy reposa en el petróleo importado, el gas neerlandés, sobre la hidroelectricidad alpina, sobre las centrales nucleares, es decir se establece una internacionalización sin unidad política, ligado al eje fluvial, cuyo dinamismo ha repercutido en la densidad de la red urbana, una de las más estrechas del mundo, así como en el poder adquisitivo y nivel de vida de una población muy numerosa, que hoy en día ha dado auge sobre este eje, a una serie de metrópolis financieras. Desde Milán hasta Amsterdam, pasando por Zurich, Francfort y Dusseldorf, se han creado una serie de relaciones mundiales extremadamente activas, que no hubieran sido posibles sin planificación compartida y acuerdos multinacionales para beneficio mutuo de los estados soberanos que lo conforman y que han hecho en esta región florecer un importante desarrollo integral

que trasciende su propio continente (12). El caso latinoamericano no ha sido tan afortunado, pese a que no tenemos como aquellos diferencias idiomáticas, culturales y políticas profundas, y tampoco hemos experimentado guerras de la escala y magnitud allá sufridas.

América Latina ha sido signada por el parcelamiento, la división, las doctrinas excluyentes, cuyo resultado ha sido un encajonamiento de carácter retrógrado en todos los ordenes, bajo la condena de tener que sobrevivir de las materias primas provenientes de nuestros cuantiosos y variados recursos. Hoy, cuando la esperanza de la integración instrumentada mediante la binacionalidad y la planificación compartida, por fin parece dejar de ser una mera retórica que adorna el discurso de nuestros elocuentes políticos, la luz se asoma mediante las gestiones de la Junta del Acuerdo de Cartagena y la voluntad de los presidentes Carlos Andrés Pérez de Venezuela, Virgilio Barco y Cesar Gaviria de Colombia. Los compromisos adquiridos mediante estos actores en materia de integración, no presentan equivalentes en América Latina.

(12) Juillard, Etienne: L'Europe Rhenane. Edie. Armand Colin Besancon. 1970. pp 89 - 85.

Es hasta los actuales momentos en que de verdad se vienen presentando por primera vez en nuestra historia proyectos concretos de integración, basados en la marcada identificación y las estrechas relaciones compartidas entre dos sectores de territorio contiguo que conforman un espacio fronterizo entre dos países. Me refiero en concreto al proyecto ZIF (Zona de Integración Fronteriza). Su concepto está definido dentro de las bases teóricas de esta investigación, pero es posible adelantar que su ámbito territorial está comprendido en la frontera más activa que tiene América Latina, constituida ésta por el Estado Táchira (Venezuela) y el Norte de Santander (Colombia). Tiene por objetivo principal liberar las intensas relaciones que le caracterizan, la cuales muchas de ellas son irregulares, pero ésta liberación será en forma normatizada, que implica además compatibilización de políticas nacionales con las del país involucrado, destinadas a derivar beneficios mutuos y sobre todo encontrar conjuntamente las vías hacia el desarrollo fronterizo.

Sus propuestas se extienden a los principales sectores que integran la región, vale decir: La organización territorial, estructura vial, estructura urbana, funcionamiento económico, mercado de trabajo y áreas funcionales.

Existe un Coordinador Técnico por cada país: El Dr. Ramón León por Venezuela y el Economista Rodolfo Villamizar por Colombia. En el diseño del proyecto ZIF por parte de Colombia, como ya se había mencionado antes, se incluye como un sub-proyecto el Área Metropolitana Binacional (13). Ello constituye un punto controversial entre ambas propuestas. La razón a esta negativa la explica la Coordinación Técnica venezolana, entre otras cosas que se explicarán más adelante, en los graves inconvenientes que surgieron entre México y los Estados Unidos, cuando estos concertaron una administración compartida similar que luego terminó en despojo territorial para el país centroamericano.

Todavía no existe una versión oficial del proyecto, sin embargo el compromiso de Venezuela con el Pacto Andino es darle vigencia, abriendo fronteras a partir del primero de Enero de 1992. Por esta causa, en este momento se vive una situación de furor en el

(13) Eco - Rodolfo Villamizar Rey, Coordinador Técnico Proyecto ZIF, Colombia, Entrevista, 16 de Agosto de 1991.

Estado Táchira, puesto que el gobierno regional, así como representantes de las fuerzas vivas, consideran que por el sobresaturamiento y el poco manejo que se tiene del contenido del proyecto, aunado a otras razones tales como déficit de servicios, fuentes de trabajo, vivienda e incremento de la inseguridad personal y otros delitos (tráfico de drogas, etc) el proyecto ZIF pueda considerarse un exabrupto y por el contrario, más bien contribuya a retardar el recorrido de un proceso que va muy bien encaminado. La situación debe definirse prácticamente en las próximas horas y lo más probable es que se recomiende un aplazamiento de un tiempo prudencial, hasta tener bien clara la región, los consecuencias y los beneficios que se van a disfrutar con la puesta en marcha de este proyecto pionero de integración binacional en América Latina.

4.2.2.2. LA DECLARACION DE UREÑA.

El discurso integracionista es el nuevo estado de entendimiento y fraternidad en que se sustentan las relaciones inter-estatales entre Colombia y Venezuela. La etapa inmediatamente anterior, se clausuró con la Declaración de Ureña, la cual a su vez dio nacimiento a otra forma de relaciones, constituyendo por tanto un hito histórico político para los dos países.

Anterior a la Declaración de Ureña, esta etapa estuvo signada por una mutua adhesión ideológica y política, que debilitó sensiblemente el entendimiento entre ambas naciones.

Luego del fracaso de las negociaciones para la delimitación del territorio marino y submarino en el Golfo de Venezuela en 1980, aunado al momento más crítico derivado del impasse internacional surgido por la violación de la soberanía de parte de Colombia con el buque de guerra "Caldas", los vínculos colombo-venezolanos llegaron a su más bajo nivel, en la segunda mitad del siglo XX.

La década del 80, decididamente fue de enfrentamiento en las relaciones habituales, situación que no bloqueó del todo, la capacidad de establecer puntos de vista comunes, respecto a circunstancias que incumbieran a ambos países, sobre todo los provenientes de situaciones de índole continental, a las cuales no era posible mantenerse indiferente por el hecho de efectarles en una u otra forma, tales como: Los hechos ocurridos en Centroamérica, defensa ante el narcotráfico, posiciones respecto a la deuda externa latinoamericana. Hubo otro de impacto directo como la devaluación del bolívar frente al dólar, hecho que indirectamente trastocó la dinámica económica nacional y muy significativamente la colombo-venezolana.

El distanciamiento entonces, era la tónica campeante y en ese lapso, las relaciones fronterizas se convirtieron en un de los más agudos problemas políticos para ambos países, por los hechos que allí acontecían y empezaban a tener trascendencia nacional como el contrabando, la imigración ilegal el narcotráfico, el traslado de vehículos robados, el abigeato, los secuestros, las acciones de los insurrectos, derrames petroleros, reclamos ambientales, desabastecimiento por extracción. Todo ello profundizó severamente las dificultades del diálogo bilateral y convirtieron el tema de la frontera colombo-venezolana en uno de los tópicos más delicados del debate político en Venezuela.

En tanto, contrariamente las colectividades fronterizas mantuvieron sus formas históricas de articulación binacional.

El CENDES con su documento "Las relaciones fronterizas entre Venezuela y Colombia" describe la situación de las mismas hasta comienzos de 1989, con las siguientes características:

- a) Un distanciamiento político a nivel de estados.
- b) Una presencia agresiva de ambas entidades estatales en la frontera común.
- c) Una ausencia de interés en la búsqueda de pautas de acción conjuntas en las cuales responden a

problemas mutuos. Esto sólo fue posible en lo relativo a la regresión de los grupos subversivos y narcotraficantes, con resultados modestos.

- d) Una dinámica conflictiva entre los estados nacionales y las sociedades locales de cada país, con mayor énfasis en Venezuela.
- e) Una comunidad binacional fronteriza fuertemente conesionada en torno al ideal integracionista, presionando sobre el particular con creciente contundencia sobre los poderes ejecutivos nacionales .
- f) Una agudización de los problemas de la zona que ponen en tela de juicio ante las sociedades nacionales, la capacidad política y militar para controlar la compleja problemática que trascendió sustancialmente sus ámbitos de influencia. "

Se trataba de esta manera, una "vulnerabilidad fronteriza" a la que solamente se le podía dar respuesta política efectiva, mediante el diálogo bilateral, teniendo en cuenta, que los problemas sucedidos, mantenían como ambito territorial una zona fronteriza compartida entre Colombia y Venezuela.

La Declaración de Ureña se considera una respuesta política a esta situación. Ella es suscrita por los

presidentes Carlos Andrés Pérez y Virgilio Barco el 28 de marzo de 1989. Estos dos presidentes son hombres de frontera y pudo haber sido ello una circunstancia que coadyuvara a que se firmara un documento en el cual constituye un hito en las relaciones colombo-venezolanas.

En el caso de Pérez, como Presidente de Venezuela, sus primeras declaraciones como primer magistrado se centraron en la temática de la integración latinoamericana, de la cual ha sido un consecuente promotor, mediante tres objetivos principales: Replantear las relaciones con Colombia, reimpulsar el Pacto Andino y promover la consolidación de la mancomunidad latinoamericana, bajo el razonamiento de la imperiosa necesidad de enfrentar los problemas que habían dejado de ser estrictamente nacionales para convertirse en circunstancias cuya solución es viable mediante un proceso compartido ya que afectaban todo el colectivo internacional.

Había por tanto, necesidad de descongelar las relaciones inter-estatales, controlar los efectos nuevos del intercambio fronterizo, mejorar los vínculos entre los estados y las sociedades locales y ajustar el proyecto integracionista a la colectividad

Binacional (14).

Cinco propósitos fundamentales estimulan el esquema político de la Declaración. Primero: Darle vigencia plena al tratado de No Agresión, Conciliación, Arbitraje y Arreglo Judicial de 1939. Segundo: Tratar de reivindicar el papel del Estado, tanto venezolano como colombiano, respecto a una situación que estaba socabando la legitimidad política de los poderes ejecutivos ante la actuación ineficaz sobre los problemas fronterizos, los cuales venían siendo tratados de manera parcial y unilateralmente por cada país. Tercero: La necesidad de descongelar y mejorar los vínculos entre los estados. Cuarto: Buscar un cambio de orientación en el proceso socio-histórico estableciendo bases políticas como la que representan las Comisiones Nacionales, las cuales constituyen el ente del reinicio del diálogo y garantizan mediante acciones dirigidas el proceso de integración haciendo que se cuente con la mediación internacional (15). Quinto: Introducir la preminencia de lo binacional como cambio de estrategia en el proceso integracionista, mediante el cual se busca solventar los problemas y estancamientos que sufren las comunidades limítrofes-

(14) CENDES - UCV. "Relaciones Fronterizas entre Venezuela y Colombia (desde la perspectiva venezolana)". Ramón León y Alberto Urdaneta. Caracas, Noviembre 1989. pp 1 - 5.

(15) IBID (14) óp. 5

fronterizas más congestionadas. Para ello se definen muy claramente acciones y espacios de interés común, tales como el que se menciona en la resolución segunda parte D, donde se alude directamente, entre otros, como proyecto prioritario de acción integracionista espacial "el relativo al crecimiento e interconexión de las áreas urbanas de Cúcuta y Villa del Rosario en Colombia y de San Antonio Ureña en Venezuela, con el objeto de ordenar su desarrollo dentro de un plan maestro de infraestructura de servicios públicos y sociales. El estudio comprenderá la conformación de un área metropolitana binacional para el desarrollo industrial y comercial y podrá incluir otros Municipios"(16). Esta resolución, además de legitimar jurídico - políticamente tal propuesta, retoma las viejas recomendaciones del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) de encuadrar acciones integracionistas dentro de un marco espacial binacional bien definido con el objeto de atender problemáticas concretas mediante entidades u organismos competentes e instrumentos metodológicos adecuados para su abordaje cual es la planificación conjunta del desarrollo urbano.

(16) Declaración de Ureña. Resolución segunda, punto D. Carlos Andrés Pérez y Virgilio Barco. Fuente Internacional Francisco de Paula Santander. Ureña. 28 de Marzo de 1989.

De esta forma, la Declaración de Ureña se constituyen en una referencia muy importante a ser tomada en cuenta dentro del hecho político integracionista binacional de caracter espacial y sobre todo cuando ella sustenta una proposición muy específica con relación al tratamiento que pudiere impartírsele al área urbana que nos ocupa en el presente estudio.

4.2.2.3. LA "METROPOLI BINACIONAL"

Como se vió en el análisis inmediatamente anterior, la Metropoli Binacional es una propuesta formal que se valida político - jurídicamente mediante la Declaración de Ureña. No nos proponemos en este momento analizar su viabilidad y conveniencia sobre todo para el proceso político integracionista venezolano, hecho que no podemos pasar por alto y del que nos ocuparemos más adelante. Por ahora nos interesa señalarla como elemento representativo de una intención integracionista binacional de caracter espacial relativa al aspecto urbano, y en ese sentido, registrar sus antecedentes.

Desde hace 50 años atrás se vino insistiendo sobre la formulación de una zona que responda a la necesidad de los estados de contar con un espacio sobre el cual,

sin perder su soberanía jurisdiccional se establezca una normativa especial para la liberación del comercio, la circulación de bienes, servicios, personas y vehículos, así como la localización de inversiones para los dos países. A través de sus negociaciones Venezuela y Colombia contrajeron este tipo de compromiso por primera vez en 1942. Posteriormente fue refrendado en 1959, reiterado en 1963 y reconfirmado en 1975, pero sucesivamente, también ha venido siendo postergado (17). A través de estos últimos años, sobre todo a partir de la década del 60, ha sido Colombia quien manejando una política fronteriza manifiestamente más coherente, insiste en esta propuesta, haciendo especificidad en la zona urbana fronteriza Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios, San Antonio-Ureña-Aguas Calientes.

Partiendo de 1964 en que el Banco Interamericano de Desarrollo recomendara a los gobiernos de Venezuela y Colombia la planificación conjunta de las zonas urbanas de frontera, Colombia empieza a trabajar sobre el tema. En 1966 se anuncia por primera vez en el diario "República" de ese país, el "Estudio urbanístico integral en zona colombo-venezolano", a cargo de

(17) CIDER-CENDES. Proyecto "Programación de Actividades de Desarrollo e Integración Fronteriza entre países de la región andina". Volumen I. p. 119. Agosto 1990.

comisiones de la Universidad de los Andes de ambos países, en coordinación con el Departamento de Planeación Nacional de Colombia. En 1967 aparece un anuncio similar, pero incluyendo a la Universidad Francisco de Paula Santander como consultor permanentes. (Ver anexo 4.2.2.3a). El resultado final de este empeño parece ser el estudio "Cúcuta - La Frontera" elaborado para el MOP (Ministerio de Obras Públicas) de ese país y por el centro de Planificación Urbanístico de la Universidad de los Andes, en 1968, dirigido por el Arquitecto Luis Raúl Rodríguez. Contiene las recomendaciones necesarias para la reconstrucción de los monumentos históricos de Villa del Rosario, así como un plan general de mejoramiento de las vecindades y de uso adecuado a los terrenos aledaños a la autopista (18).

En este mismo año, el economista Mario Villamizar Suárez (19), uno de los profesionales más preocupados por esta propuesta en el Norte de Santander, publica "Terminos de referencia para el estudio del área

(18) República de Colombia. Departamento Norte de Santander. Alcaldía Municipal de Cúcuta. Documento "Plan Integral de Cúcuta y la Frontera". 26 de Abril de 1989. Mimeo.

(19) Economista Mario Villamizar Suárez. Integrante de la primera Comisión Mixta de Integración Colombo - Venezolana, Patrocinada por el BID, junto con el Dr. Daniel Silva Sayago por Venezuela en 1966. Actualmente director del Plan del Desarrollo del Departamento del Norte de Santander.

metropolitana fronteriza" el cual es un esquema sintético de los principales puntos que a criterio del autor se deben abordar en el momento de efectuarlo y donde se recomienda incluir los aspectos económicos, sociales, comunicacionales y de servicios que pueden implementarse entre las ciudades fronterizas San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario.

Villamizar Suárez estuvo acompañado de otro grupo de destacados profesionales que conjunta o aisladamente desde entonces preconizaban la necesidad de acometer con una planificación conjunta el ordenamiento urbano de estos centros, los cuales siempre en forma espontánea mantuvieron una estrecha interdependencia. Entre ellos podemos mencionar al Arquitecto Pedro Colmenares Murillo, Drs. Fabio Bedolla, José Neyra Rey, Daniel Silva Sayago, entre otros ciudadanos venezolanos y colombianos quienes por diversos medios y cargos de relevancia que han ocupado algunos de ellos centro del acontecer político - integracionista enriquecieron el caudal de opinión que en torno al tema se ha venido generando a través de todos estos años.

Es posible que la opinión de cada uno de ellos en particular en cuanto al Área Metropolitana fronteriza no tenga plena coincidencia en la delimitación espacial. Por ejemplo, Villamizar Suárez se

circunscribe al entorno urbano definido por la conurbación por considerarlo más inmediato y manejable (20), mientras que Colmenares Murillo, Neyra Rey y Bedolla, ampliaban su visión anteponiendo criterios de equilibrio y conexiones funcionales hasta San Cristóbal y sus alrededores. Sin embargo, la óptica integracionista binacional fue el denominador común para todos ellos y de la cual han sido y siguen siendo asiduos defensores.

Sucedió un período de aletargamiento de quince años, al menos por los medios comunicacionales, silencio que rompe de nuevo Mario Villamizar en 1982 con otro anuncio periodístico en el "Diario de la Frontera" (anexo 4.2.2.3 b) donde propone el Área Metropolitana Fronteriza. Por otro lado publica el "Documento motivador sobre el área metropolitana fronteriza" cuando la firma Julian Velasco y Asociados de Cali, se preparaba a iniciar los estudios del Plan de Desarrollo del Municipio Cúcuta, "... y quien por no ser de la región no tenía la visión fronteriza" (21). Este documento igualmente esquemático y sencillo, tuvo a mi entender la finalidad al llamar la atención sobre la necesidad de ampliar horizontes para el municipio

(20) Mario Villamizar Suárez. Entrevista. 16 - 8 - 91.

(21) Mario Villamizar Suárez. Entrevista. 16 - 8 - 91.

tomando en cuenta la condición de frontera y las propuestas que para el eje San Antonio-Ureña-Aguas Calientes estaba para ese momento entregando el Ministerio del Desarrollo Urbano en Venezuela.

Ya sabemos que la década de los 80, estuvo seguida por el enfriamiento en las relaciones colombo - venezolanas. Además de esto, puede señalarse como un hito dentro de la interdependencia fronteriza, el tremendo impacto que ocasionó sobre el Norte de Santander, especialmente en el comercio de Cúcuta, el resultado de las políticas económicas de Venezuela asumidas en 1983 con la devaluación del signo monetario. En el eje fronterizo venezolano, en especial en la localidad de Ureña, este hecho se reflejó en un notable cambio de uso del suelo urbano de residencial a comercial y sus consecuentes efectos derivados en cuanto al flujo de tránsito y peatonal. Pero debacles como la ocurrida en Cúcuta, no podrían seguir permitiéndose. Aunado a la interdependencia económica está la física, al considerar toda esta frontera como una misma unidad territorial perteneciente a la cuenca del río Catatumbo, cuya mayor expresión hidrológica la representa el Lago de Maracaibo, con toda la significancia que mantiene dentro del proceso comercial y de tránsito de mercancías hacia el exterior. Estos razonamientos, hizo que la gobernación del Departamento

del Norte de Santander, presentara un plan económico, social y político en 1985, el cual se denomina "Plan integral de Desarrollo para el Departamento del Norte de Santander". El mismo se enmarcó en la condición de interdependencia que crean las áreas fronterizas, proponiendo una "política de integración que propicie la creación de empresas binacionales de interés común". Señala a su vez la responsabilidad del departamento de emprender acciones que tengan en cuenta la localización estratégica dentro de la cuenca del Lago de Maracaibo y recomienda "tomar la zona de frontera como una unidad de vida y trabajo donde local y mancomunadamente se formule un plan integral de desarrollo fronterizo (anexo 4.2.2.3 c) (22).

El plan no sugiere nada específico sobre la "metropoli binacional", antes señala la polarización urbanística de este territorio entre Cúcuta - San Cristóbal, Maracaibo, cuyas áreas de influencia deben tomar un tratamiento especial integrado tomando en cuenta sus interrelaciones. Pero dentro del marco político que estamos comentando, es muy importante porque signa las directrices del desarrollo que debe tomar el Departamento bajo la estrategia de la

(22) República de Colombia, Departamento Norte de Santander, Alcaldía Municipal San José de Cúcuta, Documento entregado a la comisión fronteriza - Convenio Barco - Pérez sobre el "Plan integral de Cúcuta y la frontera", 26 de abril de 1989, sáo. 2. Mimeo.

integración, cuyas propuestas influirán en todos los aspectos del mismo.

Ya a fines de la década, empezó a vislumbrarse un importante cambio de actitudes en las relaciones inter-estatales. En enero de 1988 el diario "La Opinión" (anexo 4.2.2.3d) vuelve a ocuparse en titulares de los planteamientos anteriores efectuados en 1966, 1967 y 1982, por Mario Villamizar sobre integrar el estudio del desarrollo Urbano en las zonas fronterizas mediante la planificación conjunta con Venezuela, para lo cual se recomendaba iniciar diálogos sobre el tema entre Planeación Municipal de Cúcuta, Planeación Departamental y CORPONOR (Corporación para el Desarrollo del Norte de Santander) con la Unidad de Programación Especial UPE - SUROESTE, el Ministerio del Desarrollo Urbano en el Táchira y las Municipalidades de Ureña y San Antonio. Es importante señalar que en este reportaje hay referencia del mismo esquema, por primera vez al "área metropolitana binacional" como una forma de ponerse a tono con el argot integracionista que venían manejando los organismos multinacionales e instituciones de estudios para el desarrollo como el CENDES (Venezuela) y CIDER (Colombia). Recuérdese que el término "binacional" además de demostrar una condición fronteriza, también alude una condición espacial integracionista y fue validado en 1987 en la

Declaración de Quito.

Una de las experiencias e intercambios más importantes a favor de la propuesta urbana binacional como escenario para consolidar la integración, se logró a través de la comisión económica y social de la Asamblea Regional Fronteriza A.R.F.(23).

Esta entidad, con la asistencia técnica de CORPONOR (Corporación para el Desarrollo del Norte de Santander) y la CVS (Corporación Venezolana del Suroeste), "aprobaron en el primer período de sesiones de Octubre de 1988 y a la vez presentaron y fue aprobada por el Parlamento Andino en Quito en enero de 1989, la ponencia contemplada en las resoluciones Nos. 3,4,5 y 6 de la A.R.F., donde se puntualizó la necesidad de proponer una complementación a las obras de infraestructura y servicios públicos; velar por una adecuada política de ordenamiento territorial que garantice la racional asignación de usos y manejo de los recursos naturales para lograr un equilibrio ecológico a ambos lados de la frontera; hacer estudios de ordenamiento urbano, conurbación y crecimiento de las ciudades que conformen la zona metropolitana y

(23) La Asamblea Regional Fronteriza es un organismo adscrito al Parlamento Andino y está integrada por los cuerpos legislativos del Norte de Santander y el Estado Táchira. Fue constituida en 1987 de conformidad con la decisión 184 del Parlamento Andino en su VI período de sesiones, celebrado en Bogotá y Poipa.

definir variables económicas y sociales que sirvan para proponer criterios de intercambios de materias primas, bienes y servicios, enmarcados dentro de los siguientes parámetros:

- Definir el área geográfica del ámbito de la zona metropolitana.
- Descentralizar y disfundir políticas para las oficinas regionales de los organismos que tienen que ver con el comercio exterior a ambos lados de la frontera.
- Establecer políticas especiales de tipo laboral, que permitan una semejanza en las remuneraciones prestacionales, buscando estabilidad laboral.
- Armonizar las desgravaciones arancelarias de acuerdo con las decisiones de la JUNAC, de manera de que se dé el ingreso o salida de materias primas necesarias para desarrollar la actividad industrial dentro de la zona metropolitana.
- Establecer políticas de capacitación y formación profesional a nivel técnico, de acuerdo con las necesidades de los empresarios ubicados en la zona metropolitana, con la decidida participación del SENA (Colombia) e INCE (Venezuela) (24).

(24) CORPONOR. Oficina de Asuntos Fronterizos. Propuesta para la Consolidación de la Zona Metropolitana Binacional Colombo-Venezolana. Mimeo 1989.

Otras acciones que se pueden contar como adelantadas en pro de la consolidación de la metrópoli binacional, así como de sus análisis físico-espaciales, dentro de un marco binacional son la recopilación de información y reuniones efectuadas entre entidades de orden nacional, departamental y municipal, con participación de Institutos comprometidos en el manejo de los recursos naturales, para llegar a acuerdos de actividades conjuntas entre Colombia y Venezuela. En particular, nos estamos refiriendo al manejo de las cuencas hidrográficas de los ríos Pamplonita (Colombia) y Táchira (Venezuela), resaltando la importancia del tratamiento de las aguas residuales por parte de las Corporaciones de Desarrollo, Empresas Municipales y de obras Sanitarias de las poblaciones ubicadas en la zona objeto de estudio. El manejo conjunto para el tratamiento de las aguas residuales, fué propuesto por las empresas Municipales de Cúcuta en el primer período de sesiones de la Asamblea Regional Fronteriza, en la cual se reconoció y se dió apoyo a los programas que en tal sentido realiza la entidad (25).

De 1989 en adelante, con una política de apertura en las negociaciones bilaterales por parte de ambos

(25) IBID (24)

gobiernos, junto a la utilización del término "binacional" que venían "popularizando" las notas de prensa, así como algunas entidades oficiales regionales, a saber la Asamblea Regional Fronteriza, la CVS y CORFONOR haciendo uso de las introducciones teóricas metodológicas emanadas del CENDES-CIDER, el término Área metropolitana binacional se generaliza y es utilizado para identificar los centros conurbanos ya aludidos emplazados a ambos lados de la línea limítrofe entre Táchira y Norte de Santander. Finalmente es validada en la Declaración de Ureña el 28 de Marzo de 1989, por los Presidentes Virgilio Barco y Carlos Andrés Pérez.

Sin duda, que el ámbito espacial que parece responder con más exactitud a aquel espacio compartido formulado desde 1942 entre ambos países, es el emplazamiento de estos centros, donde la dinámica que los caracteriza, promovida por el constante intercambio de bienes, servicios y personas a través de la línea limítrofe, toma expresión en los procesos urbanos.

Es importante reseñar también dentro de estos antecedentes políticos en torno a la integración espacial, la relevancia que le otorga la Alcaldía de Cúcuta a la inserción del plan de esta ciudad dentro del sistema metropolitano binacional. una vez firmada la Declaración de Ureña. En el Documento

señalado anteriormente (26) emitido por esa institución a los miembros de la Comisión Fronteriza, respecto a los lineamientos que se tomarán en cuenta para la "actualización y complementación del Plan de Desarrollo en la ciudad de Cúcuta, como núcleo del Sistema Urbano Metropolitano Binacional", puede leerse los siguientes párrafos:

"La Alcaldía de Cúcuta, atenta a las políticas nacionales, consciente del rol que la ciudad de Cúcuta desempeña como polo de desarrollo de la conurbación binacional donde se asienta y, convencida de que la iniciativa de los señores Presidentes de Colombia y Venezuela repercutirá en beneficio de la región, ha invitado a los señores Alcaldes de la Villa del Rosario, de los Patios y de Cúcuta a reafirmar la comunidad de intereses que existe entre los tres Municipios, iniciar el análisis conjunto de los problemas que los afectan y planificar en forma unificada su desarrollo; teniendo en cuenta la condición de municipios de frontera y su pertenencia a un sistema urbano "metropolitano binacional".

(26) IBID (22).

Todo ello es relativo a la actualización y complementación del Plan Integral de Desarrollo de Cúcuta, para lo cual vinculó a un grupo de profesionales del Departamento, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley 9 de 1989, en cuanto al asesoramiento a la Oficina de Planeación, la cual tiene a su cargo ejecutarlo. Este grupo adelantará una serie de investigaciones para establecer los problemas que afronta Cúcuta en su triple condición de capital de departamento, ciudad fronterera y centro principal de un área de carácter metropolitano, particularmente aquellos relacionados con la expansión y el ordenamiento urbano, el sistema vial, la organización del tránsito y los servicios públicos.

Se previó que en "base a los resultados de esta investigación se actualizará el diagnóstico con el fin de disponer de una imagen real de la situación de la ciudad y en especial de su relación con los municipios vecinos de Colombia y Venezuela. Así mismo se elaborarán diagnósticos sectoriales y específicos sobre aspectos monetarios y cambiarios, intercambio comercial, turismo, indocumentados, contrabando y transporte internacional. El diagnóstico actualizado de la ciudad y de su área de influencia, así como programas y proyectos existentes, junto a las aspiraciones definidas por representantes de los

diversos sectores de la comunidad local y de la frontera, permitirán elaborar pronósticos, proyecciones y la imagen objetivo de la ciudad y del área metropolitana binacional en la cual está inmersa".

Más adelante agrega:

"Esta imagen objetivo contendrá todos los aspectos físico-espaciales, sociales, económicos y culturales propios de su estructura y especificidad y será el punto de partida para la formulación del Plan de Desarrollo Metropolitano y Binacional, factible de cumplir..."

LLama la atención de este Documento, que pese a la seguridad que demuestran en sus párrafos, en llegar a establecer propuestas de tipo binacional para el "Plan Integral de Cúcuta" como centro del sistema metropolitano, en ningún momento menciona la necesidad de establecer un equipo binacional que pueda en ese sentido garantizar mayor tecnicismo al proyecto, en la formulación de un diagnóstico y pronóstico más auténtico y ajustado a la realidad de ambos países.

CORPONOR en ese mismo año (1989) elabora su "Propuesta para la consolidación de la zona metropolitana binacional colombo-venezolana" (27). El

(27) IBIO (24).

mismo es un esquema de lo que consideró esta entidad, debe ser el contenido de ese estudio. Consta fundamentalmente de tres puntos básicos: Presentación, Antecedentes y Plan de Trabajo. Dentro de este último, propone la conformación de una Comisión (no especifica que tipo) y la definición de un tratamiento jurídico-administrativo. Este aspecto en particular, Venezuela no lo ha tocado todavía y lo vé con mucha cautela. De todos modos dentro del esquema propuesto, sólo se menciona, como los demás puntos, más no se explica. Para ser la propuesta de una zona metropolitana binacional, adolece de metodología mediante la cual se logre compatibilizar los procedimientos utilizados por los dos países para los análisis y propuestas urbanas.

En Venezuela, los estudios binacionales atrajeron la atención de las apertencias centralistas, los cuales desconociendo los recursos humanos y técnicos regionales, quisieron tomar los contratos en dolores que ofrece el BID en estímulo a este tipo de proyectos. En defensa a estos intereses y sobre todo, para conjurar el riesgo de que personas desconocedoras de la realidad fronteriza llegaran a hacerse cargo de este tipo de estudios (anexo 4.2.2.3 e) se levantó en un inicio la sociedad civil organizada de la frontera, representada por la Fundación de Estudios Binacionales y de Integración FEBI y el núcleo de Fronteras de la

Universidad Nacional Experimental del Táchira UNET, quienes liderizando un movimiento regional en torno a un anteproyecto elaborado por mí como miembro de esa Fundación, se logró el apoyo de otras importantes instituciones públicas como la Gobernación del Estado, la CVS, y otros organismos (anexos 4.2.2.3 f). En ese momento, por asignación del gobernador del estado, Dr. Jorge Romero, la coordinación general del proyecto recayó sobre el Arquitecto Pedro Colmenares Murillo (anexo 4.2.2.3 g) con la intención en todo caso de trabajar en representación y con el respaldo de las Corporaciones regionales de Desarrollo, CVS y CORFONDR. La decisión de asignar a estos organismos tan trascendental empeño, fue tomada por las Comisiones Nacionales de Fronteras, reunidas en maracaibo los días 26 y 27 de Agosto de 1989. El proyecto respetaría los lineamientos fundamentales que describe la Declaración de Ureña, respecto a desarrollar la integración espacial como producto de una planificación compartida y como experimento a través de la importancia que toman las fronteras dentro del enfoque binacional. Se precisó también que ellas actuarían con el apoyo y concurso de otros organismos planificadores nacionales y regionales.

Encomendada la misión, en septiembre de ese mismo año, la CVS procedió a constituir un grupo

interdisciplinario e inter-institucional para formar equipo con CORPONOR. Históricamente eran la primera vez que un equipo técnico binacional se unía a acometer un estudio de esta naturaleza en su área fronteriza. Tuve, gracias a la FEBI, en un inicio, la oportunidad de formar parte del mismo, al cual me oficializaron posteriormente por el Ministerio del Desarrollo Urbano MINDUR).

A la Propuesta de CORPONOR, comentada anteriormente, respondió la CVS con "Propuesta para la elaboración del Plan Urbano Metropolitano Binacional Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios, San Antonio-Ureña-Aguas Calientes". A pesar de que se presentaba como un documento preliminar es un trabajo mucho más completo al ofrecido por el organismo nortesantanderiano. Fue dirigido por la Arquitecto Ana Ligia Ramírez, funcionaria de FUDECO (Fundación para el Desarrollo Centro Occidental) con sede en Barquisimeto, Edo. Lara. Dentro de él fui responsable de las fases introductivas del ante-proyecto, definiendo los aspectos de importancia y justificación del estudio, objetivos generales y específicos. Ella por su parte desarrolló la metodología en base a cinco fases que comprenden el siguientes contenido:

FASE I.- Contexto micro-regional. Análisis y lineamientos.

- FASE II.- Analisis y lineamientos del Area metropolitana binacional.
- FASE III.- Levantamiento de información básica para el contexto urbano.
- FASE IV.- Diagnóstico y pronóstico del Area Metropolitana binacional.
- FASE V.- Propuesta del Plan.

Incluye además cronograma de actividades, descripción de actividades en cada una de las fases enumeradas, así como el producto final a que se debe llegar en cada una de ellas y el personal requerido. Como ante proyecto resulta un documento bastante elaborado que trató de ajustarse en lo posible a la condición binacional que caracteriza el objetivo del estudio, y de afinar los detalles técnicos requeridos para la consecución del mismo. Fue finalizado en diciembre de 1989. Posteriormente para complementarlo y hacerlo llegar a la IX Reunión de las Comisiones Nacionales para Asuntos Fronterizos Colombo-Venezolanos celebrada en la ciudad de Caracas, el 26 y 27 de julio de 1990, se le anexaron las estimaciones presupuestarias y mecanismos de financiamiento.

4.3. ESTADO ACTUAL DEL PROBLEMA.

Este punto se ha desarrollado diferenciándolo en los aspectos fundamentales de que trata la investigación que nos proponemos:

4.3.1. SOBRE LAS CONDICIONES FISICAS-ESPACIALES DEL CIRCUITO URBANO FRONTERIZO EN ESTUDIO.

Con relación a este primer aspecto, encontramos que el circuito fronterizo San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios, constituye la frontera urbana más importante entre Venezuela y Colombia, como producto de privilegiada localización geográfica que al favorecer los contactos entre los dos países, se han convertido en puntos estratégicos de gran dinamismo los cuales han tomado expresión en procesos urbanos. Si bien es cierto que estos procesos desarrollan grandes ventajas comparativas en el entorno social y económico hacia la población allí asentada, este dinamismo reflejado en el acelerado incremento de las actividades comerciales, industriales y de servicios, en los últimos años, también han derivado problema debido al uso del espacio urbano, hecho que se evidencia en el frecuente conflicto entre éstos y el deterioro del medio

ambiente. Tanto en San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, como Cúcuta-Villa El Rosario-Los Patios, han surgido barriadas marginales en zonas protectoras o sometidas bajo régimen especial, inestables y con riesgos a deslizamientos. Se han invadido las áreas residenciales por parte del comercio y las industrias, pese a la existencia de instrumentos para el control y regulación del proceso urbano, como el que representa el Plan Rector elaborado por MINDUR, publicado en Gaceta Oficial extraordinaria No. 3.013 y las disposiciones que para estos fines utilizan las diversas alcaldías del Norte de Santander.

En el sector colombiano, observamos día a día la proliferación de marginalidad a lo largo de la autopista que une a San Antonio con Villa del Rosario, además de otros sitios visiblemente inestables y no aptos para el uso urbano, en abierta manifestación de crecimiento anárquico. Estos brotes espontáneos y no controlados traen sus impactos en el desmejoramiento de la calidad de vida y estético de las ciudades, el cual se revela en: Deterioro e insuficiencia de los diversos servicios, deterioro ambiental, riesgos de insalubridad, ocupación inadecuada de los espacios urbanos.

El valle, pulmón y principal elemento paisajístico de este circuito urbano de más de 500.000 habitantes.

con suelos de singulares condiciones para el uso agrícola, hoy asiento de una de las más notables zonas productoras de materia prima para la industria regional, de la cual forma parte con mucha relevancia el central azucarero de Ureña, vive bajo la amenaza del conflicto de uso por la expansión urbana de una metrópoli que ha rebasado su capacidad y a la que necesariamente hoy que dirigirle su crecimiento hacia otros centros con la finalidad de propender a equilibrar el sistema urbano que lideriza y se encuentra por estas características profundamente desequilibrado.

Un análisis más detenido relacionado con la forma como se ha venido dando el proceso urbano en el eje fronterizo San Antonio - Ureña - Aguas Calientes, bajo el radio de influencia directo del Área Metropolitana de Cúcuta, se presenta en el Capítulo VII donde podrá entenderse con mayores detalles la magnitud del problema.

En cuanto a las infraestructuras que sirven de soporte a los roles funcionales que cumplen los respectivos centros de este conjunto urbano fronterizo, entre los que destacan el comercio, la industria, el turismo, servicios aduanales, se les observa necesidad de adecuárseles a fin de reforzarlas y consolidar estas actividades. Para ello, es necesario crear eficiencia

en los servicios los cuales por lo general muestran déficit (electricidad, agua, teléfono, cloacas). Auspiciar una red hotelera, mercados, atender las áreas destinadas a la expansión industrial, parque exposición, instalaciones bancarias y aduanales. Algo que reclama atención urgente es la infraestructura vial, a fin de facilitar la fluidéz del tránsito, en beneficio de las actividades que allí se desarrollan (28).

Por otra parte, el proyecto de Zona de Integración Fronteriza (ZIF) cuya implementación se culminará en estos momentos y mediante el cual entre otras cosas, se aspira poner en vigencia las resoluciones 257 y 289 del Pacto Andino, relativas a las fronteras abiertas, es otro llamado urgente que deben atender las actividades planificadoras, tanto nacionales como regionales a fin de propender a minimizar los impactos de los cuales será relevantes los acaecidos en los procesos urbanos, si tenemos en cuenta que las masas migratorias siguen siendo de Colombia y otros países hacia Venezuela.

(28) UPESUROESTE. Eje Fronterizo San Antonio Ureña. Propuestas de Acción. San Cristóbal, Abril 1988.

4.3.2. EL MARCO POLITICO. DICOTOMIAS DE ENFOQUES EN LAS COMISIONES NACIONALES DE FRONTERAS DE COLOMBIA Y VENEZUELA. CASO "METROPOLI BINACIONAL".

La mediación política permitió conformar un equipo binacional a quienes confiar los estudios en forma integrada. Como primera medida debo señalar, que el resultado de estos estudios constituirían parte en la base para la construcción de las políticas fronterizas que el país empieza a demandar con urgencia. Vuelvo a referirme especialmente al trabajo mencionado anteriormente "Diagnóstico general, estrategias y políticas de desarrollo en la micro-región binacional Táchira - Norte de Santander", el cual es de particular significado en ese sentido.

No poseer políticas fronterizas y el acceso a un mayor conocimiento sobre la realidad del país vecino, ha sido una de las causas de cambios de conductas y enfoques en la realización del mismo.

Si bien es cierto que en un principio, el equipo binacional fue reunido para cumplir con los cometidos de la Declaración de Ureña en lo referente a su resolución segunda parte D (Metropoli Binacional), en la medida que se fue avanzando el trabajo se cambiaron los objetivos hacia el diagnóstico de la micro-región

binacional, la cual metodológicamente sirve a aquella de contexto inmediato abandonándose el estudio urbano propiamente dicho. Se continuó en esa línea y en febrero del presente año (1991) ya con un informe bastante avanzado de un año y medio de trabajo, se recibió la orden de parte del cuerpo de asesores de la Comisión Nacional de Fronteras de cambiar sobre el mismo, la denominación "metropoli binacional" por "conurbación binacional". Por último luego de que el estudio se ejecutó con un equipo binacional con el objeto de lograr este mismo enfoque haciendo un informe único, al finalizarlo en mayo de 1991, se entregó por separado a la Comisión Nacional.

Estos cambios de actitudes en la elaboración de un solo trabajo, revelan la importancia del mismo y revelan también en cierto modo un cambio de estrategias en el tratamiento de orden técnico que Venezuela venía dando a sus relaciones con Colombia y de las cuales podemos deducir las siguientes consideraciones, para las condiciones actuales:

- 1.- Al cambiar de objetivos en el estudio, se buscó con ello llegar a obtener un mejor conocimiento de la realidad acerca del país con el cual deseamos integrarnos, situación que no había sido posible anteriormente, dada a la exclusividad documental y de información en general que mantienen al

ejercicio de la doctrina de Seguridad y Defensa para con estos Estados. Además el nuevo enfoque sirvió para adelantar bases del "Proyecto ZIF" (Zona de Integración fronteriza), el cual posteriormente vino a sustituir al de "Metropoli Binacional" por parte de la Comisión Nacional de Fronteras venezolana, como ensayo integracionista binacional mediante la planificación comportada en espacios bien definidos por el fuerte intercambio fronterizo y en perfecta consonancia con la resolución segunda de la Declaración de Ureña.

- 2.- Al sustituirse el término "Metropoli Binacional" por "Conurbación Binacional" no se hace en obediencia a un reajuste teórico conceptual ya que como se ve en la "Definición de Términos", el uno, no es excluyente del otro. Tampoco, creo, se pretendió en ningún momento con ello negar a Cúcuta su condición de área metropolitana. La intención fue evitar utilizar términos que pudiesen con el tiempo involucran situaciones o compromisos que en la actualidad no estamos en condiciones de dimensionar, tales como la connotación político - administrativa que implica el término "metropoli".
- 3.- Se generó una dicotomía en las políticas nacionales de fronteras de ambos países en torno al área, porque mientras Colombia sigue manteniendo el

proyecto de "metropoli binacional" tal como fue suscrito en la Declaración de Ureña por los dos Presidentes, Venezuela pierde todo interés en el mismo.

El 5 de julio de las corrientes, esa República asume su nueva Constitución, la cual le otorga a los Alcaldes fronterizos autonomía para tratar directamente con sus homólogos venezolanos asuntos que le conciernen. Aunado a ello, el 22 de Agosto, se oficializa el Area Metropolitana de Cúcuta, compuesta por cinco municipios, y en su acto de instalación, el Gobernador del Norte de Santander, Antonio José Lizarazo Ocampo declara:

"... en diversas oportunidades señalé que si queríamos integrarnos teníamos que comenzar por integrarnos nosotros mismos. Al lograrlo ahora con la puesta en marcha del Area metropolitana de Cúcuta, estamos avanzando hacia lo que en el futuro podrá ser el "Area Metropolitana Binacional" (29).

Sin duda que la situación no puede quedarse sin definiciones. en los actuales momentos, el MINDUR elabora el Plan de Ordenamiento Urbano del eje fronterizo San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, de cuyo

(29) Antonio José Lizarazo Ocampo: "El Area metropolitana de Cúcuta, un viejo anhelo que tuvo eco". La opinión, Cúcuta 23 de Agosto de 1991. pág. 5 (Anexo No 4.3.2) .

proyecto soy coordinadora. La única forma de aproximarnos a su realidad, producto de profundas y constantes vinculaciones entre los centros allí asentados que en forma muy natural obvian el concepto de límite, es a la luz del contexto binacional como fórmula que va permitirnos determinar en forma objetiva los efectos que la dinámica demográfica y socio-económica tienen sobre la ocupación y uso del espacio. Estamos en un momento estelar histórico de apertura en las relaciones inter-estatales que se debe aprovechar para tratar con franqueza los asuntos que nos afectan, así como precisar los factores de complementariedad y de ventajas comparativas. Pero el hecho de no poseer como los norte santanderianos la facultad de resolver, o decidir sobre los asuntos fronterizos, no puede impedir que visualizemos como técnicos la problemática en su justa dimensión para de esta forma llegar a plantearnos propuestas que luego asuman los organismos competentes. No hacerlo, sería faltar al procedimiento científico para el abordaje de un tema fronterizo.

4.4. SUPUESTOS IMPLÍCITOS

Dentro de la estructura del diseño de la investigación los supuestos implícitos forman parte del marco teórico y se refiere a los postulados tomados como ciertos sin necesidad de demostración y que son

necesarios explicar ya que no siempre son obvios. Bajo este precepto, en la presente investigación hacemos énfasis en tres puntos: En los conceptos de área metropolitana y conurbación, puesto que fueron objeto de manejo por parte de la Comisión Técnica de Asuntos Fronterizos con relación al tratamiento de la "Metropoli binacional". A los aspectos físico-espaciales considerados en el ordenamiento urbano, ya que la presente investigación es útil dentro del proyecto que adelanta el MINDUR en el eje fronterizo San Antonio-Ureña-Aguas Calientes y en el Plan de Ordenación del Territorio y el sistema de ciudades que propone el mismo para la región, ya que nuestros análisis en ese aspecto se basan en las proposiciones que en ese sentido establece ese plan, como instrumento rector de la planificación regional.

Hoy otros aspectos que forman parte de los suuestos implícitos que se articulan para este trabajo, como el concepto de integración, pero en esta etapa de la historia del país, el mismo se encuentra bastante digerido y se explica, suficientemente en el punto 4.2.2 de la presente investigación.

4.4.1. SOBRE EL CONCEPTO DE AREA METROPOLITANA Y CONURBACION

Interesa disertar sobre estos conceptos, ya que han sido objeto de readaptación como manejo político, en el trabajo "diagnóstico general, estrategias políticas, de desarrollo en la microregión binacional Táchira-Norte de Santander", básico para el planteamiento del primer proyecto integracionista en el continente americano, el proyecto ZIF.

Uno de los trabajos más completos elaborados sobre el tema y que sin duda constituye una de las mejores contribuciones teóricas que sobre estos conceptos se hayan emitido, ha sido el realizado por Julio Vinuesa Angulo (30) denominado "Sobre el concepto de área metropolitana" del cual hemos extractado las ideas principales.

El rápido desarrollo urbano experimentado en el mundo, ha hecho necesaria la aparición de la expresión "Área Metropolitana", la cual refleja la existencia de un fenómeno urbano de gran dinamismo en el que el término "ciudad" apesar de su amplitud, ha quedado estrecho.

En los Estados Unidos ya se hablaba de zonas

(30) Vinuesa Angulo, Julio. "Sobre el Concepto de Área Metropolitana". Estudios Geográficos. Volumen XXXVI. Nº 140-141. Pp 1143-1156, 1975.

metropolitanas a mediados del siglo pasado, y a partir de 1910 se definen y delimitan áreas metropolitanas. En países con menos grado de urbanización, la aparición del fenómeno y por ende del concepto es más reciente, y se aplica cuando proceden las siguientes características:

- a) Elevados niveles del proceso urbano formando un área geográfica continua, por lo general pertenecientes a circunscripciones administrativas diferentes.
- b) Gran aglomeración humana.
- c) Importante mercado de trabajo suficientemente diversificado.
- d) Fuertes relaciones de dependencia mutua.
- e) Posición preponderante y de dominio.

a) Un área geográfica continua.

Se han emitido diversas opiniones en cuanto a lo que implica la continuidad geográfica en el concepto de "Área Metropolitana", sin embargo los criterios más aceptados son los que engloban el concepto de funcionalidad, diversificación, interdependencia con un centro principal prevaleciendo sobre una simple cadena de superficies edificadas entre los distintos centros. Los métodos más frecuentes son los que utilizan las unidades administrativas más pequeñas, que partiendo

del núcleo principal se van incluyendo aquellas circunscripciones que presentando carácter metropolitano, son contiguas a otras más próximas al núcleo principal. Es sin embargo importante señalar que la utilización de circunscripciones administrativas como municipios, plantea el problema de dar una valoración geográfica a un criterio cuya delimitación ha sido realizada por motivaciones de tipo político e histórico, lo cual puede inducir a graves errores. De cualquier forma y mientras la información estadística no facilite datos referidos a unidades especiales más pequeñas y homogéneas, este método sigue siendo válido.

b) Una gran aglomeración humana.

El peso demográfico necesario para que se dé un área metropolitana es algo difícil de determinar. Desde el primer momento que se iniciaron estos estudios empezaron las variaciones para determinar el nivel demográfico que la identifique. Generalizar resulta delicado, ya que éste debe estar en función del particular desarrollo socio-económico de cada región.

En los Estados Unidos se han dado distintos tamaños de población en cada una de las delimitaciones efectuadas. En 1910 y 1920, la United State Bureau of Census exige una ciudad de al menos 200.000 habitantes. Esta misma oficina en los censos de 1930 y 1940 exige

una ciudad de 50.000 habitantes. También es importante señalar que la Standard Metropolitan Areas de este mismo país, en 1950 y 1960, sólo pide la presencia de una ciudad de al menos 50.000 habitantes. Esta posición ha sido fuertemente criticada, al término de considerarla tan reducida "que despoja al término metropolitano de todo significado sociológico o político " Robson.

Uno de los más destacados analistas acerca de las áreas metropolitanas es el profesor Davis Kingsley. Los estudios de la Internacional Urban Research, dirigidos por él, repite las cifras de la Oficina Americana del Censo, emitidas en 1930 y 1940, es decir, 50.000 habitantes en el núcleo central y 100.000 en el total del área (31). En España en un principio se siguieron sus criterios. En Italia la delimitación hecha por Cafiero y Busca (32), exige una población mínima de 110.000 habitantes pero referida al tamaño de la masa laboral, al igual que las últimas delimitaciones efectuadas en España.

La población absoluta expresada en cifras de densidad ha sido utilizada como uno de los criterios para determinar que entidades administrativas deban

(31) Davis, K., "The World's Metropolitan Areas". Berkeley: University of California Press, 1959. 115 pág. En IBID (30).

(32) Cafiero y Busca, Lo Sviluppo Metropolitano in Italia-Giuffrè Editore, 1970 en IBID (30).

quedar integradas en el área metropolitana. En las delimitaciones de los Estados Unidos se vino exigiendo para los condados una densidad de 150 hab/milla², o sea, 57.9 hab/Km². Los criterios de Davis, y en las delimitaciones españolas, se exige una densidad de 100 hab/Km².

En conclusión, referente a la masa poblacional, esta variará de acuerdo a las características de la región, pero sobre todo, es importante que se asocie a los otros atributos propios del carácter metropolitano.

c) Mercado de trabajo suficientemente diversificado.

El factor esencial para definir o calificar un área metropolitana, junto con el tamaño y el carácter urbano, es la diversificación de la masa laboral, como expresión de un potencial económico que se manifiesta a través del dinamismo, del volumen y de las funciones de producción, las cuales se concretan a través del factor trabajo.

Las tendencias de las funciones de producción es a concentrarse en las grandes ciudades por efectos de las ventajas que ofrecen. Por tanto, a las áreas metropolitanas debe exigírsele además de una importante masa laboral, como consecuencia de la concentración, una gran capacidad de absorción para procesar la atracción en cadena que se genera por cada nuevas

futuras instalaciones. Esta capacidad está basada en la diversificación y el tamaño.

El tamaño del mercado de trabajo se delimita a través de cifras absolutas, por medio de porcentajes o por medio de cifras de densidad laboral. Existen también delimitaciones que no fijan ningún límite de masa laboral, sino que simplemente exigen que un determinado porcentaje, por lo general superior al 65%, no pertenezca al sector primario de la actividad económica. Con ello, se aseguran que la población laboral tenga carácter urbano, o lo que es igual, que su gran mayoría se inserte en el sector secundario (Industria) y terciario (Servicios).

La Delimitación de la Standard Metropolitan Areas, en los Estados Unidos, fija un mínimo de 10.000 trabajadores no agrícolas para cada condado perteneciente al área, o el 10% de trabajadores no agrícolas del total del área. En "Criterios, Procedimiento, Delimitación y Tipificación de las Areas Metropolitanas españolas" (33) se exige para el total del área, un mínimo de 20.000 trabajadores pertenecientes al sector fabril. Tanto en este caso como en el de la Standard Metropolitan Areas, las

(33) Ministerio de la Vivienda, Dirección General de Urbanismo. "Áreas Metropolitanas de España, 1965 en IBID (30)

cifras de población correspondientes al sector secundario y terciario, deben constituir al menos el doble de la población del sector primario. Este último requisito, es decir que la población del sector primario no supere un tercio de la población activa, es el único exigido en las delimitaciones de Davis y en la mayoría de las españolas.

Cafiero y Busca (34) establecen el criterio de la densidad laboral al exigir un mínimo de 100 activos no pertenecientes al sector primario por kilómetro cuadrado. Fue utilizado para la delimitación de áreas metropolitanas españolas en 1970.

En los casos de mayor penuria estadística, se utilizó el dinamismo de la población como único exponente de la industrialización, del potencial y en resumen, del desarrollo socio-económico del área. Cuando se hizo la primera delimitación en España por la Dirección general de Urbanismo, se exige a los Municipios integrantes del área un crecimiento de 152% en el período 1930 - 1960, y continuó utilizándose en 1965 y 1969.

La diversificación de funciones de producción es una garantía importante a la hora de exigir al área metropolitana su papel de centro innovador. Pero en realidad lo que tiene importancia es la existencia de

(34) IBID (32).

un gran número de actividades básicas o de proyección exterior, aunque es imposible por su intrincado dinamismo, la notable preponderancia que ocupan las actividades no básicas, por aquello de que el área metropolitana es el mejor mercado de sí misma.

Los métodos usados para medir el grado de diversificación o la especialización de un área son principalmente el de las "desviaciones tipo" de Nelson, el de las dos tasas de Carriere y Pinchemel así como alguna combinación de ambos (35).

d) Relaciones de Dependencia mutua.

Esta es una de las características más importantes de las áreas metropolitanas.

Interesa resaltar que el origen de estas relaciones de dependencia mutua está estrictamente ligado al origen del área metropolitana. Las fuerzas centripetas llevan primero a la concentración en las grandes ciudades de un gran número de funciones productivas. Pero la congestión que estas mismas producen, generan fuerzas centrífugas que se ven favorecidas por los progresos técnicos en materia de transporte y comunicación, y que llevan a un porcentaje de la población y de las instalaciones productivas a zonas

(35) Nelson, H.J: "A service clasification of american cities". Economic Geography, 31 de julio 1955. pág. 189 - 210 en IBID (30).

que, no estando muy alejadas del centro irradiador, permiten gozar de espacios más amplios.

Estas separaciones espaciales de personas y empresas con respecto a sus anteriores domicilios constituyen una ampliación del área urbana y también al no producir desvinculaciones laborales, comerciales, sociales, etc., provocan numerosas interdependencias entre el núcleo originario y los núcleos que se han ido formando, lo cual se refleja especialmente en una muy acentuada utilización de los transportes y de las comunidades.

Aquarone (36) hace una clara exposición sobre las interrelaciones económico-sociales de las áreas metropolitanas, la cual se transcribe a continuación:

"Para que pueda hablarse con propiedad de área metropolitana, no es suficiente que exista un vínculo aunque sea de estrecha interdependencia entre las diferentes actividades productivas de la zona o que la economía de esta última gravite toda ella sobre la metrópoli, como centro financiero y directivo, como mercado o como centro de las industrias clave, sino que es necesario que la economía metropolitana se

(36) Aquarone, Alberto: *Grandi Città e Aree Metropolitane in Italia*, Zanichelli, Bologna, 1961. pp 6-7 en IBID (30).

configure como una organización de productores en estrecha interdependencia por el intercambio de bienes o servicios, de tal forma que entre ellos se forme un sistema de relaciones no extemporáneas, sino estables y cotidianas. Es precisamente la cotidianeidad de esas relaciones lo que contribuye a determinar el carácter metropolitano de una zona. Es necesario que esta se presente ante todo como una unidad de trabajo con operarios, empleados, dirigentes y profesionales libres que se desplacen diariamente en elevado número de la localidad en que habitan a aquella en que ejercen su actividad y vice-versa."

El mismo autor, aclara más el concepto cuando habla sobre densidad física y densidad social. La primera está referida por la relación simple entre la población y la superficie territorial, la segunda se refiere a la frecuencia de intercambios y relaciones de todo género entre los individuos y grupos que integran el área. Como puede observarse la diferencia es clara; mientras que en la densidad física sólo intervienen el número de habitantes y el de kilómetros cuadrados, la densidad social depende del grado de industrialización, desarrollo de servicios, nivel cultural, etc. En

definitiva, cabe decir que las altas densidades son propias de las áreas que gozan también de un alto nivel urbano.

Sobre estas mismas valorizaciones del fenómeno de interrelación, debe prestarse especial atención al criterio emitido por Mackenzie (37) y refrendado por Berry (38). Para estos autores, el área metropolitana es un conjunto completo y ordenado de funciones de utilidad mutua, destacando por su significado económico, los intercambios domicilio-trabajo entre distintos núcleos.

Como quiera que estas relaciones de interdependencia afectan a un número muy elevado de actividades, pueden valorarse a través de diferentes aspectos y mediante ponderaciones efectuadas con diferentes indicadores, aunque la especialización que se requiere de éstos, exige un nivel de información estadística que muy pocos países pueden ofrecer.

Como indicadores se toman el número de trabajadores de las otras áreas, que trabajen en el área de control, el número de llamadas telefónicas, la circulación de periódicos, las compras en la ciudad central, las líneas de transportes públicos, etc..

(37) MACKENZIE, R.D., The metropolitan Community, Nueva York. Mc Graw. Hill book company.1933 en IBID(30).

(38) Berry, B.J.L. y Horton, F.E.: Geographical perspectives on Urban Systems. Englewood Cliffs. Prentice Hall. Inc.1970.pp 250-275 en IBID(30).

e) Posición Preponderante y de dominio

La situación de preponderancia de los núcleos está basada en la posición de funciones dominantes. Es lógico que los entes directivos y de decisión, tanto de las diversas ramas de la administración pública como de las actividades privadas se localicen en los núcleos más importantes; lo mismo ocurre con las principales fuentes de información, de comunicación, etc., y todo ello incide también en el hecho de que es en esos núcleos principales donde la especialización de las funciones alcanza un mayor grado, lo cual está también en clara relación con el ejercicio de las funciones innovadoras.

Las interacciones y el carácter de dominio no se circunscriben únicamente al territorio del área metropolitana, sino que se producen aunque en forma diferente, sobre las que el área metropolitana ejerce su influjo generador de desarrollo a través del sistema jerárquizado de ciudades. Gras dice que a la hora de definir una metrópoli, lo que más cuenta es el dominio comercial sobre un área más amplia (39).

Las calificaciones y delimitaciones de áreas metropolitanas, deben tener consecuencias jurídico-administrativas, ya que el área metropolitana requiere

(39) Bogue, D.J.: The Structure of the Metropolitan Community A. Study of dominance and sub-dominance. University of Michigan, 1959. pág 7 en IBID(30).

la presencia de una entidad administrativa que conjugue los esfuerzos e intereses comunes de las diversas entidades que se ven afectadas por el fenómeno. A efectos del planeamiento físico, el área metropolitana debe ser igualmente considerada en su conjunto teniendo en cuenta las futuras zonas de expansión. En el aspecto económico, las calificaciones y delimitaciones de áreas metropolitanas deben servir de base para la estructuración de un sistema urbano sobre el cual apoyar el desarrollo regional y por último, a la hora de calificar y delimitar un área metropolitana, debe tenerse siempre en cuenta el carácter eminentemente dinámico del fenómeno, evitando el error de concebir unas calificaciones y delimitaciones estáticas que quedarían rápidamente superadas en todos los ordenes, por la natural expansión del fenómeno metropolitano.

Hay otros conceptos sobre área metropolitana los cuales debo mencionar y que han sido expuestos en el trabajo realizado por Gladys Zuleima Molina y Alcira Montero Quiñonez (40).

Según el vocabulario de Geografía Urbana (41), un área metropolitana es definida como un polígono que

(40) Molina, G.Z. y Montero Quiñonez, A.: "El Vigía. Área Metropolitana y Área de Servicios". Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Forestales, Escuela de Geografía. 1988. pp 29-31.

(41) Instituto Panamericano de Geografía e Historia: Vocabulario de Geografía Urbana. Río de Janeiro, Comissão de Geografia. 1971 en IBID (40).

comprende dos o más unidades político-territoriales comparables, conformado al menos por una gran ciudad que presenta ciertas características y un cierto grado de integración económica y social entre ellas.

J. Beaujeau - Garnier y J. Chabot, (42) consideran que la superficie o área metropolitana, es aquella que rodea a una gran ciudad y cuya población orienta sus actividades en función de ésta.

J. Escrintia considera un área metropolitana como el conjunto comprendido por una gran ciudad rodeado de otras ciudades más pequeñas que cuentan con industrias, comercio propio y que se encuentran además interrelacionadas por la gran ciudad.

Según Blumenfeld (43), el área metropolitana puede ser considerada como aquella que rodea a una gran ciudad, (superior a 50.000 habitantes) y donde el tiempo de movilización o viaje ("commuting") desde los suburbios a la ciudad central, a través de tren o auto es inferior a media hora y en algunos casos a una hora.

De acuerdo a la Dirección General de Estadística y Censo Nacional se definen las áreas metropolitanas como

(42) Beaujeau-Garnier, J., y Chabot, G: Tratado de Geografía Urbana. Barcelona, Vivens-Vives, 1970 en IBID(40).

(43) Blumenfeld, Hans., Metropolis. It's origins, growth, Characteristic and Planing-Edited by Paul D. Spreiregen. 1973 en IBID (40).

aquellas cuyo núcleo o ciudad central supere los 50.000 habitantes. En Araujo (44), define las áreas de población (persona o instituciones) fuertemente vinculadas por la interdependencia que crea la realización conjunta de importantes funciones socio-económicas las cuales se proyectan para satisfacción de las necesidades de todo tipo sobre un amplio territorio. Considera que el área metropolitana se ha definido como el espacio en que se orienta una gran ciudad y su zona de influencia. Luis Fernando Cháves define el área metropolitana como una aglomeración urbana o más bien su área de integración funcional. El área de mercado de trabajo de las industrias de aglomeración es importante en el proceso de la definición, aunque también puede hacerse en función del consumo de bienes y servicios destinados a la satisfacción de las necesidades internas de la aglomeración (45).

CONCEPTO DE CONURBACION

La expresión conurbación forma parte de aquellas otras denominaciones que expresan la existencia de

(44) Araujo, E.: Gobierno y Administración de las Areas Metropolitanas. El caso de Caracas. Caracas. Editorial Juridica Venezolana (Colección Monografía Administrativa No 2.1978 en IBID(40).

(45) Chaves, L. F. Implicaciones Geográficas de la expansión urbana. Revista Geográfica. Mérida. Vols. XX-XI. 1979-1980. pág 94, en IBID(40).

fenómenos urbanos de gran envergadura y que junto con la aglomeración y área metropolitana, aunque determinan fenómenos distintos, no han gozado de una absoluta diferenciación uno del otro, hasta el punto de haber sido equiparados y confundidos con frecuencia.

Algunas matizaciones que ayudan aclarar desde un punto de vista conceptual estos términos son las siguientes:

Beaujeu-Garnier (46) establece una clara diferenciación basada en el origen de los respectivos fenómenos. Afirma que por "conurbación debe entenderse la yuxtaposición de ciudades que inicialmente crecieron por separado, mientras que el término aglomeración hace referencia al fenómeno urbano en el que un centro único va originando diversas instalaciones periféricas. La diferenciación es clara: En la conurbación el desarrollo de los distintos núcleos es simultáneo e independiente y las ciudades mantienen su individualidad, aunque como consecuencia de su propia expansión, lleguen a estar englobados en un mismo conjunto. En la aglomeración, sin embargo, el proceso se inicia bajo la influencia de una sola ciudad que a través de las fuerzas de irradiación afecta a los núcleos próximos, contagiándoles su desarrollo y por

(46) Beaujeu - Garnier, J. y Chabot, G., Tratado de Geografía Urbana. Barcelona, Vicens - Vives, 1970.pág283 en IBID (30).

ende, su carácter urbano. Aquí las relaciones de dependencia son parte fundamental del proceso".

Por último, la expresión área metropolitana que se refiere a la totalidad de la zona sobre la que se deja sentir la presencia de la metrópoli (etimológicamente, "ciudad madre") que da nombre y carácter al fenómeno. Se trata pues, de un área en la que uno o varios núcleos centrales imprimen un tipo de vida de un alto nivel urbano. El concepto recoge la presencia del núcleo central considerado como "causa" y del resto del área, como "efecto", pero teniendo siempre en cuenta que el área metropolitana es un concepto unitario y no debe haber diferenciación en cuanto a metropolitanismo entre el núcleo central y el resto del área (47). En cuanto al criterio de continuidad que les caracteriza, no sólo se supedita a la exigencia de una ininterrumpida cadenas de superficies edificadas entre los distintos centros, sino se considera como válido el carácter funcional que las conecta, incluso sin continuidad absoluta de zonas urbanas, pero donde si es importante que se compartan como una unidad, a través de las actividades que desarrollan sus habitantes.

No existe entonces incompatibilidad entre el carácter metropolitano y los conceptos de aglomeración

(47) Ministerio de la Vivienda. Gerencia de Urbanización. "Indicadores, Teoría, Problemática y política Metropolitana para el III Plan de Desarrollo". Parte II. Madrid, 1972. pág. 19 en IBID(30).

y conurbación. Puede definirse y delimitarse un área metropolitana sobre una conurbación o sobre una aglomeración, pero ni la una ni la otra por el mero hecho de serlo, tienen carácter metropolitano.

4.4.2 SOBRE LOS ASPECTOS FISICOS-ESPACIALES CONSIDERADOS EN EL ORDENAMIENTO URBANO.

El término físico-espacial se aplica a las características del medio ambiente modificado de un área urbana en estudio, y que refleja las relaciones y la dinámica que se establece entre éste y su entorno.

Para su análisis los planes de Ordenamiento Urbano consideran tanto los aspectos físicos como los urbanos.

Dentro de los físicos se incluyen: Relieve, geología, hidrología, vegetación, suelos y se busca definir con ello las áreas potencialmente aptas para el uso urbano, manteniendo armonía con el entorno ambiental.

Dentro de los aspectos urbanos, como mínimo deben considerarse:

- Las relaciones del área de estudio con sistemas jerárquicamente superiores a los que se integra y el rol que cumple dentro de los mismos.
- La delimitación del área urbanizada y la forma como ésta se estructura.

- Las relaciones funcionales entre el área de estudio y otras unidades poblacionales.

4.4.3 SOBRE EL SISTEMA DE LAS CIUDADES Y EL PLAN DE ORDENACION DEL TERRITORIO PARA LA REGION.

El Plan de Ordenación del Territorio del Edo. Táchira es el producto del trabajo de un equipo interdisciplinario e interinstitucional, conformado por los diversos organismos públicos que integraron la Comisión Regional de Ordenación del Territorio, la cual fue presidida por la UPESURDESTE, hoy CORPOSURDESTE, correspondiéndole al Ministerio del Ambiente (MARNR Zona 6) la Secretaría Técnica y la coordinación del equipo técnico. Los organismos fueron: Ministerio de Agricultura y Cría (MAC), del Desarrollo Urbano (MINDUR), de Energía y Minas (MEM), de Transporte y Comunicaciones (MTC), Ministerio de la Defensa y Gobernación.

Tiene como objetivo servir de directriz a los planes de desarrollo sectoriales adoptados por el Estado. De acuerdo a la ley, es de obligatorio cumplimiento tanto para el sector público como privado. Sus propósitos fundamentales se pueden resumir en tres grandes objetivos generales de desarrollo integral:

- El mayor bienestar de la población.

- La protección y valorización del ambiente.
- La seguridad y defensa nacional (48).

En consonancia con estas dispoiciones, nos acogemos plenamente a las propuestas que hace el Plan de Ordenación, en materia de organización especial, dentro del cual propone el sistema de ciudades jerarquizado de acuerdo a las variables tamaño poblacional, nivel de servicios a prestar y funcionamiento económico (49). La explicación a estos aspectos se encuentra en el punto 6.3.1 (La organización espacial y sistema ciudades en la frontera Táchira - Norte de Santander).

4.5 CONCEPTOS NUEVOS.

4.5.1 SOBRE EL CONCEPTO DE BINACIONALIDAD O BINACIONAL.

El término "binacional" se acota a las políticas de carácter integracionista que fueron rediseñando los organismos multinacionales en la búsqueda de soluciones a la paralizante dicotomía en que se mantenían cuando el volumen de sus disposiciones y decretos suscritos colectivamente, no se correspondió con acciones para

(48) Plan de Ordenación del Territorio, Edo Táchira, Vol I, año 5, 1987.

(49) IBID (48), p 71.

concretarlas. Ello estaba reduciendo la integración a ser parte de un instrumento del lenguaje del discurso de los gobernantes, para expresar un status ideal de coexistencia política entre los estados latinoamericanos.

Los organismos internacionales (CEPAL- JUNAC- BID) como entes técnicos y representativos creados para plantear soluciones viables a la grave crisis latinoamericana, presionados, ante la situación y el poco resultado obtenido hasta el momento, optaron por la "binacionalidad" como una alternativa renovada a la estrategia colectiva andina que se venía practicando y que por sus términos globalizantes dio lugar a la indefinición (50).

La Binacionalidad entonces, es un cambio de método dentro del proceso integracionista como estrategia de desarrollo. Es el primer paso para la integración multilateral y consiste en iniciar la misma a través de los espacios donde de hecho ésta ya se ha manifestado. Las fronteras comunes entre dos países. Además acentúa el criterio espacial, fijando el ámbito muy bien delimitado de estrecho contacto entre ellos, asionando las acciones concretas que tienen que llevarse sobre este, mediante la planificación compartida y una

(50) CENDES-CIDER: Criterios conceptuales metodológicos, cooperativos, instrumentales y políticos para el conocimiento y planificación de las relaciones fronterizas entre los países del pacto andino. Mayo, 1989. Pp. 14-16.

coordinación administrativa conjunta como instrumentos ejecutorios, ya que la propia condición de contigüidad permite que sientan necesidades comunes o establezcan escenarios para ventajas comparativas y/o económicas complementarias.

Esta propuesta adquirió solidez en 1987 a propósito de la Declaración de Quito, firmada por las naciones signatarias del Acuerdo de Cartagena. La opinión del CENDES-CIDER al respecto, se resume en el siguiente párrafo:

"...Quizás, lo más significativo de esta etapa es que la concepción de la integración sufrió una importante modificación. Lo multilateral sin dejar de tener relevancia en el relativo a las negociaciones internacionales, perdió preponderancia ante lo binacional, que adquirió transcendencia y si se quiere, prioridad. La intencionalidad implícita de esta reorientación estriba en la necesidad de lograr conciliar objetivos específicos entre los países para actuar coordinadamente en una zona que les es común, como son sus fronteras. De ser posible la realización de esta iniciativa, el proceso integrador adquiriría vigor, y podría hablarse de su consolidación" (51).

(51) IBID (50) Pp. 16-17.

4.5.2. SOBRE EL CONCEPTO DE "METROPOLI BINACIONAL" O AREA METROPOLITANA BINACIONAL.

Area metropolitana binacional o la "metropoli binacional", siempre se tomaron como sinónimos y fueron términos utilizados indistintamente, puesto que su ámbito espacial siempre quedo claramente definido. La denominación corresponde al circuito urbano fronterizo-limitrofe conformado por San Antonio-Ureña-Aguas Calientes (Venezuela), Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios (Colombia) y expresa una intención política integracionista relacionada con el ordenamiento físico-espacial, instrumentado éste mediante la planificación compartida. En la actualidad, estos centros urbanos conurbanos trascienden los 500.000 habitantes, de los cuales más del 90% se concentra en el área metropolitana de Cúcuta, la cual crece a pasos agigantados, con una tasa de crecimiento superior al 9% anual, de donde se deduce que para el año 2009, se aproxima al millón de habitantes.

Su validación en la Declaración de Ureña causó furor publicitario en ambos países, y pese a la exacta definición que siempre se mantuvo en el espacio sobre la misma, se llegaron a producir en algunos casos distorsiones por los sensacionalismos periodísticos. Se nació de crear una nueva ciudad binacional. Para

aclarar confusiones en la opinión pública, el propio presidente de la Comisión de Asuntos Fronterizo Dr. Ramón J. Velázquez, tuvo que precisar los términos de la binacionalidad del área metropolitana. (Anexo 4.5.2).

Refería el Dr. Velázquez en las mencionadas declaraciones que "...Sólo se trata de que cada uno de los países, dentro de los límites de su soberanía nacional, estudien los problemas de vialidad y urbanismo que presenta el eje San Antonio-Ureña, Cúcuta-Villa del Rosario, de manera de ejecutar en forma coordinada planes que eviten un crecimiento desordenado que en un futuro pudieran provocar inconvenientes entre ambos países" (52).

Como se vio en el punto 4.2.2.3, sobre los antecedentes del Área metropolitana binacional dentro de un marco referencial político, es importante acotar que desde hace cincuenta años se formuló una zona que permitiera a los estados establecer normativas especiales para la liberación de comercio, circulación de bienes, servicios, personas y vehículos, así como localización de inversiones de los dos países, sin comprometer su soberanía. Esta decisión ha venido postergándose.

El Banco Internacional de Desarrollo (BID)

(52) Ramón J. Velázquez: "No se ha hablado de crear zona metropolitana binacional". El Universal, 30-8-89.

recomienda en 1964 a los gobiernos de Venezuela y Colombia la planificación conjunta de las zonas urbanas de frontera y ya para 1989 con la política de apertura en las relaciones bilaterales además de asimiladas concepciones sobre cómo acometer la integración, el término Area Metropolitana Binacional es utilizado para identificar los centros urbanos ya aludidos emplazados en el límite entre Táchira y Norte de Santander. Finalmente es validado en la Declaración de Ureña el 28 de marzo de este mismo año.

El área metropolitana de Cúcuta, junto con San Antonio-Ureña-Aguas Calientes, desde el punto de vista urbano funcional constituyen una unidad y es en particular por esta característica, por lo cual sin mucho reparo le fue otorgado y fácilmente aceptado el apelativo de "Metropoli binacional".

4.5.3. SOBRE EL CONCEPTO DE CONURBACION BINACIONAL.

La asesoría técnica de la Comisión Nacional de Fronteras venezolana, suplantó el término "metropoli binacional" por "Conurbación binacional". Con ello se buscó eludir los compromisos administrativos que implica el término "metropoli", sin dejar de reflejar que existe una continuidad entre los centros que constituyen el circuito urbano San Antonio-Ureña-Aguas

Calientes (Venezuela), Cúcuta-Villa del Rosario-Los Patios (Colombia), donde Cúcuta se erige como la ciudad de mayor jerarquía, con un notorio liderazgo y la más importante concentración de habitantes en el área.

El término aparece por primera vez en el estudio "Diagnóstico general, estrategias y políticas de desarrollo en la micro-región binacional Táchira-Norte de Santander", realizado por la DVS, en cuyo equipo formé parte (Anexo 4.5.3) y el cual fue entregado a dicha Comisión (COPAF) en mayo de 1991. Mayores consideraciones con respecto a la sustitución del término "Metropoli binacional" por "Conurbación Binacional", ya se han presentado en el punto 4.3.2 de esta investigación.

4.5.4. SOBRE EL CONCEPTO DE PLANIFICACION COMPARTIDA

Se encuentra implícito dentro del concepto o acciones de integración fronteriza binacional, e incluye "Todas aquellas actividades jurídicas, políticas, técnicas y administrativas que realicen los estados y los actores privados de cada lado. Tanto los organismos estatales como los agentes privados deben ser estimulados a definir de manera conjunta, los programas y proyectos de integración a ser ejecutados dentro de los ámbitos fronterizos comunes, elegidos

para tales fines. Como requisito para asegurar la viabilidad, los resultados de este proceso de armonización de intereses tendrá que hacerse por la vía de la ejecución compartida" (53).

La ejecución compartida, comprende a su vez, "el conjunto y acciones públicas y/o privadas que se requieren para instrumentar las decisiones y proyectos específicos acordados. Dichos proyectos deberán ser ejecutados en la medida de lo posible de forma simultánea, en cada lado, tratando siempre de conformar equipos de trabajos binacionales, de tal modo que se compartan las reponsabilidades y los beneficios en el cumplimiento de las iniciativas de interés común. Uno de los mecanismos expeditos que permitan emprender este proceso es la Coordinación Administrativa"... la cual corresponde a "todas aquellas relaciones (reguladas por los gobiernos centrales) establecidas entre las autoridades locales (Gobernaciones, Corporaciones de Desarrollo Regional, Alcaldías y/o demás actores sociales) cuyo objetivo sea coordinar sus tareas administrativas, intentando así racionalizar la

(53) República de Venezuela, Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos Colombo-Venezolanos. Proyecto ZIF. Delimitación, diseño e instrumentación de la Zona de Integración Fronteriza Correspondiente al Edo. Táchira (Venezuela) y Departamento Norte de Santander (Colombia). Ramón León y Rodolfo Villamizar. pág 20.

actuación de los homólogos en cada lado de la frontera, mantener lazos más estrechos de coexistencia pacífica y lograr mayor fluidéz en los vínculos vecinales" (54).

4.5.5. EL CONCEPTO DE ZONA DE INTEGRACION FRONTERIZA

La definición que se expone, se inscribe dentro de los parámetros establecidos por la Junta del Acuerdo de Cartagena para definir estas zonas. El mismo consiste en:

"Las zonas de Integración Fronteriza (ZIF), serán el escenario prioritario para promover el desarrollo regional fronterizo, la armonización del marco jurídico fronterizo de los países vecinos pertenecientes al Grupo Andino, y para la institucionalización de la Integración Fronteriza. Su creación se orienta a constituir el ámbito territorial y los mecanismos jurídicos y operativos para la planificación conjunta, la actuación compartida y la coordinación administrativa en las áreas definidas por los estados para ejecutar acciones de interés mutuo, para estimular la armonización política binacional y para promover el desarrollo regional de las fronteras andinas" (JUNAC, 1991) (55).

(54) IBID (53) pág. 21.

(55) IBID (53).