

Sección: Relaciones  
Económicas  
Internacionales.

## El "Paquetazo" Venezolano y la Frontera Colombiana.

Cristina Barrera\*

\*Profesora e Investigadora del Departamento de Ciencia Política y del CIDER de la Universidad de los Andes.

### Introducción

Quince días después de su posesión, el 17 de Febrero del presente año, el presidente venezolano Carlos Andrés Pérez anunció un programa de ajustes, bajo la forma de "tratamiento del choque", para re-establecer el equilibrio de la economía. Es decir, para acoplarse a las cambiantes condiciones internas y externas del país: fundamentalmente, a la necesidad de reproducción del capital privado en Venezuela.

En este escenario caracterizado por una política económica colombiana "defensiva", y una venezolana "ofensiva", se puede prever una situación de incertidumbre en el futuro de las relaciones colombo-venezolanas.

La magnitud y dirección del intercambio binacional tanto de bienes y servicios como de fuerza laboral, existente entre Colombia y Venezuela, son afectados por el comportamiento relativo de sus economías: por la situación del mercado mundial; y por las decisiones de política interna adoptadas como respuesta a estas situaciones.

Y si esto es cierto para cada país en general, lo es mucho más evidente para las zonas fronterizas colombo-venezolanas, cuyo desarrollo ha experimentado múltiples vaivenes dependiendo de la dirección de los flujos comerciales y poblaciones entre los dos países.

Si bien se proclaman la cooperación, la integración binacional y el desarrollo fronterizo como objetivos nacionales, en la práctica se formulan y aplican políticas en donde priman los conceptos de nacionalismo, aislamiento y soberanía. Políticas, que van en contravía del proceso de integración espontáneo existente, y que re-trazan el intercambio comercial y el crecimiento económico fronterizo.

Después de haber vivido y haberse adaptado a la crisis venezolana que las sumió en una gran depresión durante el período 1980-1985, las fronteras colombianas, y especialmente las ciudades fronterizas de Cúcuta, Maicao y Arauca, se encuentran nuevamente encarando una situación incierta frente a las recientes medidas económicas adoptadas por el vecino país. No obstante la estrecha interdependencia de las dos economías y la retórica integracionista presente en los pronunciamientos oficiales de ambos países, es probable que se continúen dando paliativos de corto plazo a problemas que, como el desarrollo fronterizo, requieren de un tratamiento de largo plazo desde una perspectiva binacional.

Por lo tanto, el presente artículo es un reconocimiento a la integración espontánea existente entre las regiones fronterizas colombo-venezolanas y en ese sentido, busca contextualizar el posible efecto que las medidas recientemente adoptadas por el gobierno venezolano tendrán sobre ellas.

## La necesidad de una perspectiva binacional en el tratamiento de lo fronterizo

El estudio de las relaciones fronterizas Colombo-venezolanas se constituyó durante mucho tiempo, en una temática marginal dentro de las Ciencias Sociales; y fue abordado por analistas internacionales dentro de una perspectiva de esta donación. El hecho de que las investigaciones académicas llegaran hasta el límite de la dominación territorial de cada uno de los países, se constituye en una gran limitante para el conocimiento de los procesos de integración binacionales.

Fue sólo hasta mediados de los 70s que estudiosos de ambos países fijaron su atención en la temática fronteriza desde una perspectiva binacional, debido a la trascendencia política de los vínculos existentes entre estos países.

Esta aparente indiferencia ante los estudios de los procesos de integración binacionales tiene orígenes históricos.

No obstante el que la integración de ambas naciones ha sido un hecho, también lo es el que paralelamente se ha venido cultivando una "ideología seccionista" que podría definirse como un "nacionalismo defensivo" en ambos sentidos.<sup>1</sup> Un ejemplo de esta situación lo constituye la gran inversión hecha en ambos países para la explotación y exportación de recursos tales como el carbón y el petróleo, y para la generación de energía eléctrica, en vez de combinar esfuerzos.

Pero no sólo están la competencia interestatal por divisas y la ideología seccionista predominante, en el centro del

problema. Existen otros elementos que se conforman en fuente de tensión entre los dos países y en obstáculos para un proceso de integración real; y que originan, en cambio, políticas de seguridad y defensa nacional. El principal de ellos, lo constituye el viejo diferendo limítrofe existente entre Colombia y Venezuela en torno a la delimitación de áreas marinas y submarinas (plataformas) en el Golfo de Venezuela o de Coquivacoa; fenómeno crecientemente politizado y complejizado.

Por otra parte, está la movilización masiva de trabajadores colombianos a Venezuela que se considera como un peligro contra la soberanía e identidad nacionales y como fuente de casi todos los males domésticos. Y finalmente, las acciones guerrilleras colombianas en zonas fronterizas, y la presencia del narcotráfico en éstas, que al ser percibidas como factores desestabilizadores en Venezuela, agudizan las tensiones bilaterales. Superar estos obstáculos se constituye en el reto de los tomadores de decisiones, si quieren promover verdaderos procesos de desarrollo fronterizo.

## II. Procesos de ajuste y zonas fronterizas

La frontera nor-oriental colombiana, o frontera colombo-venezolana, es la de mayor dinamismo del país por la magnitud de sus flujos comerciales y migratorios. Tiene una gran extensión (2.119 km<sup>2</sup>) y cuenta con tres puntos principales de contacto: Cúcuta, Maicao y Arauca. Exceptuando a Cúcuta, ciudad que además de la actividad comercial presenta un cierto grado de industrialización destinada principalmente a abastecer el mercado venezolano, los otros dos centros limítrofes solo cuentan con actividades comerciales, agropecuarias,

y recientemente con la explotación de hidrocarburos (Arauca).

El desarrollo de estos centros urbanos ha estado fuertemente influenciado por el comportamiento de la economía venezolana. Debido a que esta zona carece de una infraestructura vial eficiente económicamente que permita la movilización e integración al interior del país, se han generado conflictos con el vecino país al usar su sistema vial.

Con el fin de enmarcar las actuales medidas venezolanas dentro de un contexto explicativo que permita apreciar sus efectos potenciales, es necesario señalar brevemente, las principales características del comportamiento de ambas economías en la última década. Esto, pues entre los factores que han incidido directamente en el desarrollo de esta región fronteriza, están los siguientes: 1) la tasa de crecimiento económico de ambos países en la década del 70; y 2) los ajustes hechos mediante políticas externas y cambiarias cuando se presentaron enormes desequilibrios en sus sectores externos, en los 80s.

En el primer caso, la dinámica de crecimiento generó excedentes que, al ser redistribuidos por las políticas compensatorias seguidas en ambos países, estimuló una expansión en la demanda interna de bienes y servicios, que debió ser atendida por su producción doméstica. De esta manera, se fue progresivamente "institucionalizando" una determinada composición en los flujos y la dirección de las transacciones. En el segundo caso, los movimientos en la tasa de cambio, junto con la reglamentación sobre aranceles, importaciones y exportaciones, modificaron los precios relativos, alterando la dirección y magnitud de los

1. Estos conceptos han sido desarrollados por el investigador Ramón León, del Centro de Estudios del Desarrollo CUNDES, de Venezuela.

flujos de bienes y personas.

Aunque estos factores afectan el flujo de bienes y servicios del país en general, inciden más profundamente en las zonas fronterizas pues su desarrollo se ha basado exclusivamente en la dinámica externa<sup>2</sup>.

### A. Las Economías Colombianas en los 80s.

Los principales rasgos de dichas economías son: Primero, ambas tienen fuertes orientaciones comerciales basadas en gran medida, en el papel jugado por el petróleo y el café, como fuente principal en la generación de divisas. Pero, mientras Venezuela ha aumentado su dependencia de las exportaciones petroleras, Colombia la ha disminuido de las exportaciones cafeteras. Por lo tanto, las variaciones en los precios internacionales de estos productos tienen diferente impacto en las dos economías. Pero, no sólo ha cambiado la dependencia de los productos sino que sus niveles actuales de producción presentan distintas tendencias. Por un lado, la producción y volumen de exportaciones petroleras han venido decreciendo constantemente en Venezuela. Y por el otro, el volumen de exportaciones de café ha venido incrementándose constantemente a partir de 1984. (Ver Cuadro No. 1 anexo).

Segundo, el crecimiento económico en ambos países ha mostrado comportamientos diferenciales. Y aunque no existe una brecha tan marcada, es necesario tener en cuenta, la magnitud de la inversión estatal venezolana, particularmente la sectorial, pues continuó teniendo

2. Otero Diego, *Análisis de las Políticas Macro-Económicas a Nivel Nacional y su Efecto sobre el Desarrollo de las Zonas Fronterizas*, Quito, 1985.

impactos no obstante el largo período recesivo de esa economía, a) En Venezuela, desde 1978 se inició la desaceleración de la economía y entró en un período de crisis recesiva del cual aún no se ha recuperado. Sin embargo, se privilegió la inversión en el sector agrícola (subsidios, créditos), b) En Colombia, el comportamiento desde 1980 puede caracterizarse como el de una recesión estable pues no ha tenido un crecimiento sostenido desde entonces. A diferencia de Venezuela, el sector agropecuario ha ido perdiendo ventajas sectoriales y se han incrementado los costos de producción. (Ver Cuadro No. 2 anexo).

Tercero, desde el momento en que ambas economías han sido parte de la economía mundial a través de las exportaciones cafeteras —en el caso colombiano— y de las petroleras —en el caso venezolano—, éstas han experimentado una cada vez mayor vulnerabilidad a cambios en la economía internacional. Estos cambios se han reflejado en drásticas fluctuaciones en los precios de sus productos básicos, y en el peso de un creciente endeudamiento externo de los sectores públicos y privados, que han afectado la estabilidad de sus economías, a) En Venezuela, a partir de 1973 su sector externo ha venido sufriendo drásticas variaciones; y desde 1980 la deuda externa se constituyó en un grave problema para el país, especialmente debido al crecimiento del servicio de la deuda que en 1984 equivalía al 16% del total de las exportaciones. Esto, estuvo acompañado de un proceso inflacionario y de una fuga de capitales, que obligó a adoptar medidas de ajuste que incluyeron una drástica devaluación del bolívar en 1983 y un sistema de ajustes a la tasa de cambio. El Estado, intermediario entre la

disponibilidad de capital financiero y utilización productiva, tuvo relativo éxito en mejorar la situación del sector externo pero no la de la actividad económica interna, b) En Colombia, el sector externo ha experimentado grandes fluctuaciones debido a vaivenes en el precio del café. Además, a partir de 1980, modificó su cauta política tradicional de endeudamiento y siguió una estrategia similar a la del resto de América Latina, financiando las importaciones no esenciales que podrían ser obtenidas en el país en detrimento de las inversiones productivas. Aunque la deuda externa no era muy grande comparada con la venezolana,

Cuadro No. 1

#### Importancia Relativa del Petróleo y el Café en las Economías Venezolana y Colombiana, 1974-1986 Exportaciones / % Exportaciones Totales

Año	Venezuela	Colombia
	Exp. Petról Exp. Total	Exp. Café Exp. Tot.
1974	96.0	44.0
1975	94.0	47.0
1976	95.0	56.0
1977	95.0	65.0
1978	95.0	69.0
1979	95.0	57.0
1980	95.0	59.0
1981	95.0	46.0
1982	95.0	54.0
1983	93.0	54.1
1984	92.4	54.0
1985	88.7	55.6
1986	80.0	50.0

Fuente: Venezuela, Banco Central de Venezuela (BCV) *Anuario de Cuentas Nacionales* (Varios años), cálculos de Miguel Rodríguez para "Auge Petrolero. Estancamiento y Políticas de Ajuste en Venezuela". Caracas, 1986 (Mimeo).

Colombia, Fedesarrollo. *Coyuntura Económica Andina*. Vol. XVI. No. 7. 58; y Vol. XVII, No. 8. 55-199. DNP. Estado Actual y *Perspectivas de la Economía Colombiana*- 1987.

sí lo fue el servicio de la misma que en 1984 equivalía a más del 30% del total de las exportaciones. La crisis de la economía venezolana se constituyó en un elemento adicional en el desequilibrio del sector externo colombiano debido al cierre del mercado venezolano a las exportaciones colombianas. Y a diferencia de Venezuela, el Estado colombiano ha estado más interesado en regular una

economía cada vez más liberalizada que en una acción directa de inversión pública. (Ver Cuadros anexos No. 3 y 4).

### B. Políticas Públicas y Desarrollo Fronterizo

Después de haber señalado algunos de los elementos característicos de las dos economías, a continuación se describirán

los principales efectos que han tenido algunas medidas macroeconómicas adoptadas por Venezuela, sobre el desempeño de las zonas fronterizas colombianas. Así como las políticas cambiarias y externas adoptadas por Venezuela a principios de los 80s agudizaron las dificultades de las regiones fronterizas, puede suponerse que el reciente paquete económico venezolano afectará más profundamente la región

Cuadro No. 2

#### Tasas de Crecimiento del PIB para Venezuela y Colombia. 1974-1987

PAIS	1974	1975	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	
Venezuela.	5.6	5.6	8.6	6.9	3.8	0.9	-2.0	0.1	0.7	-4.8	-1.8	3.8	1.0	3.2
Colombia	5.6	2.3	4.7	4.2	8.5	5.4	4.1	2.3	0.9	0.8	3.1	2.3	5.1	5.5

Fuente: Ruiz, 1987: 130. Fedesarrollo, *Coyuntura Económica Andina*, Vol. XVII, No. 8:20

Cuadro No. 3

#### Compartimiento de la Balanza de Pagos para Venezuela y Colombia. 1974-1986 (Millones de Dólares - Balance en Cuenta Corriente)

años/ pais	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988		
Venezuela	5760	2171	254	-	-	3179	5735	235	4728	4000	-4246	4427	5298	3100	-1600	-500	-1,8
Colombia	-405	-127	189	390	330	512	104	-1722	-2885	-2826	-2050	-1220	529	-118,7	-739,8		

Fuente: Ruiz, 1987: 190; Fedesarrollo 1987: *Coyuntura Económica Andina*. Vol. XVII, No. 8: 16; Vol. XVIII, No. 2, Junio 1988: 30. 65 y 244.

Cuadro No. 4

#### Deuda Externa de Venezuela, y Colombia, 1974-1987 (Miles de Millones de Dólares)

años/ pais	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Venezuela	2,5	5,7	8,7	12,3	16,4	23	26,5	28,3	30,5	33,5	31,3	32	32,2	32,2
Colombia	3,3	3,7	3,9	4,1	4,3	5,5	6,7	8,2	9,8	10,4	11,3	14	14,7	15,7

Fuente: Sarmiento, 1986: 33;-Ruiz, 1987:189-193;- Inter-American Development Bank (IDB). 1984: 96: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 1986: 522-523.  
**El Espectador:** 14 Enero de 1988: 1A-9A.

colindante con el vecino país.

El boom petrolero venezolano de los 70s ocasionó en Cúcuta, Maicao y Arauca, una falsa visión del desarrollo, y por esto, al producirse la caída de los precios internacionales del crudo a partir de 1981, la recesión de la economía venezolana se transmitió a estas regiones.

La caída de las exportaciones colombianas a Venezuela (especialmente manufacturas) debido al programa de ajuste adoptado (devaluación y control a importaciones), ocasionó un gran deterioro en las cuentas externas colombianas, produciendo una restricción a las importaciones y una agudización de la situación recesiva del país. Esto, debido a la gran importancia del mercado venezolano para este tipo de bienes, en el ámbito intrarregional. (Ver Cuadro No. 5 anexo).

Este colapso de las exportaciones en 1983, no sólo afectó la actividad económica de todo el país, sino que originó una parálisis del comercio fronterizo pues los bienes más afectados (metalmeccánico, textiles, alimentos) fueron los componentes del grueso del comercio fronterizo, comercio muy influido además por las devaluaciones de las tasas de cambio<sup>3</sup>.

Entre 1979-1982 el bolívar se había revaluado frente al peso en un 18% pero con la maxidevaluación decretada en el nefasto "viernes negro" de febrero 1983, el peso colombiano se revaluó, operando una inversión en el sentido y magnitud de los de los flujos comerciales. Esto, pues afectó el precio relativo de los bienes comerciales e indujo un incremento

en los diferenciales entre las distintas tasas de cambio<sup>4</sup>. (Ver Cuadro No. 6 anexo).

Los resultados de la devaluación venezolana entre 1983-1984 se concentraron en el departamento de Norte de Santander. Allí, fue Cúcuta la ciudad más lesionada pues su principal actividad —el comercio— estaba orientada primordialmente al mercado venezolano. Igualmente, los departamentos de Santander y Guajira (Maicao) mostraron signos de una aguda recesión económica.

Pero las medidas del país vecino no sólo continuaron deteriorando las ventas colombianas a Venezuela sino que incentivaron el crecimiento acelerado del comercio fronterizo no registrado, realizado en estas zonas. En este sentido, es bueno aclarar que el comercio fronterizo es de tres tipos: i) formal o registrado; ii) informal no regulado o no registrado (defensa del ingreso); y iii) clandestino que puede ser: o contrabando de introducción (Colombia-Venezuela) o contrabando de extracción (Venezuela-Colombia).

Aunque por Cúcuta se realizaban algunas exportaciones registradas, su base económica no era la exportación de productos de origen local. Más importante, era el comercio no registrado que operaba en ambos sentidos, y cuya intensidad y dirección se altera según las modificaciones en la tasa de cambio y en el crecimiento económico en ambos países<sup>5</sup>.

El mayor crecimiento de la actividad comercial de Cúcuta se dio entre 1975-1978, período que coincide con el aumento

4. FEDESARROLLO. **Algunos Aspectos de la Interacción Macro Económica de Colombia y Venezuela. El Comercio Registrado y No Registrado**, Bogotá, 1987.

5. Otero, **Op. Cit.** pp.22

del ingreso petrolero venezolano, y por consiguiente, del consumo privado y público. Las ventas hechas a venezolanos en Cúcuta fueron el 29.7% del total de las ventas en 1975, y el 34.6%, en 1976<sup>6</sup>.

En 1980, las ventas cayeron en un 13.3% con relación al año anterior, y en 1983 disminuyeron en un 54% sumiendo a Cúcuta en una aguda crisis económica.<sup>7</sup>

La devaluación del bolívar respecto del peso fue del 75% en términos reales, alterando definitivamente la estructura del comercio no registrado, y en general, todas las actividades de la frontera nor-oriental, en especial el comercio y los servicios. Adicionalmente, puesto que en Venezuela se controló el precio de los productos básicos de consumo, a partir de ese momento la actividad económica de comprar artículos con precio favorable en Venezuela se convirtió, en la manera de disminuir el costo de la vida para algunos, y para otros, en su medio de sustento.<sup>8</sup> De esta forma, se invirtió el flujo tradicional de comercio no registrado de productos colombianos hacia Venezuela, y se intensificó el contrabando a gran escala. Productos que antes eran exportados legalmente a Venezuela debido a la elevada diferencia en sus precios relativos, se convirtieron en productos de contrabando. Este auge del contrabando de productos venezolanos se debió entre otros, a: el control de precios, el diferencial entre las tasas de cambio, y los subsidios dados al agro venezolano que lo hicieron altamente competitivo.

Según algunos estimativos, entre el 80% y 85% del volumen

6. FEDESARROLLO, **Op. Cit.**, pp. 38.

7. Otero, **Op. Cit.**, pp. 24

8. Fedesanollo, **Op. Cit.**, pp. 40.

3. Esquema. Pilar "El Papel de las Ventajas Comparativas en el Comercio Andino de Manufacturas", en **Coyuntura Andina**, Vol. XVI, No. 7. 1986. p. 203-232.

**Cuadro No. 5**

**Comercio Exterior de Colombia, y Venezuela, 1974-1984 (Millones de Dólares)**

Año	VENEZUELA		Balanza Comercia
	Exportaciones Colombia./Venezu	Importaciones de Venezuela	
1974	41,479	<b>16,444</b>	25,035
1975	89,587	18,542	71,045
1976	122,322	33,553	88,769
1977	219,170	92,488	126,682
1978	242,294	109,436	132,858
1979	347,897	107,310	240,587
1980	279,171	97,030	182,141
1981	341,240	409,634	(68,394)
1982	366,143	354,570	11,573
1983	117,924	393,581	(275,657)
1984	111,100	360,200	(249,100)
1985	129,000	238,100	(109,100)
1986	181.600	123,000	58,600

Fuente: Otero, Cuadros No. 5 y No. 7. Fedesarrollo. Cuadro No. 2

**Cuadro No. 6**

**Tasa de Cambio Real del Peso con respecto al Bolívar, 1974-**

**1986**

Año	COLOMBIA	VENEZUELA	
	Tasa de Cambio del peso (Pesos/Dólar)	Tasa de Cambio del peso Pesos/Bolívar	Tasa de Cambio Real del peso (1975-100)
1974	26.66	6.21	<b>91</b>
1975	31.58	7.38	<b>100</b>
1976	35.21	8.20	<b>94</b>
1977	37.20	8.67	<b>83</b>
1978	39.10	9.11	<b>80</b>
1979	42.55	9.91	<b>80</b>
1980	47.28	10.34	<b>80</b>
1981	54.49	11.99	<b>83</b>
1982	64.03	14.11	<b>84</b>
1983	88.79	7.77	<b>42</b>
1984	113.89	8.76	<b>48</b>
1985	172.20	7.08	<b>S.I.</b>
1986	219.78	5.69	<b>S.I.</b>

\* S.I.: Sin Información.

Fuente: Fedesarrollo. **Algunos Aspectos de la Interacción Macroeconómica de Colombia y Venezuela: el Comercio Registrado y no Registrado.** 1987. Cuadro No. 11.

de alimentos que llegan al Estado venezolano del Táchira provenientes del interior del país, salen hacia Colombia de contrabando vía Cúcuta. Algunas fuentes oficiales venezolanas aseguran que durante 1978, el monto del contrabando por San Antonio equivaldría a Bol. S 1.400 millones, cifras de gran significado para ambos países.

Aunque el Estado venezolano decidió penalizar el llamado "contrabando de extracción",<sup>9</sup> según Código de Comercio de 1981, éste se ha conformado en un sistema de exportaciones informales. En Venezuela, los empresarios de textiles, alimentos enlatados, electrodomésticos, y en cierto sentido, alguna parte del Estado que controla el 75% de la producción lechera, no se oponen a este contrabando, pues se constituye en un flujo de divisas que ingresa a Venezuela. Esto puede explicar el hecho de que mientras el Estado penaliza esta actividad, los empresarios la enfrentan mediante la asociación (Ej.: proyectos de integración empresarial colombo-venezolana) pues en la zona fronteriza existe integración de capitales locales (San Antonio-Ureña y Cúcuta), y encadenamientos de las dos economías hacia el exterior.

Desde 1973, a raíz del aumento en los precios del crudo y hasta el presente, Venezuela tiene en San Antonio y Ureña un punto de re-exportación de productos importados por Venezuela a precios preferenciales (subsidios). La ruta seguida es Panamá-Maracaibo (mayoristas de productos importados) – Isla Margarita-San Antonio

9. Se refiere al contrabando de productos de consumo básico que conforman la canasta familiar, y que son subsidiadas por el Estado. Dicho contrabando provocaría el desabastecimiento de productos necesarios para la población del país y presión sobre el nivel de los precios internos.

y Ureña-Cúcuta resto de Colombia.

Por esto es explicable que sólo hasta 1983, con la crisis de los precios del petróleo, haga su aparición el fantasma del "contrabando de extracción", a nivel del estado venezolano. Pero en la práctica, lo que ocurrió fue que Colombia empezó a ser percibido como un mercado potencial y como fuente de divisas generándose un flujo masivo de exportaciones de productos venezolanos. Algunos observadores estimaron que cerca del 80% de este ingreso ilegal de mercancías tiene como destino final a las ciudades de Cali, Medellín y Bogotá. Y así mismo aseguraron que estas ciudades colombianas conviven con el contrabando porque es rentable continuar su ruta hacia el Ecuador.

En el caso colombiano en general, este mecanismo informal de ingreso de productos se constituye en la ampliación de un mercado informal. Y para la población fronteriza, en particular, en un medio de vida y en una forma eficaz de disminuir el costo de vida en un radio que alcanza hasta la ciudad de Bucaramanga. En este caso específico, no se han obtenido grandes beneficios, pues no se podría hablar de contrabando de extracción sino de comercio no registrado. Para la fuerza de trabajo colombiano migrante a Venezuela, después de 1983 ese país ya no ofrecía las mejores condiciones. Por esto, a partir de esa fecha se han dedicado a las actividades informales (maleteros y vendedores ambulantes en Cúcuta) en esta zona. Ante la incapacidad del Estado colombiano para ofrecer a amplios sectores de la población los medios para su reproducción, el contrabando desde Venezuela surge como una estrategia de supervivencia.

### C. Las Recientes Medidas Económicas Venezolanas

Dentro del panorama anteriormente descrito, las medidas económicas venezolanas anunciadas por el presidente Pérez el 17 de febrero del presente año, afectarán la dinámica fronteriza colombiana, como tradicionalmente lo han hecho. Esto, pues su base económica centrada en el desarrollo de un sector terciario orientado casi exclusivamente hacia los mercados venezolanos, y su posterior dependencia del comercio no registrado desde Venezuela, la hacen especialmente vulnerable a programas de choque como el puesto en marcha desde el 28 del mes en curso. Programa económico orientado hacia la modernización y liberalización de la economía.

Dicho plan de ajuste interno consiste en: 1) la eliminación del dólar preferencial y de los tipos de cambio múltiples y fijos, asegurando la presencia de una tasa de cambio única y flexible; 2) la eliminación de varios subsidios estatales; 3) el aumento en las tarifas de algunos servicios públicos; 4) la liberación de precios y de tasas de interés; 5) una devaluación aproximada del bolívar del 62.8% ; 6) un aumento en los precios de la gasolina entre un 83% y un 150% . Igualmente, se espera combatir una inflación que podría alcanzar niveles entre un 50% y 70% , promover un crecimiento sostenido de las exportaciones no tradicionales para reducir la dependencia del petróleo; continuar con el estímulo a la agricultura: aumentos generales en los salarios del sector público hasta del 30%, y subsidios en la vivienda social, entre otros.

El nuevo paquete de medidas económicas venezolanas destinadas a corregir los desequilibrios de su economía, reduciendo el déficit presupuestario

y aumentando las reservas en divisas extranjeras, requería de un fuerte respaldo financiero internacional cercano a los US\$ 6.000 millones.

En este sentido, las medidas fueron diseñadas para que el país pudiera acceder a un programa de préstamos del Fondo Monetario Internacional (FMI). Por lo tanto, no causa extrañeza el hecho de que sólo tres días después del anuncio del presidente venezolano sobre el paquete económico, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el Banco Mundial (BM), se comprometieran a proporcionarle US\$ 12.100 millones de dólares durante los próximos siete años.

Junto con estas severas medidas internas, Venezuela anunció que a partir del mes de marzo suspenderá el pago de capitales e intereses de la deuda externa privada (cercana a los US\$ 6.000 millones), con el fin de realizar una negociación global sobre la deuda total (pública y privada) con los acreedores internacionales. Una deuda externa que es considerada la mayor en Latinoamérica después de la de Brasil, México y Argentina, y cuyo monto global está cercano a los US\$ 33.000 millones.

Sin embargo, pareciera ser que este endurecimiento de la posición venezolana sobre la deuda externa frente a la banca privada extranjera, se compensará con la apertura de su industria petrolera y petroquímica al capital extranjero, después de su nacionalización hace doce años.

Las reacciones del "paquetazo" venezolano tanto en ese país como en Colombia, y en la frontera colombo-venezolana, no se han hecho esperar: por un lado, en Venezuela, violentas

protestas callejeras y enfrentamientos con la policía, el ejército y la Guardia Nacional que ha dejado un saldo de numerosos heridos y muertos; saqueos a los supermercados; motines en Caracas, Maracaibo, Mérida, Valencia, y en gran parte del territorio venezolano; suspensión de las garantías constitucionales y decreto del "toque de queda". Y, por otro, especulación, acaparamiento, desabastecimiento de bolívares en el mercado cambiario, y tensión, en la zona fronteriza colombiana.

Sin embargo, como la "crisis fronteriza" es relativa, mientras unos sectores y grupos de población en ambos países se benefician de esta nueva situación, otros se perjudican.

En el caso colombiano, a nivel general, se consideran como posibles efectos positivos, los siguientes: la casi total eliminación del contrabando desde Venezuela y la recuperación del mercado por parte de la industria nacional; una mayor competitividad de los productos colombianos. Y por lo tanto, una reactivación de las exportaciones legales hacia Venezuela, especialmente en las zonas fronterizas; y un incentivo a la producción nacional de bienes básicos con el fin de abastecer a las poblaciones de la frontera.

Pero en la frontera, y especialmente en Cúcuta y las poblaciones fronterizas de la Guajira, Arauca y Cesar, pareciera que podrían concentrarse los efectos negativos: encarecimiento del nivel de vida por el aumento en los precios de los productos básicos de la canasta familiar provenientes de Venezuela; un alto índice de desempleo transitorio entre aquellas personas que trabajan en algunos comercios de San Antonio y Ureña —los cuales podrían verse obligados a cerrar— y entre la población colombiana

dedicada al comercio no registrado (maleteros, vendedores ambulantes, pequeños comerciantes); el deterioro de las ventas colombianas de cuero y sus derivados, y de productos metal mecánicos manufacturados principalmente en Cúcuta con materia prima venezolana: especulación en el precio del bolívar por un desabastecimiento en el mercado cambiario; y en general, una recesión económica en el comercio de la frontera debido al cierre de establecimientos comerciales en San Antonio y Ureña.

Frente a estas voces de alerta se alzan otras, optimistas, que hablan de la reactivación de las ventas fronterizas hacia el mercado venezolano; del beneficio para los comerciantes quienes proveerán productos colombianos a los consumidores; del impulso que la demanda venezolana dará a la producción y el comercio fronterizo. Ya se habla de crear un polo de desarrollo en Cúcuta que contribuya a la integración de las dos economías; la conformación de empresas binacionales en las zonas fronterizas para promover su desarrollo social y económico; y la demanda ante el gobierno central para que se declare a esta región como zona de economía preferencial.

De acuerdo al panorama anteriormente descrito, es evidente que no existe claridad sobre el futuro de la región fronteriza. Aunque la situación de la frontera nororiental es de relativa calma pues no se han presentado problemas de orden público, ya se toman medidas preventivas al respecto y se ha solicitado al gobierno central la adopción de medidas económicas especiales para la región.

## Conclusiones

El reciente paquete económico adoptado por el gobierno

venezolano no sólo tiene repercusiones en el vecino país, sino en la zona fronteriza colombo-venezolana.

Ante esta nueva situación que presenta la economía venezolana, es necesario recordar que el desarrollo de la región fronteriza nororiental colombiana ha estado estrechamente ligado a los vaivenes de la economía venezolana. Durante la presente década ha vivido tres momentos de especial tensión: el "viernes" negro de febrero de 1983 cuando se produjo una devaluación del bolívar, de grandes proporciones; el incidente de la corbeta colombiana 'Caldas' en aguas del Golfo de Venezuela o Coquivacoa en agosto de 1987; y el reciente "paquetazo económico" del 17 de febrero del presente año.

La caída del bolívar en 1983, invirtió los flujos comerciales y sumió a la región en una gran depresión. Cúcuta, que hasta esa fecha fue la "vitrina" para las exportaciones no registradas colombianas y fuente de servicios para sus vecinos, se vio sumida en una aguda crisis y debió ajustarse a las nuevas condiciones. Orientó su vocación comercial hacia el mercado interno; aprovechó las ventajas comparativas de obtener materia prima venezolana a precios bajos y desarrolló una industria de calzado y metalmecánica muy competitiva a nivel nacional; y consolidó una serie de actividades comerciales informales basadas en el comercio no registrado de productos de primera necesidad venezolanos (venta callejera). La posibilidad de obtener los productos de la canasta familiar y la gasolina a precios muy inferiores a los colombianos, no sólo disminuyó el costo de vida en la región en beneficio de la población fronteriza, y especialmente de la de menores recursos, sino que generó alternativas de empleo local con el

flujo de dichos bienes no registrados. En esta nueva actividad estuvo presente la asociación de capitales de ambos lados de la frontera.

La integración espontánea y real de esta región fronteriza y de su población quedó claramente demostrada con el incidente de agosto de 1987. A raíz del conflicto por la presencia de la embarcación colombiana en aguas en litigio, Venezuela, argumentando el peso que para su economía representaba el "contrabando de extracción" hacia Colombia, aplicó severas medidas restrictivas al comercio fronterizo, que incluyeron, el cierre temporal de la frontera; controles más estrictos en el puente internacional "Simón Bolívar", y el Decreto 1716 de 1987.

Ante las fuertes presiones conjuntas de los gremios, de las autoridades, y de la población en general de la zona fronteriza, dichas medidas tuvieron que ser rápidamente revocadas.

Frente a las posibles consecuencias de la actual situación hay mucha incertidumbre y temor. Se vislumbra en el corto plazo, un aumento en los precios de los productos básicos y por lo tanto, en el costo de la vida; un desabastecimiento de los mismos, y un gran desempleo.

La devaluación del bolívar y el establecimiento de una única tasa de cambio, encarecerá las importaciones. Pero, si la demanda de su mercado doméstico es insuficiente es probable que algún flujo de éstos se desvíe hacia Colombia, que en el momento, dispone de una moneda más fuerte. Igualmente, si no existe suficiente demanda local por productos venezolanos debido a la pérdida adquisitiva de los ingresos, probablemente continuará el contrabando de éstos hacia Colombia.

Un gran interrogante lo constituye la rapidez con que la producción nacional pueda suplir la oferta de ciertos productos venezolanos tanto en el mercado de la zona fronteriza como en el nacional. A partir del cierre de los mercados venezolanos en 1983, algunos sectores de la producción nacional se vieron seriamente lesionados; este es el caso de la carne de bovino. Y con el gran flujo de contrabando, se afectaron muchos más (cerdo, leches, huevos, aceite, etc.). Si a esto se le añade el paulatino desestímulo al que ha venido siendo sometido el sector agrícola en el país, y el tiempo que requeriría suplir ciertos productos, las perspectivas a simple vista parecerían no ser muy halagüeñas.

Con respecto a la idea sobre la reactivación de las exportaciones registradas a Venezuela no hay que ser tan optimistas. En el corto plazo la crisis de 1983, afectó profundamente a los sectores involucrados en la exportación a dicho país (confecciones, carne, químicos y productos metálicos), algunos de los cuales realizaban la mayoría de sus exportaciones vía Isla Margarita, es decir, no registradas.

Algunas empresas, ya fuera por el tipo de producto, o por su habilidad para acceder a otros mercados o fortalecer su oferta al mercado nacional, lograron superar la crisis. Pero muchas otras, no pudieron. El hecho de que los empresarios colombianos involucrados en esta actividad hayan expresado su total falta de interés o poca expectativa sobre el mercado venezolano, será una actitud que tardará en superarse. Esto partiendo del supuesto que existan y se identifiquen sectores de producción claramente competitivos con los venezolanos. Lo anterior, también genera una nueva inquietud: si realmente se quiere acceder al mercado

venezolano, tendrá que eliminarse la sobrevaluación del peso con respecto al bolívar, mediante una acelerada devaluación del peso colombiano. Y dentro de un contexto de gran tensión social como el colombiano, en el cual se ha izado la bandera de la lucha para la erradicación de la pobreza absoluta, una medida de este tipo tendrá grandes repercusiones.

Finalmente, y cualquiera que sean las políticas adoptadas para enfrentar la situación en la frontera, deberían tener en cuenta que esta es una región binacional; que las políticas y actitudes nacionalistas asumidas en los gobiernos centrales de ambos países dificultan el desarrollo de una zona naturalmente integrada; y que es necesario dejar de lado las políticas cortoplacistas con las que se han enfrentado las periódicas crisis fronterizas para entrar en una nueva etapa: la de abordar el desarrollo fronterizo binacional como una meta importante que, por un lado, potencie el desarrollo de la zona y mejore las condiciones de vida de su población reconociéndoles su calidad de zonas especiales —por pertenecer no a uno sino a dos países—, y por el otro, haga posible algo que ha estado presente en la retórica oficial durante algo más de un siglo: la integración.