

DESARROLLO DE LA CIUDAD DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, EN EL MARCO DE LA INTEGRACIÓN BINACIONAL COLOMBO- VENEZOLANA

Entre la Integración Comercial Binacional y el Desarrollo Local



José Leonardo García Fernández
Político UNAL

Trabajo de tesis presentado en cumplimiento de los requisitos para optar al
título de Magíster en Estudios Urbano-Regionales

Director
Fernando Prada Vesga

Facultad de Arquitectura
Escuela de Planeación Urbano Regional
Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín

Noviembre de 2011

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
CAPITULO 1. LA DISCUSIÓN SOBRE LA ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA -ZIF	8
1.1 DISCUSIÓN AL CONCEPTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO DE FRONTERA	8
1.2 DISCUSIÓN SOBRE LA ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA –ZIF DE CÚCUTA	11
CAPITULO 2. DESARROLLO DE LA CIUDAD EN EL MARCO DE LA ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA	22
2.1 ENTORNO MACROECONOMICO.....	23
2.2 INDICADORES SOCIALES.....	32
2.3 INDICADORES DE LA INDUSTRIA, COMERCIO Y LA ACTIVIDAD INMOBILIARIA	36
2.4 ESTADO DE LOS FACTORES LOCALES DE COMPETITIVIDAD	38
2.5 MEDICIÓN Y ESCALAFÓN DE LA COMPETITIVIDAD DEL DEPARTAMENTO.....	48
CAPITULO 3. ANÁLISIS DEL DESARROLLO DE LA CIUDAD DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA	51
3.1 LA RELACIÓN ENTRE EL GOBIERNO CENTRAL Y LA ZONA FRONTERIZA DE CÚCUTA.....	51
3.2 INCIDENCIA DE LOS INDICADORES MACROECONÓMICOS EN LA CIUDAD DE CÚCUTA.....	59
3.3 FACTORES LOCALES DE LA COMPETITIVIDAD	63
CAPITULO 4. APROXIMACIÓN A LOS FUNDAMENTOS DE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO LOCAL EN ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA.	82
4.1 LA DISCUSIÓN DE PARTIDA	83
4.2 LA DIMENSIÓN TERRITORIAL DEL DESARROLLO.....	83
4.3 LA GLOCALIZACIÓN DEL DESARROLLO Y EL DESARROLLO INSTITUCIONAL LOCAL.....	91
4.4 EL MODELO DESARROLLO ENDÓGENO Y LA CREACIÓN DE VENTAJA COMPETITIVA LOCAL	93
4.5 LOS ESTUDIOS NECESARIOS PARA AVANZAR EN LA FUNDAMENTACIÓN DE POLÍTICAS	95
CAPITULO 5. CONCLUSIONES	98
BIBLIOGRAFÍA	102

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1. FRONTERAS DE COLOMBIA Y VENEZUELA. DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER (COLOMBIA) Y ESTADO TÁCHIRA (VENEZUELA).....	12
FIGURA 2. ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA TÁCHIRA – NORTE DE SANTANDER.....	14
FIGURA 3. VARIACIÓN ANUAL DEL PIB A PRECIOS CONSTANTES. 2001 A 2009.	24
FIGURA 4. BALANZA COMERCIAL ENTRE 2000 Y 2009.	25
FIGURA 5. EXPORTACIONES SEGÚN SOCIOS ECONÓMICOS, ENTRE 2000 Y 2009.....	27
FIGURA 6. COMERCIO BINACIONAL.	27
FIGURA 7. TASA DE CAMBIO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS.	28
FIGURA 8. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.	29
FIGURA 9. ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR EN LAS PRINCIPALES CIUDADES. 2009.....	30
FIGURA 10. PROMEDIO TASA DE DESEMPLEO EN CÚCUTA. 2002 – 2008.	32
FIGURA 11. COMPARACIÓN NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS, PRINCIPALES CIUDADES.....	33
FIGURA 12. RELACIÓN DE AFILIACIÓN AL SISTEMA GENERAL EN SALUD.....	34
FIGURA 13. LICENCIAS OTORGADAS ENTRE 2007 Y 2009.	38
FIGURA 14. PLANO DE LA VÍA DEL ALTO DEL ESCORIAL.....	40
FIGURA 15. CONEXIÓN VIAL Y PRINCIPALES PUERTOS.....	41
FIGURA 16. PUENTES INTERNACIONALES EN NORTE DE SANTANDER.	42
FIGURA 17. VÍAS DE LA CONCESIÓN SAN SIMÓN.	43
FIGURA 18. CENTRO COMERCIAL A CIELO ABIERTO.	72
FIGURA 19. CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO COMERCIAL A CIELO ABIERTO.....	72
FIGURA 20. OBRA INCONCLUSA. CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE LA GAZAPA.	80



LISTA DE TABLAS

TABLA 1. RELACIÓN DE COBERTURA EN EDUCACIÓN SUPERIOR, ENTRE 2002 Y 2009.	36
TABLA 2. FACTORES DE COMPETITIVIDAD SEGÚN LA CEPAL.....	50

RESUMEN

Este documento, pretende aportar un visión holística del asunto fronterizo en Colombia para la zona de Cúcuta, dado que la visión centralista que ha sido la dominante en nuestro país, ha conducido a serios desequilibrios territoriales que generan lógicas de pobreza; es así como se enfatiza en el papel protagónico de las regiones para el desarrollo de sus potencialidades, lo cual para el Caso de Cúcuta, implica el cambio de paradigma frente a las fronteras, abandonando la concepción de Estado como guardián del territorio y ente aislado e inmune a los vecinos, por una visión de soberanía adaptada a los nuevos retos de la globalización; además de la concientización de que estas áreas solo pueden mejorar sus condiciones en la medida que se faciliten los procesos naturales que se generan, basada en una intervención específica en relación al territorio.

ABSTRACT

This document seeks to provide a holistic view of the border situation in Colombia in relation to the city of Cúcuta, the central vision that has been dominant in our country has led to serious imbalances in territorial logic of development that generate poverty, it emphasizes the central role of the regions to develop their potential, which for the case of Cucuta involves changing paradigm in the borders, it's abandoning the concept of state as a custodian of the territory and being isolated and immune to the situation of the neighbors; it's has generate a changing in the vision of adapted sovereignty to the new challenges of globalization, reaffirming Awareness that these areas can only improve their conditions through to facilitate the natural processes that are generated based on intervention in relation to the specific territory.

INTRODUCCIÓN

Las fronteras, contrario a las percepciones que han marcado el curso de las políticas de desarrollo dentro del territorio colombiano, más que líneas que señalan la separación entre dos países, son espacios desde los cuales se articulan múltiples dinámicas con las naciones vecinas. En la actualidad, bajo la lógica global, esta realidad comienza a ser entendida; evidenciando la necesidad que entre países y gobiernos se realice una planeación conjunta en los espacios fronterizos comunes, impulsando políticas y estrategias de desarrollo apropiadas, con miras a la construcción de territorios integrados que fortalezcan las naciones frente al proceso de globalización.

Para el logro de este objetivo se hace necesario que las áreas de frontera adquieran capacidades para insertarse adecuadamente dentro del espacio global, convirtiéndose en regiones competitivas que tengan el potencial suficiente para generar dinámicas dirigidas hacia el fortalecimiento de la economía y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, facilitando de este modo el avance de la integración desde los niveles locales hacia los nacionales y regionales supranacionales.

En este punto cabe preguntarse por el nivel de desarrollo de las áreas de frontera, y su verdadera capacidad para participar activamente dentro de los procesos de integración económica propuestos desde los niveles centrales, y si estos procesos están en concordancia con las necesidades reales de las regiones fronterizas. A partir de esta idea se traza el tema central de esta investigación, la cual se dirige hacia el análisis del proceso de desarrollo de la ciudad fronteriza de San José de Cúcuta, en el marco de creación de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) entre el Departamento de Norte de Santander en Colombia y el Estado Táchira en Venezuela; siendo que las Zonas de Integración Fronteriza son las figuras contempladas para fortalecer los procesos de integración interfronteriza y binacional.

De acuerdo a este objetivo, se busca realizar una descripción del grado de desarrollo de la ciudad en términos de infraestructura, e identificar las necesidades que resultan más apremiantes para el cumplimiento de los requisitos que le permitan alcanzar los objetivos de

la ZIF, efectuando paralelamente una evaluación sobre la pertinencia fiscal y social de las políticas públicas dirigidas por la ZIF para el desarrollo local, y sobre la inclusión/exclusión y desarrollo de factores sociales de competitividad en la ciudad (referidos al mercado de mano de obra y capital humano), derivando finalmente en la propuesta de los estudios necesarios para fortalecer el proceso de integración fronteriza binacional en términos de desarrollo para San José de Cúcuta.

Para abordar el cumplimiento de estos objetivos, esta investigación se permitió la coexistencia de múltiples enfoques conceptuales en cuanto a su direccionamiento, utilizando información tanto cualitativa como cuantitativa, de modo que se posibilitara un diálogo permanente entre los imaginarios de la realidad y la realidad tangible; lo cual corresponde a dos tipos de enfoques: el de la Teoría Anclada (Strauss) y el enfoque del Estudio de Caso, que se conjugaron en esta investigación.

Desde la teoría anclada se realizó el análisis cualitativo que condujo al proceso de recolección sistemática de datos, mientras que el estudio de caso consiste en “(...) Apuntar a adquirir la percepción más completa posible del objeto, considerándolo como una entidad holística, cuyos atributos podemos entender en su totalidad solamente en el momento en que examinemos (sic) todos simultáneamente, en otras palabras: el objeto como un todo” (Pentti, 2004).

El análisis cualitativo y estudio de caso estuvo guiado por un conjunto de conceptos o definiciones; y sus contenidos aparecen en los diferentes capítulos de acuerdo al orden desarrollado en la investigación, presentando los conceptos de frontera (Ramírez, 2008a), ZIF (Comunidad Andina de Naciones, 2001), desarrollo local y endógeno (Vázquez Barquero, 2000), competitividad (Porter, 1990) y competitividad sistémica (Esser, Hillebrand, Messner y Meyer-Stamer, 1996). Otra guía fundamental de recolección de datos y análisis, fueron los debates planteados por analistas que se presentan y citan en los capítulos respectivos de la tesis, destacando los debates sobre el Estado nación, la integración binacional, el departamento y el municipio, las políticas públicas, las relaciones colombo-venezolanas, el gobierno nacional de Colombia y el gobierno Venezolano.

Este conjunto de conceptos y debates tienen como eje la relación entre la integración comercial binacional y el desarrollo local, el cual constituye la categoría de análisis del caso

estudiado y trae a la investigación otros conceptos y debates complementarios y de profundización.

El estudio de caso trató sobre el estado del desarrollo de la zona urbana del municipio de Cúcuta, aunque para estudiar los niveles de intervención de la zona de frontera se tuvo en cuenta otros municipios de lado y lado de la línea fronteriza, especialmente los municipios miembros del área metropolitana de Cúcuta y sus vecinos inmediatos al otro lado de la frontera.

El periodo de estudio estuvo comprendido entre los años 2000 a 2009, en donde se realizó el seguimiento bibliográfico, y el análisis de los principales indicadores de desarrollo determinantes para identificar el grado de desarrollo de la zona.

El proceso de la investigación contó con un fuerte componente de seguimiento a los principales indicadores sociales, económicos y políticos que afectan el municipio, con el fin de establecer el estado de las principales variables de desarrollo que inciden en la ciudad. Como segunda unidad de observación se hizo un seguimiento ordenado de la normatividad vigente tanto en el ámbito internacional como en el nacional y en el regional.

La realidad encontrada en la zona estudiada presenta una marcada insuficiencia de información de tipo cuantitativo, sumada a la escasez de instituciones en el país, dedicadas o relacionadas con la observación y análisis de las dinámicas existentes en las áreas de frontera, actuaron complejizando la realización de esta investigación, configurando una limitante para el estudio del asunto fronterizo.

El desarrollo y resultados de la investigación se presentan en este documento de la siguiente forma: En el primer capítulo se hace un análisis y discusión sobre el concepto de Zonas de Integración Fronteriza y su desarrollo en la frontera colombo-venezolana entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira: los capítulos segundo y tercero presentan el estudio de caso del desarrollo de Cúcuta, exponen y analizan diversos indicadores sociales y económicos que van desde lo nacional hasta lo local. En el capítulo 4 se hace un análisis y discusión conceptual y empírica para aproximar y proponer un conjunto de fundamentos de política de desarrollo local en la zona de integración fronteriza, para avanzar al capítulo final de conclusiones de la investigación.

CAPITULO 1.

LA DISCUSIÓN SOBRE LA ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA -ZIF

Para dar inicio al proceso de análisis se presenta a continuación la disertación sobre el concepto de frontera, comprendiendo la misma como el resultado de un proceso histórico social cuya realidad abarca más que las normas y tratados formales sobre el tema; y se nutre de las formas en que la sociedad apropia el territorio y le asigna un significado.

Estas dinámicas se presentan como un reto a la normatividad estatal y plantean la necesidad de pensar el contexto específico de lo que es una zona de frontera, por lo que en el segundo apartado de este capítulo se discute específicamente la forma en que se gestó y se desarrolla actualmente la zona de integración fronteriza, esto a manera de contexto de la situación sin entrar a dar pormenores de la ciudad, cuyo estudio se emprenderá en el segundo capítulo.

1.1 DISCUSIÓN AL CONCEPTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO DE FRONTERA

La concepción de la noción de frontera, ha tenido dos vertientes separadas: la frontera como límite (límite fronterizo), y la frontera como espacio (zona fronteriza); de acuerdo a la concepción sobre la cual se expliquen las dinámicas, se delimitará una forma de acción particular.

El límite fronterizo, se entiende como la línea de demarcación entre dos territorios nacionales, apareciendo bajo el paradigma moderno como la representación de la separación entre dos soberanías distintas, implicando por tanto la permanencia de percepciones geoestratégicas sobre el territorio de frontera, entendiendo la frontera como el límite bajo el cual no hay nada más allá, y hasta donde llegan las facultades del Estado. Al respecto Vargas (2003) enfatiza su papel como la expresión del poder y la autoridad de sus respectivos Estados nacionales dentro de espacios determinados.

La zona fronteriza al contrario, hace referencia a un espacio desprovisto de límites definidos, que involucra territorios de dos o más países, y que por carecer de una delimitación precisa está sujeto a una reconfiguración permanente, en función de dinámicas sociales que no obedecen a decisiones estatales. Ramírez (2008a: 138) señala:

[...] las zonas fronterizas han surgido en virtud de procesos históricos previos, simultáneos o posteriores a la fijación de límites territoriales entre las naciones. Aunque la definición de límites internacionales trató de separar inicialmente los espacios y las poblaciones de frontera, en muchos casos la interacción espontánea entre unos y otras continuó, dando lugar a una permanente deconstrucción y reconstrucción geográfica y humana.

Desde esta perspectiva las zonas de frontera se entienden como áreas de contacto e interacción entre poblaciones pertenecientes a dos o más países, presentando un espacio de actuación compartida entre aspectos de orden social, político, económico, ambiental y cultural.

Es a partir de la comprensión de estas diferencias en la concepción de la frontera, como límite o como espacio, que se orientará el análisis sobre el desarrollo de la ciudad y el proceso de integración binacional colombo-venezolano.

Dejando a un lado la concepción de frontera como línea de demarcación, se encuentra ahora la noción de “franja” de interacción, donde los procesos y las personas incursas son como mínimo binacionales. Al estar en un sistema híbrido, las relaciones nublan los límites y la sociedad se vuelve una construcción con reglas propias que entran a regular los vacíos presentes por el desconocimiento de la zona por parte de los sistemas políticos. En esta dinámica la integración se presenta en el territorio al punto que es posible definir estas franjas sin anteponer esta circunstancia de su conocimiento en los sistemas políticos.

Esta noción es fortalecida y validada por las dinámicas mismas del proceso de globalización, en la medida en que de un lado, este implica un debilitamiento del papel asignado tradicionalmente a las fronteras nacionales, como líneas de separación y defensa de los Estados nacionales, y de otro lado, obliga a las zonas fronterizas a redefinirse dentro

del nuevo contexto, y a redefinir la forma como deben ser comprendidas por los poderes centrales.

Sin embargo, el tratamiento que el gobierno central le ha dado a la ciudad de Cúcuta mediante las acciones dirigidas a la zona de integración fronteriza, dan cuenta de la permanencia de la visión de la frontera como límite nacional, que conlleva el desconocimiento de las interacciones que se desarrollan a ambos lados de la línea, entre las poblaciones de Colombia y Venezuela, evidenciadas en el flujo constante de personas, bienes, servicios y factores de producción.

La reglamentación nacional sobre la frontera resulta impracticable, generando una adaptación por parte de las autoridades locales por fuera de la normatividad, como es el caso de la no exigencia del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) en términos reales por parte de las autoridades colombianas a los vehículos venezolanos que entran al territorio, dado que la aplicación a “raja tabla” de la norma conllevaría protestas y choques con costos políticos que ninguna autoridad local quisiera asumir.

En esta lógica la existencia de estos flujos binacionales se explica al conjugar factores como: el contexto histórico de esta dinámica que obedece a una realidad anterior a la fijación política de los límites nacionales, como la existencia de una identidad cultural de frontera¹, y el hecho de que ésta constituye un espacio de convergencia entre la economía colombiana y la venezolana, donde por tanto se generan movimientos que buscan aprovechar las ventajas generadas por cada una de estas economías (Amorocho, 2001. Iturriza, 1986; citado en CEFI et al., 2005).

De ahí que este territorio ofrezca amplias potencialidades frente al proceso de integración binacional, en la medida en que el aprendizaje colectivo que se realiza cotidianamente permite sopesar las propuestas que se generan a lado y lado, lo cual facilita la identificación de falencias dentro de las políticas gubernamentales, lo que permitiría finalmente la construcción de criterios y estrategias conjuntas de desarrollo, ya que se termina retomando lo más conveniente de cada uno de los países, para aplicar al contexto inmediato.

¹ Esta identidad cultural de frontera hace referencia a la existencia de “vínculos de parentesco, la homogeneidad de cosmovisiones, de prácticas religiosas y alimentarias, de hábitos de vestir, las cercanías a los pueblos y el intercambio económico.” (Zamora Cardozo, 2001: 321).

Por ejemplo, la integración e interacción en la zona es tan alta que se reclama lo mismo a ambos gobiernos, especialmente porque se cuenta con un espacio que permite hacer fácilmente comparaciones respecto a los errores del mandatario directo, es decir, por la cercanía del territorio los habitantes comparan constantemente las políticas que se implementan entre los dos Estados, contando con mayores opciones para emitir un juicio sobre la viabilidad de los mismos.

De acuerdo a este planteamiento la noción de integración fronteriza se debe basar en el reconocimiento de la importancia de las zonas de frontera como actores fundamentales de estos procesos y la necesidad de dotarlas de herramientas que les permitan generar estrategias integrales de desarrollo, con el fin de participar y actuar activamente dentro de la red global. Oliveros (2002: 6) la define como:

[...] el proceso convenido por dos Estados en sus territorios fronterizos colindantes a través de acuerdos o tratados específicos, que tiene por objeto propiciar su desarrollo sobre la base del aprovechamiento conjunto y complementario de sus potencialidades, recursos y afinidades, así como de costos y beneficios compartidos; proceso que generalmente constituye un componente central del progreso y fortalecimiento de la relación bilateral en su conjunto.

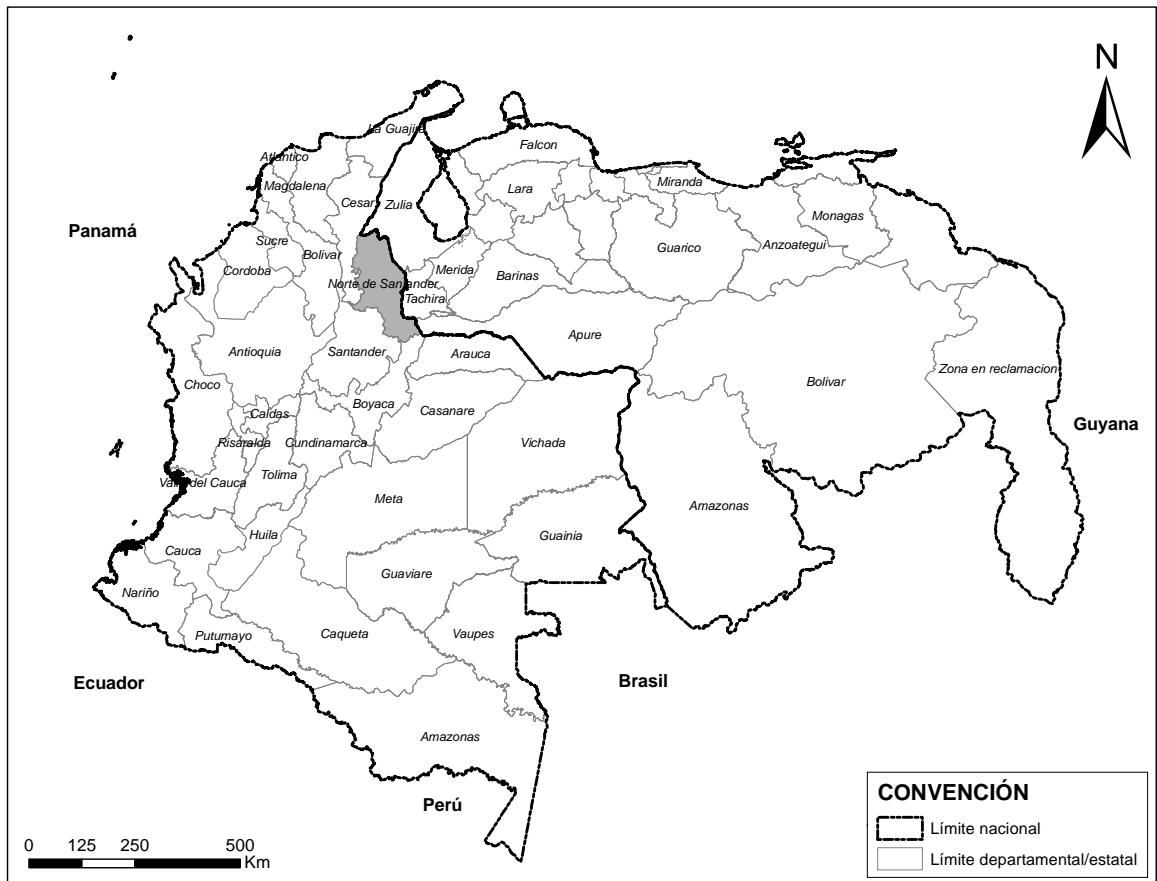
La aplicación de este mecanismo de integración en Colombia conlleva el cambio de la visión tradicional de las fronteras asociadas a líneas de separación, por una visión que les asigne el papel de espacios de integración positiva, y por tanto implica la superación de los modelos tradicionales que han guiado los procesos de gestión del territorio.

1.2 DISCUSIÓN SOBRE LA ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA –ZIF DE CÚCUTA

El concepto de Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) surge desde la Comunidad Andina de Naciones (CAN), a partir del entendimiento de las fronteras como espacios profundamente dinámicos desde los cuales se articulan una multiplicidad de relaciones entre los territorios y poblaciones existentes a ambos lados del límite, que por tanto conforman una parte fundamental en el desarrollo del proceso de integración entre naciones.

Las ZIF se constituyen en una estrategia de la CAN para contribuir en el proceso de armonización de las políticas económicas y sociales de sus países y mejorar las relaciones existentes entre los mismos, con el propósito de profundizar el proceso de integración (Ramírez, 2005a), partiendo de la idea de que el mejoramiento de las condiciones de vida fronterizas constituye uno de los pilares fundamentales para avanzar hacia la consolidación del Mercado Común Andino.

Figura 1. Fronteras de Colombia y Venezuela. Departamento de Norte de Santander (Colombia) y Estado Táchira (Venezuela).



Elaboración propia

Como resultado de iniciativas surgidas desde las regiones fronterizas mismas, junto a la consideración de experiencias binacionales específicas y la existencia de acuerdos binacionales (Ramírez, 2005b, 2008a), se promulgó la Decisión 459 de 1999 donde se establece la política de integración y desarrollo fronterizo, y posteriormente la Decisión 501 de 2001 que crea la figura de las Zonas de Integración Fronteriza.

Se busca, de acuerdo a lo planteado por la CAN, contribuir a los procesos de: fortalecimiento de los vínculos entre los países de la Comunidad Andina, intercambio comercial y apertura de las fronteras, potenciación de las capacidades de las colectividades locales, descentralización administrativa y económica, formalización de las relaciones existentes entre las poblaciones fronterizas a ambos lados del límite, atención de las demandas de las poblaciones fronterizas, ampliación de la oferta de servicios básicos y sociales, uso sostenible de los recursos naturales renovables y transferencia de conocimientos tanto entre las regiones fronterizas como entre los países miembros.

Desde antes de la adquisición de este compromiso con la CAN, la legislación colombiana, con miras a impulsar el desarrollo en las áreas de frontera y fortalecer los procesos de integración y cooperación con los países vecinos, ya contemplaba la figura de ZIF, definiéndolas mediante la Ley 191 de 1995 (Ley de Fronteras) como:

“Aquellas áreas de los Departamentos Fronterizos cuyas características geográficas, ambientales, culturales y/o socioeconómicas, aconsejen la planeación y la acción conjunta de las autoridades fronterizas, en las que de común acuerdo con el país vecino, se adelantarán las acciones, que convengan para promover su desarrollo y fortalecer el intercambio bilateral e internacional.”

No obstante la Comunidad Andina, ahondó en este concepto permitiendo mayor claridad y complementariedad, definiendo las Zonas de Integración Fronteriza, en la Decisión 501 de 2001, como:

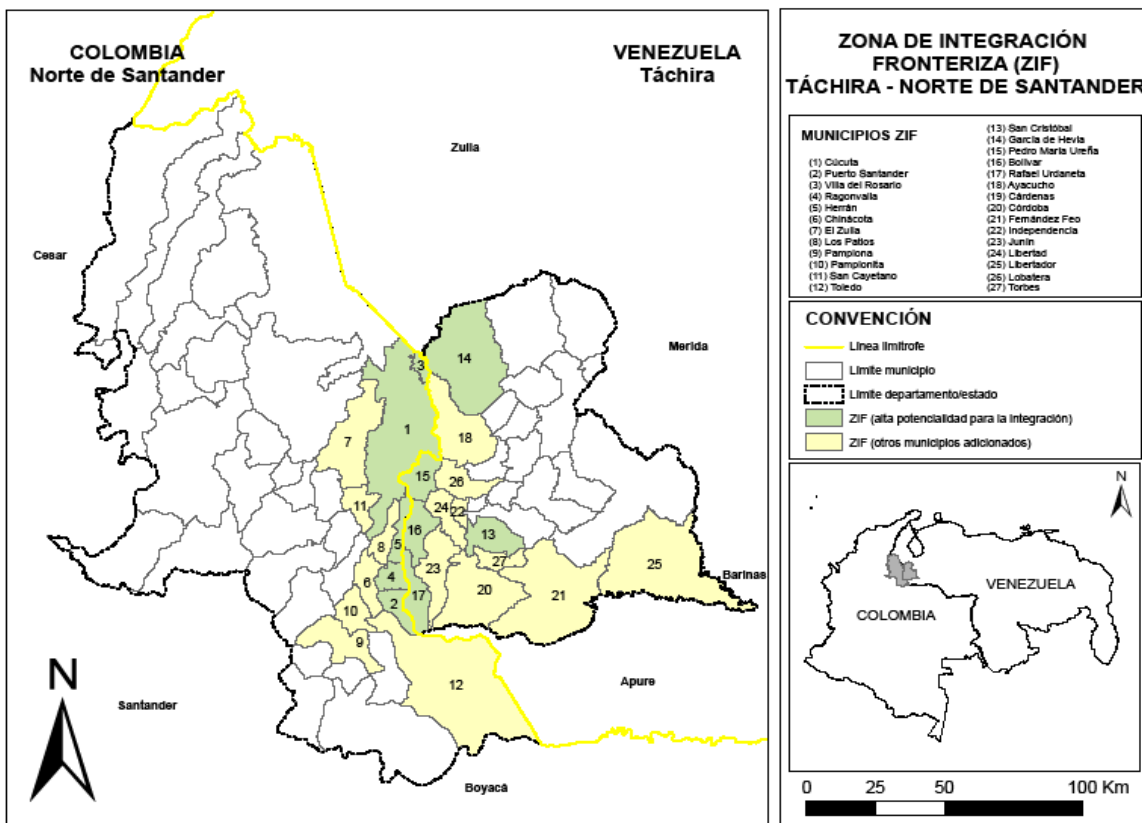
“ [...] los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de Países Miembros de la Comunidad Andina para los que se adoptarán políticas y ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos, en correspondencia con las características de cada uno de ellos.”

Posteriormente, mediante el documento Conpes número 3155 de 2002, se establecen los lineamientos para el desarrollo de la política de integración y desarrollo fronterizo, en el cual se estipula el deber del Estado de incluir las disposiciones de la CAN dentro del desarrollo de las políticas definidas desde el gobierno nacional.

De esta forma, se identifica la presión que tiene la normatividad internacional para impulsar políticas a nivel nacional que generan estrategias especiales para “(...) fomentar la integración y el desarrollo socioeconómico de las regiones fronterizas en el largo plazo y fortalecer la presencia del Estado en las zonas fronterizas, de manera participativa y concertada con las comunidades y entidades territoriales respectivas” (Conpes 3155 de 2002).

Para el caso de la propuesta de ZIF entre Táchira y Norte de Santander los esfuerzos empezaron a desarrollarse a partir del año 2004, con el apoyo de la Comunidad Andina, de acuerdo a las directrices contenidas en la Decisión 501 y bajo la consideración de las necesidades y características particulares de la región, entregando en 2005 una propuesta de delimitación con cinco municipios en Norte de Santander y cinco municipios en Táchira, evaluados como de alta potencialidad para la integración, a los que posteriormente se agregaron otros como se muestra en la Figura 2.

Figura 2. Zona de Integración Fronteriza Táchira – Norte de Santander.



Elaboración propia basada en el documento de Propuesta de Delimitación de la ZIF Táchira – Norte de Santander.

La ZIF planteada surge con la intención de constituirse en un laboratorio de integración andino para la construcción de "un modelo de desarrollo equilibrado, armónico y sostenible, con visión compartida del territorio, y no impuesto desde el ámbito central, sea Caracas o Bogotá", que permitiera que la región fronteriza se integrara al resto de Colombia y de Venezuela, generando progreso y mejoramiento de la calidad de vida para los habitantes de Táchira y Norte de Santander, como lo señalara el Gobernador del Departamento para el periodo 2003 a 2007, Luis Morelli (2008); se concibe entonces, como un territorio que busca su desarrollo sostenible y sustentable a partir de acciones conjuntas y coordinadas entre actores públicos y privados (Sierra, 2008).

No obstante, pese a los avances en su concepción y formulación, la ZIF entre Táchira y Norte de Santander no llegó a ser formalizada ante la Comunidad Andina, dado que después de realizar el intercambio de notas revérsales entre las cancillerías de ambos países, se produce la denuncia del Acuerdo de Cartagena por Venezuela, en razón de las negociaciones de los Tratados de Libre Comercio de Colombia y Perú con Estados Unidos, sin que las notas diplomáticas en relación a la ZIF alcanzaran a ser ratificadas.²

Frente al proceso de conformación de la ZIF entre Norte de Santander y Táchira, existen diversos factores, asociados a la heterogeneidad económica y política hallada entre Colombia y Venezuela, que actúan obstaculizando la aplicación efectiva del mecanismo de integración fronteriza, frenando por tanto las dinámicas de desarrollo en esta zona y desacelerando el proceso de integración binacional.

Adicionalmente, los proyectos políticos de los gobiernos de ambos países divergen notablemente en sus orientaciones, haciendo difícil el establecimiento de objetivos comunes, ya que los dos gobiernos, Álvaro Uribe en Colombia y Hugo Chávez en Venezuela, se han caracterizado por maniobrar bajo tesis diametralmente opuestas en todos los asuntos de la agenda política, lo que conlleva a que el resto de directrices de todas las esferas gubernamentales no se encuentren e incluso choquen entre sí,

² De conformidad con el Artículo 135 del Acuerdo de Cartagena a partir del momento en el que se comunique la denuncia del Acuerdo, cesan los derechos y obligaciones del país miembro, con excepción de aquellos asociados al Programa de Liberación de la Subregión, que permanecerán en vigencia durante cinco años después de efectuada la denuncia (CAN, 2006).

dificultando cualquier tipo de acercamiento diplomático, pues se ha reducido a la determinación de ver al otro desde una perspectiva maniquea irreconciliable.

Se debe resaltar que a pesar del retiro de la Comunidad Andina, el vecino país manifestó su compromiso con la integración, a partir de junio de 2006 ambos países retomaron el tema de la Zona de Integración Fronteriza entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira y se comenzó un trabajo conjunto entre las dos regiones para su avance (Ramírez, 2008b).

Acciones tales como la construcción del gasoducto binacional, para el suministro de gas a la República de Venezuela en una primera instancia, o la interconexión eléctrica para suplir las necesidades de energía del país vecino, dan cuenta de ello.

Diferentes autores (Otálvora, 2003; Bustamante y Caraballo, 2005; Ramírez, 2005a) señalan además que las relaciones entre Colombia y Venezuela históricamente han estado atravesadas por situaciones conflictivas surgidas de desacuerdos en el proceso de demarcación de los límites entre ambas naciones, con lo que frecuentemente las agendas binacionales de ambos países han estado centradas en estos temas, de modo que ante la primera dificultad según Ramírez (2005a) el tema de las diferencias limítrofes y de la seguridad vuelve a repuntar en las relaciones entre ambos países retrocediendo de este modo en los avances realizados en cuanto a la integración comercial entre ambos.

Además los estados no toman posiciones benéficas para la zona, como lo afirma León y Llambí (1985) en Cendes–Cider (1991: 45):

La intervención de ambos Estados en sus ámbitos territoriales, comunes ha manifestado, en general, una gran descoordinación. A pesar de la retórica integracionista, de los acuerdos y tratados bilaterales o multilaterales suscritos por los dos países y de alguna otra acción coordinada, ambos Estados no han enfocado la resolución de los problemas fronterizos y sus relaciones bilaterales con una perspectiva integrada y de globalidad.

Es así como se termina usando a la población de la frontera como un elemento de presión política ante el otro, tomando decisiones que sacrifican la zona y generan ambientes desfavorables para el gobierno vecino.

De otro lado, la normatividad de ambos no resulta favorable al proceso de integración, dado que existen divergencias entre las facultades otorgadas en uno y otro país a las entidades territoriales fronterizas para desarrollar acuerdos de carácter internacional. La implementación de la ZIF implica el emprendimiento de un proceso de armonización mínima entre la normatividad de ambos países que posibilite su regulación y la aplicación de políticas y programas específicos dentro de la ZIF.

En Colombia la Ley 191 de 1995, en su artículo 7 permite a los alcaldes y gobernadores de los departamentos y municipios fronterizos celebrar convenios de cooperación e integración con las entidades limítrofes de igual nivel en el país vecino, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del medio ambiente.

Del lado venezolano, los gobernadores y alcaldes no cuentan con ninguna facultad para establecer relaciones con sus homólogos vecinos, y como lo recuerda Romero (2008) en la Constitución venezolana se consagra la imposibilidad de que las entidades territoriales celebren cualquier convenio de carácter bilateral sin antes ser aprobado desde el nivel central.

Existen igualmente disparidades en el orden institucional que actúan obstaculizando el proceso de integración, puesto que las instituciones de ambos países difieren notoriamente en cuanto a sus competencias, como lo señala Bustamante (2008). Estas disparidades legales no cuentan con la voluntad institucional de ser superadas, y a pesar de que los estados están cumpliendo con un compromiso de los organismos supranacionales, en el marco de la CAN, la voluntad política no permite la transformación de las instituciones; se vuelve a las disputas entre el centro y la periferia, donde una decisión que afecta a la periferia debe ser aprobada por el órgano legislativo del centro, que desconoce la realidad y la evalúa desde otra perspectiva.

Entonces, las barreras que se han edificado y afianzado se condensan en: falta de reconocimiento de las necesidades de la periferia, desconocimiento de las dinámicas y los flujos fronterizos, imposibilidad de conciliar la agenda política, desarticulación de la normatividad vigente y por tanto de las funciones institucionales entre ambos países y la falta de gestión de los entes locales.

Desde esta perspectiva se reconoce la importancia de la calidad de las relaciones fronterizas para promover los procesos de integración, acentuar los efectos positivos y atenuar los negativos derivados de la interacción entre ambos países, si bien el buen desempeño de esta función dependerá finalmente de la capacidad adquirida por la región fronteriza para aprovechar los beneficios derivados de la integración económica binacional, y afrontar los distintos procesos asociados a la globalización; también se hace necesario contar con un soporte institucional, y especialmente con voluntad del centro para afianzar este tipo de procesos.

De acuerdo a Escobar (2007: 47) “cualquier intento por mejorar y fortalecer las relaciones bilaterales deberá tener la frontera como eje fundamental, pero incluir en la agenda el tema de su desarrollo social, económico y de infraestructura”, como es claro, los intentos de mejorar las condiciones de la frontera desconociendo las dinámicas propias termina generando un efecto negativo desde antes de la aplicación. Por el contrario, desde la formulación de los principios de integración, se deberá reconocer el grado de desarrollo que se busca alcanzar, las posibilidades y debilidades de la zona, y los efectos que se pretenden lograr.

El nivel de articulación entre ambos territorios llega a ser tan significativo que configura la existencia de una región metropolitana de carácter binacional, en tanto existe una misma identidad colectiva a lado y lado de la frontera, sustentada por relaciones funcionales socioeconómicas, políticas e históricas comunes en estrecha interdependencia, y con efectos secundarios entre dichos territorios, en concordancia con la definición dada por Campbell (2002; citado en Klink, 2005).

De acuerdo a lo anterior se concluye que si bien la ZIF entre Norte de Santander y Táchira hasta el momento no cuenta con el suficiente apoyo político desde el interior de los países, se justifica en razón del profundo dinamismo existente en las relaciones entre las poblaciones y los territorios de ambos lados de la frontera, que abarcan aspectos de orden social, económico, político, histórico, cultural y ambiental.

En términos sociales, las relaciones fronterizas no se ven alteradas y no se han visto alteradas tras los profundos roces entre los dignatarios de los dos países, pero desde un

punto de vista metodológico, y de acuerdo a los avances que contempla la CAN, el desarrollo de la ZIF entre Colombia y Venezuela no ha sido un proceso real, ya que han primado los intereses políticos de los principales actores que tienen en sus manos desarrollar, en términos de política pública, los avances hacia la construcción de la integración.

En términos económicos la apertura comercial entre ambas naciones lejos de generar beneficios ha creado mayores dificultades a la ciudad, puesto que ésta no cuenta con la estructura necesaria para participar en forma eficaz del intercambio económico propuesto y al contrario asiste al desmonte de toda la estructura que había construido alrededor de su papel como línea de separación; mientras que las principales unidades económicas - ubicadas hacia el centro del país-, se convierten en las más beneficiadas del proceso.

Ramírez (2005b: 17) reafirma este problema así:

[...] buena parte del comercio intraandino pasa por las fronteras sin que fortalezca los aparatos productivos locales ni genere complementariedades con las propias comunidades. De ahí que las zonas más dinámicas se redujeron a lugar de tránsito y los pasos fronterizos se quedaron aislados de los frutos generados por el intercambio andino.

La ciudad de Cúcuta, cuenta con la (des)ventaja de presentar un alto flujo de carga por tierra de las exportaciones nacionales, y de estar cerca de los principales polos industriales del segundo socio comercial de nuestro país (Venezuela), lo que origina la superposición de los intereses no siempre concordantes entre lo que beneficia al flujo comercial nacional a gran escala y lo que beneficia a la región, generando tensiones que son resueltas a favor del flujo comercial y en contra del desarrollo local. Así, en el proceso de conformación de la ZIF ha llegado a tener mayor relevancia el logro de los objetivos de los sectores con mayor capacidad para aprovechar las ventajas del flujo comercial, como lo son los sectores textil y de productos alimenticios, entre otros; dejando de lado las perspectivas de desarrollo de la ciudad, pues como se ha visto los centros industriales no se ubican en la región.

A pesar que la ciudad de Cúcuta pudiera ser beneficiada por la implementación de la norma, el gobierno central no ha mostrado señales claras para el desarrollo de las mismas,

quedándose éstas en impulsos locales no respaldados. En contraste otras regiones han continuado trabajando tanto en la creación de Zonas de Integración Fronteriza como en la dinamización de las existentes, ejemplo de ello son los logros alcanzados por la ZIF entre Ecuador y Perú, donde se avanzó más allá de los expedientes técnicos, logrando un fortalecimiento vía normatividad.

Desde el ámbito nacional, no se cuenta con el pleno conocimiento sobre las ventajas o privilegios que puede generar la ZIF para las diferentes localidades; y en especial, en un país como Colombia en donde todas las áreas contempladas para las ZIF corresponden a zonas de alta influencia de grupos armados al margen de la ley, así se puede ver esta flexibilización de la política fronteriza como la posibilidad de facilitar las acciones ilegales de los grupos armados. En este aspecto puntual, el ámbito nacional se encuentra en el debate entre respetar y fortalecer la soberanía nacional versus el desarrollo regional, y bajo la premisa que la política del gobierno es la seguridad democrática, queda resuelta la tendencia nacional frente a la concepción de las fronteras.

Por su parte el gobierno departamental no cuenta con los presupuestos y los apoyos normativos, ni la voluntad política para embarcarse en un debate frente a la coordinación y cooperación de los recursos. Más si se tiene en cuenta que la capacidad real de la gobernación es mínima frente al poder real de los municipios, evaluando la variable del presupuesto, se tiene que para el 2008 la gobernación contó con ingresos totales de 389.944 millones de pesos mientras que Cúcuta contó con un total de 351.356³ millones de pesos de ingresos. Por tanto el peso real de la Institución dentro de la toma de decisiones que contempla afectar directamente a la capital no cuenta con el suficiente apoyo; con el agravante que desde la gobernación también se desconoce a plenitud las ventajas de la ZIF por lo que no se cuenta con interés político para trabajar en este aspecto.

Por último, respecto al gobierno municipal, el panorama se dificulta en la medida en que tiene un amplio déficit presupuestal⁴ y poca capacidad para la inversión que requiere la ZIF en especial hacia el fortalecimiento del sector industrial. Por el contrario la mayor cantidad de

³ Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal y Departamental.

⁴ Los informes de viabilidad fiscal del Municipio de Cúcuta, emitidos por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público señalan la existencia de déficits presupuestales en el Municipio desde 2006 (año en que se comienza el proceso de seguimiento y acompañamiento fiscal), hasta 2008, así como gastos comprometidos por la Entidad en 2009 superiores a los ingresos generados en la misma vigencia.

estrategias municipales de desarrollo han girado en torno al fortalecimiento del comercio, y la infraestructura para el comercio local; mas que binacional.

Por tanto, la configuración de la ZIF de Cúcuta y sus beneficios sobre el desarrollo de la población solo serían viables si se genera un cambio en la concepción que se tiene sobre la integración comercial binacional y se logra consolidar el proyecto ZIF como objeto y objetivo político y de desarrollo local de los actores nacionales y locales.

CAPITULO 2.

DESARROLLO DE LA CIUDAD EN EL MARCO DE LA ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA

Los procesos de apertura e integración económica que se vienen desarrollando en la actualidad imponen exigencias a las ciudades para que puedan participar exitosamente dentro de los mismos; en el caso de las ciudades fronterizas, resulta de especial relevancia explorar sus condiciones actuales y su capacidad real para sostener en el tiempo tales actividades, en la medida en que como se señaló anteriormente, estas constituyen espacios estratégicos, por ser lugares de encuentro entre diferentes naciones. Así, la identificación y evaluación de estas condiciones resulta fundamental en el proceso de construcción de regiones integradas, permitiendo a las ciudades avanzar hacia mejores niveles de desarrollo en el marco de las dinámicas establecidas bajo la globalización.

En este contexto, la consolidación de una Zona de Integración Fronteriza, como parte de los instrumentos desarrollados para fortalecer el proceso de integración andino, requiere de la disponibilidad y la adecuación de la infraestructura de las localidades que van a ser incluidas dentro de dicha figura y el análisis de las condiciones económicas propicias para generar este tipo de procesos y avanzar en la consolidación de elementos para la competitividad, por tanto en este capítulo se evalúan las condiciones con las que cuenta la ciudad de San José de Cúcuta para afrontar dicho reto.

Para ello, se presentarán las condiciones económicas, sociales y políticas del país y de la ciudad, con el fin de establecer las principales falencias e identificar el escenario en el que es posible formular la política para la consolidación de la Zona de Integración, puesto que para que esta política sea efectiva y perdurable en el tiempo deberá ajustarse a la situación real de la ciudad.

Se identificará la situación del país y específicamente de la ciudad en cuanto a indicadores macroeconómicos se refiere y las condiciones de la infraestructura social, industrial, inmobiliaria, urbanística, vial y los factores locales de la competitividad con el fin de plantear

el estado de desarrollo de la ciudad y los principales retos para asumir en términos reales el compromiso de la Zona de Integración Fronteriza.

2.1 ENTORNO MACROECONOMICO

Se expondrá la evolución de una serie de indicadores macroeconómicos ubicándolos desde el ámbito nacional y comparándolos con el ámbito local, estos indicadores se reúnen para generar un panorama general de la nación, permitiendo así una ubicación contextual desde la cual se puedan entender mejor las dinámicas presentes en el territorio.

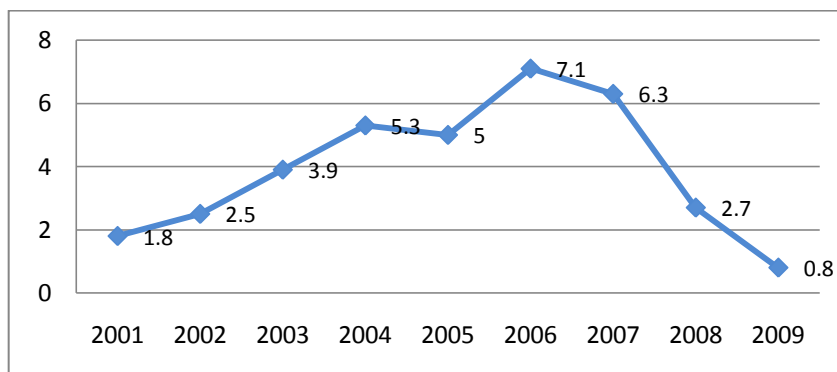
Comportamiento del PIB

El PIB es la sumatoria de todos los valores generados por la actividad económica de un país, es decir por todas las transacciones de compra y venta de bienes y servicios, para el caso de Colombia (después de la caída económica entre 1998 y 1999, que estuvo acompañada de una fuerte tensión en el campo político por presuntos nexos del narcotráfico en la elección presidencial⁵), se da una continua recuperación que se hizo evidente desde 2001, año en el que el PIB volvió a ser positivo, como se muestra en la Figura 3.

Es de resaltar que la variación que presentó el indicador hasta el 2008, con un comportamiento estable, manteniendo una variación de alrededor del 4%, similar a años anteriores. Aunque para el año 2009, el desplome fue más significativo, pues se presentan las primeras evidencias de desaceleración en la economía, entre otras razones por una nueva crisis mundial, producto de la actividad financiera, en donde todas las economías empiezan a mostrar síntomas de recesión, especialmente la economía de Estados Unidos.

⁵ La elección del entonces Presidente Ernesto Samper y su gobierno estuvo marcada por el desarrollo del proceso 8000, en el cual se revelaron unas grabaciones en las cuales se manifestó que dineros del narcotráfico habían financiado la campaña presidencial.

Figura 3. Variación anual del PIB a precios constantes. 2001 a 2009.



Elaboración propia. Basado en datos DANE.

Haciendo el análisis por departamento, se evidencia que Norte de Santander cuenta con el menor PIB en los años descritos y el mayor PIB es presentado por el Departamento de Santander y la ciudad de Bogotá. La situación para Norte de Santander es contraria a la tendencia nacional, presentando un decrecimiento acumulado entre los años 1990 a 2005, a precios constantes de 1994 de 0.10%.

Es necesario resaltar la participación porcentual a precios constantes, que tiene el departamento de Norte de Santander en la definición del PIB nacional, el cual mostró un descenso continuo desde el año 2001 hasta el 2005, pasando de un porcentaje de participación del 1.96% a uno del 1.73%.

Las actividades económicas de mayor contribución al PIB departamental se ubican durante todos los años evaluados en los sectores primario y terciario, si bien la participación de la industria ha crecido durante los últimos años, alcanzando una participación de 7.15% para 2007 en el subsector clasificado en las Cuentas Nacionales como “Resto de la Industria”, en el cual se agrupan todas las actividades industriales diferentes a la fabricación de alimentos, bebidas y tabaco. Aunque dentro del marco nacional representaba un porcentaje de participación de tan solo el 1% del PIB industrial para el mismo año.

Las actividades con mayor participación, se encuentran en la producción agrícola, el comercio, y los servicios asociados a la administración pública y la defensa, la enseñanza y servicios inmobiliarios y de alquiler de vivienda.

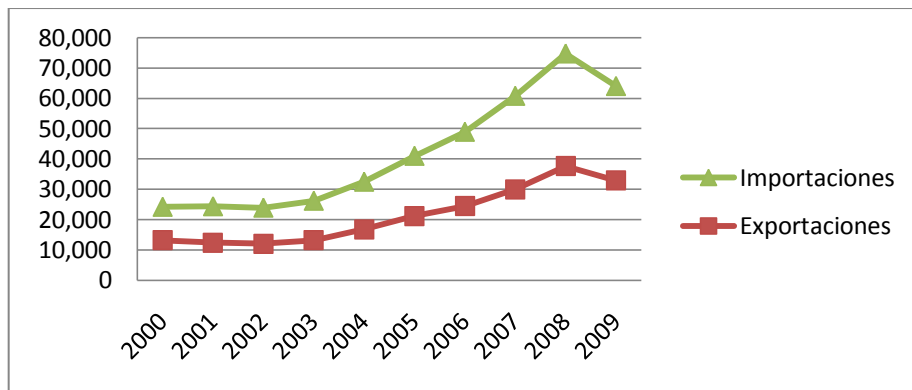
La evaluación del comportamiento del PIB en el Departamento de Norte de Santander, frente al nivel nacional, pone en evidencia la existencia de un rezago, determinado por una tendencia decreciente y bajos niveles de participación dentro del PIB del país.

Balanza Comercial en Colombia y Exportaciones

La balanza comercial se define como el registro de ingresos y egresos generados por las transacciones entre los residentes de un país y los residentes de otras partes del mundo. Estos flujos de dinero pueden provenir de la venta de bienes de exportación o la compra de bienes de importación así como de la inversión extranjera o la inversión de los residentes del país en el exterior. El nivel óptimo para asegurar que un país está siendo competitivo y rentable es que maneje una balanza comercial positiva, que genere superávit, ya que estos recursos posibilitan la inversión en aspectos que mejoran las condiciones de exportación.

Para el periodo comprendido entre 2000 y 2009, se presenta un mayor nivel de recursos obtenidos por las importaciones frente a las exportaciones, es decir, que la balanza comercial ha sido negativa. El mayor déficit se presenta desde el año 2006, donde empieza a ampliarse la diferencia entre las importaciones y exportaciones, siendo significativa para el año 2008.

Figura 4. Balanza comercial entre 2000 y 2009.



Elaboración propia. Basado en datos DANE.

Dentro de la balanza comercial, el nivel de exportaciones es un factor significativo, esta variable se determina por todos los intercambios comerciales que se realizan por fuera de las fronteras del país, es decir por la venta de bienes o servicios en el exterior.

La importancia de este factor se halla en que permite obtener recursos de la comercialización de productos en mercados más estables y más rentables, permite la diversificación del mercado para el productor, permite a los productores consolidarse a nivel internacional, y lograr estándares de calidad que favorecen el mejoramiento de la infraestructura y de los productos a nivel nacional, beneficiando en última instancia la competitividad del productor.

Las exportaciones de Colombia han ascendido significativamente desde el año 2003, logrando el punto más alto hacia el año 2008, cuando se logró un nivel de exportaciones de 38.000 millones de dólares, aunque declina para el año 2009 a 33.000 millones, ubicándose por encima de los niveles del año 2007, cuando suma un valor de 35.000 millones.

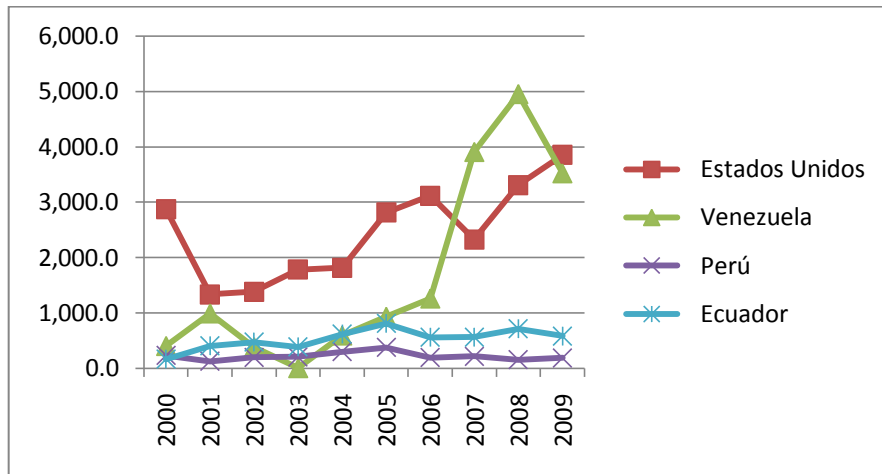
En la Figura 5 se muestra el nivel de exportaciones desde Colombia hacia los países con los que mantiene relaciones comerciales, encontrando que los grados de exportaciones más significativos se presentan con Venezuela y Estados Unidos, lo cual evidencia que estos países son los principales socios comerciales de Colombia.

A pesar de que para el año 2008 se deterioraron las relaciones con Venezuela, y las exportaciones hacia este país empezaron a decaer, estos vacíos se llenaron con las exportaciones hacia Estados Unidos y otros países, logrando para 2009, que las exportaciones destinadas hacia Venezuela fueran dirigidas hacia otro mercado, aunque esta relación no genera ningún beneficio directo en la frontera.

Respecto al flujo de exportaciones con Perú y Ecuador, las relaciones con estos países se mantienen en superávit para todos los años contemplados, siendo superiores las exportaciones con Ecuador, aunque decayendo igual que en el caso venezolano, para el año 2008, producto de una serie de restricciones que surgieron luego de problemas diplomáticos y políticos entre ambos gobiernos⁶.

⁶ Las relaciones adquieren un carácter conflictivo luego de la Operación Fénix, en la cual se abatió al jefe guerrillero Luis Edgar Devia Silva, alias 'Raúl Reyes', la cual fue realizada en territorio ecuatoriano de manera inconsulta.

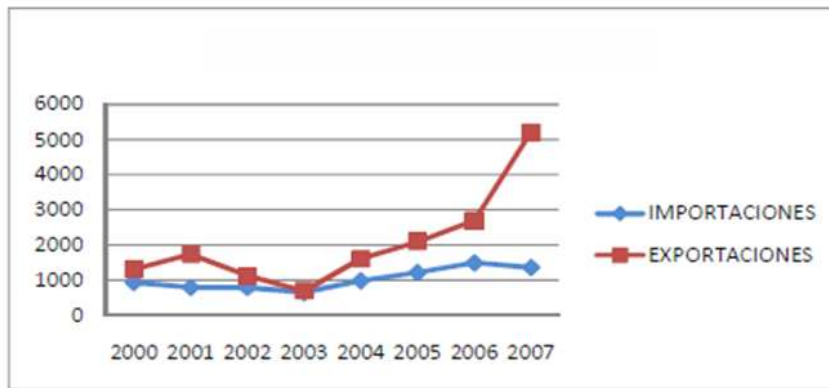
Figura 5. Exportaciones según socios económicos, entre 2000 y 2009.



Elaboración propia. Basado en datos DANE.

La relación entre Colombia y Venezuela a pesar de las alteraciones generadas por los inconvenientes diplomáticos presentados durante los últimos años, resulta ser la relación más importante para cada uno de estos países, como se demuestra en la Figura 6, en donde la balanza comercial para Colombia en todos los años de referencia resulta ser positiva tras el intercambio.

Figura 6. Comercio binacional.



Elaboracion Propia, Basado en datos DANE.

Dentro de los productos que Colombia importa de Venezuela se encuentran, propileno, productos laminados, gasoils, aluminio en bruto, barras de hierro y acero, productos

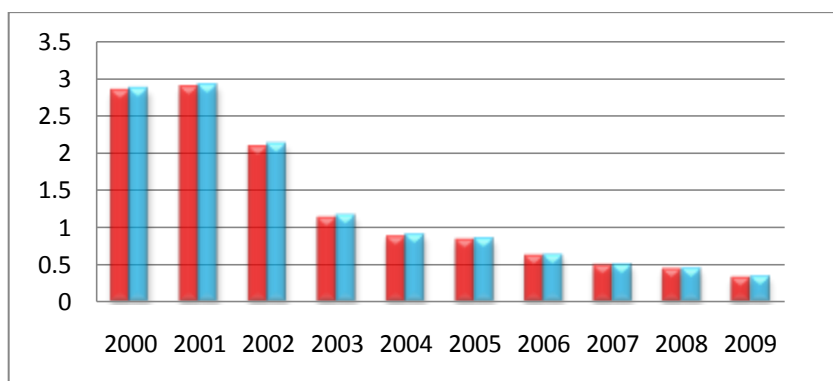
laminados de hierro o acero, aceites base para lubricantes, dodecibenceno, vehículos de tracción de cuatro ruedas y polietileno, resultando ser el más significativo el propileno y los productos laminados en hierro y alimentos procesados (Cámara de Comercio de Cúcuta, 2006).

Tasa de Cambio

La ciudad de Cúcuta es considerada la mayor zona de intercambio terrestre de productos; por ende se ha caracterizado por ser una ciudad comercial, además por su cercanía con el vecino país, se han facilitado las condiciones para determinar un régimen especial en la actividad económica, significando la coexistencia de dos monedas en el territorio, el peso y el bolívar.

La tasa de cambio entre las dos monedas ha disminuido cada año; después que a principios de la década se situaba el bolívar por encima del valor del peso, la relación llegó a ser casi de uno a uno para el año 2003 y para 2005 se mantiene una relación de 1 peso por 0.84, lo cual justifica, el por qué los colombianos son los que van a adquirir los productos a Venezuela.

Figura 7. Tasa de cambio en los últimos años..

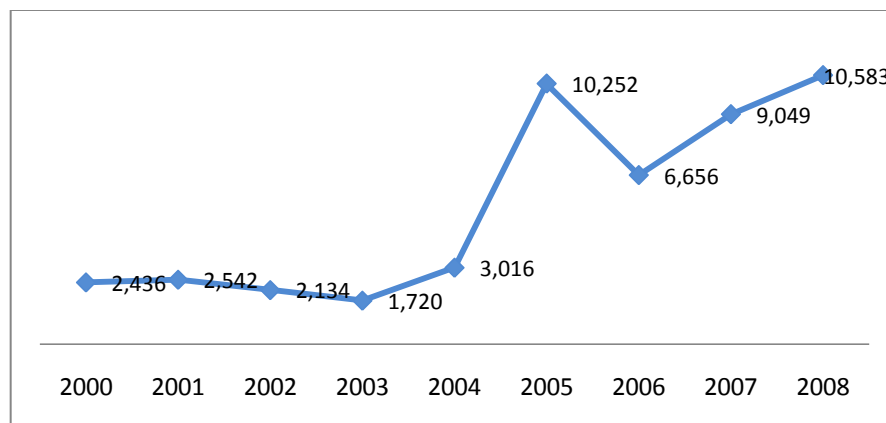


Elaboración propia basada en datos suministrados por la Asociación de Profesionales del Cambio en Norte de Santander "Asocambios".

Inversión Extranjera Directa

La inversión extranjera directa se define como la cantidad de capital que se coloca en un país a largo plazo, está determinada por la inyección en diversos sectores económicos, principalmente para la creación de industrias o para dar liquidez a las mismas. Es importante tomar en consideración este aspecto de la economía ya que permite determinar la atracción de la economía hacia los posibles inversionistas, y medir el grado de confianza que los mismos tienen hacia las transacciones en el país. La estabilidad económica y política resulta determinante para que este tipo de inyecciones se realice en la economía local. En la Figura 8 se muestra el comportamiento de este indicador durante el periodo 2000 – 2008.

Figura 8. Inversión Extranjera Directa.



Elaboración propia. Basado en datos DANE.

Para el periodo comprendido entre 2000 y 2008 se presenta un ascenso significativo del grado de las inversiones, presentando un pico importante hacia el año 2005, en el que se encuentra un ascenso de cerca de 7 mil millones, con respecto al año anterior.

Durante los años de 2000 a 2005 la inversión extranjera se ubicó en una media de 2.369 millones; en los años sucesivos la media se ubico en 9.135 millones, superando la inversión de los primeros años de la década.

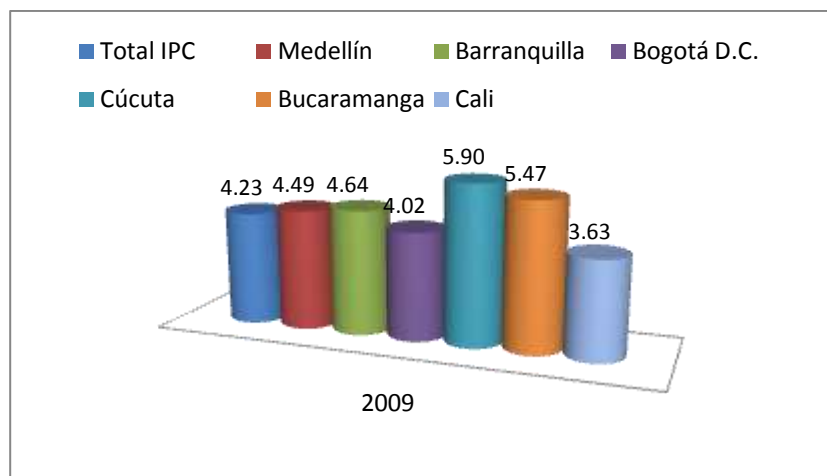
Índice de Precios al Consumidor

La metodología empleada por el DANE para definir el IPC permite establecer una serie de comparaciones entre los centros urbanos para evidenciar los lugares donde el costo de vida es más alto y en cuáles no. En la Figura 9 se muestra el comportamiento del IPC en las ciudades de Cúcuta, Bucaramanga, Medellín y Cali para el año 2009, no se indica para años anteriores puesto que la metodología de medición cambió y no es compatible con los nuevos valores.

Haciendo un seguimiento al Índice durante los años de 2001 a 2006, se presenta un decrecimiento en los precios de la canasta familiar, pero desde el año 2007 se genera un crecimiento vertiginoso, ubicándose incluso por encima de la media de la década, presentado incluso para el año 2009 un descenso significativo, debido probablemente a la contracción de la demanda presentada a raíz de la crisis mundial.

Cúcuta aparece como una de las ciudades con los mayores valores del IPC durante los últimos periodos, resaltando los años 2001, 2002 y 2003 en que se ubica por encima de la media del resto de ciudades; desde el 2004 se empieza a ubicar dentro del promedio, aunque continúa estando dentro de los valores más elevados. Para el año 2009, como se muestra en la Figura 9, Cúcuta continúa siendo de las ciudades con el índice de precios más alto, seguida de Bucaramanga y Barranquilla.

Figura 9. Índice de Precios al Consumidor en las principales ciudades. 2009.



Elaboración propia. Basado en datos DANE.

Desempleo⁷ y Ocupación

La tasa de desempleo es la relación porcentual entre el número de personas desocupadas y la población económicamente activa. En términos generales, la tasa de desempleo nacional se ha venido ajustando y empieza a disminuir para el año 2004, manteniendo la tendencia para el año 2006, pues a pesar de que se incrementa en 0,2 puntos, continua siendo más bajo que en años anteriores.

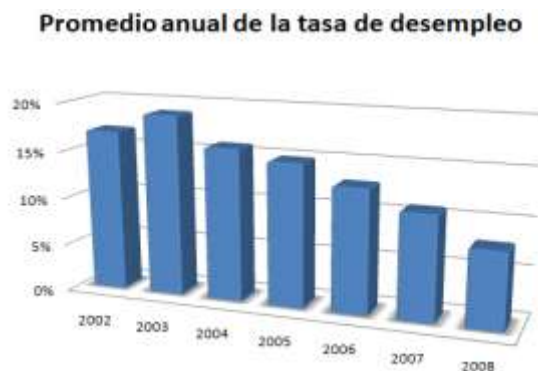
Para la sumatoria de las 13 áreas metropolitanas el índice ha venido bajando progresivamente en cada año, en la ciudad de Cúcuta se encuentra la misma tendencia del nivel nacional, disminuyendo para el 2005 en cerca de un punto, manteniendo la tendencia para 2006, arrojando un índice por debajo de los años anteriores, disminuyendo continuamente hasta ubicarse por debajo de la media nacional para el año 2009.

Así, en la ciudad de Cúcuta, la tasa de desempleo anual ha venido descendiendo desde 2003, año en que empieza el boom del cambio Cadivi⁸, y se genera en la ciudad una oleada de construcciones con el fin de mejorar la infraestructura de la misma. A pesar de ello, la ciudad continúa presentando uno de los índices más altos de desempleo del país, con el agravante de la situación política de la frontera.

⁷ A partir del año 2000 el DANE realizaron cambios metodológicos para el cálculo de las cifras de empleo y de desempleo. Los datos son divulgados en la nueva Encuesta Continua de Hogares con cinco cambios importantes: i) la periodicidad pasó a ser mensual; ii) se definió un indicador de empleo y de desempleo con cobertura nacional que incluye las trece ciudades principales más el resto de las áreas urbanas y la mayoría de las áreas rurales del país. iii) en la ECH los datos de población (ocupada, desocupada e inactiva) se obtienen de las proyecciones demográficas de la Población en Edad de Trabajar (PET), estimados con base en los resultados del censo de 1993, en lugar de las proyecciones en la Población Total (PT). Encuesta Continua de Hogares.

⁸ La Comisión de Administración de Divisas –CADIVI- fue creada por el gobierno de Hugo Chaves, debido a las restricciones cambiarias que se establecieron en Venezuela, y su función principal es el control de las divisas que egresan del país a través de la asignación de cupos de acuerdo a la actividad a realizar, es decir, un cupo para turismo o importación a una tasa cambio preferencial.

Figura 10. Promedio tasa de desempleo en Cúcuta. 2002 – 2008.



Fuente: Cámara de Comercio de Cúcuta.

2.2 INDICADORES SOCIALES

En este punto se hará un seguimiento a los principales indicadores sociales que repercuten directamente sobre la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, y sobre las condiciones para lograr la implementación de una ZIF, que responda a las necesidades de la población, y no solo a los intereses de algunos grupos económicos.

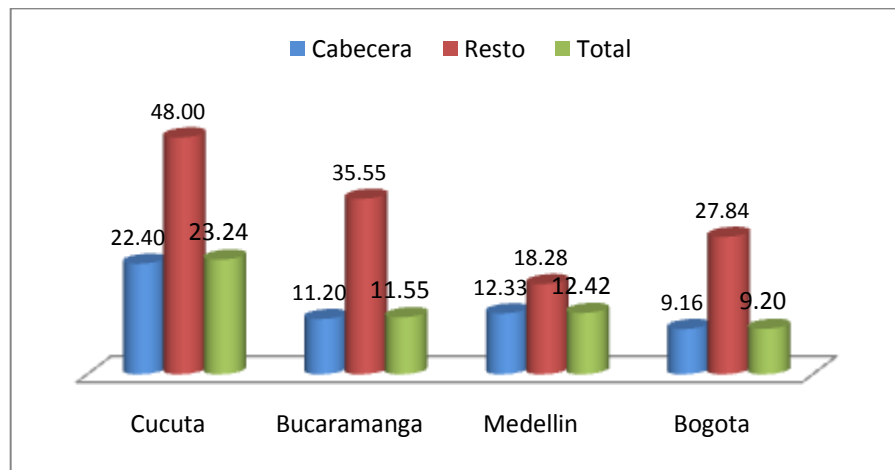
Necesidades Básicas Insatisfechas

Como primer indicador es necesario tener en cuenta las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), este es uno de los indicadores más complejos, ya que tiene en cuenta cinco variables interdependientes, las cuales determinan el acceso o no a una serie de bienes y servicios; en esta caracterización si el hogar no cumple una de ellas se considera pobre y si no se cumple dos o más variables, el hogar se encuentra en condiciones de miseria.

Dentro de las condiciones económicas que se encuentran en la ciudad, el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, se ubica en 23.24% para el año 2009, con un 6,06% de los hogares en estado de miseria.

En la Figura 11 es evidente el alto nivel de necesidades insatisfechas, con el que se cuenta en la ciudad de Cúcuta, especialmente si se compara con otras ciudades, como Medellín o Bogotá; con esta última, incluso tiene una diferencia de casi tres veces por encima del índice total.

Figura 11. Comparación Necesidades Básicas Insatisfechas, principales ciudades.



Elaboración propia. Basado en datos DANE.

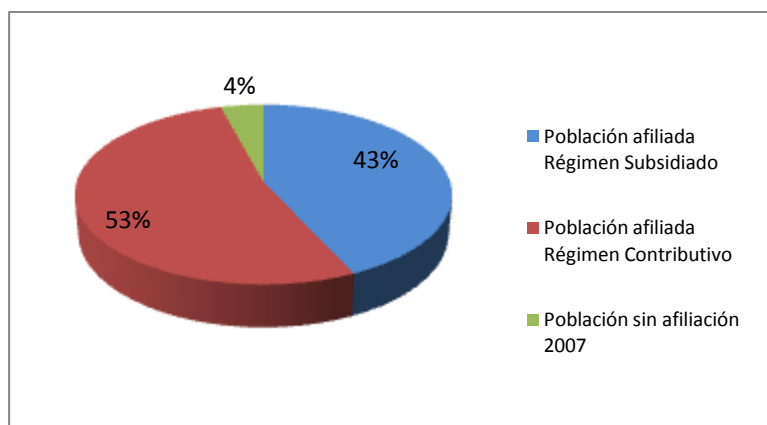
Salud

En Colombia se cuenta con tres regímenes de afiliación a salud: las personas que se vinculan a un régimen especial, las que se vinculan bajo el régimen contributivo, es decir aquellas que pagan un porcentaje del salario para cubrir los gastos en salud; y las personas del régimen subsidiado, quienes reciben un apoyo del gobierno y de los aportes del régimen contributivo, por tratarse de población vulnerable no tienen los medios económicos para pagar. Finalmente se encuentra un segmento de la población que no está vinculado al sistema, y es cubierto por la administración municipal al momento de necesitar el servicio.

Para la ciudad de Cúcuta, de acuerdo a datos suministrados por el DANE, y como se evidencia en la Figura 12, se encuentra una alta proporción de la población afiliada al régimen subsidiado, en coincidencia con la tendencia nacional, y un porcentaje de 4% de los habitantes que no cotizan ni son beneficiarios y por tanto deben ser cubiertos con recursos de la administración municipal.⁹

Las cifras arrojadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE– (2007), indican que Cúcuta cuenta con 396.760 personas afiliadas al régimen contributivo, 301.541 al régimen subsidiado y 29.370 sin afiliación.

Figura 12. Relación de afiliación al Sistema General en Salud.



Elaboración propia. Basado en datos Alcaldía de Cúcuta – DANE.

Educación

De acuerdo a la relación existente entre el nivel de escolaridad en la ciudad de Cúcuta contrastado con el del departamento, se encuentra un mínimo nivel de atención en preescolar, el grueso de la población se concentra en la formación primaria, y la proporción va reduciéndose en los sucesivos ciclos de formación. De modo que el porcentaje de personas que acceden a educación superior es mínima frente a la que termina la formación media, o media técnica.

⁹ Situación reglamentada por la Ley 100 de 1993 y normas conexas.

Según estadísticas del DANE la población entre 3 y 5 años en el municipio, es de 35.257 niños(as), de los cuales 15.372 están dentro del sistema escolar, de estos solo 7.863 corresponden al sector oficial representando una tasa de matrícula bruta del 64.51%, quedando por fuera del sistema educativo el 35.49% equivalente a 4.327 niños(as).

Frente al tema de calidad, tras analizar los resultados de las Pruebas SABER, más de la mitad de los establecimientos educativos oficiales se ubican en las categorías baja (43.2%) e inferior (10.5%), un 32.8% se ubica en la categoría medio, y tan solo el 13.5% se encuentran en las categorías más altas, distribuidas en un 12% en la categoría superior, un 1.5% en la categoría muy superior, y 0% en la categoría alto.

Adicionalmente, el comportamiento en los resultados obtenidos en las pruebas ICFES entre los años 2006 y 2007 refleja un crecimiento en este último año, en la categoría baja e inferior pasando del 29.8% al 53.7%, configurando un panorama de deficiencia en la calidad de la educación.

Respecto a las coberturas en educación superior, de acuerdo a las cifras arrojadas por el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), la cobertura se amplió significativamente entre los años 2002 y 2009, principalmente por la política del gobierno central de fortalecer la educación superior en Colombia y ampliar las oportunidades de ingreso.

En la Tabla 1 se evidencia, la diferencia entre la tasa de cobertura presentada en el 2009 con respecto al 2002, en el Departamento de Norte de Santander se dobla, privilegiando especialmente las Universidades públicas, a saber la Universidad de Pamplona, y la Universidad Francisco de Paula Santander.

Resalta el incremento que ha tenido la matrícula en programas de posgrado, ya que antes de 2002, no se presentaba esta oferta en el Departamento, para 2009 se presentan 136 matrículas, generando un mejoramiento en las condiciones para alcanzar todos los ciclos de formación en la región, con un incremento de 0,3%

Tabla 1. Relación de cobertura en educación superior, entre 2002 y 2009.

INDICADOR	NORTE DE SANTANDER		NACION	
	2002	2009*	2002	2009*
Tasa de cobertura	21,5%	41,1%	24,4%	35,5%
Matrícula Total	29.577	52.028	1.000.148	1.570.447
Matrícula Maestría-Doctorado	0	136	7.126	19.891
Participación Matrícula oficial	82,3%	91,3%	41,7%	55,8%
Participación Matrícula Cúcuta sobre el total de la matrícula del departamento	54,1%	54,4%	88,9%	88,0%
Porcentaje de Matrícula financiada con crédito (CETEX (2003 y 2009))	5,4%	6,8%	7,0%	18,6%

Fuente: SINIES, Ministerio de Educación Nacional.

Las condiciones frente a formación técnica y tecnológica, con respecto a las personas matriculadas en el SENA, ha mejorado ostensiblemente, ya que en el año 2002, se presentaron 1.024 matriculas, y para el año 2009, se presentaron 5.839, con una diferencia de 4.815 estudiantes.

Igualmente, se empiezan a estructurar los proyectos de articulación entre Instituciones Educativas e Instituciones de Educación Superior, en donde los alumnos a partir de décimo eligen dentro del currículo un énfasis, que al finalizar el último grado les dará la oportunidad de ingresar a una institución articulada (SENA o Universidades) en semestres por encima del primero.

2.3 INDICADORES DE LA INDUSTRIA, COMERCIO Y LA ACTIVIDAD INMOBILIARIA

Para la evaluación del nivel de desarrollo existente en la ciudad resulta fundamental identificar el comportamiento de las actividades comercial, industrial e inmobiliaria, en la medida en que estas actúan como dinamizadoras de la economía. En razón de esto se hace una descripción general de tales actividades, enfatizando en su capacidad para generar empleos.

Actividad Comercial e Industrial

Dadas las condiciones fronterizas de la ciudad, durante toda su historia se ha caracterizado por tener una actividad netamente comercial, aunque en los últimos años, la actividad industrial tuvo un fuerte impulso, como respuesta a la demanda proveniente del vecino país, en razón de la ampliación del mercado por las facilidades que se tenían para la importación y exportación.

Desde el año 2000, Cúcuta tuvo un incremento exponencial en la creación de empresas, aunque sin dejar de lado la primacía del comercio sobre las demás actividades, reafirmando de este modo su característica económica. Estas condiciones han venido cambiando debido a políticas nacionales y tensiones presidenciales entre los dos países, ya que al ser un área de libre acceso se generaban de forma continua empresas que operaban a lado y lado de la frontera, aunque desde el año 2008 vienen siendo controladas sistemáticamente por el gobierno venezolano generando una desindustrialización del lado venezolano.

Evidencia de este auge sobre la creación de empresas, se encuentra en los registros de la Cámara de Comercio, en la cual se indica que desde el año 2003 se ha presentado un aumento en la cantidad de empresas e industrias registradas, generando un incremento del 14% hasta el año 2005. Para 2007, pese a que cambia la metodología de medición, se presenta un aumento en el registro mercantil de organizaciones, aunque desciende levemente el registro de personas naturales.

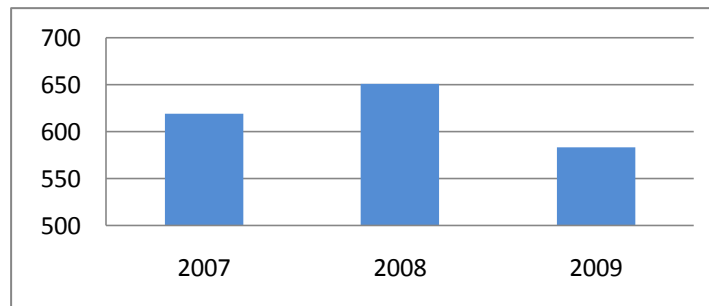
Dos de los principales sectores sobre los cuales ascendió la creación de empresas fue en la industria textil y de cueros, resaltando que la importancia de estos dos sectores dentro de la dinámica económica de la ciudad, se reafirma con la evaluación del nivel de generación de empleo de cada una de las actividades económicas, encontrando que las áreas económicas que generan mayor cantidad de empleos, según la Cámara de Comercio son el área de textiles y del cuero, la producción de artículos no metálicos y el área de producción de alimentos, logrando para el año 2006 una representación del 74% sobre la totalidad de empleos en la ciudad.

Actividad inmobiliaria

La actividad inmobiliaria, en una ciudad está determinada por la cantidad de obras de infraestructura, bien sea con recursos de origen público o privado. En los últimos años, en la ciudad de Cúcuta se presentó un boom en el sector de la construcción, producto entre muchas causas del auge del turismo venezolano, con macroproyectos tanto de iniciativa gubernamental como privada.

En la Figura 13 se evidencia este proceso, mediante la comparación del número de licencias de construcción otorgadas por las curadurías urbanas durante los últimos años, mostrando un notable incremento para el 2008.

Figura 13. Licencias otorgadas entre 2007 y 2009.



Fuente: Camacol.

2.4 ESTADO DE LOS FACTORES LOCALES DE COMPETITIVIDAD

En el marco de la globalización, los procesos de desarrollo de las ciudades están definidos tanto por el entorno económico y social, como por la dotación de infraestructuras que les permitan sostener con éxito las actividades económicas realizadas en ellas, de modo que se conviertan en ciudades competitivas capaces de atraer inversión a sus territorios.

Cúcuta tiene la particularidad de encontrarse en un valle al interior de la cordillera oriental, lo que determina que todos los puntos de acceso deban pasar por la cordillera a grandes altitudes en relación al punto de partida, definiendo una limitante geográfica para su

comunicación con el centro del país. En razón de esto, es necesario evaluar las condiciones en que se encuentran las vías de acceso existentes en Cúcuta, como determinantes para hacer el diagnóstico de las condiciones de competitividad, frente al escenario de tráfico terrestre en la ciudad. Igualmente, se hace necesaria una revisión de las condiciones de la infraestructura vial al interior de la ciudad, ya que ello determina parte de las condiciones necesarias para cumplir con los requisitos dentro de la Zona de Integración Fronteriza.

De este modo en términos de la conectividad del Departamento con Colombia y Venezuela, se cuenta con la vía Cúcuta-Pamplona-Bucaramanga, la cual en su trayecto pasa de altitudes cercanas a los 1.000 msnm (Bucaramanga) hasta los 3.600 msnm (Picacho-Páramo de Berlín) para luego descender a 300 msnm en el Valle de Cúcuta, en un recorrido de 200 km que dura aproximadamente seis horas, siendo que en la época de lluvias, el tiempo de recorrido puede duplicarse fácilmente dado que su topografía se presta para derrumbes por saturación de humedad.

El otro punto de acceso, es la vía que viene desde el Municipio de Ocaña (norte del Departamento), vía que no se encuentra en óptimas condiciones y tiene tramos sin pavimentar; además, y debido a fallas en su diseño afronta serios problemas de derrumbes y pérdida de la calzada por las lluvias, lo cual hace que el trayecto sea de aproximadamente 5 horas, pero alarga el recorrido para el desplazamiento al interior del país al llegar al municipio de Aguachica en el Departamento del Cesar, con el agravante de encontrarse bordeando la selva del Catatumbo, selva que históricamente ha sido un centro operativo de la guerrilla de las FARC, lo que se presta para retenes ilegales, quema de vehículos y extorsiones a los transportadores que hacen uso de esta vía.

Es de mencionar que recientemente se habló de habilitar la vía Cúcuta-Pamplona-Málaga-Duitama-Bogotá, que actualmente se encuentra sin pavimentar en el tramo de Pamplona-Málaga, y que permitiría disminuir el tiempo frente a uno de los principales centros de producción, pero esta intención no ha prosperado.

Frente a estas dificultades, las perspectivas de la región radicaban en la construcción de una nueva vía, de la cual comenzó a hablarse hace alrededor de 20 años; esta vía es conocida como la vía del Alto del Escorial, y de acuerdo a los estudios que se realizaron reduciría el

trayecto en alrededor de 30km en distancia y dos horas en tiempo en relación a la vía principal actual.

Figura 14. Plano de la vía del Alto del Escorial.



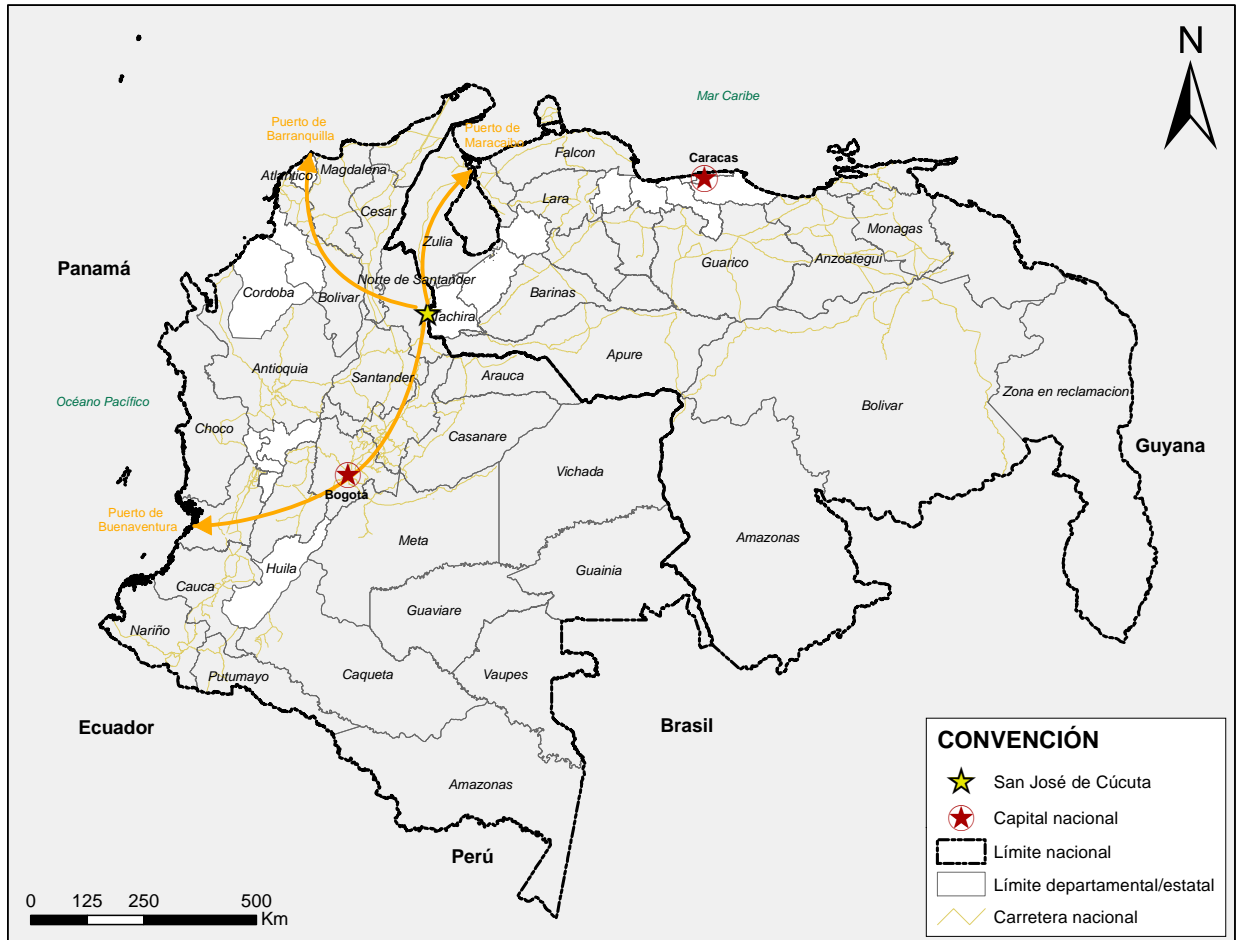
Publicado en Concesionaria San Simón

Según lo presentaban las noticias de la época, esta vía ampliaría las posibilidades de comercialización entre el departamento de Santander y Venezuela, no obstante, se manifestaba un alto escepticismo por parte de las autoridades departamentales (El Tiempo, 1996).

Frente a este proyecto se alcanzaron a realizar algunos avances por parte de los gobiernos departamentales; así de acuerdo al diseño, se adquirieron lotes y modificaron los trazados de algunas vías para adaptarlas al futuro recorrido, sin embargo en la segunda administración del presidente Uribe, la voluntad política cambió, y este proyecto fue olvidado.

A diferencia de la situación presentada por Colombia, el otro país que interviene de manera directa, es decir, Venezuela, presenta una diferencia considerable en cuanto a su infraestructura vial. Desde la ciudad de Cúcuta, existen tres posibilidades de ingresar a Venezuela, siendo la más conocida el Puente Internacional Simón Bolívar que conecta con la Localidad de San Antonio del Táchira y de ahí con la Ciudad de San Cristóbal, capital del Estado Táchira y con toda Venezuela gracias a su red vial.

Figura 15. Conexión vial y principales puertos.



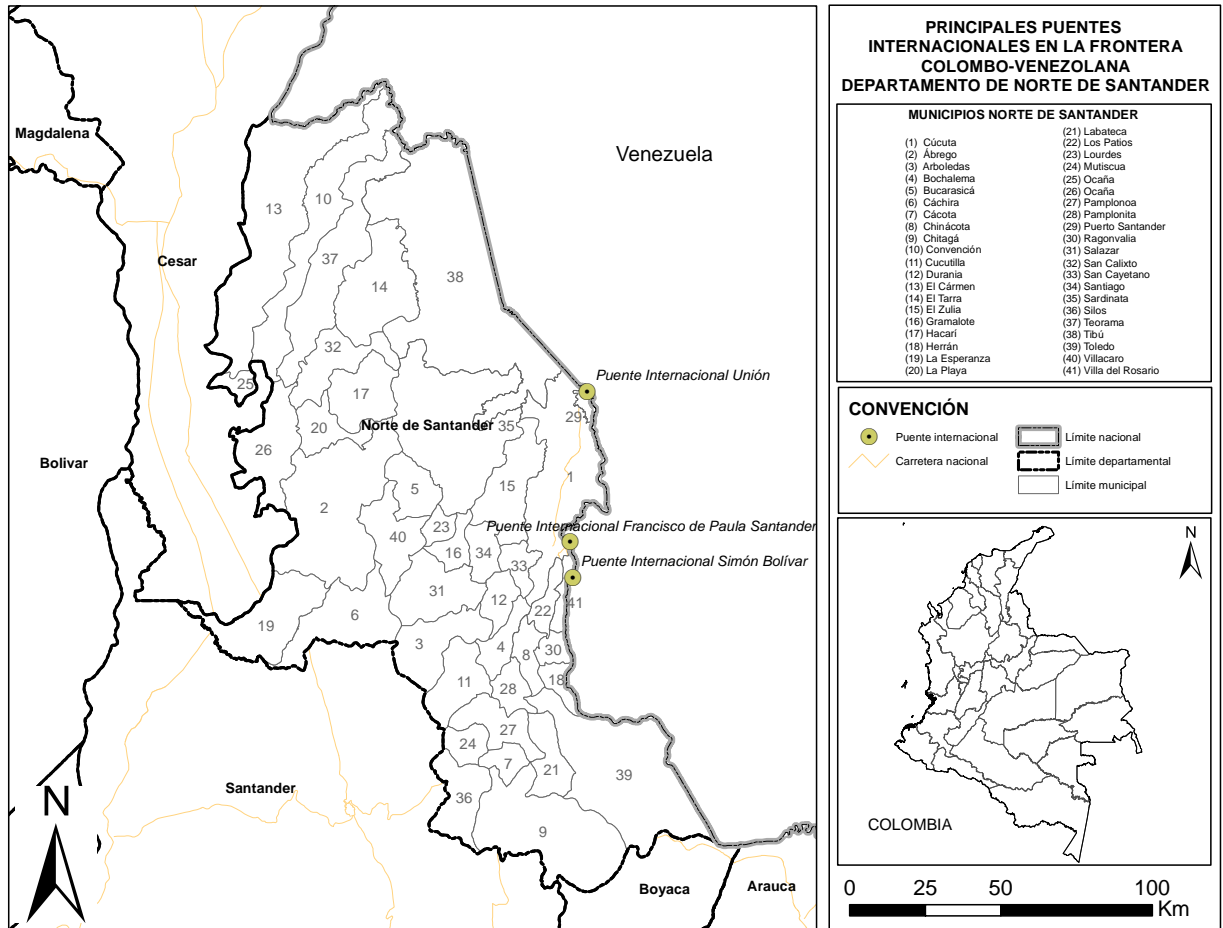
Elaboración propia

El punto de conexión que se realiza a través del Puente Internacional Francisco de Paula Santander, conecta con el municipio de Pedro María Ureña y desde ahí hacia el Municipio de la Fría, interconectándose de esta forma con varios municipios del Estado Táchira y con la vía que conduce a la ciudad de Maracaibo, aunque esta conexión es la de menor uso, por las condiciones del terreno.

Por último, se encuentra el Puente Internacional Unión, que conecta al municipio de Puerto Santander (parte del Área Metropolitana de Cúcuta) con la localidad de Boca de Grita, y así mismo con la vía que conduce a la Ciudad de Maracaibo, aunque también permite hacer la conexión con la localidad de El Vigía que es la ruta hacia la ciudad de Mérida y que

históricamente se ha usado para el transporte de carbón hacia el extranjero, dado que permite alcanzar un puerto (Maracaibo) con las capacidades suficientes para la exportación.

Figura 16. Puentes internacionales en Norte de Santander.



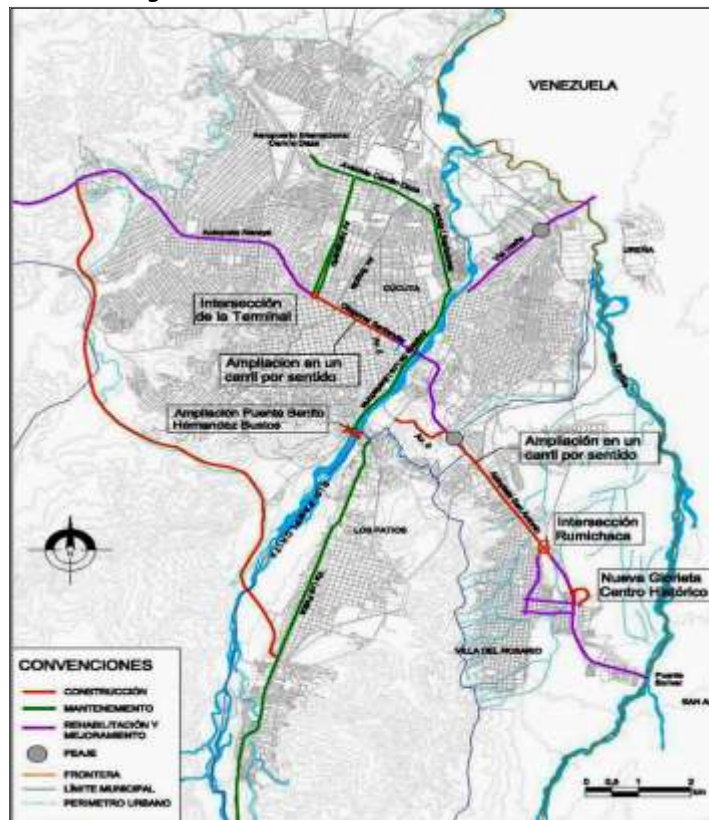
Elaboración propia

El panorama desde el lado de Colombia muestra que en términos de recorrido por tierra, la Ciudad de Cúcuta se encuentra distante a 6 horas de Bucaramanga, 15 de Bogotá, 15 de Medellín y 16 horas de Barranquilla, siendo este último el puerto marítimo más cercano; en cambio por Venezuela, se encuentra a 2 horas de San Cristóbal, 5 horas de Mérida, 6 horas del puerto de Maracaibo, y a partir de ahí se abre el abanico de posibilidades de conexión con todas las ciudades importantes, destacando que Caracas, estaría a aproximadamente 14 horas de viaje, con la particularidad de ser un distancia 1.5 veces mayor a la distancia a Bogotá.

Los problemas de conectividad no solo se reducen a la conexión de la ciudad con el resto de las ciudades del país: la infraestructura interna adolece de muchos problemas que impiden el normal desarrollo de las actividades económicas. Una de las mayores críticas que ha enfrentado la actual administración radica en su incapacidad para generar obras que mejoren las condiciones de las principales vías, situación que ha sido alimentada por la inexistencia de programas de mantenimiento vial de envergadura durante los dos últimos periodos de alcaldes.

En un intento por parte del gobierno nacional de ofrecer una alternativa de solución al mantenimiento de la malla vial se pusieron en concesión las principales vías del área metropolitana de Cúcuta, concesión sujeta a la instalación de casetas de peaje del lado colombiano de los puentes internacionales que conectan con las localidades de San Antonio y Ureña, a cambio de la realización de 16 obras.

Figura 17. Vías de la Concesión San Simón.



Publicado en Concesionaria San Simón

En el transcurso del proceso de Concesión, la principal crítica que se realizó al gobierno nacional, radicó en el hecho de que gran parte de los problemas viales que se pretendía solucionar se derivaban del paso del 80% de la carga que se dirigía hacia Venezuela, la cual era proveniente de otras regiones del país, pero la misma no dejaba ningún beneficio directo en la zona y la creación de los peajes, ante todo era vista como una forma descarada por parte del gobierno nacional de desligarse de sus responsabilidades.

El punto cumbre se dio cuando transportadores con la anuencia de los gobiernos municipales del lado venezolano y colombiano, implementaron un bloqueo a los puentes internacionales Simón Bolívar (San Antonio) y Francisco de Paula Santander (Ureña) desde el lado venezolano, ahorcando el sistema de subsistencia local y necesariamente el libre intercambio de bienes a nivel binacional, que en este punto, se encontraba en valores históricamente altos. Es necesario recordar, las declaraciones del presidente Chávez durante este periodo, publicadas en la Agencia Bolivariana de Prensa, el 9 de octubre de 2007, dada la coyuntura de los peajes binacionales, donde se resalta la necesidad de tomar decisiones frente a la frontera de forma conjunta y planificada, para favorecer la economía de los dos países:

“Yo se lo dije a Uribe, se lo dije al gobernador del Norte de Santander que estaba en Hatogrande, se lo dije al Ministro de Transporte de Colombia, con todo respeto, porque es una decisión de Colombia, pero yo creo que eso ha debido ser consultado con nosotros [...] Yo creo que deberían levantar esos peajes [...] La protesta la tienen ustedes en Cúcuta compadre, el problema lo originaron ustedes, nosotros queremos ayudar, una recomendación muy sana, presidente Uribe, elimine el peaje, así de sencillo, es una sana recomendación.”

Dada esta situación, las casetas de peaje tuvieron que ser reubicadas 3 km al interior de la ciudad, en todo el corazón del área metropolitana, reajustado el sistema de cobro de tarifas, haciendo que la ciudad de Cúcuta fuera una de las primeras en el país en tener casetas de peaje prácticamente al interior de su núcleo urbano, y estableciendo un modelo de gestión público-privada en lo que concierne al mantenimiento la infraestructura vial interna.

El trasfondo de la situación es la existencia de un problema de infraestructura vial precaria; en palabras de la actual administración, sólo el municipio de Cúcuta requiere una cifra cercana a los 120.000 millones de pesos, para el mantenimiento y la rehabilitación vial.

De otro lado, la ciudad no cuenta con un alcantarillado pluvial, lo que ocasiona el colapso vial frente a las lluvias invernales, adicionalmente en muchos casos no existen andenes y demás infraestructuras necesarias para la movilidad, situación a la que habría que sumarle las obras de infraestructura necesarias para el crecimiento natural de la ciudad.

La ciudad se encuentra en una situación desventajosa, dado que temas básicos como la calidad de las vías arteriales no han sido solucionados en su totalidad. El estado actual de las vías genera incertidumbre a los empresarios presentes y futuros sobre la posibilidad de no cumplir con los tiempos de entrega de la producción, afectando sus proyecciones económicas.

Infraestructura de Soporte

Resulta fundamental tener en cuenta el estado de la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios, en la medida en que estos configuran en gran medida las posibilidades de crecimiento de la ciudad. Bajo esta lógica, es importante determinar tanto la capacidad actual para el suministro de servicios efectivos y adecuados, como la capacidad de expansión y vinculación de nuevos usuarios al sistema, como requisito para el soporte del crecimiento de la ciudad.

En cuanto al servicio de electricidad doméstica, la empresa prestadora es Centrales Eléctricas de Norte de Santander, presentando una cobertura adecuada e indicadores bastante altos en cuanto a calidad y prestación del servicio¹⁰; esta empresa fue recientemente privatizada por parte de gobierno central, con el objeto de obtener recursos para la ampliación de la calzada Cúcuta-Pamplona-Bucaramanga.

¹⁰ “El resultado de la gestión de mantenimiento de redes de distribución y subestaciones, poda de árboles, conjuntamente con la automatización de la red, permitieron una reducción en la cantidad de usuarios afectados por DES (Duración en Horas Equivalente de las Desconexiones) y FES (Frecuencia de la Interrupciones del Servicio) entre los años 2008 y 2009, 56% de usuarios menos afectados por DES y un 49% menos de usuarios afectados en FES durante el año 2009, pagando compensaciones por valor de \$164.5 millones. En el total de los circuitos por grupo de calidad obtuvimos un cumplimiento de las metas 2009 para FES de 97,06% y DES 93,63% superando el referente del 90%.”(Informe de gestión 2009, Centrales Eléctricas de Norte de Santander).

La energía suministrada, proviene de la producción termoeléctrica a través de la planta de “Termotasajero”, localizada en medio de la zona de mayor producción carbonífera del Departamento, entre el municipio de El Zulia y San Cayetano, ambos pertenecientes al área metropolitana de la ciudad, otorgando cierta protección frente a la variable climática y una reducción de costos. Cabe destacar, que la capacidad de la planta es de 163.000 kw, suficiente para cubrir al área metropolitana, siendo que el Sistema de Interconexión Eléctrica Nacional permite redirigir los excedentes eléctricos a otras regiones o a Venezuela para su exportación, proceso que se ha desarrollado históricamente más allá de los conflictos políticos entre gobiernos.

En lo referido al agua potable y alcantarillado, se presenta la particularidad de que existe una empresa prestadora de servicios por cada municipio del área metropolitana, siendo la más importante por tamaño “Aguas Kpital” de origen privado, que es la prestadora del servicio en Cúcuta, resaltando que la captación del líquido, se hace directamente del caudal del río Pamplonita como afluente principal y del río Zulia como afluente secundario, este hecho hace que la ciudad no tenga mayores reservas de suministros en caso de sequías prolongadas o accidentes que puedan afectar los cauces de los ríos.

La inexistencia de reservas para la obtención del líquido vital vuelve al sistema poco confiable¹¹; las condiciones actuales indican que la ciudad no cuenta con la capacidad para garantizar adecuadamente el suministro de agua, imponiendo de este modo una limitante para el crecimiento urbano. Es importante mencionar que las empresas de suministro de los municipios venezolanos vecinos de San Antonio y Ureña adolecen exactamente de los mismos problemas, evidenciando una dificultad conjunta entre ambas regiones para la implementación de la ZIF.

Frente al alcantarillado, la zona presenta una conexión adecuada con unos índices de cobertura cercanos al 90%, aunque la inexistencia de una planta de tratamiento de aguas residuales genera una sobrecarga al ambiente, representando un impacto negativo que debe ser tenido en cuenta a futuro.

¹¹ Durante el mes de junio del 2007 un oleoducto de Ecopetrol se rompió, derramando 10 mil barriles de petróleo crudo al río pamplonita, kilómetros antes de la bocatoma principal, este suceso sumió al 80% de la ciudad en un carencia del servicio durante 50 días, paralizando gran parte de la cotidianidad de la ciudad.

En relación a los servicios de gas domiciliario, la empresa prestadora cubre el 42% de la ciudad, a través de una tubería de gas natural con índices adecuados de calidad y continuidad en el servicio, compitiendo con las empresas que distribuyen gas licuado de petróleo a través del sistema de bombona o pipeta, quienes mantienen un segmento importante del mercado, pues es de destacar que en la zona se presenta el contrabando a través de bombonas de gas proveniente del vecino país, el cual presenta precios inferiores a las opciones nacionales en alrededor del 20%, dificultando la presentación de estadísticas definitivas sobre coberturas del servicio y el análisis de este sector.

En lo referido a los servicios tecnológicos ligados a la comunicación (internet, telefonía fija y móvil), la ciudad se ha beneficiado al igual que todo el país, de la fuerte competencia en este sector, contando con la presencia de las grandes empresas prestadoras de estos servicios en el país, las cuales muestran una cobertura bastante alta para la ciudad núcleo.

Es necesario resaltar, que gracias a la cercanía con el vecino país, y sumado a la existencia de antenas portables en algunos lugares de la ciudad, se cuenta con cobertura de la plataforma de algunas empresas de telefonía móvil venezolanas, resultando lo más cotidiano encontrar minutos a Venezuela en las ventas de minutos de la ciudad, siendo este un valor agregado derivado de las tarifas más bajas que se manejan en el país vecino, situación que difícilmente es tenida en cuenta en los diversos estudios sobre la ciudad.

Por último, frente a la cobertura del servicio de internet, la ciudad se encuentra en un proceso de consolidación y expansión de la red, soportado en la competencia entre compañías telefónicas; en Cúcuta como ciudad núcleo la cobertura es bastante satisfactoria, a diferencia de las condiciones encontradas para los municipios cercanos, en los cuales aun no se ha logrado la conectividad total, aunque se plantea como meta cercana.

Infraestructura para la Industria

En la región existe una zona franca creada en 1973 por medio de la Ley 43; Art. 8 inciso b); la cual no ha podido consolidarse ni ampliarse como se planteó en su creación, y al

contrario, las crisis políticas generadas en los últimos años contribuyen al papel cada vez menos protagonista de estas en la zona.

Vale la pena mencionar, la aparición reciente de algunos proyectos de parques industriales, que no son zonas francas, pero resulta difícil augurar un buen futuro para los mismos, ya que se configuran más hacia la perspectiva de bodegas para el almacenamiento de la carga.

Sumado a la no creación de industrias en la parte colombiana, el proceso de desindustrialización que vive aceleradamente Venezuela llega a las puertas de la zona, sintiéndose con especial fuerza en el municipio de Ureña, el cual era considerado la cuna natural de la industria de las confecciones en la región.

De esto se concluye que si bien la ciudad cuenta con las posibilidades para generar una infraestructura apropiada para la ubicación de industrias en su territorio, este potencial no ha sido aprovechado adecuadamente, lo cual actúa desincentivando la actividad industrial en la ciudad.

2.5 MEDICIÓN Y ESCALAFÓN DE LA COMPETITIVIDAD DEL DEPARTAMENTO

A nivel internacional existen diversas metodologías de medición de los indicadores de competitividad. Para determinar la ubicación del departamento dentro de estos estándares, la Universidad Nacional desarrolló una metodología de acuerdo a la cual:

Norte de Santander se sitúa según el “Índice de Competitividad Departamental en la zona media junto a departamentos como Cundinamarca, La Guajira, Quindío, Caldas, Cesar, Magdalena y Boyacá. En esta categorización influyen ostensiblemente las variables que indican la situación departamental en lo relacionado con la infraestructura y su localización. En este caso, el Norte de Santander se sitúa en el puesto 12 pero al medirlo por los recursos naturales baja a la categoría 22 por su alta fragilidad en relación con este recurso. El Capital humano de Norte de Santander presenta índices sobresalientes en el ámbito nacional y ubica al Departamento en el puesto 11 entre las 24 entidades territoriales del país. Igualmente al analizar la posición Departamental en Categoría por Empresas se

ubica en la posición 10 muy cerca al promedio nacional (Plan de Desarrollo Departamental, 2008-2011).

La medición en aspectos de Ciencia y Tecnología aleja al departamento de la media nacional (0.193) y lo sitúa entre los últimos por la nula participación presupuestal en investigación y en preparación de docentes con doctorado. Para apoyar esta capacitación, el Ministerio de Educación, ha impulsado la política de ampliar cobertura en educación superior; en el departamento la Universidad que más ha logrado este objetivo ha sido la Universidad de Pamplona, a pesar de ello la Universidad Francisco de Paula Santander ha logrado una ampliación significativa en la cantidad de matriculados, presentando para el año 2002 una cobertura del 21,5% y para el 2009 un porcentaje de 41,1%.

En esta búsqueda del aumento de la cobertura educativa, se ha puesto especial énfasis en las áreas de la educación (35%) y áreas de la economía, la contaduría y la administración de empresas (25%), mientras que las áreas de la ingeniería ocupan un 19.1%.

Frente a la formación técnica y tecnológica se mantiene la misma tendencia de crecimiento, ya que para el año 2002 se presentan 1.024 estudiantes y para el año 2009, se presentan 5.839 estudiantes.

Además del seguimiento que se hace a los factores de competitividad, a través del análisis a la formación académica y al grado de preparación de los habitantes para la inclusión en el mercado laboral, se incluye el seguimiento que realiza la CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe – en el escalafón de competitividad de los departamentos de Colombia, en esta evaluación se incluyen 10 factores, en los cuales Norte de Santander obtuvo los resultados que se muestran en la Tabla 2.

El departamento sobresale, para efectos de factores de competitividad, en medio ambiente y en recurso humano, con una mediana participación en infraestructura y tecnología de información y comunicaciones; y gestión empresarial; para el resto de factores se presenta una calificación precaria.

Tabla 2. Factores de Competitividad según la CEPAL.

Aspecto	Valoración
Medio ambiente	72/100
Recurso humano	64/100
Infraestructura y tecnología de información y comunicaciones	48/100
Gestión empresarial	42/100
Gobierno e instituciones	35/100
Fortaleza económica	25/100
Ciencia y tecnología	19,5/100
Finanzas	12/100
Internacionalización de la economía	12/100

Tomado de Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011. "Un Norte para Todos".

La información aquí presentada permite denotar la situación del Departamento en relación con el país y algunas afectaciones de dichos indicadores en el área metropolitana, este nivel de desarrollo será el que determine sus capacidades de integración puesto que él permite prever cuáles son sus debilidades y fortalezas para aportar a la Zona de Integración Fronteriza.

En relación a los retos puntuales para la administración y el desarrollo de planes, programas y proyectos serán abordados en el capítulo cuatro de este documento, sin embargo es necesario ahondar en las condiciones específicas de la ciudad y la forma en que el Estado ha asumido a Cúcuta como zona de frontera, y sus capacidades infraestructurales reales, situación que se describe a profundidad en el siguiente capítulo.

CAPITULO 3.

ANÁLISIS DEL DESARROLLO DE LA CIUDAD DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA

El contexto mundial que potencializa los fenómenos de integración, es la globalización, ya que este fenómeno ha generado profundas transformaciones en las dinámicas de desarrollo de las ciudades, configurando nuevas formas de relaciones políticas, sociales y económicas. En particular, los procesos de integración han producido un cambio en la forma de relacionarse con los territorios fronterizos, creando nuevos retos y oportunidades para el avance de sus procesos de desarrollo.

Bajo este marco, las constantes interacciones existentes entre Colombia y Venezuela, aunadas a la posibilidad de creación de una Zona de Integración Fronteriza entre Norte de Santander y Táchira, hacen pertinente el análisis del nivel de desarrollo existente en la ciudad de Cúcuta, en la medida en que este define su capacidad para obtener beneficios dentro del proceso.

3.1 LA RELACIÓN ENTRE EL GOBIERNO CENTRAL Y LA ZONA FRONTERIZA DE CÚCUTA

Las zonas de frontera son espacios profundamente dinámicos desde los cuales se articulan relaciones sociales, económicas y ambientales entre países, construidas y sustentadas por las comunidades asentadas en el territorio fronterizo.

No obstante, desde los niveles centrales continuamente se ignora la existencia de este tejido de relaciones, y prevalece la visión tradicional que asocia la frontera a una línea de separación entre naciones (Ramírez, 2005); este hecho conlleva a que las decisiones de gobierno y de la administración vayan de manera unidireccional hacia el borde, luego de la

aplicación de la misma en el centro, restringiendo enormemente las posibilidades de autogestión del territorio por parte de las fuerzas locales, y empujando las fronteras al margen de los procesos que se desarrollan en su propio territorio.

Esta situación representa una dificultad para el desarrollo local, en la medida en que existen condiciones sociales, políticas y económicas distintas dentro de cada territorio local, que por tanto requieren un manejo diferenciado, así el desconocimiento de las dinámicas que se desarrollan en las zonas de frontera, aunado a la lejanía geográfica de estas respecto al centro del país, fortalece la existencia de visiones de un territorio nacional homogéneo.

Este desconocimiento de las realidades fronterizas, las cuales no siempre son coincidentes con las existentes en otras zonas del territorio nacional, y en particular con las del centro político y administrativo del mismo, genera una confrontación frecuente entre las fronteras y el centro, dado que los intereses de este último –asumidos como intereses nacionales- en muchas ocasiones no convergen con los intereses de orden local correspondientes a las zonas de frontera, derivando en la toma de decisiones y formulación de políticas que más que propiciar el desarrollo de las regiones fronterizas, impone restricciones y dificultades para su avance.

Una política que se ha generado desde el centro pero que no ha contado con suficiente trascendencia en la región son las encaminadas a la ampliación de coberturas educativas, en especial en educación básica, pues aún en Norte de Santander a pesar de contar con mayor cantidad de personas matriculadas, no se alcanzan significativos avances frente a la cantidad de personas que efectivamente terminan los ciclos de formación, imposibilitando la capacitación de la mano de obra. A pesar de que se convirtió en una política de gobierno la ampliación de coberturas en todos los ciclos de formación, este aumento en la matrícula no significa que se aumente la calidad de mano de obra calificada, ya que debido a múltiples contingencias las personas no terminan la formación o simplemente no laboran en las áreas en las que se formaron.

Otro ejemplo de ello, son los constantes incrementos que se hacen a los precios de los hidrocarburos en el país, los cuales aumentan mensualmente de acuerdo a los cálculos que se hacen sobre los precios internacionales y bajo los ajustes por la supresión de los subsidios, pero estas medidas en la zona de frontera simplemente no se han podido aplicar,

y por el contrario han fortalecido la actividad del contrabando, pues lo convierte en un negocio sumamente rentable, llegando incluso a encontrar combustibles en zonas cercanas al departamento de Santander.

La diferencia de precios que se mantiene entre Colombia y Venezuela en relación a este punto es abismal, dado que en Venezuela el costo del galón de combustible es alrededor del 7% del valor en el centro del país, situación que generara una permisividad de las autoridades locales frente a la problemática del combustible de contrabando, y que genera relaciones de dependencia energética en este punto hacia Venezuela por parte de la región.

De este modo, más que reconocer la interdependencia entre las poblaciones de ambos lados del límite, e incorporarla como variable dentro de los procesos de desarrollo, la atención se concentra en la existencia de relaciones informales e incluso ilegales entre ambas poblaciones (IEPRI, 2005); contribuyendo a reforzar la mencionada confrontación entre lo fronterizo y lo nacional, obstaculizando de esa manera cualquier iniciativa de desarrollo bien sea desde el nivel local o desde el nacional.

De otro lado, y en contraposición a los discursos que perciben a los Estados como entes aislados, ajenos a sus vecinos, aparece la dinámica globalizadora que obliga a crear alianzas, a aprovechar complementariedades y a generar sinergias, con el fin de lograr una inserción adecuada en el mercado global, de modo que se pueda garantizar el desarrollo económico sostenido de las naciones.

En este marco, los gobiernos han dado un aparente viraje en cuanto al manejo de la política exterior fronteriza, y han vuelto la vista hacia las fronteras, ya que estas asumen una nueva relevancia al convertirse en zonas geográficas de articulación con los países contiguos, y por tanto en espacios propicios para el desarrollo de procesos de integración económica entre naciones, siendo que el concepto incluso ha trascendido los aspectos meramente comerciales involucrando otros de orden social, cultural y ambiental, en la búsqueda de un desarrollo armónico para las naciones (Linares, 2005; Ramírez, 2005).

Estos avances conceptuales, sin embargo, no han conseguido ser totalmente interiorizados por parte del gobierno de Colombia, lo que obstaculiza su materialización en acciones

concretas que realmente propendan por una integración que supere lo estrictamente comercial y avance hacia la generación de propuestas de desarrollo para las regiones directamente implicadas, evidenciando la persistencia de las visiones tradicionales asociadas al centralismo Colombiano, que asocian la frontera a un límite y desconocen las realidades y dinámicas allí existentes, y que al conjugarse con las exigencias que impone el proceso de globalización, dan como resultado procesos de integración entre países que obvian lo local, reduciendo la integración a un asunto de apertura y liberalización comercial, tratado y negociado desde el centro, pese a que involucra regiones periféricas, sin que haya una participación real de los actores locales implicados.

Se encuentra, entonces, que las fronteras nacionales, solo son vistas desde perspectivas excluyentes y su importancia solo recae desde visiones estratégicas, olvidando en la mayoría de los casos a los habitantes de las zonas en cuestión; adicionalmente al momento de toma de decisiones, los grupos de presión conformados por los empresarios terminan siendo determinantes, condenando estas zonas al subdesarrollo, al obviarse la noción de planificación participativa y construcción social de territorio, y reemplazarse por nociones de uso externas ligadas al libre comercio.

La importancia que toman las fronteras y su aparente revisualización, no está fundamentada entonces en un conocimiento y entendimiento real por parte de los poderes centrales del Estado de las dinámicas que en ellas se practican, que den cuenta de una verdadera evolución conceptual y operativa respecto al tratamiento que se le da a las zonas de frontera, sino más bien en un imperativo dado por la necesidad de responder ante la globalización, lo que hace que a los procesos de integración les sea asignada una visión donde continúa primando el denominado interés nacional que desconoce los efectos de sus decisiones en los niveles locales, y especialmente en los territorios fronterizos.

Sin embargo como se ha venido recalcando, el Estado colombiano continúa percibiendo las fronteras como líneas de separación, derivando en la primacía de un manejo de las mismas como asuntos de seguridad, defensa y soberanía nacional, más que como ejes de los procesos de integración binacional. Permitiendo que la planeación territorial de la zona este mas ligadas a las concepciones geopolíticas militares que a las nociones geoestratégicas de competitividad territorial.

En el caso de Colombia, Hernández (2005: 78) advierte como la política de fronteras se ha visto reducida a la creación de:

[...] Zonas Económicas Especiales de Exportación (Buenaventura, Ipiales, Valledupar y Cúcuta), asuntos fronterizos de la Comunidad Andina (CAN) y acuerdos de coordinación energética, cielos abiertos, transporte internacional de mercancías, migración y asuntos de seguridad.

Esta lógica termina asumiendo que los procesos de liberalización comercial redundarán en beneficios económicos para el conjunto de la nación, ignorando los efectos regionales diferenciados que esta tiene, donde existen unos territorios ganadores y otros perdedores, siendo ganadores aquellos que cuentan con la infraestructura y los recursos necesarios para aprovechar las facilidades de intercambio comercial que el nuevo marco les brinda, y perdedores aquellos que no cuentan con la capacidad para explotar adecuadamente las posibilidades que el proceso ofrece, y al contrario se exponen al declive y/o pérdida de las actividades económicas sobre las que tradicionalmente se sustentaban, generando más que desarrollo económico, un retroceso en este, manifestado en la pérdida de empleo, disminución de los ingresos y el consecuente aumento de la pobreza.

Se evidencia el carácter estrictamente geográfico que se le asigna a las zonas de frontera, “sin avanzar hacia su inclusión en un proyecto económico nacional de frente a procesos de internacionalización comercial, económica, financiera, tecnológica y social”. (Hernández, 2005: 78)

Lo que para Colombia, significa que precisamente las principales regiones beneficiadas de esta dinámica son los centros políticos tradicionales, dado que han sido los que han recibido mayores inversiones y esfuerzos sostenidos en el tiempo, y esa particularidad acrecienta los desequilibrios regionales, al reflejar una noción de desarrollo desigual para el territorio nacional, generando una contradicción, dado que las cifras de crecimiento nacional encubren problemas locales de gran parte del territorio.

Esta situación nace de ver las actuaciones realizadas desde el principio de territorios homogéneos para la integración, pero desconociendo las consecuencias diferenciadoras en el territorio, resumiéndose todo en un proceso de política homogénea, con resultados

claramente heterogéneos a nivel regional, ya que se actúa en detrimento de las mayores zonas implicadas en estos procesos, como lo son las áreas de frontera.

En el caso de la frontera de Cúcuta, esta situación de contraposición entre las decisiones del gobierno central frente a las necesidades locales ha sido recurrente a lo largo de la historia, encontrando que durante los últimos años las diferencias entre los gobiernos de ambos países han profundizado esta situación.

Esto debido a que la radicalización de los discursos de los gobiernos termina creando un panorama bajo la lógica de amigo-enemigo, lo cual redundaba en la asignación –caprichosa– de una postura para las comunidades, que rompe con las dinámicas locales, y que en parte muestra como “traidores” a aquellos que se oponen a esta dinámica.

Ante esta situación, la Ciudad, termina asumiendo una posición de apátrida ante el resto del país, y generando un discurso de rechazo que se resume en un escenario de pérdida; ya que si se presenta una alineación diferente a lo emanado de Bogotá, los gobernantes pierden interés en dirigir actuaciones a la zona; pero si se apoya la postura bogotana, se terminaría en disputas con los hermanos vecinos del pueblo venezolano; siendo un escenario de suma cero, en donde se toman decisiones bajo la lógica de primacía del mal menor, ya que ninguno de los gobiernos permitiría una tercera vía.

Este ciclo de armonía y discordia se hizo evidente durante la presidencia de Álvaro Uribe, quien tras ocupar por dos periodos constitucionales consecutivos el cargo, logra una importante estabilidad económica en el país; durante su primer mandato todo el país se encontraba en una de las mayores bonanzas económicas de la historia reciente, ayudado por el flujo creciente de intercambio comercial entre Colombia y Venezuela.

Con el gobierno de Álvaro Uribe se logran estabilizar aspectos de la política y la economía, pero se dificultan las relaciones binacionales con el vecino país de Venezuela, segundo socio comercial de Colombia; generando una de las crisis más largas y con peores consecuencias para la zona de frontera.¹²

¹² Las principales consecuencias que originó la crisis entre Colombia y Venezuela, se resumen en disminución del Comercio Binacional, cierre de industrias que se sostenían gracias a las dinámicas fronterizas, suspensión de los pagos a los empresarios colombianos por las exportaciones realizadas a Venezuela debido al cambio CADIVI.

La coyuntura política entre los dos mandatarios ha estado fluctuante desde que los dos están en sus respectivos cargos, Uribe desde 2002 y Chávez desde 1999, influenciada por las posiciones ideológicas de ambos, bastante disímiles entre sí, además de que el discurso antiterrorista del gobierno Uribe tiende a abarcar a cualquier expresión de la izquierda y a primar las relaciones derivadas del libre comercio con una clara posición pro norteamericana; en cambio el discurso antiimperialista del gobierno Chávez, es fuertemente de izquierda y critica el libre mercado y la doctrina norteamericana, dando lugar a un ambiente de incertidumbre, puesto que los elementos de la disputa son irreconciliables en términos prácticos.

Las constantes crisis binacionales, cuentan con el agravante de que en el pasado inmediato, en menos de un lustro, el intercambio comercial binacional entre Colombia y Venezuela se multiplicó por tres, manteniendo la balanza siempre a favor de Colombia, hasta el inicio de los enfrentamientos políticos más radicales entre los presidentes de ambos países, que desde 2008 comenzaron a generar un declive bastante marcado en la actividad comercial, provocando finalmente el inicio de la política de Venezuela de encontrar nuevos proveedores para sustituir el origen de sus importaciones; generado una disminución de las exportaciones de Colombia al vecino país, y la nacionalización de empresas de capital colombiano.

Es por toda esta dinámica que la zona de frontera se ve profundamente afectada con cada inconveniente diplomático entre ambos presidentes, quienes utilizan a la región y a sus pobladores como una forma de presión contra el otro, generando fluctuaciones en la economía local.

En este punto la reacción del gobierno Colombiano, se centró en ayudar a las grandes empresas afectadas por la pérdida de este mercado, no así en la mitigación del impacto en la zona fronteriza, haciendo evidente las fallas en la forma como se leen las realidades regionales de las fronteras.

En suma se termina reafirmando la visión “centro-periferia”, la cual está soportada en la teoría de la dependencia o del intercambio desigual. Esta visión de acuerdo a Peña, A. (2006):

[...] establece la estructura jerárquica de las regiones/países, define las diferencias entre el centro y la periferia (las actividades más avanzadas se concentran en el centro, el ambiente cultural es más favorable en el centro, la demanda creciente de exportaciones es propia del centro y los rendimientos crecientes duraderos en el tiempo son patrimonio del centro); sin embargo, las oportunidades de beneficio no son percibidas ni utilizadas en la periferia, que a su vez es incapaz de adaptarse por falta de mano de obra y de capital (Aydalot, 1985), establece una relación de dominación del centro (por su capacidad de innovación tecnológica e institucional) sobre la periferia (no apta a la innovación), y concluye que las disparidades regionales tienen su causa tanto en las relaciones interregionales como en la dinámica interna de la periferia, incapaz de generar una dinámica propia de desarrollo (Prebisch, 1949; Friedman, 1972; Lipietz, 1990).

Esta visión del centro – periferia explica la relación existente entre Cúcuta y Bogotá en términos de las posibilidades generadas a partir de la presencia de mano de obra y capital óptimo para la inversión. En términos de la capacitación de la mano de obra, se han logrado significativos avances hacia la ampliación de coberturas, pero en términos de calidad, sigue muy rezagado, en especial en formación técnica, tecnológica que favorezca el fortalecimiento del sector industrial.

En términos de la infraestructura y generación de capital que contribuya al desarrollo local, como se evidenció en el capítulo anterior, se han direccionado estos esfuerzos a la construcción de por ejemplo, tres grandes centros comerciales, uno de iniciativa pública denominado Centro Comercial a Cielo Abierto, y los otros de capital privado. Por tanto, en el pasado reciente los esfuerzos solo giraron al fortalecimiento de lo que se suponía era el sector más rentable, pero ante la suspensión de las relaciones con Venezuela, este mismo sector fue el más afectado. De esta forma al concentrar la mayor parte de los recursos y los esfuerzos en las áreas tradicionales, se genera un sistema de especialización territorial, en donde se profundizan las condiciones de pobreza y subsistencia en condiciones desfavorables existentes en la periferia.

Bajo este esquema, la presión que se genera en los territorios hacen que entre en un espiral interminable, en donde las regiones tienen poca o nula capacidad de competir debido a la infraestructura deficiente, lo que reduce la posibilidad de las instituciones sociales de

hacer frente a las problemáticas presentes y redundante en la disminución de las condiciones para el fortalecimiento de la economía, al punto de que la situación constantemente es empeorada con el transcurrir del tiempo.

Es en este escenario donde se hace evidente que pensar en el desarrollo de la ciudad de Cúcuta genera una dicotomía frente al territorio, en especial en donde no se han logrado articular los intereses del centro y de la frontera. Ya que el desarrollo local debe surgir del compromiso del gobierno para revertir las dinámicas actuales reconocidas de su condición particular, pero la miopía política y el paradigma reinante, centran su esfuerzo en los resultados respaldados por cifras, dejando de lado los impactos obtenidos, mostrando en extremos opuestos de la misma balanza, el desarrollo local de las áreas de fronteras y el comercio internacional (de carácter nacional) que transcurre por ellas, inclinando la ecuación fuertemente a los aspectos económicos nacionales.

En estos debates el gobierno nacional contrapone la cantidad de recursos (materiales, físicos, humanos) disponibles en los focos industriales, con los que cuenta en las áreas de frontera, y priman los intereses de los sectores más fuertes, dejando de lado los intereses y potencialidades de los más distantes, como lo es en este caso la frontera nacional; esperando que el bienestar que se genere en los centros industriales se reproduzca para impactar el resto de la población, dejando de lado y hasta suprimiendo las potencialidades de estos territorios.

3.2 INCIDENCIA DE LOS INDICADORES MACROECONÓMICOS EN LA CIUDAD DE CÚCUTA

El seguimiento a los indicadores ha mostrado un entorno macroeconómico favorable para el crecimiento de las ciudades en Colombia, ya que todo va dirigido en función del desarrollo global, desencadenándose hasta lo local, aunque este proceso dista de ser uniforme en relación al territorio del país, dado que las realidades de las ciudades pasan por diferentes capacidades financieras e institucionales para dinamizar estos procesos.

El entorno político y económico de Colombia, muestra un país más estable, con mayor capacidad para afrontar las crisis económicas. Ello significa que la rigurosidad y la disciplina económica que ha tenido el país, tras su incursión en el modelo aperturista y bajo el cumplimiento de las condiciones impuestas por la banca multilateral, han logrado que Colombia soporte mejor las fluctuaciones de la economía internacional, e incluso las del ámbito binacional; ya que durante los últimos años, la nación ha tenido que afrontar crisis políticas, que repercuten sobre el comercio binacional con Ecuador y Venezuela, los dos países con los que comparte el área fronteriza más extensa y con los cuales maneja una canasta de intercambio variada, difícil de sustituir con otros aliados comerciales, aunque se ha venido logrando esta sustitución de forma óptima.

En el país, con el inicio de un nuevo milenio, se presentaron situaciones favorables en el ámbito macroeconómico; precisamente a partir de 2001 el PIB nacional muestra una sucesiva recuperación, favoreciendo un crecimiento económico prolongado, logrando a su vez, una evaluación favorable para los inversionistas extranjeros.

El continuo crecimiento del PIB global, directamente ligado al incremento del PIB per cápita favorece en gran medida la percepción favorable sobre la economía colombiana, lo que se evidencia en un mayor volumen de exportaciones, especialmente hacia países que son socios naturales, como lo son Estados Unidos y Venezuela.

Además el crecimiento del PIB, también se explica por el incremento significativo de la inversión extranjera en el país, lo cual conduce a obtener mayor cantidad de recursos, logrando incluso impactar la balanza comercial, siendo favorable hasta el año 2008, cuando Colombia sintió las consecuencias de la crisis financiera mundial.

La situación macroeconómica del país muestra una mayor estabilidad y recuperación de las crisis presentadas en el pasado reciente, no así con el departamento de Norte de Santander, donde las políticas dirigidas hacia el fortalecimiento del sistema productivo nacional, no tuvieron impacto en estas áreas, y muy al contrario afianzaron el proceso de desindustrialización que se había iniciado en la década de los 90's.

En este aspecto se retoma el principio de la dependencia, en donde la periferia necesitará del centro, sin contar con posibilidades para generar desarrollo desde su territorio, ya que

como se ha esgrimido, el país contó por varios años con una bonanza económica que no se reprodujo en la zona de Norte de Santander, y por el contrario profundizó la difícil situación política y social, aumentando de esta forma índices como el del desempleo, o el índice de precios al consumidor.

Partiendo de la consideración de que la situación de la capital departamental corresponde a alrededor del 60% de la situación del Departamento, de acuerdo al peso demográfico o capacidad presupuestal, se puede afirmar que esta condición ha tenido una repercusión directa en la ciudad de Cúcuta, y afianza modelos dependientes del comercio, resultando determinante para el desarrollo de la ciudad, en la medida que la dinámica de globalización incrementa los niveles de competencia entre los territorios, creando desventajas para las regiones que no sean capaces de desempeñar un papel económico eficaz dentro del sistema de intercambio basado en la producción.

Si bien Venezuela se ha consolidado como uno de los principales socios económicos del país, con un elevado flujo de intercambio comercial que ha generado una balanza comercial positiva para Colombia, el Departamento, y en particular la ciudad de Cúcuta como capital, tiene una participación secundaria dentro del proceso de intercambio económico, debido a que las industrias están concentradas en las zonas centrales del país¹³. Este hecho también es reflejado al evaluar el porcentaje de participación del Departamento dentro del PIB industrial nacional, encontrando una participación secundaria que oscila alrededor del 1%.

Esta situación de desigualdad para Cúcuta se ratifica al considerar el decrecimiento acumulado que ha presentado el PIB departamental, en contraposición a una tendencia nacional de crecimiento de los valores de este indicador, ubicando a la ciudad en una situación de desventaja frente a otras ciudades del país, al señalar una limitante en los niveles de ingresos del territorio, implicando mayores dificultades para el avance de los procesos de desarrollo.

Estas condiciones, aunadas al hecho de que Cúcuta es una de las ciudades más costosas del país, como lo revelan los datos del IPC evaluados, desencadenan mayores desventajas para el territorio, provocando la constante necesidad en la población de acudir al mercado

¹³ Las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali y en menor medida Barranquilla, concentra la mayoría de las industrias nacionales de importancia de todos los sectores económicos.

venezolano, ya que la política de Estado de Venezuela en cuanto a los alimentos gira en torno al subsidio de los productos de la canasta básica, lo cual sumado al diferencial cambiario dirige los compradores de escasos recursos de la zona hacia Venezuela para comprar sus productos, forzando a las autoridades de ese país a tomar medidas restrictivas en cuanto al comercio del mismo.

Lo que finalmente ha suscitado que en la ciudad no se establezcan industrias alimenticias importantes, salvo las de bebidas gaseosas, ya que para los sectores industriales locales competir con la tasa de cambio y los subsidios que ofrece el vecino país para los productos básicos hace completamente inviable el negocio, mas si se tiene en cuenta que Colombia también exporta a Venezuela productos agrícolas, mientras que Colombia importa alimentos procesados, tales como leche en polvo o azúcar.

Así las cosas, el sector agrícola del departamento, también se volvió dependiente a las exportaciones con Venezuela, gracias a la cercanía y la óptima infraestructura vial con la que cuenta el vecino país, ya que para los productores era más rentable vender a Venezuela, aunque esto se vio afectado, con la congelación de las relaciones binacionales en un primero momento y posteriormente, con la suspensión de los pagos por parte de Venezuela, lo cual generó que en Colombia se perdieron toneladas de productos.

Durante los últimos años, dadas las circunstancias políticas de Venezuela y Colombia, y las recurrentes tensiones diplomáticas que se han presentado entre ambas naciones, los consumidores de la ciudad se han visto sometidos a una situación de alta complejidad, dado el grado de desabastecimiento que presenta Venezuela actualmente, y las restricciones que se han impuesto por parte del gobierno de Chávez para el tránsito de mercancías.

Estos hechos agravan la situación de la ciudad en la medida en que el comportamiento de las tasas de desempleo no ha sido favorable, siguiendo la tendencia nacional, que si bien ha mostrado una disminución, no ha representado una recuperación total después de la recesión de los 90's, generando incluso versiones encontradas y poniendo en tela de juicio la metodología utilizada para el análisis de los niveles de desempleo.

La diferencia entre los índices de desempleo nacional con el local, muestran la insuficiencia en la aplicación de modelos y estrategias que favorezcan el desarrollo local, así a pesar que en Colombia existió un fuerte boom, impulsado en parte por las exportaciones que pasaban por la frontera, los beneficios no se trasladaron hacia la disminución real de los índices de desempleo, lo que corrobora la hipótesis de que Cúcuta ha sido una ciudad usada como tránsito comercial mas no como eje de producción, demostrable a través de lo evidenciado en el capítulo anterior, donde a pesar de que muchos indicadores resultan ser favorables para el país, estos no se reproducen en Norte de Santander, puntualmente con el desempleo, el PIB, y el Índice de Precios al Consumidor.

Las anteriores condiciones actúan obstaculizando las posibilidades de desarrollo de la ciudad, y la capacidad de esta para responder de forma apropiada ante los procesos de integración y en particular ante la implementación de la Zona de Integración Fronteriza, en cuanto no existe un entorno macroeconómico favorable que garantice su funcionamiento adecuado y permita la diversificación de su base productiva en relación a la ciudad.

3.3 FACTORES LOCALES DE LA COMPETITIVIDAD

Desarrollo de la Ciudad y Calidad de Vida

Siguiendo la definición de Storper (1997; citado en Fritzsche y Vio, 2000) “una ciudad es competitiva cuando tiene capacidad de producir bienes y servicios que alcancen los estándares requeridos por los mercados internacionales, y de lograr, al mismo tiempo, que los ciudadanos gocen de una calidad de vida que progrese y sea sustentable”.

Bajo esta lógica, resulta tan importante evaluar el contexto económico de la ciudad, como las condiciones de vida de sus habitantes, resaltando el elevado nivel de Necesidades Básicas Insatisfechas que presenta la población, ubicándose por encima de ciudades como Bogotá, Bucaramanga y Medellín, denotando un notable atraso en los niveles de desarrollo de la ciudad.

De la misma forma, la evaluación demuestra la existencia de un importante atraso en cuanto a la calidad de la educación en sus distintos niveles, además de presentar deficiencias en la cobertura; aunque el porcentaje de cobertura ha mejorado ostensiblemente durante los últimos años, generando un mejoramiento en las condiciones para alcanzar todos los ciclos de formación en el Departamento y en última instancia las condiciones de competitividad para el territorio.

Esta tendencia creciente de cualificación de la mano de obra, que en principio es una excelente noticia para el sector empresarial, no es acompañada de la creación de nuevas empresas, específicamente en los sectores en los que se está capacitando la población; dentro del imaginario local la creación de industrias no está fuertemente arraigado, y consecuentemente de seguir la tendencia acelerada de aumento en la oferta de profesionales y no en la demanda de los mismos, solo se generaría un proceso de detrimento de las condiciones laborales por la sobreoferta, agravada por las condiciones de desempleo ya existentes.

Esta disposición que alimentada por las lógicas que desde el Ministerio de Educación Nacional se generaron en torno a la ampliación de la cobertura en las instituciones de educación superior, alcanzando metas en áreas como la contaduría y la administración de empresas, donde mayor cantidad de personas se forman ya que los dos planes curriculares son brindados por las universidades de la región, pero no se fortaleció en otras áreas que posibilitan la formación en sectores alternos para la ciudad; esta situación tiene como efecto entre otras cosas, el entorpecimiento para la creación de empresas, al encarecer la mano de obra disponible, además de continuar reproduciendo la imagen de Cúcuta ciudad comercial, más no técnica o industrial.

Igualmente, en el caso de la formación técnica, si bien se ha presentado un crecimiento considerable, la oferta de técnicos aun sigue siendo menor que la de profesionales, lo que permite afirmar que la mano de obra en Cúcuta es primordialmente profesional, bajo la particularidad de que el personal técnico es minoría en relación a la oferta laboral, y el exceso de profesionales no sule efectivamente la necesidad de mano de obra técnica, área en la cual los avances alcanzados palidecen en relación a lo acontecido en el nivel profesional, generando unas condiciones de atraso particulares que el gobierno prefiere invisibilizar, ante lo complejo de la situación.

De otro lado, al analizar los datos sobre coberturas de servicios públicos, se encuentra que de acuerdo al DANE, la cobertura de acueducto es menor a la cobertura de energía eléctrica, en cerca de 7000 viviendas, colocando a una gran cantidad de ciudadanos bajo condiciones de vida mínimas, ya que supone que se proveen del servicio de fuentes no potables, poniendo en peligro sus condiciones de salud.

Para controlar los porcentajes de cobertura, es necesario mirar con especial atención la construcción en zonas de alto riesgo y los asentamientos ilegales, ya que bajo estas condiciones se imposibilita la prestación de los servicios básicos, generando el deterioro de las condiciones de vida de las personas asentadas, provocando cada vez más pobreza, y la imposibilidad de vincular a estas personas a un mundo productivo que mejore sus condiciones de vida.

Sumado a esto, la construcción y el crecimiento por fuera de la normatividad urbanística termina por aumentar considerablemente los costos de cobertura y ampliación de los servicios domiciliarios en el mediano plazo, además de romper con cualquier esquema de planeación que se genere, retardando así los procesos necesarios para afianzar modelos equitativos a nivel social, evidente por la observación de la evolución que ha tenido la ciudad en los últimos años, ya que por tratarse de un crecimiento por fuera de la normatividad urbanística no se cuenta con datos reales del crecimiento.

Frente a este particular, la tendencia de crecimiento no planificado de la ciudad actúa como un catalizador del problema, puesto que la mancha urbana crece a ritmos bastantes acelerados, y no existen lineamientos reales que guíen el proceso, dado que el desarrollo de la planificación de la ciudad ha resultado poco realista en términos territoriales.

Situación que genera la visión negativa de que la planeación carece de utilidad y validez a nivel territorial, dando un uso muy superficial a herramientas específicas tales como el Plan de Ordenamiento Territorial; adicionalmente no se exploran las oportunidades que el territorio pueda ofrecer para la obtención de recursos, al no usar las herramientas como el cobro de plusvalías para el financiamiento de la infraestructura urbana.

Prueba de este fenómeno, es que el POT vigente de la ciudad, recibió 18 modificaciones en el periodo de alcalde 2004-2007, algunas de ellas realizadas mediante decreto, contraviniendo la normatividad legal existente, y mostrando la improvisación con que desde la administración local se maneja este tema.

Lo cual resulta mucho más grave, si se tiene en cuenta que al analizar los datos sobre el mercado inmobiliario de la ciudad, mostrados en el capítulo anterior, la ciudad se vio inmersa en un “boom” inmobiliario que multiplicó varias veces el valor de su suelo, lo cual fue posible por las actuaciones desde la administración municipal, al permitir mayores aprovechamientos, principalmente en altura.

En toda esta dinámica, la cantidad de recursos que se dejaron de percibir es enorme, y lo que resulta más llamativo, es que a pesar de que en la ciudad se gozó de una fuerte afluencia de recursos focalizados en la construcción, a la postre no redundó en el aumento de los ingresos públicos a nivel local; nadie parece haberse percatado -salvo los constructores que llegaron de otras partes del país a desarrollar proyectos en la zona-, de los ingresos dejados de percibir y de la oportunidad desperdiciada.

Es tan grave la situación, que en el transcurrir de la investigación fue constante la queja sobre la desactualización de las herramientas catastrales, al punto que muchos lotes que ya han sido edificados en las bases de datos no reflejan su nueva condición, por tanto estos cambios no reflejan el aumento del recaudo a nivel del impuesto predial.

Esta situación frente a la planeación territorial y las herramientas disponibles, no es un elemento exclusivo de las áreas de frontera, sino al contrario de toda la cultura del país, en donde, salvo contadas excepciones, el crecimiento y el control de las áreas urbanas en el mejor de los casos es realizado por los constructores, aunque este control que subyace a las leyes del mercado solo es válido en la zonas de estratos socioeconómicos relativamente estables y altos; precisamente en donde falla este sistema es donde imperan las necesidades y se multiplican los problemas, al solo quedar disponibles la áreas no urbanizables, y las cargas territoriales son asumidas por el conjunto de la población a través de las instituciones públicas, no así los beneficios.

Infraestructura Vial

Teniendo presente que alcanzar sostenidamente un crecimiento económico desde lo local requiere necesariamente la creación de fuentes de ingreso ligadas a los niveles empresarial e industrial, en donde se tienen que incluir en el discurso todas las condiciones oportunas para el fortalecimiento de ciertos sectores, determinando que la competitividad se vuelva un tema relevante para estas regiones; en contraposición a los efectos del centralismo se hace relevante analizar las condiciones que se requieren para que una empresa esté en capacidad de competir internacionalmente.

La tendencia a favorecer las condiciones hacia el centro, dejando en un segundo nivel las necesidades de la periferia, ha generado que los grandes desarrollos, entre otros, los de conectividad vial que se han realizado en el país, no conecten los centros de producción con los puertos de embarque; siendo que al contrario se unen los grandes núcleos poblados y los centros históricos del país, dejando en desventaja al sector productivo, derivando en altos costos para el transporte de mercancías, desincentivando la creación de empresas enfocadas hacia la exportación, al tener que sumar el coste de los fletes que resultan bastante elevados, restándole competitividad a la región y disminuyendo la atracción de capitales foráneos con capacidad de inversión y generación de industrias.

Estos limitantes en la conectividad son factores determinantes para la generación de un ambiente competitivo. Al no poseer infraestructura adecuada para la comunicación con los centros de producción y embarque del resto del país, la zona fronteriza de Cúcuta pierde la posibilidad de constituirse en un polo industrial y ante la imposibilidad de competir en condiciones igualitarias en el mercado colombiano, las empresas locales se encuentran abocadas a recurrir al mercado venezolano por sus condiciones más favorables, si bien esta condición exportadora se presenta a una escala muy pequeña y difícil de cuantificar, dado que los empresarios por el tamaño de sus empresas terminan moviéndose al borde de o en la informalidad, lo que sumado a la carga de trámites impuesta a los pequeños productores, impone mayores restricciones, como se puede establecer al analizar los indicadores de *doing business* para la zona¹⁴.

¹⁴ En el momento de analizar el indicador para Cúcuta, se encontró que para la variable, apertura de empresas, Cúcuta se ubica dentro del promedio nacional, ya que cuenta con 9 procedimientos y 13 días para la realización de los trámites. Para

Adicionalmente esta situación acaba sumiendo a la ciudad, en la condición de puerto de salida de mercancías producidas en el interior del país, y genera una situación tensa en términos de planeación política, dado que no es fácil fomentar la industria si no se le puede garantizar el acceso a un mercado local que le sirva como punto de partida para la internacionalización, siendo un determinante a priori para la económica local.

Así, las limitaciones frente a infraestructura de vías, la infraestructura industrial, bajo rendimiento fiscal y monetario, imposibilidad de encontrar mano de obra calificada, son coadyuvantes para los procesos de desindustrialización y alta dependencia hacia el comercio fronterizo, condiciones que en sí no resultan favorables para el desarrollo, por sus características eminentemente informales y variables.

Bajo este panorama, comienza a hacerse latente una cuestión que disminuye las posibilidades para la región, porque si la lógica es vender el producto a Venezuela, resulta poco interesante alojarse en Colombia, y en caso de hacerlo termina siendo más beneficioso hacerlo lejos de la zona de frontera, a pesar de los costos de transporte, lo que no solo es un problema para la región, pero que es más grave en lo local al tener poco capital disponible.

Pero estas realidades no solo afectan a la zona fronteriza, algunas voces del lado del gobierno Venezolano han afirmado que los fletes para el transporte de carga por tierra en Colombia, son tal altos y los tiempos tan variables debido a factores como las lluvias, que se disminuye en términos monetarios la ventaja que el país tiene por ser vecino de Venezuela a la hora de acceder a ese mercado, y consecuentemente hace más rentable comprar los productos en mercados más lejanos; a pesar de lo cuestionable de la afirmación y la clara influencia de factores políticos a la hora de buscar nuevos proveedores por parte de nuestros vecinos, no es descabellado afirmar de la realidad subyacente que esta afirmación es cierta.

la siguiente variable, Manejo de los permisos de Construcción la ciudad se ubica dentro de las que solicitan mayor cantidad de procedimientos y es necesario más tiempo. Con respecto a la siguiente variable, registro de propiedades, la ciudad que encabeza la lista, es Bogotá con siete procedimientos para realizar el trámite en 20 días. La ciudad que finaliza la lista es Villavicencio; en el caso de la ciudad de Cúcuta, se ubica dentro de las últimas ya que para la realización de 13 procedimientos se debe disponer de al menos 24 días.

De otro lado, el hecho de ser un puerto de carga terrestre imprime una serie de presiones al territorio, pero no así una serie de beneficios, es decir, la ciudad debe estar en capacidad de atender y ofrecer servicios a los transportadores de carga, pero el servicio que se les presta a ellos más allá de las ganancias originadas en el comercio inherente a esta actividad, no inyecta grandes cantidades de capital, que permitan cubrir el costo asociado al mantenimiento de las vías por el paso de vehículos pesados, comenzando a generar un panorama de inequidad para la zona de frontera.

Esta situación se hace evidente al revisar el suceso de implementación de los peajes en los puentes internacionales Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander, donde hay que destacar que la idea de implementación de los peajes, nació del Área Metropolitana de Cúcuta, como una posibilidad para dar solución a los problemas de infraestructura vial presentes en su territorio, dados los bajos ingresos que recibía por concepto de transferencias de parte de los municipios miembros; pero la alternativa tomada por el gobierno nacional fue distante de la idea inicial, con lo que se terminaron disminuyendo las posibilidades de obtener recursos para la integración vial de la región más allá de los corredores binacionales.

Todo esto conduce inevitablemente a una situación deficitaria en términos de recursos disponibles conllevando a un deterioro cada vez más creciente de la infraestructura vial de la ciudad, afectando negativamente la cotidianidad de las personas, dado que los problemas de movilidad no sólo afectan al sector económico del tesoro de la ciudad, sino que afectan al común de todos los ciudadanos.

Bajo esta perspectiva, se puede afirmar que a nivel territorial, la competitividad se ve claramente obstaculizada por las situaciones antes descritas, haciéndose mayor su complejidad si se tiene en cuenta la intención política de suscribir acuerdos de libre comercio con economías más fuertes. No resulta lógico pensar en competitividad del territorio, sin antes resolver problemas básicos de movilidad peatonal y vehicular, dejando a priori, excluida esta región de cualquier beneficio derivado de la firma de futuros acuerdos.

Así las cosas, el futuro de la optimización de la infraestructura vial es bastante negativo, ya que la ciudad no cuenta con los recursos para el mejoramiento de la malla vial, y tampoco ha logrado posicionar industrias significativas en la región, que contribuyan a la inversión y

posterior mejoramiento de la infraestructura, encontrándose en un espiral sin salida, donde sin lo uno no se generará lo otro. De acuerdo a la experiencia de la ciudad, la única solución a la vista, es seguir realizando concesiones que a pesar de mantener en óptimas condiciones las vías concesionadas generan otra cantidad de presiones que no se consideran en estos acuerdos; en este sentido se imprime presión a la actuación administrativa, que no es capaz de superar o llevar a términos socialmente efectivos dicha problemática, convirtiéndose en varias ocasiones en un problema más que en una salida viable.

Por el contrario si no se considera la posibilidad de continuar otorgando Concesiones, y si la ciudad quisiera invertir en el mejoramiento u ampliación de esta infraestructura, supondría un profundo endeudamiento, similar al que tuvo que enfrentar con la construcción de los macro-proyectos, generando un círculo vicioso en donde las instituciones cada vez se endeudaran más, y por último minaran las posibilidades de desarrollo endógeno.

Infraestructura de Soporte

Siguiendo la línea de análisis trazada por el concepto de factores locales de la competitividad entendida como “Cantidad y calidad de los factores productivos básicos (fuerza de trabajo, recursos naturales, capital e infraestructura)” (Porter, 1990), es así como el análisis se centra a continuación en la infraestructura de soporte.

La capacidad de ofrecer servicios básicos en la ciudad y sus posibilidades de expansión constituyen un importante polo de atracción para los mercados económicos, haciéndose esencial su análisis dentro del marco de los procesos de desarrollo.

Los resultados encontrados evidencian una situación que podría considerarse adecuada en cuanto a la cobertura en relación a los demás regiones del país, principalmente con relación a los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y acueducto, de otro lado aunque el servicio de alcantarillado presenta una cobertura aceptable, la inexistencia de una planta de tratamiento de aguas residuales genera impactos negativos en la dinámica ambiental y

salubre del territorio, actuando en contra de su competitividad, a la luz de las dinámicas actuales en torno a las lógicas de desarrollo sostenible y producción amigable con el medio ambiente.

Igualmente, destacan las dificultades que se pueden presentar a futuro en cuanto a la prestación del servicio de distribución de agua, a causa de la inexistencia de reservas para la ciudad, evidenciando la necesidad de generar posibilidades de solución de este problema, dentro de las cuales se incluye la construcción del embalse multipropósito binacional “El Cínera”, el cual hasta el momento más allá del discurso, no se ha materializado en ninguna acción que conduzca a su realización, ni en el lado Colombiano ni en el lado Venezolano:

Existen grandes frustraciones que ya son centenarias en proyectos y obras públicas: la carretera central del Norte, la que nos uniría con Bucaramanga por el alto El Escorial, el embalse de El Cínera, recuperar la vía del ferrocarril. (La Opinión, 2010).

Resulta positiva la existencia de una adecuada plataforma tecnológica para la prestación de los servicios asociados a las telecomunicaciones, constituyendo un importante punto a favor de la competitividad de la ciudad. Así, como lo señalaba el Vicepresidente Residencial de Telefónica Telecom, Juan José Uribe:

La ciudad de Cúcuta tiene un alto potencial de crecimiento alrededor de las tecnologías de la información y la comunicación, especialmente por su perfil industrial y comercial. Eso nos llena de optimismo y nos compromete como aliados de Cúcuta. (Área Cúcuta, 2009).

Así se continua hallando que los principales retos en infraestructura han girado desde el capital privado, por inversión propia o por Concesión, pero la inversión con capital público, no alcanza suficientes impactos para afectar positivamente la ciudad, por el contrario, las principales soluciones en infraestructura se quedan en mero discurso pero no cuentan con apoyo político real.

Infraestructura y Desarrollo de la Actividad Industrial

En la línea de análisis de los factores locales de competitividad de Porter (1990) sigue ahora la generación de espacios adecuados para el desarrollo de las actividades industriales. La situación refleja una tendencia contraria a la presente en el resto del país; esto debido a que en momentos en donde las zonas francas adquieren cada vez más relevancia, tanto a nivel político como económico, y se presenta un florecimiento derivado de los beneficios tributarios asociados a la existencia de estos espacios, la ciudad refleja cierto desdén y descuido frente a la Zona Franca existente.

En parte, porque el acento claramente comercial de la localidad, ha estado respaldado siempre desde el sentir social, reflejado en las acciones de los gobierno locales, un ejemplo de ello fue toda la transformación que se le hizo a la zona comercial del centro, para convertirlo en el centro comercial a cielo abierto y con ello buscar al turista venezolano, para que se acercara a comprar; resaltando la timidez para la creación de nuevas industrias, como característica dominante, lo cual termina dejando todo el sustento económico al comercio, imponiendo barreras a la inversión industrial.



Figura 18. Centro Comercial a cielo abierto.
Publicado en Skyscrapercity

Figura 19. Construcción del Centro Comercial a cielo abierto.
Publicado en Skyscrapercity



Desde esta perspectiva, no resulta fácil explicar, como un modelo que genera desarrollo e interés de inversión en el centro del país, no es capaz de despertar mayor interés ni inversión en la principal salida terrestre de los productos nacionales, dado que los beneficios se encuentran a la “mano” de toda empresa que decida tomarlos. Solo que desde las dinámicas industriales no cuentan con las condiciones necesarias para asumir el reto de ubicarse a un extremo del país, pues a pesar de que tendrían el acceso a mercados por las vías venezolanas, las constantes fluctuaciones políticas del vecino país no atraen inversión privada, pues se debe contar con las singularidades del presidente Chávez, quien en cualquier momento suspenda las garantías que se puedan desarrollar en determinado lapso de tiempo.

La situación es completamente clara, solo se depende del comercio, y las pocas industrias han crecido en medio de una simbiosis que debilita a todo el sector industrial de la ciudad en caso de presentarse crisis diplomáticas, y las herramientas tradicionales que se aplican en el resto del país no generan mayores resultados en la zona, dadas las particularidades del territorio y de las condiciones sociales que han marcado la sociedad de frontera.

Explicando este fenómeno de la poca presencia de capital industrial en el territorio, desde la teoría económica clásica, nos vemos abocados a que la ciudad no cuenta con un factor generador de la riqueza, significa que sin industrias no hay riquezas y sin riquezas no puede haber ningún tipo de desarrollo. A pesar de ello, Cúcuta no se ubica dentro de las ciudades más problemáticas en términos de desarrollo.

De acuerdo a la evaluación realizada en el capítulo anterior el sector industrial ha venido creciendo sistemáticamente, llegando en 2007 a representar un 7.15% del PIB departamental, convirtiéndose en una significativa fuente de empleo para el Departamento, siendo las más representativas las pertenecientes a los subsectores de la industria textil y de fabricación del cuero, y fabricación de productos no metálicos, siendo que dentro de estos subsectores, destacan en la ciudad las industrias de transformación del cuero, y las de transformación y aprovechamiento de la arcilla respectivamente.

La industria liviana asociada a la transformación del cuero, se ve afectada por la fragilidad y el pequeño tamaño de las empresas implicadas; que al estar ubicadas en áreas residenciales, limitan la posibilidad de ampliación de las empresas y desincentivan en cierta

medida la reinversión, poniendo un freno para la ayuda estatal. Prueba de esta fragilidad son las declaraciones dirigidas por empresarios de la zona en repetidas ocasiones en la prensa local, donde argumentan que:

Los empresarios pasan por varias vicisitudes pues para el caso de las confecciones el dólar ha estado a 6.700 bolívares y ahora bajo a algo más de 5.000 bolívares lo cual aumentó el precio de la tela sin ninguna autorización del gobierno venezolano. Según el empresario el metro de tela debería estar en 15.000 ó 16.000 bolívares. Hoy la cobran a 25.000 bolívares lo cual hace inviable la industria (La Opinión, 2009).

En la industria de transformación y aprovechamiento de la arcilla para la producción de ladrillos y demás derivados cerámicos, la ciudad muestra una serie de ventajas comparativas ligadas con la calidad de las materias primas, aunque dadas las características poco especializadas de este mercado, dichas ventajas difícilmente pueden ser aprovechadas a gran escala por los costos de transporte que eliminan la posibilidad de basar un mercado competitivo en torno a este producto.

En el resto del panorama industrial de la ciudad, destaca también el sector lácteos, con un producción enfocada principalmente en el consumo local, que no reviste mayor importancia dadas las limitaciones climáticas presentes en la zona para un aumento significativo de la producción lechera que conlleve a una búsqueda de nuevos mercados.

En relación, a la industria de arroceros y de cañicultores, existen serias dificultades, puesto que los primeros están acosados por la competencia desleal del contrabando, y los segundos son totalmente dependientes de la central azucarera CAZTA¹⁵, ubicada en Ureña, y por ende están totalmente a merced de las voluntades políticas que imperan en las relaciones binacionales. Vale la pena destacar, que los ingenios azucareros colombianos se concentran en el departamento del Valle del Cauca, distante 1.000 km de la zona, y los altos costos de inversión y el alto nivel de competitividad del mercado azucarero en Colombia, hacen impráctica la generación de un ingenio en la zona.

¹⁵ Preocupación e incertidumbre de los cañicultores del valle de San Antonio – Ureña, con la intervención técnica, sin sustitución de patrono, adelantada por una comisión multidisciplinaria gubernamental a la empresa CAZTA. Comunicado de Prensa. (CAZTA, Noviembre 25 de 2009).

De este análisis sobre las condiciones actuales de los principales renglones industriales que se desarrollan en la ciudad, se debe mencionar, además el rezago del sector de la minería, especialmente en la extracción de carbón, ya que la región es fuente importante de este mineral.

La principal desventaja de la minera asociada al carbón, se encuentra influenciada por el vínculo con los precios internacionales del producto, lo cuales en las últimas épocas están jugando en contra de los mineros, lo que aunado a la lejanía de los puertos de Colombia, hace que este dependa de voluntades políticas, restándole competitividad, al tener que contemplar variables que no son controlables, situación que abarca no solo a la ciudad, sino al conjunto del Departamento.

Así, a pesar de que se cuente con las condiciones de explotar un sector altamente competitivo, que genera importantes avances en términos de la capacidad de la ciudad para la producción industrial, la tecnificación de la mano de obra y la reducción de los niveles de desempleo, la extracción se ha concentrado en una producción artesanal, muchas veces en minas ilegales, que no pagan las cargas impositivas de las cuales se beneficia la ciudad. Muchas veces quedando al margen de voluntades políticas que cuentan con negocios de extracción a los que no les conviene reglamentar la actividad, repercutiendo en las condiciones de desarrollo de la ciudad y quedando a merced de los intereses particulares.

Factores Sociales de Competitividad

El concepto básico de competitividad implica la capacidad de las empresas de mantenerse en el mercado conservando y ampliando las ventajas comparativas y competitivas, con el objetivo de mejorar los beneficios económicos del ejercicio empresarial sosteniéndose en un mercado dinámico, y con la posibilidad de captar cada vez mayor cantidad de clientes, haciendo que la sociedad sea parte integral de este proceso.

En términos económicos se parte del supuesto de que los mayores ingresos empresariales, serán reflejados en mejores condiciones laborales, que en el proceso normal de la economía terminarán distribuyéndose al común de la población. Así lo más importante para las

economías es fortalecer los sectores productivos que generan mayor impacto social, como lo son el sector industrial y el de la construcción.

Así, tal como se evidenció en el capítulo anterior, la bonanza económica que impactó al país no se reprodujo en los pequeños territorios, generando cuestionamientos, en torno a qué tan cierto es que las mayores utilidades se reflejen a nivel local.

Este asunto termina siendo resuelto bajo el argumento simple pero indiscutible: la competitividad es fundamental en los momentos actuales, en donde la aparición de actores económicos transnacionales dinamizan los mercados, pero este proceso no depende solo de las empresas y el mejoramiento de diversas estrategias económicas, ya que estas tendencias no siempre están del lado de los beneficios sociales.

Por tanto, para poder hablar de competitividad, es necesario tener en cuenta factores que son condicionantes de su existencia, los cuales pueden verse desde dos perspectivas completamente diferentes, que varían desde el acento y la responsabilidad frente a los ciudadanos.

En esta lógica, se parte que el ámbito empresarial -en especial la producción industrial- es determinante, dado que obtiene recursos para distribuir en la población; consecuentemente la competitividad es un elemento que permite garantizar la salud de las empresas, pero su existencia no garantiza la distribución de los ingresos, muy por el contrario un ambiente altamente competitivo puede resultar ser muy desigual y excluyente a nivel social.

Esto radica en que los procesos de diferenciación de productos y disminución de costos de producción, puede opacar la condición humana en la ecuación, generando que los factores de producción ligadas al trabajo sea mal remunerados y dejados en segundo lugar.

En este aspecto, la competitividad puede ser una herramienta de segregación hacia la población al dejar de lado sus necesidades en pro de satisfacer las del mercado, para conseguir ambientes favorables para la inversión, a costos sociales muy altos; situación que se hace muy latente en este entorno.

De acuerdo a este dilema es que se analiza la situación de la ciudad en términos de competitividad, partiendo de los componentes del diamante competitivo de Porter (1991), olvidando un poco los beneficios económicos de los procesos implementados en la zona y centrando la atención en los beneficios sociales de los mismos.

En el diamante competitivo de Porter (1990) la mano de obra constituye un aspecto fundamental, dado que las habilidades profesionales adquiridas a través de la formación del personal, son una forma de generar valor agregado a los productos; no obstante la existencia de mano de obra no calificada es también un factor importante, pero no determinante, dado que es algo relativamente fácil de conseguir. Es así, como la atención se centra en el personal con preparación técnica y universitaria, niveles en los cuales se ha evidenciado una ampliación de la cobertura.

De acuerdo a lo analizado en el capítulo anterior, el aumento de la cobertura de educación universitaria en la ciudad de Cúcuta difícilmente se refleja en mejores condiciones para la ciudad, no existen estudios sobre el perfil industrial de la ciudad, o sobre el mercado de profesionales y las necesidades específicas de la región, además el esquema de financiación de emprendedores en el país, se ha caracterizado por su ineficiencia y alcance limitado.

Bajo este perfil la ciudad de Cúcuta, se encuentra en un proceso de cualificación de la mano de obra, pero este no obedece a una visión de futuro en cuanto a un perfil económico para la zona; al no existir un objetivo claro las acciones que se realicen, a pesar de ser bien intencionadas, terminan siendo insuficientes para el futuro de la ciudad.

Así, se termina generando una situación que es desventajosa a nivel de competencia territorial, pues al no existir políticas estructurales que incentiven al sector industrial, este termina limitado en su crecimiento, sin poder obtener recursos que se puedan atraer a la zona, disminuyéndose a nivel de competitividad internacional, sumándole que al no haber crecimiento el sector no está en capacidad de absorber a los egresados, lo cual a su vez desincentiva a la población en general en torno a este sector.

Capacidad de Gestión del Gobierno a Escala Municipal

Todos los anteriores factores locales de competitividad llevaron la investigación a revisar la gestión del gobierno municipal; para verificar su vinculación, compromiso y capacidad para conseguir el desarrollo de la ciudad. Para mantener la línea de la competitividad que se viene estudiando, el análisis de la gestión pública local, se realiza dentro del enfoque de competitividad sistémica planteada por Esser, Hillebrand, Messner y Meyer-Stamer (1996) del Instituto Alemán para el Desarrollo.

En este enfoque se plantea como factor de competitividad local al diseño y gestión de políticas públicas locales, lo cual según Esser, K.; Hillebrand, W.; Messner, D. & Meyer-Stamer, J. (1996) se relaciona con:

Un consenso cada vez más generalizado sobre el rumbo del desarrollo es un requisito indispensable para que los grupos claves de actores sociales sean capaces de formular políticas y trazar estrategias. Solamente una orientación básica común permite emprender procesos de búsqueda colectiva que a su vez posibilitan aproximarse al nuevo patrón genérico de desarrollo industrial y crear instituciones públicas e intermedias apta para configurar los niveles macro y micro (creación de consenso en términos de política y política económica). Este proceso avanzará sin embargo a ritmos diferentes en función de las estructuras socioculturales de cada sociedad (tradiciones, valores, estructuras sociales básicas de organización y poder) cuya transformación es lenta (capacidad de integración social).

Evaluando las pocas capacidades que tienen la mayoría de los gobiernos locales en Colombia para solucionar problemas vitales en su territorio, las características de la región añaden nuevos retos a la administración local, esto en la medida en que al ser un territorio fronterizo, se genera un importante flujo de población flotante, dado que la cantidad de personas que siendo colombianos residen en las poblaciones venezolanas, pero recurren a la ciudad para el acceso a servicios sociales, genera distorsión, difícilmente cuantificable en cuanto al impacto sobre las finanzas públicas.

Una prueba latente de esto es el descontento generado por los resultados del Censo 2005, en cuanto a la población residente en la zona, el cual originó que el Alcalde de Cúcuta Ramiro Suárez, propusiera la realización de un nuevo censo.

Las críticas nacían de situaciones como el hecho que en los días que se realizaba el censo las autoridades colombianas daban autorización a los trabajadores para no asistir a sus actividades normales, pero dicha autorización no cubría a los que laboraban en el vecino país, haciendo que por miedo a perder sus puestos de trabajo, no atendieran como era debido a los encuestadores del DANE.

Adicionalmente, se afirmaba que no se tuvo en cuenta a los nacionales que vivían a escasos metros del territorio nacional, dado que ellos hacen uso de la infraestructura social del lado Colombiano, y el presupuesto de la ciudad es asignado en relación a la población residente, no la flotante, aumentando las cargas hacia la administración municipal.

Estas situaciones también han sido acompañadas de errores en la gestión, y toma de decisiones políticas que reflejan la inexistencia de una visión de largo plazo para la región, que han terminado por reducir la capacidad operativa de los gobiernos municipales.

Muestra de ello, es el nivel de endeudamiento bancario adquirido por el Municipio, el cual le ha cerrado las puertas del crédito a la ciudad, y en este momento de contracción económica la situación adquiere tintes dramáticos; el principal problema es que la deuda fue adquirida entre otras cosas para la construcción del centro comercial a cielo abierto que por la crisis ha visto reducido el número de visitantes, y la terminación del estadio de fútbol de la ciudad.

Además, la decisión de iniciar la construcción de “megaproyectos” a través de empréstitos con la banca nacional y pagada con recursos de valorización demostró no ser efectiva ya que estos proyectos en términos reales, eran soluciones a la movilidad vehicular en áreas muy específicas del municipio y no generaban un beneficio directo a la actividad económica de la ciudad.

Esta aseveración, en parte se fundamenta en el hecho que se presentaron sobrecostos en la construcción de los mismos, y el endeudamiento derivado minó el margen de acción del gobierno local, haciendo que las obras planteadas no fueran terminadas en su totalidad,

siendo el caso más escandaloso el “puente de la Gazapa” que aún se encuentra inconcluso luego de una inversión superior a los 10.000 millones de pesos.



Figura 20. *Obra inconclusa. Construcción del puente La Gazapa.*

Publicado en Skyscrapercity

Adicionalmente el Área Metropolitana de Cúcuta, es una entidad con unos ingresos muy limitados, y dada esta realidad, esta entidad no genera resultados de impacto a la hora de solucionar los problemas de conexión entre los municipios, y la mayor parte de sus actuaciones están ligadas al mejoramiento de parques y mantenimiento preventivo de algunas vías pero con un alcance muy limitado, haciendo que el proceso de concertación entre los municipios sea más por voluntad de los gobernantes que por la existencia de una entidad que lo guíe¹⁶, convirtiéndolo en un proceso de negociación política que no se basa en aspectos técnicos, sino en lógicas político-electoral.

Sumado a esto, se ha desperdiciado el uso de las herramientas del ordenamiento territorial, que propugnen por una localización industrial planificada; maximizando el asentamiento de actividades industriales en colindancia con áreas residenciales. Por tanto, además de que no se cuenta con las estrategias para atraer y fortalecer el sector industrial en la zona, las pocas industrias que se han desarrollado deben contar con una serie de externalidades que muchas veces no son capaces de asumir, resumiendo, falta de visión política que favorezca la producción industrial, alta volatilidad política del lado venezolano lo que dificulta la inversión a largo plazo, falta de infraestructura que permita el fortalecimiento del sector y la posibilidad de vender los productos en los mercados nacional e internacional, y por último la

¹⁶ Prueba de ello es el banco de Proyectos y los contratos que maneja la entidad, donde se encuentran proyectos tan diversos como de cultivos sociales, mejoramiento de parques, plazoletas, mejoramiento del anillo vial de la ciudad, mejoramiento de áreas peatonales del área metropolitana, reparcho de vías, elaboración de murales para el embellecimiento del canal Bogotá, ejercer la autoridad en transporte y adelantar Copas Deportivas de carácter metropolitano, los cuales tiene un presupuesto total cercano a los 2000 millones de pesos, siendo una cifra pequeña para la cantidad de proyectos.

falta de herramientas de planeación que permitan aprovechar al máximo las condiciones locales.

Entonces, la situación termina siendo muy precaria, las administraciones municipales no poseen recursos, para afrontar grandes cambios que generen nuevas dinámicas de desarrollo. Y más grave aún, se renuncia a la posibilidad de gestión, al abandonar la visión de largo plazo, a cambio de una visión inmediatista, que deja de lado la creación de acciones para el desarrollo a futuro.

Hasta aquí se ha logrado dar un vistazo a la situación de desarrollo actual de la ciudad, pasando por aspectos estructurales, sociales, políticos y económicos, esto sumado a la definición inicial de frontera y las condiciones bajo las cuales surge la ZIF y las debilidades con que Cúcuta llega a ella. Ahora queda por establecer el camino a seguir desde las políticas públicas para hacer posible que la ciudad se inserte apropiadamente en las lógicas que implica ser parte de una verdadera integración fronteriza.

CAPITULO 4.

APROXIMACIÓN A LOS FUNDAMENTOS DE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO LOCAL EN ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA.

En este capítulo, el esfuerzo no se centra en referenciar e inclinarse hacia las posturas que defienden los autores más importantes frente a los temas del marco conceptual, sino de poner en juego sus argumentos y así obtener un escenario que permita abordar la realidad de la zona de una manera más clara y eficaz.

El objetivo del mismo gira en torno a la operacionalización de los conceptos y la clarificación de argumentos en pro de la construcción de conocimiento aplicado y territorializado.

De manera que, para facilitar la comprensión de la información, las teorías han sido agrupadas en torno a los temas más influyentes en la actualidad sobre la zona y el desarrollo de la misma, en el marco de su existencia como frontera y sobre debates que le atañen.

El conocimiento de toda la realidad de la ciudad, desde lo teórico, desde lo práctico y desde una vivencia permanente de las necesidades y realidades que se presentan, permiten esclarecer unos lineamientos de política que buscan favorecer el desarrollo de esta zona, y sobre todo blindarla para que los futuros choques, independientemente de los mandatarios que estén a cargo, no afecten directamente las condiciones de vida de los habitantes de la localidad.

4.1 LA DISCUSIÓN DE PARTIDA

Se puede afirmar, que no existe un real interés en la conformación de la ZIF por parte del gobierno central, y los gobiernos locales carecen de las capacidades necesarias para consolidar el proceso; en esta medida muchas de las intervenciones enmarcadas en la integración fronteriza, no responden a la filosofía que subyace a este proceso, sino por el contrario a una visión de intercambio de productos en el mercado internacional.

En suma, se puede afirmar que todas las actuaciones tomadas para fortalecer la integración, la creación y funcionamiento de la Zona de Integración fronteriza, son inadecuadas pero bien intencionadas, es decir, discursivamente correctas pero realmente desviadas, no son coherentes con los principios de esta figura, y en cambio se enmarcan en procesos de crecimiento económico, a través del favorecimiento de exportadores y el apoyo a las grandes corporaciones.

Esto se sustenta en que como se analizó, las desviaciones sociales no son atendidas de manera oportuna, y se maneja constantemente el discurso de que la integración económica generará beneficios a todos los implicados en esta realidad; pero estos beneficios no llegan a las comunidades, y no se observa un trato diferencial que reconozca las particularidades de la zona por parte del gobierno nacional.

Resaltando que este discurso niega la integración sociocultural existente y termina catalogando a la zona por aspectos exógenos, negando potencialidades y replicando la misma fórmula histórica del país –centralismo-, la cual nos ha conducido a la realidad actual, lo que permite deducir cuales serán los resultados en el futuro próximo.

4.2 LA DIMENSIÓN TERRITORIAL DEL DESARROLLO

El desarrollo de una región nace desde la sumatoria de todos sus factores, tanto a nivel social como territorial, todo esto circunscrito al momento histórico particular; desde esta lógica, se está abocado a un espacio de negociación entre los actores que confluyen a esta

realidad; por ende los patrones que subyacen a los ejercicios de poder son determinantes de estas realidades y condicionantes de cualquier análisis.

Es así, que para considerar las dinámicas actuales sobre el territorio se deben indexar al análisis los procesos nacidos en el seno de la globalización y sus repercusiones en todas las escalas de la estructura social, escenario determinante para el estudio de las condiciones requeridas para el mejoramiento de las situación actuales.

Desde los orígenes del Estado se establecieron tres factores determinantes para la intervención social, el monopolio legítimo de la fuerza, la población y el territorio; pero con las nuevas tendencias que conllevan las profundas transformaciones de la globalización, este último elemento se ha convertido en el centro de muchos debates, sin olvidar que sustenta la noción de soberanía nacional como principio en torno al cual se ha configurado el Estado moderno.

Held (1997: 129) entiende la soberanía como “la autoridad política de una comunidad que tiene el derecho reconocido de ejercer los poderes del Estado y determinar las reglas, regulaciones y medidas dentro de un territorio determinado”. A partir de esta definición se destaca la importancia que adquiere la dimensión territorial dentro de la interpretación de la soberanía y dentro de la concepción misma del Estado, al circunscribir su ejercicio a un espacio concreto, siendo esta lógica la que ha guiado las relaciones entre los Estados modernos y al interior de los mismos, implicando su supremacía y actuación legítima, autónoma e independiente frente a los demás poderes tanto internos como externos, dentro de los límites territoriales que les correspondan.

Las relaciones internacionales de Colombia, como Estado moderno se han inscrito igualmente dentro de esta corriente, dado el carácter centralista dentro del sistema político y el presidencialismo inherente al régimen, en el cual la unidad es vista como referente del poder del gobierno; no obstante este esquema comienza a resquebrajarse por las presiones presentes enmarcadas dentro de la dinámica global, dado que el devenir de los tiempos ha conducido a la actualización de todas las estructuras sociales, mientras el Estado se ha mostrado como sistema autopoyético bastante reticente al cambio, dado que para muchos el Estado solo es tal, en la medida que garantice su soberanía desde la perspectiva de control territorial absoluto.

En la actualidad las corrientes globales generan una multiplicidad de movimientos que escapan al control estatal, transformando tanto la estructura interna de los Estados, como la dinámica de desarrollo del sistema internacional, de modo que como señala Beck (1998) se produce un aumento de los vínculos sociales, económicos, culturales y políticos a nivel transnacional, conduciendo al incremento de las interdependencias entre sociedades y países, trascendiendo de esta forma los límites territoriales señalados por los Estados, eclipsando parcialmente el protagonismo que estos tenían sobre las relaciones sociales como entes reguladores, y disminuyendo su poder frente a la sociedad.

Bajo este contexto se produce una redefinición de las relaciones entre la sociedad y el Estado, de modo que el espacio nacional deja de ser el ámbito único de referencia para la realización de las distintas prácticas sociales, económicas, culturales y políticas, las cuales comienzan a traspasar continuamente los límites fronterizos impuestos por los Estados, disminuyendo la importancia de dichos límites como elementos de circunscripción y separación entre las dinámicas de cada Estado nacional.

Este hecho resulta clave, en tanto la existencia misma del Estado está ligada a un territorio particular, mientras que el nuevo entorno facilitado por las distintas posibilidades de interconexión, favorece el surgimiento de múltiples actores con capacidad para desempeñarse de forma independiente, sin sujeción a un ámbito territorial específico, lo que les permite mayor autonomía frente a los niveles estatales, proporcionándoles por tanto nuevas oportunidades de acción dentro de las esferas nacional e internacional.

Es necesario resaltar que dentro de este proceso los actores económicos han adquirido un papel destacado en la medida en que la creciente capacidad de circulación de los flujos económicos a través de las barreras nacionales, les permite desempeñar una función clave en la configuración de la economía, en detrimento del poder de regulación estatal (Beck, 1998). Este hecho ha llevado a algunos autores y gobiernos, a entender la globalización desde una perspectiva estrictamente económica, desconociendo que si bien los actores y procesos de orden económico resultan determinantes, la globalización constituye un fenómeno multidimensional que conduce a una reconfiguración tanto de las relaciones económicas, como de las políticas, sociales y culturales.

Partiendo entonces del reconocimiento de la complejidad del proceso de globalización, dada la existencia de otras dimensiones que actúan junto a la económica introduciendo profundas modificaciones en el funcionamiento de la sociedad y el Estado, se advierte que el conjunto de circunstancias dadas por éste proceso, determinan una disminución en la capacidad de los Estados nacionales para mantener el control absoluto de las dinámicas que se desarrollan al interior de su territorio.

Beck (1998) señala como bajo estas condiciones se desvirtúa el esquema donde la actividad política y las decisiones de orden nacional eran competencia exclusiva de los Estados nacionales, y se hace insostenible la idea de sociedades inconexas, contenidas y definidas dentro del marco de los Estados, imponiendo así un cuestionamiento a la imagen de los territorios nacionales estatales concebidos como espacios homogéneos y cerrados.

Se configura de este modo un nuevo escenario, en donde la inserción dentro de las dinámicas globales aparece como un imperativo para los Estados nacionales, en tanto no les es posible existir ya como entes aislados, ni cuentan con la capacidad para controlar todos los procesos que se desarrollan dentro de su territorio, bien sean estos de orden económico, social, político y/o cultural.

Partiendo de este hecho, y tomando en cuenta que –como se mencionó al principio- los cambios en las formas de ejercicio del poder tienen una incidencia determinante dentro de las dinámicas de desarrollo, bajo el marco de la globalización, las nuevas estrategias parten de procesos de integración supranacional, apareciendo como un mecanismo de los Estados para crear mejores condiciones de inserción dentro de las redes globales, y promover el crecimiento económico dentro de su territorio.

En el caso colombiano, el país se ha integrado a diversos bloques regionales como lo son la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Grupo de los Tres (G3), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN); siendo de especial importancia esta última dentro del proceso de integración binacional con Venezuela, al haber desarrollado conceptualmente la integración y el desarrollo fronterizo como uno de sus ejes, en relación a la historia común de sus miembros.

Pese a la pertenencia a estas organizaciones, y a que desde la Constitución se señala el deber del Estado de promover “la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente con los países de América Latina y del Caribe” (Artículo 227), la incompreensión de las realidades implícitas dentro del proceso de globalización y la tendencia a enmarcarlo estrictamente dentro de la dinámica comercial, ha llevado al Estado colombiano a adelantar compromisos de integración sin asumir las transformaciones políticas y sociales estructurales que conllevan.

Bajo esta misma lógica, se ha asumido que la inserción del país dentro de las redes económicas globales y el subsecuente aumento de los intercambios comerciales generan beneficios que se extienden a todo el territorio nacional. Al respecto Montoya (2002) señala que el proceso de globalización no puede ser considerado desde una perspectiva homogénea, ni debe ser objeto de idealizaciones, ignorando las condiciones histórico-culturales propias de cada territorio, ya que de acuerdo a las condiciones sociales y culturales de los diferentes territorios que conforman el país, los procesos de intercambio son asumidos de distintas formas, en relación a los empresarios y los industriales; entre más preparado se esté más ventajas se lograrán en el proceso de inserción en la economía global, pero en el caso de Cúcuta, donde desde lo cultural, político, social, y en infraestructura no se cuenta con las condiciones de inserción, el proceso de intercambio no genera profundos cambios sociales o alcanza niveles aceptables de desarrollo.

Se resalta que el fenómeno del crecimiento no debe asimilarse a un proceso de igualación de los niveles de desarrollo entre los diferentes territorios, y al contrario debe reconocerse que en tanto incrementa la competencia, los países y regiones con más recursos, con estructuras sociales y de producción más sólidas cuentan con mayores fortalezas, en lugar de una igualación se produce una agudización de las diferencias económicas.

Así, las condiciones particulares de cada territorio local, regional y nacional, se convierten en determinantes en la definición de los impactos generados por el proceso de globalización; los territorios que sean capaces de insertarse adecuadamente en la nueva dinámica, podrán extraer beneficios de esta, convirtiéndose en territorios ganadores, mientras que los demás territorios resultarán perdedores dentro del proceso.

Como se evidenció en la caracterización sobre la ciudad de Cúcuta, a pesar de los esfuerzos por fortalecer las esferas que determinan las condiciones adecuadas de inserción al mercado, dichos esfuerzos no han impactado suficientemente el grado de desarrollo de la ciudad, y por el contrario se han quedado cortos para responder a las crecientes necesidades de la región en el marco de las nuevas dinámicas globales a las que se debe enfrentar.

Este hecho resulta significativo frente al panorama económico y social evidenciado en la ciudad de Cúcuta y el Departamento de Norte de Santander -caracterizado por bajos niveles del PIB, una incipiente participación del sector industrial, índices de precios al consumidor elevados, altas tasas de desempleo, deficiencias en infraestructura y conectividad vial, deficiencias en la calidad de la educación y una significativa proporción de población con NBI-, que da cuenta de la existencia de un importante rezago de la región frente a otros territorios del país.

Bajo estas condiciones y tomando en cuenta como se señaló antes, que las posibilidades de los territorios de convertirse en ganadores dentro del proceso de globalización están determinadas en gran parte por la dinámica de sus estructuras económicas, se evidencia la existencia de dificultades en la ciudad de Cúcuta y la región de Norte de Santander para responder apropiadamente ante la dinámica económica global; dificultades que se agudizan en la medida en que los procesos de integración emprendidos por el país no parten del reconocimiento de las circunstancias heterogéneas presentes en su territorio, dejando excluidas de las dinámicas de desarrollo a las regiones subnacionales con mayores debilidades.

En la medida en que el excesivo centralismo se termina traduciendo en mayores disparidades territoriales que dan cuenta de las limitaciones del accionar del Estado en su territorio, en tanto no le es posible percibir de forma amplia las necesidades existentes en cada región, y dado que bajo el marco global se abren opciones de participación de distintos actores dentro del escenario político, el Estado colombiano se ha visto obligado a desarrollar un proceso de descentralización en su interior.

El proceso de descentralización en Colombia, si bien ha tenido avances significativos, y las regiones subnacionales han conseguido una mayor participación dentro de los espacios

políticos de orden nacional, no evidencia una transferencia real de poder hacia los niveles locales, de modo que estos aún no cuentan con una verdadera autonomía para la gestión y toma de decisiones sobre la visibilización de lo local en un ámbito global; como por ejemplo una frontera binacional.

Específicamente en la región fronteriza de la ciudad de Cúcuta, las estrategias de desarrollo formuladas desde el nivel central se conducen desconociendo la existencia de fuertes vínculos sociales, culturales y económicos formales e informales con el territorio de Táchira, en tanto prevalece la visión de los Estados como territorios inconexos, lo que ha generado múltiples dificultades para el avance de la región, fortaleciendo las percepciones de segregación socio-espacial en el territorio nacional.

De esta forma, desde el gobierno central no se ha percibido la fuerte influencia que tiene para la ciudad de Cúcuta la infraestructura Venezolana; como se mencionó anteriormente, la infraestructura vial cuenta con mejores condiciones en el vecino país y este hecho genera que se busque la comercialización hacia Venezuela y no hacia Colombia, aunado la circunstancia que por la tasa de cambio es más conveniente comprar productos en el vecino país, sus políticas alimenticias generan costos inferiores y existe la tendencia a subsidiar la demanda de los productos, prueba de todo esto es el costo de la gasolina en Venezuela.

Por lo que las políticas en la zona de frontera de la ciudad de Cúcuta deben cimentarse sobre estos hechos y lograr que la región sea más atractiva para la inversión privada, en especial en el sector industrial, fortalecer las opciones presentes en la región y aprovechar de fenómenos como la desindustrialización presentada en Venezuela, crear visiones particulares que retomen las características regionales en el proceso de formulación.

Queda manifiesta así la necesidad de crear nuevos espacios para la participación de las regiones en la formulación de las políticas tanto en el nivel local como en los niveles supra locales (regional, nacional e internacional), con el objetivo de generar una estructura regional más competitiva en el ámbito nacional y supranacional dándole una mayor flexibilidad y movilidad a los procesos económicos y políticos, para adecuarse a los cambios que exige un mundo globalizado.

La imposibilidad que ha tenido el Estado en Colombia para cumplir con este principio de la descentralización se ubica en la falta de planificación económica y posibilidades reales por parte de las unidades territoriales para obtener recursos que permitan una solución efectiva de los problemas, lo cual genera que en las finanzas locales continúen teniendo significativa importancia los recursos girados por parte del gobierno central, dejando prácticamente atadas las posibilidades de expansión de las ciudades pequeñas.

Estas condiciones generan percepciones negativas desde las regiones frente al gobierno central en la medida en que la potestad para la definición de las principales políticas e instrumentos de desarrollo se ha mantenido en el orden nacional y las estrategias de desarrollo adoptadas desde el centro no responden a las necesidades de los territorios subnacionales, ya que desde el centro se genera definición de políticas homogéneas a todas las regiones, desconociendo las potencialidades y deficiencias de cada una de las subregiones.

Estas dinámicas de exclusión no aplican de forma unidireccional desde el centro hacia la periferia, desde las zonas más alejadas también se reconoce la importancia de contar con autonomía suficiente para participar en condiciones de competitividad en el mundo globalizado, así las regiones en el nivel subnacional han manifestado la necesidad de ejercer una mayor autonomía dada la incapacidad del Estado centralizado para responder de forma apropiada ante las necesidades locales, y promover eficazmente el desarrollo de sus territorios, y actúan presionando al gobierno nacional por un proceso efectivo de descentralización, que les permita responder adecuadamente ante las nuevas realidades.

El ejemplo más claro de esta situación lo generó el presidente Álvaro Uribe, quien olvidando todos los compromisos de integración con el vecino país de Venezuela, y por una serie de coyunturas y discrepancias políticas dejó de lado los avances realizados en el campo de la integración con el vecino país. Así durante este periodo de tiempo, se redujo sustancialmente el comercio binacional y se perdieron las condiciones de movilidad social existente a lado y lado de la frontera, producto de los cierres fronterizos.

A esta desaceleración de la integración binacional y de las condiciones de organización supranacional, heredado a su vez de la participación de ambos países en organismos como la ONU, se le suma un desconocimiento de las realidades propias de sus territorios

regionales, el cual proviene de estas dificultades para la asimilación de los cambios que bajo el fenómeno de la globalización se producen en la configuración de las dinámicas políticas, de manera que en concordancia con las concepciones tradicionales sobre el territorio y la soberanía, aún se entiende la nación como un espacio homogéneo, en donde los ciudadanos cuentan con fenómenos ideológicos, culturales, y de comportamiento iguales, sin generar la posibilidad de abrir el campo a la variedad y a la autodeterminación de los territorios, lo cual conlleva finalmente a la formulación de políticas de desarrollo, que no siempre resultan apropiadas a las condiciones existentes dentro de sus territorios.

4.3 LA GLOCALIZACIÓN DEL DESARROLLO Y EL DESARROLLO INSTITUCIONAL LOCAL

Las tendencias hacia la integración supranacional y la descentralización a nivel subnacional, dan cuenta de la existencia de procesos que actúan sobre el territorio nacional-estatal, sometiéndolo simultáneamente a dinámicas de globalización y localización, siendo que las mismas no se contraponen, sino que se encuentran en una relación de correspondencia. Robertson (1992; citado por Beck, 1998) propone el uso del término *glocalización*, para explicar esta relación.

Hace referencia a la visibilización de lo local, que se produce bajo el marco de la globalización, y que conduce a una revalorización de lo local frente a lo nacional, convirtiéndolo en el espacio más apropiado para la implementación de estrategias que permitan dar respuestas efectivas a los desafíos que impone la globalización de acuerdo a las condiciones de cada región dentro de un país.

Señala tanto la inserción de lo local en la globalización como la expresión de las dinámicas globales dentro de los espacios locales (Ferrero, 2006), así, en la medida en que lo global se manifiesta dentro de los territorios locales, estos se ven impulsados a desarrollar estrategias que les permitan responder adecuadamente ante el fenómeno globalizador.

Esta perspectiva pone de manifiesto la mayor relevancia que adquieren los territorios y las instancias locales de poder dentro de la nueva configuración global, lo que implica, de

acuerdo a Castells y Borja (1998; citados por Lozano, 2007) la visualización del papel de los gobiernos locales como gestores y promotores en la implementación de políticas enmarcadas dentro del proceso de globalización.

Lo anterior, rescata la importancia que han adquirido las regiones subnacionales dentro de la definición de las estrategias de desarrollo dominantes. Se debe partir de reconocer la necesidad de que exista una transferencia de la función de formulación de estrategias de desarrollo, desde los niveles nacionales hacia los niveles locales y regionales subnacionales, convirtiéndolos en gestores de su propio crecimiento, con lo que las localidades podrían formular y ejecutar acciones de desarrollo glocalizado.

De esta forma se pasaría de las nociones que reducen el desarrollo a un proyecto estrictamente nacional y comercial, ajeno a los contextos sociales particulares de la ciudad de Cúcuta, concebido desde la lógica de la planificación centralizada, de uniformidad y homogeneidad al interior de los Estados nacionales; a enfoques que privilegian el papel de los territorios locales en la revalorización de sus propios factores de atraktividad económica, en forma tal que lleven desarrollo a la población de la ciudad.

Y en esta dinámica en el nivel local, la situación encontrada evidencia un entorno marcado por una alta dependencia a las transferencias de la nación, que no ha estado acompañada de esfuerzos locales en materia financiera, y una escasa utilización de las herramientas de planificación; reflejando la inexistencia de desarrollo institucional local.

Debe tomarse en cuenta que como lo expone Vásquez Barquero (2008) la posibilidad de un territorio para generar crecimiento económico viene determinada igualmente por su conjunto de recursos materiales, humanos, institucionales y culturales, en la medida en que estos determinan su capacidad para atraer empresas, generando procesos de acumulación de capital.

Resaltamos que este proceso requiere de instituciones locales capaces de liderar los procesos de glocalización; los recursos físicos y humanos en sí mismos no mejoran las condiciones de la ciudad y el desarrollo local, el uso intensivo de ellos y la construcción de escenarios de futuros que contribuyen al proceso de desarrollo local requieren de instituciones públicas capacitadas.

El punto crítico en materia de desarrollo institucional en la ciudad de Cúcuta es la reducción de la carga tributaria a los privados en relación a los impuestos locales que recibe el gobierno municipal. Esta receta ampliamente aplicada tiene resultados cuestionables, dado que a menos ingresos fiscales es menor la capacidad de las instituciones públicas locales para cumplir su función. De este modo se minimiza su posibilidad real de financiar procesos locales que conduzcan a mejorar los índices de atractividad de inversión privada que inserten a la ciudad en economías globales.

Así la idea de revalorizar la ciudad para que sea visible en un contexto global, como la frontera binacional, estaría fuera del alcance del gobierno local por su débil capacidad fiscal.

4.4 EL MODELO DESARROLLO ENDÓGENO Y LA CREACIÓN DE VENTAJA COMPETITIVA LOCAL

En Colombia, a nivel institucional la visión del desarrollo parte del reconocimiento de éste como un factor multidimensional, (aunque en la práctica no es tan cierto) donde el crecimiento económico aparece como un condicionante del mismo, junto a otros factores igualmente determinantes:

Se entiende el desarrollo como un factor multidimensional que expresa en un determinado grupo poblacional las condiciones de crecimiento económico, de distribución de ingresos, de dotación y calidad del medioambiente, de satisfacción de las necesidades básicas, de respeto a los derechos humanos y de competitividad.

(Departamento Nacional de Planeación -DNP, 2004: 3)

Así mismo, se reconoce la necesidad de profundizar la perspectiva territorial dentro de las políticas de desarrollo, y asignar un papel protagónico a los territorios subnacionales dentro de la gestión del desarrollo, dada la existencia de diferencias entre los mismos que demandan la aplicación de estrategias diferenciadas, de modo que el proceso conduzca a una reducción de los desequilibrios regionales imperantes (DNP, 2004).

No obstante, en la actualidad no se encuentra una aplicación efectiva de estas concepciones. El entorno encontrado para la ciudad de Cúcuta, da cuenta de la existencia de dificultades para que la misma asuma el liderazgo de su propio desarrollo; las cuales vienen dadas en dos sentidos, tanto desde el nivel nacional, como desde el nivel local.

Y es por esto que en el nivel nacional, prima el desconocimiento de las realidades y dinámicas particulares de la ciudad de Cúcuta, en tanto territorio fronterizo; así como en las dificultades que existen para incorporar conceptual y funcionalmente las transformaciones estructurales contenidas dentro del proceso de globalización, y avanzar hacia una descentralización efectiva, que dote a la ciudad de capacidades para responder ante sus propias necesidades y guiar su proceso de desarrollo.

Ahora, se ha evaluado la perspectiva de desarrollo desde el nivel institucional y económico, pero también hay otras posturas que reconocen el papel de otros actores en este proceso, así Vázquez Barquero (2001) señala que el desarrollo de una economía depende de los actores mismos de la sociedad, pues son estos quienes en última instancia configuran el proceso, lo promueven o lo retrasan, en función de las características de su entorno.

Vázquez Barquero (2000) entiende el desarrollo endógeno como un proceso de crecimiento y cambio estructural, basado en la utilización del potencial del territorio (referido a la totalidad de los recursos, económicos, institucionales, sociales y culturales), dirigido a la consecución de mejores niveles de bienestar para la población perteneciente a un espacio físico-territorial específico.

Lo que subyace a este enfoque es un intento por crear mejores condiciones para la inserción de las regiones dentro de la dinámica global, partiendo del reconocimiento de realidades diferenciadas al interior de los países, y entre ellos, y mediante el direccionamiento de sus atributos endógenos, hacia la generación de ventajas competitivas.

Estas ventajas competitivas hacen referencia, de acuerdo a Bustamante y Bustamante (2008: 14) a:

[...] la capacidad de un territorio para crear condiciones de entorno atractivas, y para transmitir la imagen de ser un espacio favorable para la instalación de las empresas

que compiten local, nacional e internacionalmente se instalen en ese territorio y se sientan “ayudadas a competir”

La ciudad de Cúcuta si bien cuenta con ventajas comparativas valiosas, dadas por su ubicación geográfica en la zona de frontera, y por la intensidad de los vínculos sociales, económicos y culturales que se han establecido con el territorio venezolano de Táchira, las cuales han sido analizadas con anterioridad en el documento, no se han creado las condiciones que permitan aprovechar estas ventajas en la generación de un entorno competitivo.

En la ciudad no se ha dado el salto desde las ventajas comparativas, a un ámbito competitivo favorable; y las posibilidades que se generan del uso eficiente de estas circunstancias termina siendo de carácter anecdótico, porque no hay procesos serios que fortalezcan esta área.

Al tiempo es necesario construir ventajas competitivas, pensando desde la ciudad estrategias de desarrollo que permitan aprovechar las oportunidades brindadas por la globalización y frontera binacional. En su capacidad para insertarse adecuadamente dentro de este proceso se hace fundamental el papel del gobierno central y las políticas locales de desarrollo de la ciudad.

Como se ha visto, la dinámica de globalización económica incrementa los niveles de competencia entre los agentes económicos, y por tanto entre los territorios mismos, dado que dichos agentes se localizan en territorios específicos; esta noción señala la base del desarrollo endógeno y de la creación de ventajas competitivas como uno de los enfoques alternativos a las miradas nacional y comercial que han prevalecido sobre los territorios de fronteras desde el Estado nación, que permitirían construir las ventajas competitivas que requiere el desarrollo local.

4.5 LOS ESTUDIOS NECESARIOS PARA AVANZAR EN LA FUNDAMENTACIÓN DE POLÍTICAS

La integración comercial entre Colombia y Venezuela no ha generado mayores beneficios para la zona fronteriza de Cúcuta, dando cuenta de la inexistente comprensión de los

gobiernos sobre la relación entre la integración comercial y el desarrollo de las zonas de frontera. Mientras no exista un proceso de reconversión de las zonas fronterizas, la integración se verá frecuentemente paralizada a causa de las dificultades existentes en la frontera, que obligan a los territorios fronterizos a presionar ante los niveles centrales por la adopción de medidas proteccionistas.

El proceso de implementación de la ZIF plantea un reto a las formas de concebir el desarrollo en las fronteras y ejecutar políticas públicas; se trata de concebir el desarrollo local desde lo regional y lo binacional, en contraposición a la concepción exclusivamente nacional. Así la construcción de políticas debe partir de una mirada local, de carácter endógeno y binacional en lugar de una mirada nacional como se ha hecho tradicionalmente.

La ZIF igualmente representa una posibilidad para ambos países, que se puede concretar en el incremento de los beneficios sociales, económicos y ambientales tanto para la población de la frontera como para otros territorios del país, la coordinación sinérgica entre ambos países para la solución de diversas problemáticas, y el desarrollo de mayores capacidades para su vinculación dentro de la dinámica global.

Con una buena planeación sobre la soberanía nacional y el mantenimiento del territorio, las fronteras deben dejar de ser vistas con una perspectiva excluyente, conduciendo a la aceptación de la visión estratégica que se deriva de éstas. Este análisis estratégico necesariamente debe recaer sobre el reconocimiento de los derechos y necesidades de los habitantes de frontera, ya que son ellos los directos receptores de todas las decisiones que se toman desde el centro, y su condición de nacionales les otorga los mismos derechos constitucionales, a pesar de las diferencias de su entorno, y la Constitución colombiana es clara, en afirmar que la diversidad debe ser aceptada en el país y que el gobierno debe actuar en relación a ella desde el reconocimiento de su condición.

Uno de los modelos aplicables para la formulación e implementación de políticas en zonas de frontera, es recurrir a la noción de planificación participativa, con el fin de reemplazar las nociones de uso externas; y permitir la participación de los actores locales como gestores de su propio desarrollo. En la zona de frontera, se debe propugnar, y dirigir las acciones de los gobiernos tanto locales como nacionales en una lógica de planificación que logre

consolidar la Zona de Integración Fronteriza, mas como un ente factico que teórico, contrario a lo que ha venido sucediendo en los últimos años.

En suma se evidencia la necesidad de dar un viraje conceptual y metodológico en cuanto a las políticas de zonas de frontera y al proceso de integración comercial en sí mismo, de modo que la integración no sea concebida en forma desligada de los procesos de desarrollo local y endógeno, sino que sean mirados como lo que son: dos conceptos indisolubles, inconcebibles uno sin el otro bajo las condiciones actuales surgidas de demandas y oportunidades de glocalización. De otra forma la tan anhelada integración entre naciones continuará en el plano de lo conceptual, sin ser operativa en la realidad.

Por tanto los estudios siguientes sobre el desarrollo local en Zonas de Integración Fronteriza deben contribuir a construir una concepción endógena de la región donde sucede la integración binacional; porque ella debe constituirse en el modelo operativo y político de las ZIF.

CAPITULO 5.

CONCLUSIONES

El conocimiento a profundidad de las diversas problemáticas que afronta San José de Cúcuta, deja en primer momento un profundo sinsabor respecto a su suerte, puesto que para superar su condición se hace necesario contar no solo con los recursos y estrategias económicas apropiadas si no también con la voluntad política de gestar un desarrollo que tenga en cuenta todas las especificidades de la zona como región de frontera.

La ciudad no puede escapar del contexto general de Colombia, en el cual las deficiencias y fallas en la planeación han generado un atraso, mal llamado “subdesarrollo”. Adicional a esto las dinámicas propias de administración del País, han contribuido a la generación de condiciones muy particulares que generan una alta vulnerabilidad social; la región no posee características específicas que permitan un margen de maniobra adecuado para afrontar los cambios de las relaciones diplomáticas que redunden en el beneficio de la población.

Este análisis permite en un primer momento establecer que Cúcuta se encuentra en una zona de frontera en donde no deja de ser incoherente que se llame como país hermano a Venezuela, pero se niegue desde la práctica la posibilidad de una política de hermandad que potencialice las dinámicas fronterizas; esta visión miope, genera un desarrollo diferenciador a nivel territorial y altamente excluyente a nivel social.

No se reconoce el territorio desde las lógicas de construcción híbrida del espacio que se dan de forma natural. La ZIF está contemplada en convenios internacionales, pero no existe como un hecho logrado a través de políticas públicas; de esta conclusión se extraen un sinnúmero de problemáticas que evidencian la falta de compromiso de los dirigentes de ambos Estados en propender por el desarrollo de sus regiones. Además de la ausencia de políticas de integración entre los mandatarios de todo nivel en las mismas zonas interesadas.

En el país, no existen políticas adecuadas para el tratamiento de las zonas de frontera desde su particularidad, la visión soberana del país como un ente territorial único niega las

relaciones sociales que se generan en el territorio, las cuales no corresponden a las fronteras formales.

Desde el discurso se habla de toda la disposición, pero no se dan las herramientas a las instituciones locales; el manejo centralista del país, ligado a años de abandono, ha hecho de las políticas desfasadas una rutina ante la cual la sociedad local no reacciona y simplemente ignora, desacreditando a las instituciones y afectando la credibilidad de todas las acciones que se realicen.

En esta lógica resulta curioso, que Colombia siendo un país que se ufana de su diversidad cultural no tome ningún tipo de medida que reconozca, aliente y fortalezca las particularidades regionales como camino para el desarrollo.

Sus indicadores económicos, sociales, infraestructurales, comerciales y demás, demuestran que su condición es precaria y en algunos casos muy cercana a las líneas de pobreza, lo que sitúa a la ciudad y al área metropolitana en general como una zona en subdesarrollo, ya que el cubrimiento de las necesidades básicas es aún precario.

A pesar de la buena cobertura en servicios públicos y educación. En aspectos claves que sustentan las actividades económicas tales como infraestructura, se evidencian serias falencias, que impiden el normal transcurrir de las actividades productivas, y con ello conducen a una precarización de la actividad laboral.

Este estado deficiente de gran parte de los indicadores la deja en desventajas a la hora de entrar a establecer alianzas comerciales con las poblaciones vecinas, pero la correcta explotación de sus riquezas naturales, otorgaría un beneficio extra que la mantendría en una posición de aliado estratégico, aún a pesar de sus falencias.

Por otra parte a nivel sociocultural se evidencia la necesidad de emprender nuevas políticas en cuanto a la capacitación laboral y entrar en la lógica de que las universidades piensen las carreras en miras a la transformación social, puesto que la mano de obra capacitada se concentra en el sector comercial y este si bien ha sido la bandera de la ciudad por muchas décadas, se ha mostrado siempre como un elemento económico inestable que sumerge a

la ciudad en profundas crisis que no dependen de ella si no de factores externos, como las crisis políticas binacionales.

Sumado a ello, es esta una población con pocas posibilidades de perfeccionamiento de los conocimientos, como se mostraba en las cifras solo a partir de 2002, se cuenta con la oferta de posgrados y aún esto es precario puesto que no existen maestrías en todas las áreas. Se hace necesario por tanto desarrollar paralelamente un estudio que dé cuenta de los imaginarios regionales de frontera, pero también de desarrollo ya que en muchos casos es una mentalidad tradicional la que no da lugar a la autogestión de la mejora de la calidad de vida.

Pensar en un modelo de políticas públicas para San José de Cúcuta, el área metropolitana e incluso la zona de frontera con miras a su inclusión real y activa en la Zona de Integración Fronteriza, tal como estas han sido soñadas, implica pensar en un cambio estructural de la región y el compromiso Estatal de asumir la ciudad como una responsabilidad que le compete no solo a sus habitantes si no al país entero.

En primer término sería necesario evaluar las partidas económicas asignadas, buscando crear un sistema regional de reparto equitativo de cargas y beneficios, dado que la condición de puerto terrestre debe generar beneficios a todas las partes que intervienen en los procesos comerciales.

En segundo término, comprender, aceptar y enfrentar la realidad que como región físicamente aislada de resto del país Norte de Santander ha sufrido procesos de exclusión política, social y económica igual que para el caso del Táchira en Venezuela, donde también se vive un proceso de extrañamiento por parte del resto del país que los ve como un híbrido cultural que se debate entre las identidades de ser colombiano o venezolano. Se hace apremiante comprender estas dinámicas porque su ignorancia solo ha llevado a que los gobiernos de turno afecten a sus poblaciones con crisis políticas cuya repercusión real va más allá de las cifras y ha sumido a la ciudad en una profunda crisis que tiende solo a agudizarse.

Se hace necesario por parte de los Estados centrales, otorgar cierta independencia a dichas regiones, porque el aislamiento al que están sometidas hace que sea difícil para

ellas acceder a recursos y beneficios, lo que les deja como única opción gestar su propio desarrollo con los recursos que tienen a la mano, y esto debe darse de manera mancomunada, pero para ello ambos países deben eliminar las restricciones mutuas, ya que las leyes que con afán se promulgan son desatendidas con desdén, en una región que por sus mismas lógicas de conformación no puede aplicar en ella los mecanismos de represión del estado central.

En la conformación de un entorno competitivo, también es necesario reconocer que la infraestructura es la base del desarrollo productivo, pero el sustento del funcionamiento de la sociedad, está en el reconocimiento de las personas que habitan esas realidades, y la vinculación de estas en los procesos productivos.

Es por esto que no es posible hablar de desarrollo ni de condiciones adecuadas, cuando no están dadas las condiciones para el aprovechamiento del talento humano de la zona, y esta incapacidad de crear un mercado laboral adecuado es germen de múltiples problemas sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Adelman, I. 1964. *Teorías del desarrollo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alcaldía de San José de Cúcuta. (2008). *Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011. Cúcuta: Humana, Solidaria y Competitiva*. San José de Cúcuta: Alcaldía Municipal.
- Álvarez de Flóres, R. (2002). *La integración fronteriza colombo-venezolana: situación y perspectiva*. En: R. Álvarez, R. Giacalone y J. Sandoval. (Coord.), *Globalización, Integración y Fronteras en América Latina* (373-386). Mérida: Centro de Estudios de Fronteras e Integración, Universidad de los Andes.
- Amorocho, A. (2002). *Política social y desarrollo en la zona urbana fronteriza de la ciudad de San José de Cúcuta, Colombia*. En: R. Álvarez, R. Giacalone y J. Sandoval. (Coord.), *Globalización, Integración y Fronteras en América Latina* (401-423). Mérida: Centro de Estudios de Fronteras e Integración, Universidad de los Andes.
- Anand, S. y Sen, A. (2010). *Desarrollo humano sostenible: conceptos y prioridades*. En: J. Rodríguez (Comp.), *Cuadernos de clase 02-02. Desarrollo, globalización y competitividad*, [En línea], 426-457. Manizales: Universidad Autónoma de Manizales. Disponible en: <http://www.cebem.org>
- Arenas, N. (1999). Globalización, integración e identidad: América Latina en las nuevas perspectivas. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 5(1), 89-108.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (1964). *Posibilidades de integración de las zonas fronterizas colombo-venezolanas: informe de la Comisión del Banco Interamericano de Desarrollo presentado a los Gobiernos de Colombia y Venezuela*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Barajas, C. y Florez, C. (2007, 13 de junio). La falta de agua en Cúcuta crea una emergencia sin precedentes. [En línea]. *Revista Semana*. Disponible en: <http://www.semana.com/>

- Barajas, E. (2007). Frontera colombo venezolana: aspectos sociales a tener en cuenta en la conformación de la Zona de Integración Fronteriza Norte de Santander – Táchira. *Revista Signos Públicos*, 7(13/14), 131-144.
- Beck, U. (1998). *¿Qué es la globalización? falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós.
- Bernal-Meza, R. y Masera, G. (2008). El retorno del regionalismo. Aspectos políticos y económicos en los procesos de integración internacional. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, 14(18), 1-18.
- Bervejillo, F. (1996). Territorios en la globalización, cambio global y estrategias de desarrollo territorial (Documento 96/34). Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social –ILPES-, Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-, Organización de las Naciones Unidas –ONU-.
- Blanco, R. (2002). *Impacto del proceso de integración económica colombo-venezolana en el sector industrial a partir de 1992. (Eje San Antonio-Ureña-Aguas Calientes)*. En: R. Álvarez, R. Giacalone y J. Sandoval. (Coord.), *Globalización, Integración y Fronteras en América Latina* (249-259). Mérida: Centro de Estudios de Fronteras e Integración, Universidad de los Andes.
- Boiser, S. (2001). *Desarrollo (local) ¿de qué estamos hablando?* En: A. Vásquez-Barquero; O. Madoery (Comp.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local* (48-74). Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- Brand, P. y Prada, F. (2003). *La invención de futuros urbanos: estrategias de competitividad económica y sostenibilidad ambiental en las cuatro ciudades principales de Colombia*. Medellín: Colciencias. Universidad Nacional de Colombia.
- Briceño, J. (2002). *El nuevo regionalismo caribeño y las regiones venezolanas*. En: R. Álvarez, R. Giacalone y J. Sandoval. (Coord.), *Globalización, Integración y Fronteras en América Latina* (57-79). Mérida: Centro de Estudios de Fronteras e Integración, Universidad de los Andes.

Bustamante, A. (2006). La supranacionalidad y la descentralización infranacional en la Comunidad Andina. Decisión 501 en la frontera Colombia – Venezuela. *Cadernos PROLAM/USP*, 5(2), 147-181.

_____ (2008). *La construcción de la Zona de Integración Fronteriza Norte de Santander-Táchira. Aporte desde la academia venezolana*. En: F. Ramos y A. Otálvaro (Eds.), *Vecindad sin límites. Encuentro fronterizo colombo-venezolano, Zona de Integración Fronteriza entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira*, (91-99). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

_____ (2009). Limitantes a la evolución de la Zona de Integración Fronteriza Táchira (Venezuela) – Norte de Santander (Colombia). *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, 15(21), 56-74.

Bustamante, A. y Bustamante, J. (2008). Análisis de percepciones sobre la competitividad territorial de tres municipios fronterizos de Norte de Santander y Táchira. *Aldea Mundo*, 13(25), 13-24.

Bustamante, A. y Caraballo, L. (2005). Zona de Integración Fronteriza (ZIF) en Norte de Santander (Colombia) – Táchira (Venezuela). Dificultades para su Creación e Implementación. *Aldea Mundo*, 9(18), 44-53.

Caracol Radio. (2009, 11 de abril). *Cinco carreteras están con paso restringido*. [En línea]. Caracol. Disponible en: <http://www.caracol.com.co/>

Castells, M. (1998). *¿Hacia el Estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información*. [En línea]. Seminario sobre Sociedad y Reforma del Estado, marzo 26 – 28, Sao Paulo. Ministerio de Administración Federal y Reforma del Estado, República Federativa del Brasil (Ministerio de Administracao Federal e Reforma do Estado, Republica Federativa do Brasil). Disponible en: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/MM1129.pdf>

_____ (1999). Globalización, identidad y Estado en América Latina. *Temas de Desarrollo Sustentable*. [En línea]. Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Chile (PNUD Chile), (1). Disponible en: <http://www.desarrollohumano.cl/otrasspub/Pub01/ldyest.pdf>

_____ (2000). Globalización, sociedad y política en la era de la información. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, (004), 42-53.

_____ (2004). *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. Volumen 1: *La sociedad red*. Madrid: Alianza Editorial.

_____ (2006). *Informacionalismo, redes y sociedad red: una propuesta teórica*. En: Castells, M. (Ed.), *La sociedad red: una visión global (27-75)*. Madrid: Alianza Editorial.

_____ (2009). *Comunicación y Poder*. Madrid: Alianza Editorial.

Central Azucarero del Táchira. (2009, 25 de noviembre). *Posición de cañicultores de la frontera sobre intervención-ocupación temporal Cazta* (Comunicado de prensa). [En línea]. Disponible en: <http://www.cazta.com/Posicion.html>

Centrales Hidroeléctricas del Norte de Santander. (2009). *Informe de gestión*. Cúcuta: Oficina de Comunicación y Prensa, Centrales Hidroeléctricas del Norte de Santander.

Centro de Estudio de Fronteras e Integración (CEFI); Universidad de los Andes; Universidad Francisco de Paula Santander (UFPS) y Universidad Libre de Colombia. (2005). *Propuesta de definición y delimitación de la Zona de Integración Fronteriza: Área Norte de Santander (Colombia) – Táchira (Venezuela)*. Bucaramanga: Centro de Estudio de Fronteras e Integración, Universidad de los Andes; Universidad Francisco de Paula Santander (UFPS) y Universidad Libre de Colombia.

Colombia. Congreso de Colombia. (1995). *Ley 191 de 1995: disposiciones sobre Zonas de Frontera* (Diario Oficial 41.903 del 23 de junio de 1995). Bogotá: República de Colombia, Gobierno Nacional.

Colombia. Consejo Nacional de Planeación Económica y Social. (2002a). *Ajustes a la política de promoción de comercio exterior* (Conpes 3198). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, Gobierno Nacional.

_____ (2002b). *Lineamientos para el desarrollo de la política de integración y desarrollo fronterizo* (Conpes 3155). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, Gobierno Nacional.

_____ (2003). *Programa de infraestructura vial de integración y desarrollo regional* (Conpes 3261). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, Gobierno Nacional.

_____ (2004). *Estrategias para la reactivación económica y social de Norte de Santander: 2004-2006* (Conpes 3291). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, Gobierno Nacional.

Colombia. Dirección de Desarrollo Territorial, Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2004). *Territorio, desarrollo territorial, política territorial: la perspectiva territorial como factor clave para el desarrollo regional* (Documentos para el desarrollo territorial No. 68). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Colombia. Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2007). *Agenda interna para la productividad y la competitividad. Documento Regional Norte de Santander*. Bogotá: Gobierno Nacional.

Colombia. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2006 – 2009). *Municipio de San José de Cúcuta – Norte de Santander. Informe de viabilidad fiscal*. Bogotá: Gobierno Nacional.

Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores. (2010). *Programa: Impulso a procesos de desarrollo fronterizo e integración*. [En línea]. Bogotá: Gobierno Nacional. Disponible en: <http://www.sigob.gov.co/met/meta.info.aspx?m=503>

Colomine, F. (2008). *Realidades Fronterizas*. En: Ramírez, S. (Coord.) *Venezuela Hoy: Miradas Binacionales* (276-287). Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia.

Comisión Regional de Competitividad de Norte de Santander. (2009). *Plan Regional de Competitividad de Norte de Santander*. Cúcuta: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Comunidad Andina de Naciones. (1999a). *Decisión 459: Política comunitaria para la integración y el desarrollo fronterizo* (Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 444, 1 de junio de 1999). Lima: Secretaría General, Comunidad Andina de Naciones.

_____ (1999b). *Integración y Desarrollo Fronterizo* (Documento Informativo SG/di 159). Lima: Secretaría General, Comunidad Andina de Naciones.

_____ (2001). *Decisión 501: Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina* (Gaceta Oficial 680, 28 de junio de 2001). Lima: Secretaría General, Comunidad Andina de Naciones.

_____ (2005). *Informe de la decimosegunda reunión del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo -GANIDF-* (Informe SG/GT.IDF/XII/INFORME del 17 de agosto de 2005). Lima: Secretaría General, Comunidad Andina de Naciones.

_____ (2006a). *Decisión 641: Aprobación del memorando de entendimiento suscrito entre los países miembros de la Comunidad Andina y la República Bolivariana de Venezuela* (Gaceta Oficial 1381, 10 de agosto de 2006). Lima: Secretaría General, Comunidad Andina de Naciones.

_____ (2006b). *Tratamiento de las asimetrías en la Comunidad Andina* (Documento de trabajo SG/dt 349). Lima: Secretaría General, Comunidad Andina de Naciones.

Cortés, E. (2010, 9 de enero). *100 años de Norte de Santander*. [En línea]. La Opinión. Disponible en: <http://www.laopinion.com.co>

De Castro Sánchez, C. (2006). ¿El fin de la soberanía nacional? El derecho de injerencia humanitaria ante los últimos acontecimientos: breves reflexiones. *Revista de Derecho UNED*, (1), 113 – 168.

Domínguez, V. (2009, 3 de noviembre). *9 horas duró bloqueada la vía Bucaramanga-Cúcuta por derrumbe*. [En línea]. Vanguardia Liberal. Disponible en: <http://www.vanguardia.com>

Echeverry, J.; Escobar, A. y Santa María, M. (2002). *Tendencia, ciclos y distribución del ingreso en Colombia: una crítica al concepto de “modelo de desarrollo”* (Archivos de Economía, documento 186). Bogotá: Dirección de Estudios Económicos, Departamento Nacional de Planeación.

El Tiempo. (1996, 23 de marzo). *Anuncian nueva vía de Cúcuta a Bucaramanga*. [En línea]. El Tiempo. Disponible en: <http://www.eltiempo.com>

- Escobar, N. (2007). El cambio en el concepto geopolítico de fronteras y sus implicaciones en la formulación de la política exterior: el caso de las relaciones bilaterales de Colombia con Venezuela y Ecuador. *Revista Signos Públicos*, 7(13/14), 29-54.
- Esser, K.; Hillebrand, W.; Messner, D. & Meyer-Stamer, J. (1996). Competitividad sistémica: nuevo desafío a las empresas. *Revista de la Cepal*, (59), 39-52.
- Ferrero, M. (2006). La glocalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el cono sur latinoamericano. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, [En línea], (11). Disponible en: [http://www.reei.org/reei%2011/M.Ferrero\(reei11\).pdf](http://www.reei.org/reei%2011/M.Ferrero(reei11).pdf)
- Figueroa, A. 2003. *La sociedad sigma: una teoría del desarrollo económico*. Lima: Fondo de Cultura Económica.
- Friederich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol). (2004). *Desarrollo transfronterizo e integración andina: escenarios para Colombia* (Policy Paper, No. 10). [En línea]. Disponible en: <http://www.fescol.org.co/DocPdf/PolicyPaperCollnt-10.pdf>
- Friedman, M. (1972). Comments on the critics. *The Journal of Political Economy*, 80(5), 906-950.
- Fritzsche, F. & Vio, M. (2002). *Cambios y enroques en las pautas de localización industrial en la región metropolitana de Buenos Aires. Sus efectos sobre las Pymes*. (presentado en la VIII Reunión Anual de la Red PyMes-Mercosur). Rafaela.
- Giacalone, R. (2002). *Frontera, Estado y empresarios en los procesos de integración regional en América Latina*. En: R. Álvarez, R. Giacalone y J. Sandoval. (Coord.), *Globalización, Integración y Fronteras en América Latina* (121-150). Mérida: Centro de Estudios de Fronteras e Integración, Universidad de los Andes.
- Gobernación de Norte de Santander. (2000, 12 de marzo). *Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional rindió informe de gestión*. [En línea]. Disponible en: <http://www.nortedesantander.gov.co>

_____ (2008). *Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011*. Un Norte para Todos (Ordenanza No. 0003 del 19 de junio de 2008). San José de Cúcuta: Asamblea del Departamento, Gobierno Departamental.

_____ (2008, 19 de noviembre). *Mesas de Concertación presentaron propuestas a los gobernadores de Táchira y Norte de Santander*. Disponible en: <http://www.nortedesantander.gov.co>

_____ (2008, 26 de septiembre). *Mintransporte evalúa la posibilidad de instalar un peaje en la vía Cúcuta-Ocaña*. [En línea]. Disponible en: <http://www.nortedesantander.gov.co>

Guerra Borges, A.; Saxe Fernández, E. y Soto Umaña, W. (1995). *Hacia una teoría de la integración regional*. Heredia: Editorial Fundación UNA.

Guerrero, A.; Lobo, J.; Páez, L. y Fuentes, A. (2003). *Proceso de integración territorial. La región fronteriza colombo-venezolana*. En: C. García. (Comp.), *Fronteras: territorios y metáforas* (381-398). Medellín: Universidad de Antioquia.

Held, D. (1997). *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Buenos Aires: Paidós.

Hernández, A. (2005). Las Zonas de Frontera en los procesos de Integración Comercial. *Economía Colombiana*, (308), 76-84.

Hirst, M. (1992). Condicionantes y motivaciones del proceso de integración y fragmentación en América Latina. *Integración Latinoamericana*, [En línea], (175), 19-31. Disponible en: <http://www.iadb.org>

Kaplan, M. (1994). *La soberanía estatal-nacional: retos e interrogantes*. En: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM- (Ed.), *Problemas Actuales del Derecho Constitucional*. Estudios en Homenaje a Jorge Carpizo (225-234). México: UNAM.

Klink, J. (2005). *Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y gobernabilidad*. En: E. Rojas; J. Cuadrado-Roura y J. Fernández

(Ed.). *Gobernar las Metrópolis (127-191)*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

La Provincia de Ocaña. (2009, 21 de abril). *Respuesta a la Asociación de Municipios*. [En línea]. Semanario La Provincia. Disponible en: <http://semanariolaprovinciadeocana.wordpress.com/>

Laguado, O. (2009, 19 de junio). *San Simón interviene carretera Cúcuta-Pamplona*. [En línea]. Así es Cúcuta. Disponible en: <http://www.asiescucuta.com>

Linares, R. (2005). Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) y su Dimensión Territorial en la Frontera Táchira (Venezuela) – Norte de Santander (Colombia). *Aldea Mundo*, 10(19), 45-54.

Lipietz, A. (1995). Capital-labour relations at the dawn of XXIst century. En: J. Schor & J-I. You (Eds.). *Capital, The State and labour: a global perspective*. London: 1995.

López de Castro, S. (2008). *Hacia la operacionalización de la autonomía territorial en Colombia*. [En línea]. I Congreso de Ciencia Política, Universidad de los Andes, Bogotá: octubre 1 – 3. Disponible en: <http://congresocienciapolitica.uniandes.edu.co/>

Lobo, L. (2008). *Una visión de los mecanismos políticos e institucionales en la relación bilateral Colombia-Venezuela*. En: F. Ramos y A. Otálvaro (Eds.), *Cúcuta. Vecindad sin Límites. Encuentro Fronterizo Colombo-Venezolano, Zona de Integración Fronteriza entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira (41-47)*. Bogotá: Universidad del Rosario.

López Villafañe, V. (1997). *Globalización y regionalización desigual*. México: Siglo XXI Editores.

Lozano, R. (2007). *Cooperación oficial descentralizada: una nueva competencia del gobierno municipal en apoyo al desarrollo local*. [En línea]. En: Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos (IGLOM). *V Congreso Los Retos de la democracia local. El papel de los gobiernos municipales, indígenas y delegacionales en la superación de la pobreza y la desigualdad social, octubre 5 y 6 de 2007*. México: Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos. Disponible en: <http://urbared.sociales.unam.mx>

Madoery, O. Cinco interrogantes fundamentales del desarrollo endógeno. *Prisma*, (22), 59-82.

Meier, G. y Stiglitz, J. (Eds.). (2002). *Fronteras de la economía del desarrollo. El futuro en perspectiva*. Bogotá: Banco Mundial. Editorial Alfaomega.

Meza, R. y Masera, G. El retorno del regionalismo. Aspectos políticos y económicos en los procesos de integración internacional. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, 14(18), 1-18.

Mojica, A. (2003). *Evolución de la encuesta de tráfico fronterizo*. En: A. Mojica (Comp.). Ensayos sobre economía regional. El nororiente colombiano (53-71). Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, Centro de Estudios Regionales.

_____ (2003). *La industria del calzado en Norte de Santander*. En: A. Mojica, Ensayos sobre economía regional. El nororiente colombiano, (175-211). Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.

Mojica, A. y Mantilla, F. (2003). *El proceso de comercialización de la gasolina en la frontera colombo-venezolana*. En: A. Mojica (Comp.). Ensayos sobre economía regional. El nororiente colombiano (13-51). Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, Centro de Estudios Regionales.

Moncayo, E. (2002). *Nuevos enfoques de política regional en América Latina: el caso de Colombia en perspectiva histórica* (Archivos de Economía, documentos 194-200). Bogotá: Dirección de Estudios Económicos, Departamento Nacional de Planeación.

Moncayo, E. (2003). *Geografía económica de la Comunidad Andina: las regiones activas en el mercado comunitario* (Informe presentado a la Secretaría General de la Comunidad Andina). Bogotá: Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Montoya, C. (2002). *Competitividad y desarrollo regional en el contexto de la integración económica*. En: R. Álvarez, R. Giacalone y J. Sandoval. (Coord.), Globalización, Integración y Fronteras en América Latina (21-35). Mérida: Centro de Estudios de Fronteras e Integración, Universidad de los Andes.

- Morelli, L. (2008). *Una primera aproximación al tema de la Zona de Integración Fronteriza*. En: F. Ramos y A. Otálvaro (Eds.), Cúcuta. Vecindad sin Límites. Encuentro Fronterizo Colombo-Venezolano, Zona de Integración Fronteriza entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira (83-90). Bogotá: Universidad del Rosario.
- Noticias de Cúcuta. (2008, 29 de septiembre). *Mintransporte evalúa la posibilidad de instalar un peaje en la vía Cúcuta-Ocaña*. [En línea]. Noticias de Cúcuta (Noticúcuta). Disponible en: <http://noticucuta.blogspot.com/>
- Núñez, G. (2009, 23 de octubre). *El plan "B" es trasladar empresas a Colombia*. [En línea]. La Opinión. Disponible en: <http://www.laopinion.com.co>
- Observatorio Regional para el Desarrollo Integral y la Convivencia Pacífica de Norte de Santander –ORDICOP. (2008). *Línea Base Cartográfica del Sistema de Indicadores. Municipios del Departamento Norte de Santander*. San José de Cúcuta: ORDICOP.
- Ohmae, K. (1997). *El fin del Estado-nación: el ascenso de las economías regionales*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.
- Oliveros, L. (2002). *La integración de las fronteras andinas. Elementos de una propuesta para el estudio, clasificación y el diseño de cursos de acción en materia de integración y desarrollo fronterizo en los países de la Comunidad Andina* (Documentos Informativos SG/di 439). Lima: Secretaría General, Comunidad Andina de Naciones.
- Otálvora, E. (2003). Frontera en Tiempos de Globalización. El Proyecto ZIF. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 9 (1), 85-113.
- Pening, J. (2003). Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. *Economía y Desarrollo*, 2(1), 123-149
- Pentti, R. (2007). *Arteología. La ciencia de productos y de profesiones*. (J. Bermejo, Trad.). Helsinki: Universidad de Artes y Diseño Helsinki. Disponible en: <http://www2.uiah.fi/projects/metodi/>

- Peña, A. (2006). *Las disparidades económicas intrarregionales en Andalucía*. Tesis de Doctorado. Cádiz, Universidad de Cádiz. Disponible en: <http://minerva.uca.es/publicaciones/asp/docs/tesis/pena.pdf>
- Peralta, B. (2008). Descentralización y autonomía municipal y regional en la política pública territorial en Colombia: problemas y perspectivas. *Eleuthera*, 2, 167-182.
- Porter, M. (1991). *La ventaja competitiva de las naciones*. Barcelona: Plaza y Janés.
- Prebisch, R. (1986). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *Desarrollo Económico – Revista de Ciencias Sociales*, 26(103), 479-502.
- Radl, A. (2000). *La dimensión cultural base para América Latina y el Caribe: desde la solidaridad hacia la integración* (Documento de Divulgación 6). [En línea]. Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Disponible en: <http://www.iadb.org>
- Ramírez, S. (2005a). *Las encrucijadas de la integración. El caso de la frontera colombo-venezolana*. En: Bernal et al. *Siete Cátedras para la Integración*. Bogotá: Convenio Andrés Bello, 2005.
- _____ (2005b). Las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF). Avances y Retrocesos. *Aldea Mundo*, 9 (18), 7-19.
- _____ (2008a). Las Zonas de Integración Fronteriza de la Comunidad Andina. Comparación de sus alcances. *Estudios Políticos*, (32), 135-169.
- _____ (2008b). *De la línea limítrofe a la vecindad sin límites*. En: F. Ramos; A. Otálvaro (Eds.), *Vecindad sin límites*. Encuentro fronterizo colombo-venezolano, Zona de Integración Fronteriza entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira, (27-40). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Robertson, R. (2000). Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad. *Zona Abierta*, (92/93), 213-242.

- Rocha, R. (2005). Crecimiento económico y equidad: ¿tradeoff en las estrategias de desarrollo en un mundo globalizado? *Polis*, [En línea], 1(2), 151-167. Disponible en: <http://148.206.53.230/revistasuam/polis/index.php>
- Rodríguez, J. (1998). Integración Binacional Colombo-Venezolana y Desarrollo Regional Fronterizo: Anteproyecto de Creación de un Ámbito Fronterizo de Cooperación en la Micro Región Binacional Estado Táchira (Venezuela)/Departamento Norte de Santander (Colombia). Propuesta de Proyecto. *Aldea Mundo*, 2 (4), 42-50.
- Rodríguez, N. (2008). *Norte de Santander-Estado Táchira: la importancia de las estadísticas en la frontera más activa de América Latina*. En: F. Ramos; A. Otálvaro, (Eds.). Cúcuta. Vecindad sin Límites. Encuentro Fronterizo Colombo-Venezolano, Zona de Integración Fronteriza entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira (111-112). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Romero, C. (2008). *Descentralización en Venezuela y su incidencia en la Frontera*. En: F. Ramos; A. Otálvaro, (Eds.). Cúcuta. Vecindad sin Límites. Encuentro Fronterizo Colombo-Venezolano, Zona de Integración Fronteriza entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira, (63-72). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Rosenau, J. (1997 a). Demasiadas cosas a la vez. La teoría de la complejidad y los asuntos mundiales. *Nueva Sociedad*, (148), 70-83.
- _____ (1997 b). Cambio y complejidad: desafíos para la comprensión en el campo de las relaciones internacionales. *Análisis Político*, (32), 106-119.
- Sánchez, D. (2008). *Las zonas de frontera en la integración andina*. En: F. Ramos; A. Otálvaro, (Eds.). Cúcuta. Vecindad sin Límites. Encuentro Fronterizo Colombo-Venezolano, Zona de Integración Fronteriza entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira (48-51). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Sánchez, F. (2007). La Zona de Integración Fronteriza: Táchira-Norte de Santander: aspectos jurídicos, institucionales y administrativos. *Aldea Mundo*, 12(23), 25-34.

- Sen, A. (2010). *Desarrollo económico y libertad*. En: J. Rodríguez (Comp.), Cuadernos de clase 02-02. Desarrollo, globalización y competitividad, 92-108. [En línea]. Manizales: Universidad Autónoma de Manizales. Disponible en: <http://www.cebem.org>
- Sierra, M. (2008). *La construcción de la Zona de Integración Fronteriza Norte de Santander-Táchira. Aporte desde la academia colombiana*. En: F. Ramos; A. Otálvaro (Eds.), Vecindad sin límites. Encuentro Fronterizo Colombo-Venezolano, Zona de Integración Fronteriza entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira (100-110). Bogotá: Universidad del Rosario.
- Silva, V. (2003). *La dimensión del desarrollo en la política de competencia*. (Serie Comercio Internacional, No. 40, LC/R.2047/E). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina -CEPAL.
- Toledo, A. (1999). Globalización, Estado-nación y espacios sociales. *Iztapalapa*, [En línea], 18 (46), 35-52. Disponible en: <http://148.206.53.230/revistasuam/iztapalapa/index.php>
- Toro, G. (2008). *Importancia de la integración fronteriza. Los municipios y su compromiso de regiones*. En: F. Ramos; A. Otálvaro, (Eds.). Cúcuta. Vecindad sin Límites. Encuentro Fronterizo Colombo-Venezolano, Zona de Integración Fronteriza entre el Departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira (57-62). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Trujeque, A. (2002). *Ciudades rotas. Las ciudades de la frontera norte de México en la trayectoria de la globalización*. En: R. Álvarez, R. Giacalone y J. Sandoval. (Coord.), Globalización, Integración y Fronteras en América Latina (291-319). Mérida: Centro de Estudios de Fronteras e Integración, Universidad de los Andes.
- Urdaneta, A. (2000). Colombia y Venezuela: Fronteras, Convivencia y Desarrollo. *Aldea Mundo*, 4(7), 53 -58.
- Vanguardia Liberal. (2009, 3 de noviembre). *9 horas duró bloqueada la vía Bucaramanga-Cúcuta por derrumbe*. [En línea]. Vanguardia Liberal. Disponible en: <http://www.vanguardia.com>

- Vargas, G. (2003). *Fronteras: espacios conceptuales y materiales en el contexto de la geografía*. En: C. García (Comp.), *Fronteras: territorios y metáforas* (35-45). Medellín: Universidad de Antioquia.
- Vázquez Barquero, A. (2001). *Desarrollo endógeno y globalización*. En: A. Vázquez Barquero y O. Madoery (Comp.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local* (76-99). Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- Vázquez Barquero, A. (2008). *Desarrollo local: diversidad y complejidad de las estrategias y políticas de desarrollo*. *Prisma*, (22), 35-58.
- Venezuela. Agencia Bolivariana de Prensa. (2007, 9 de octubre). *Chávez pide a Uribe retirar peajes fronterizos colombianos*. [En línea]. Disponible en: <http://www.abpnoticias.com>
- Venezuela. Dirección de Comercio Exterior y Consulados, Ministerio de Relaciones Exteriores. (1965). *Integración Económica de la zona fronteriza colombo-venezolana* (Estudios de Comercio Exterior No. 20). Caracas: República de Venezuela.
- Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. (2006, 22 de abril). *Venezuela denuncia Acuerdo de Cartagena y se retira de la CAN*. [En línea]. Caracas: República Bolivariana de Venezuela, Gobierno Bolivariano Nacional. Disponible en: <http://www.minci.gob.ve>
- Vidal, R. (1999). *Nacionalismo y globalización: localización-deslocalización simbólica del espacio social*. *Revista de Estudios Literarios Espéculo*, [En línea], (11). Disponible en: <http://www.ucm.es/info/especulo/numero11/nacional.html>
- Vieira, E. (2001). *Conflictos entre Colombia y Venezuela por incumplimiento de los mandatos de integración*. *Revista Javeriana*, 137(676), 479-490.
- Yonis, M. (2000). *Dimensión cultural del regionalismo en América Latina y el Caribe*. En: D. Mato, X. Agudo, e I. García. (Coord.), *América Latina en tiempos de globalización II: cultura y transformaciones sociales* (199-226). [En línea]. Caracas: Centro de Investigaciones Postdoctorales de la Universidad Central de Venezuela (CIPOST); Organización de las Naciones Unidas para la

Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Disponible en:
<http://www.globalcult.org.ve/pub/AMII/09-Yonis.pdf>

Zamora Cardozo, E. (2002). *La vida en la frontera colombo-venezolana (San Antonio-Ureña-Norte de Santander)*. En: R. Álvarez, R. Giacalone y J. Sandoval. (Coord.), *Globalización, Integración y Fronteras en América Latina* (425-459). Mérida: Centro de Estudios de Fronteras e Integración, Universidad de los Andes.