



Estudios latinoamericanos transfronterizos y desarrollo de capacidades humanas



Compiladores:

Neida Coromoto **Albornoz Arias**
Xiomara Ramirez **París Colmenares**
Julio César **Contreras Velásquez**
Jhon Franklin **Espinosa Castro**

Estudios latinoamericanos transfronterizos y desarrollo de capacidades humanas

Compiladores:

NEIDA COROMOTO ALBORNOZ ARIAS, XIOMARA RAMIREZPARIS COLMENARES

JULIO CÉSAR CONTRERAS VELÁSQUEZ, JHON FRANKLIN ESPINOSA CASTRO

Estudios latinoamericanos transfronterizos y desarrollo de capacidades humanas



Álvaro Jesús Sepúlveda Yáñez, Carlos Mario Núñez
Peñalosa, Carolina Ramírez Martínez, César Panizo
Cardona, Géncer Bolaño Fonseca, Huber Giraldo Giraldo,
Jorge Bitar Ramírez, Jorge Mauricio Mejía Vásquez,
Julio César Carvajal Rodríguez, Julio César Contreras
Velásquez, Luz Dary Rivera Castellanos, Magda Zarela
Sepúlveda Angarita, Marlen del Socorro Fonseca Vigoya,
Neida Coromoto Albornoz Arias, Raquel Álvarez
de Flores, Rina Mazuera Arias, Sandra Yaneth Wilches
Durán, Xiomara Ramírez París Colmenares, Yeimi Fabiola
Villamizar Jérez, Josefa Ramoni Perazzi

Estudios latinoamericanos transfronterizos y desarrollo de capacidades humanas

Grupos de investigación: Altos Estudios de Frontera (ALEF). Universidad Simón Bolívar Sede Cúcuta, Colombia. Ciempiés. Universidad de Santander (UDES). Cúcuta, Colombia. Gestión Integral del Territorio (GIT). Universidad de Pamplona. (Unipamplona). Cúcuta, Colombia. GEDES. Universidad Francisco de Paula Santander (UFPS). Cúcuta, Colombia. Centro de Estudios de Frontera e Integración (CEFI) de la Universidad de los Andes (ULA). Mérida, Venezuela. Grupo de investigación Desarrollo Socioeconómico (GIDSE). Universidad Francisco de Paula Santander (UFPS). Cúcuta, Colombia.

Libro producto del proyecto de investigación titulado: IV Encuentro Latinoamericano de Estudios Transfronterizos y Desarrollo de Capacidades Humanas

ISBN 978-980-402-235-7

Depósito legal ZU2017000113

© Álvaro Jesús Sepúlveda Yáñez, © Carlos Mario Núñez Peñalosa, © Carolina Ramírez Martínez, © Cesar Panizo Cardona, © Géncer Bolaño Fonseca, © Huber Giraldo Giraldo, © Jorge Bitar Ramírez, © Jorge Mauricio Mejía Vásquez, © Julio César Carvajal Rodríguez, © Julio César Contreras Velásquez, © Luz Dary Rivera Castellanos, © Magda Zarela Sepúlveda Angarita, © Marlen del Socorro Fonseca Vigoya, © Neida Coromoto Albornoz Arias, © Raquel Álvarez de Flores, © Rina Mazuera Arias, © Sandra Yaneth Wilches Duran, © Xiomara Ramírez París Colmenares, © Yeimi Fabiola Villamizar Jerez, © Josefa Ramoni Perazzi

Marzo de 2017 – Maracaibo, República Bolivariana de Venezuela

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en sistema recuperable o transmitida en medios electrónicos, mecánicos, fotocopias, grabaciones u otros, sin la previa autorización por escrito de la Universidad del Zulia. Los conceptos expresados en este documento son responsabilidad exclusiva del/os autor/es. Esta obra cumple con el requisito de evaluación por dos pares de expertos y depósito legal.

Diseño e ilustración de portada y contraportada: Eddy Enrique Barrios Boscán.

Diagramación e impresión:

Ediciones Astro Data, S.A. (edicionesastrodata@gmail.com)

Maracaibo, República Bolivariana de Venezuela

Estudios latinoamericanos transfronterizos y desarrollo de capacidades humanas. / Sepúlveda Yáñez, A.J.; Núñez Peñalosa, C.M.; Ramírez Martínez, C.; Panizo Cardona, C.; Bolaño Fonseca, G.; Giraldo Giraldo, H.; Bitar Ramírez, J.; Mejía Vásquez, J.M.; Carvajal Rodríguez, J.C.; Contreras Velásquez, J.C.; Rivera Castellanos, L.D.; Sepúlveda Angarita, M.Z.; Del Socorro Fonseca Vigoya, M.; Albornoz Arias, N.C.; Álvarez de Flores, R.; Mazuera Arias, R.; Wilches Duran, S.Y.; Ramírez París Colmenares, X.; Villamizar Jerez, Y.F.; Ramoni Perazzi, J./ Universidad del Zulia. Maracaibo, Estado Zulia, República Bolivariana de Venezuela. 2017. 241 p. 15,5 × 22,5 cm

ISBN 978-980-402-235-7

Depósito legal ZU2017000113

Palabras clave: Frontera, capacidades humanas, desarrollo, transfronterizo, economía de frontera.

Clasificación DEWEY: 300. 2017. 1a ed.

Universidad del Zulia - Sistema de Bibliotecas.

Publicaciones Científicas Universidad del Zulia:

www.luz.edu.ve ~ www.fc.es.luz.edu.ve/cee/mfucchi@dri.luz.edu.ve

<http://www.fc.es.luz.edu.ve/cee/index.php/principios-del-cee/i-estructura-organizativa>

Yorberth Yannedy Montes de Oca Rojas (montesdeoca_yorberth@fc.es.luz.edu) +582614127639

Centro de Estudios de la Empresa, Edif. de Investigaciones Económicas “Gastón Parra Luzardo”.

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Núcleo Humanístico. Ciudad Universitaria. Av. 16 (Guajira).

Apartado de Correo 1540. Maracaibo. Estado Zulia. República Bolivariana de Venezuela.



Universidad del Zulia

Rector

PhD. Jorge Palencia Piña

Vicerrectora Académica

PhD. Judith Aular de Durán

Vicerrector Administrativo

PhD. Jesús Salón Crespo

Secretaria

PhD. Marlene Primera Galué

Coordinador-Secretario

*del Consejo de Desarrollo Científico,
Humanístico y Tecnológico (CONDES)*

PhD. Gilberto Vizcaíno

Comité Académico y Científico

PhD. Andrés Valdez Zepeda
(Universidad de Nuevo México, USA)

PhD. María Luisa Montánchez Torres
(Universidad Nacional de Educación UNAE, Ecuador)

PhD. Cecilia Socorro
(Universidad del Zulia, Venezuela)

PhD. Johann Enrique Pirela Morillo
(Universidad de la Salle, Colombia)

PhD. Manuel Velasco Pernía
(Universidad Central, Venezuela)

PhD. Yasmile Navarro
(Universidad del Zulia, Venezuela)

PhD. Isaac Uribe Alvarado
(Universidad de Colima, México)

PhD. Adreana Morón Vásquez
(Universidad del Zulia, Venezuela)

PhD. Francisco Mustieles
(Universidad de las Américas, UDLAP, México)

PhD. Armando J. Urdaneta Montiel
(Universidad Nacional Experimental
Rafael María Baralt, Venezuela)

PhD. Nancy Rivas de Prado
(Universidad de los Andes, Venezuela)

Contenido

Resumen	13
Prólogo	15
Capítulo I	
Causas del contrabando en la frontera Norte de Santander-Táchira: una mirada de sus habitantes	17
Introducción	20
El contrabando en la frontera colombo-venezolana	22
El contrabando como obstáculo para el desarrollo	31
Metodología y/o método	36
Resultados y discusión	37
Conclusiones	40
Referencias	42
Capítulo II	
Corrupción y frontera: percepción ciudadana en Norte de Santander-Táchira	46
Introducción	48
Corrupción	50
La corrupción desde una mirada legal	54
El delito de la corrupción en un contexto fronterizo que lo naturaliza	57
Metodología y/o método	59
Resultados y discusión	60
Conclusiones	63
Referencias	64

Capítulo III

Alternativas socioeconómicas para el desarrollo local

de la zona rural adscrita al municipio de Cúcuta 69

Introducción 71

Diagnóstico de las capacidades socioeconómicas
de los corregimientos 74

Buena esperanza 77

Agua Clara 78

San Pedro 80

Carmen de Tonchalá 82

Marco teórico 83

El desarrollo económico local 85

Metodología y/o método 87

Resultados 88

Conclusiones 91

Referencias 92

Capítulo IV

Propuesta de integración urbana mediante el parque

metropolitano transfronterizo del lado colombiano del puente

de Tienditas 94

Introducción 96

Proceso de investigación 97

Proyecto de integración urbana 103

Conclusiones 105

Referencias 106

Capítulo V

Clúster del turismo sustentable, estrategia generadora

de oportunidades para lograr desarrollar la competitividad

de las regiones de frontera 108

Introducción 109

Generalidades y problemática 110

¿Cuáles son los factores que han generado desórdenes y han iniciado la crisis ambiental global de la actualidad?	111
Conceptos sobre turismo sustentable	112
¿Qué es turismo?	112
¿Qué es turismo sostenible?	112
¿Qué es desarrollo sustentable?	112
¿Qué es sustentabilidad?	113
Pros y contra del turismo	113
¿Qué impacto genera el turismo sustentable en el desarrollo de las regiones aledañas?	114
La competitividad aplicada al turismo sustentable	116
¿Cómo el producto natural o cultural de una región de Frontera, genera competitividad a través de la sustentabilidad?	116
Influencia de la aplicación del diamante de Porter en el turismo	119
¿De qué forma se pueden aprovechar óptimamente los factores económicos, para lograr la competitividad?	119
Aspectos metodológicos	122
Tipo de estudio	122
Método de investigación	123
Fuentes y técnicas para la recolección de información	124
Fuentes primarias	124
Fuentes secundarias	124
Técnicas	124
Población	124
Muestra	124
Conclusiones	125
Referencias	126

Capítulo VI

Observatorio urbano fronterizo:

una estrategia para la comprensión del contexto fronterizo:

Táchira – Norte de Santander 128

Introducción 130

La gobernabilidad fronteriza 131

Que son las metrópolis binacionales? (MB). 133

Conformación de la metrópoli binacional colombo-venezolana 135

Situación crítica y escenario tendencial 137

Nacionalismos y xenofobia 139

Aspectos urbanos 139

Hechos de integración urbana binacional 139

Alianzas y convenios binacionales: un camino para la
construcción colectiva del territorio. 142

El ordenamiento urbano y territorial 144

Planificación por cuencas hidrográficas. 145

El origen de los observatorios urbanos 146

Antecedente de los observatorios urbanos fronterizos 148

Viabilidad de un observatorio fronterizo 150

Algunas funciones del observatorio fronterizo: 150

La planificación de la conurbación MB 153

Conclusiones. 155

Referencias 156

Capítulo VII

La articulación del impulso a los contextos educativos

de frontera 157

Introducción 159

Acercamiento a la noción de impulso. 160

El concepto de naturaleza humana en Dewey 162

La noción de impulso en Dewey 163

El pensamiento como orientador del impulso 167

Papel del alumno, el maestro y la universidad en la formación de los propósitos.	168
Metodología y/o método	169
Resultados y discusión	169
Conclusiones.	172
Referencias	173

Capítulo VIII

Mujeres migrantes y su contribución a la economía de frontera.

Caso Táchira-Norte de Santander.	174
Introducción	175
Género, pobreza y desigualdad económica	177
Contexto geo-referencial fronterizo en el que se inscribe el fenómeno de la migración colombo-venezolana.	179
Marco jurídico internacional y nacional para la protección de los derechos de la mujer migrante	180
Normativa internacional	181
Normativa venezolana	185
Oportunidades y experiencias de vida laboral de la mujer migrante en la frontera: tres historias, una sola voz	187
Mujer y trabajo, reflexiones desde una frontera de oportunidades.	188
Disponibilidad laboral en la frontera, de la informalidad y la maquila	190
Conclusiones.	193
Referencias	194

Capítulo IX

Mercado farmacéutico frente a la problemática de la frontera colombo-venezolana: desempeño y factores de competitividad en la cadena de distribución

Introducción	198
Método	199

El mercado farmacéutico	199
Sector farmacéutico	199
Sector farmacéutico colombiano	200
Cadena de distribución de medicamentos	201
Competitividad, factor clave del éxito	203
Factores que afectan la competitividad.....	204
Zona de frontera	205
Contrabando.....	206
Conclusiones y recomendaciones.....	206
Referencias	208

Capítulo X

Macroeconomía del populismo en Venezuela y su efecto en la integración de América Latina	211
Introducción	212
Similitudes que no favorecen.....	215
La heterogeneidad que no se quiere o el papel del populismo en la región	216
Populismo macroeconómico	221
Implicaciones para la integración de América Latina.....	231
Conclusiones.....	233
Referencias	235

ESTUDIOS LATINOAMERICANOS TRANSFRONTERIZOS Y DESARROLLO DE CAPACIDADES HUMANAS

*Álvaro Jesús Sepúlveda Yáñez, Carlos Mario Núñez Peñalosa,
Carolina Ramírez Martínez, César Panizo Cardona,
Géncer Bolaño Fonseca, Huber Giraldo Giraldo, Jorge Bitar Ramírez,
Jorge Mauricio Mejía Vásquez, Julio César Carvajal Rodríguez,
Julio César Contreras Velásquez, Luz Dary Rivera Castellanos,
Magda Zarela Sepúlveda Angarita, Marlen Del Socorro Fonseca Vigoya,
Neida Coromoto Albornoz Arias, Raquel Álvarez de Flores,
Rina Mazuera Arias, Sandra Yaneth Wilches Durán,
Xiomara Ramírez París Colmenares,
Yeimi Fabiola Villamizar Jérez, Josefa Ramoni Perazzi*

Resumen

El presente libro compila parte de las ponencias presentadas en el IV Encuentro Latinoamericano de Estudios Transfronterizos y Desarrollo de Capacidades Humanas, realizado en la ciudad de Cúcuta y organizado por las universidades Francisco de Paula Santander, de Pamplona y de Santander en Octubre de 2016. Los documentos abordan temas relacionados con el contrabando en la frontera Norte de Santander – Táchira; la corrupción en la frontera; alternativas socioeconómicas para el desarrollo local; integración urbana; turismo sustentable; buena práctica del Observatorio urbano fronterizo; contextos educativos en la frontera; mujeres migrantes; y mercado farmacéutico en la frontera. De estas investigaciones surgen diversas propuestas de solución a las problemáticas planteadas a disposición de los gobiernos: departamental y locales, sector privado, otros investigadores y comunidad en general.

Palabras clave: Estudios transfronterizos, frontera, capacidades humanas, desarrollo local, contrabando, corrupción.

Prólogo

Con esta publicación titulada ESTUDIOS LATINOAMERICANOS TRANSFRONTERIZOS Y DESARROLLO DE CAPACIDADES HUMANAS, se pretende cumplir con uno de los propósitos del “IV Encuentro Latinoamericano de Estudios Transfronterizos y Desarrollo de Capacidades Humanas”, realizado en Octubre de 2016 en Cúcuta (Norte de Santander-Colombia) por convocatoria de las universidades Francisco de Paula Santander, de Pamplona y de Santander: procurar el análisis de algunos de los complejos problemas que han afectado la frontera Colombo-Venezolana, que antes de la crisis de 2016 ocasionada por el cierre unilateral por parte del gobierno venezolano, había sido catalogada como la más dinámica de América del Sur.

Investigadores de las universidades de la región transfronteriza (Norte de Santander (Colombia) – Táchira (Venezuela) compartida por lazos históricos, familiares, culturales y económicos, que han realizado las tareas de diagnosticar, analizar, evaluar y proponer algunas recomendaciones para la intervención de este territorio por parte de otros actores de la sociedad con capacidades institucionales y legales para ello, se traduce en el contenido que se encontrara en esta publicación acordado a través de la Universidad Simón Bolívar Seccional Cúcuta, con el equipo organizador del Encuentro Latinoamericano.

El propósito común de los estudios presentados es el de indagar y propone mejoras para las condiciones de vida de los pobladores de frontera, comúnmente afectados en sus interacciones y vida cotidiana por decisiones la mayoría de las veces inconsultas y, signadas más por el concepto de soberanía que por la necesidad urgente de procurar las oportunidades y la solución de las necesidades que requieren.

Temas no considerados en anteriores crisis de esta región transfronteriza como los efectos de la migración de mujeres, la propuesta de una competitividad de la línea hacia adentro, posibles desarrollos económicos y empresariales que coadyuven a la solución de sus eternos problemas como son la adecuada protección de los derechos humanos, el desempleo, la informalidad, el contrabando y la corrupción, por ausencia de oportunidades e interés gubernamental y sus centros de poder, enmarcan la importancia de esta publicación, que esperamos sea un valioso aporte a otras investigaciones y guía para la implementación de políticas públicas ya existentes en el territorio estudiado.

Olga Marina Sierra de Rodríguez

Universidad Francisco de Paula Santander (UFPS).
Cúcuta, Colombia.

Capítulo I

Causas del contrabando en la frontera Norte de Santander-Táchira: una mirada de sus habitantes^{1*}

*Neida Coromoto Albornoz Arias², Rina Mazuera Arias³,
Carolina Ramírez Martínez⁴, Julio César Contreras Velázquez⁵ **

Resumen

El presente trabajo es resultado de dos proyectos de investigación adelantados por la Universidad Simón Bolívar – sede Cúcuta y la Universidad Católica del Táchira, cuyo objetivo general fue analizar la percepción del contrabando desde el enfoque de la institucionalidad en el Departamento Norte de Santander (Colombia) y Estado Táchira (Venezuela). Fue un estudio cuantitativo, descriptivo y de corte transversal, aplicándose 2.394 y 1.398 encuestas estructurales en cada territorio, respectivamente. Este capítulo se limita a analizar la percepción de los habitantes de estas regiones fronterizas en cuanto a las causas del contrabando, que están relacionadas con las dinámicas de una economía de frontera, cultura de la ilegalidad, evasión de impuestos y asimetrías económicas, sociales y jurídicas; entendiéndose por contrabando la introducción en un país o exportación de mercancías sin pagar derechos de aduana o impuestos a los que se está sometido. Los objetivos planteados fueron revelar las causas del contrabando en la frontera Norte de Santander-Táchira desde la percepción de sus habitantes y analizar los resultados obtenidos, frente a aspectos del desarrollo. Los resultados más relevantes son que el 82,7% de los encuestados en el Norte de Santander consideran

* Ver página siguiente.

que la principal causa del contrabando es la falta de oportunidades laborales y el 55,3% en Táchira, piensan que es debido al diferencial cambiario. Es responsabilidad de los gobiernos centrales promover el desarrollo en la frontera colombo-venezolana, diseñar políticas públicas y activar estrategias conducentes al desarrollo económico local, basado en el desarrollo de las capacidades de sus habitantes.

Palabras clave: Percepción, contrabando, frontera, desarrollo, zona de integración fronteriza.

- 1 Documento generado del proyecto de investigación: Análisis comparativo de los elementos sociales, políticos, económicos y psicológicos del contrabando en el Departamento Norte de Santander y Estado Táchira; de la Universidad Simón Bolívar – sede Cúcuta, Grupo de investigación Altos Estudios de Frontera –ALEF–. Fecha de inicio: 01 de agosto de 2016. Fecha de finalización: 31 de diciembre de 2016.
- 2 Doctora en Ciencias Sociales y Jurídicas (Universidad de Córdoba – España). Especialista en Análisis Bursátil y Gestión de Carteras. Contador Público Universidad Católica del Táchira (UCAT). Docente e investigadora de la Universidad Simón Bolívar (Cúcuta) Colombia y Universidad Católica del Táchira (Venezuela). n.albornoz@unisimonbolivar.edu.co; albornoz@ucat.edu.ve
- 3 Doctora en Derecho en el programa Derecho de Familia y de la Persona (Universidad de Zaragoza – España). Especialista en Derecho Administrativo y Derecho Tributario. Abogada Universidad Católica del Táchira (UCAT). Docente e investigadora de la Universidad Simón Bolívar (Cúcuta) Colombia y Universidad Católica del Táchira (Venezuela). r.mazuera@unisimonbolivar.edu.co; rmazuera@ucat.edu.ve
- 4 Doctoranda en Educación (Universidad Pedagógica Experimental Libertador – Venezuela). Magíster en Práctica Pedagógica, Universidad Francisco de Paula Santander – Colombia. Trabajadora Social. Universidad Simón Bolívar (Cúcuta) Colombia. cramirez@unisimonbolivar.edu.co
- 5 Doctorando en Administración (Universidad Simón Bolívar–Sede Barranquilla-Colombia). Magister en Administración de Empresas (Universidad del Externado-Bogotá-Colombia). Ingeniero Industrial (Universidad Industrial de Santander–Bucaramanga-Colombia). j.contrerasv@unisimonbolivar.edu.co

Causes of Smuggling on the Border Norte de Santander-Táchira: a Glance of its Inhabitants

Abstract

This work is the result of two research projects developed by the Simon Bolívar University - host Cúcuta and the Catholic University of Táchira, whose general objective was to analyze the perception of smuggling from the approach of the institutions in Departamento Norte de Santander (Colombia) and State Táchira (Venezuela). It was a quantitative, descriptive and cross-sectional study, where applicable 2,394 and 1,398 applied structural surveys in each territory, respectively. This chapter is limited to analyzing the perception of the inhabitants of these border regions as to the causes of smuggling, which are related to the dynamics of a frontier economy, culture of illegality, tax evasion and economic, social and legal asymmetries; smuggling understood to introduction into a country or exportation of goods without paying customs duties or taxes to which it is subjected. The objectives were to reveal the causes of smuggling in the border Norte de Santander-Táchira, from the perception of its inhabitants and analyze the results, compared with aspects of development. The most important results are that 82,7% of respondents in Norte de Santander believe that the main cause of smuggling is the lack of employment opportunities and 55,3% in Táchira, think is due to exchange rate differential. It is the responsibility of central governments to promote development in the Colombian-Venezuelan border, design public policies and strategies conducive to activate local economic development based on the development of the capacities of its inhabitants.

Keywords: Perception, smuggling, border, development, border integration zone.

Introducción

Las fronteras son escenarios que históricamente han tenido que luchar con el intercambio legal de sus mercancías y para el caso de Norte de Santander y Táchira, este no es una excepción. En Colombia, la obligación tributaria está consagrada la Constitución Nacional cuando señala “son deberes de la persona y del ciudadano: (...) 9) Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad” (Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, 1991, Artículo 95, numeral 9); obligación establecida conforme a su capacidad económica y se materializa a través del pago de impuestos. La misma Constitución, concede la potestad de crear tributos a los cuerpos legislativos (congreso, asambleas y concejos) (Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, 1991, Artículo 338).

De igual manera, en Venezuela el deber tributario está establecido en la Constitución Nacional: “Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley” (Venezuela. Asamblea Nacional Constituyente, 1999, Artículo 133), y la potestad para la creación, recaudación, administración y control de los impuestos sobre la renta, sobre sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado, los hidrocarburos y minas, de los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios, los impuestos que recaigan sobre el consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y demás manufacturas del tabaco, y de los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidas a los Estados y Municipios, es competencia del Poder Público Nacional (Venezuela. Asamblea Nacional Constituyente, 1999, Artículo 156, numeral 12).

Entre los impuestos nacionales se encuentran los impuestos a la importación y exportación de bienes y servicios, que son recaudados y controlados por las Aduanas de los distintos Estados en el mundo. Los impuestos de importación se aplican normalmente en el país de consumo. Cuando al Estado se le imposibilita recaudar estos impuestos, las mercancías ingresan al país sin el pago de los mismos,

y esto ocurre debido a la cooperación y participación de personas y/o organizaciones, que se encargan de burlar los controles aduaneros. Esta práctica se conoce como contrabando y constituye un delito en Colombia y en Venezuela; pues se elude el control aduanero al ingresar, extraer o cuando están en tránsito las mercancías, para no pagar al Estado, los aranceles correspondientes (Colombia, Congreso de la República, 2015, artículo 4; Colombia, Congreso de la República, 2000, artículo 319; Venezuela, Asamblea Nacional, 2010, artículo 3; Venezuela, Presidencia de la República, 2015, artículo 57).

El contrabando es una práctica recurrente en cualquier zona de frontera del mundo, es promovido por las condiciones o distorsiones del mercado, cuando un país está bien y otro está mal, cuando existen diferencias económicas y jurídicas. Esto ocurre porque en la frontera confluyen “universos simbólicos diferentes y desiguales” que hacen vida en ella y participan en una “economía de frontera” variada y bifurcada entre “mercados legales e ilegales” y en el cual intervienen “actores transfronterizos” (Carrión y Espin, 2011, p. 13).

En la frontera colombo-venezolana, los actores transfronterizos son venezolanos y colombianos, que operan por encima de la frontera, aprovechan las distorsiones y diferencias del mercado, para practicar el contrabando que es una de las prácticas económicas contenida en la economía de frontera. Por lo tanto, en Colombia es barato comprar gasolina, mercancías, alimentos, medicamentos y demás productos venezolanos que ingresan al país por contrabando, pero se ven afectadas las empresas legales colombianas porque merman sus ventas; mientras que en Venezuela, estos productos escasean.

El contrabando en la frontera antes referida, es una práctica que afecta la economía de Colombia y Venezuela; es un negocio ilegal realizado por particulares, en muchos casos bajo la complicidad de funcionarios de seguridad y además también es practicado y controlado por mafias del contrabando. En los 2.219 kilómetros de frontera que comparte Colombia y Venezuela, están identificados 247 pasos ilegales (183 en La Guajira, de los cuales 113 son binacionales y 70 internos; 50 en Norte de Santander y 14 en Arauca) por donde se

transportan mercancías y combustibles especialmente desde Venezuela hacia Colombia. El atractivo de este negocio es la importante rentabilidad que genera, producto de los subsidios del gobierno venezolano en el precio de la gasolina, alimentos y medicamentos y el diferencial de cambio entre el peso colombiano y bolívar venezolano (Cárdenas, 2015).

Los objetivos del presente trabajo son revelar las causas del contrabando en la frontera Norte de Santander-Táchira desde la percepción de sus habitantes y analizar los resultados obtenidos, frente a elementos del desarrollo humano y económico.

Los resultados son producto de dos investigaciones realizadas en Norte de Santander (Colombia) por la Universidad Simón Bolívar sede Cúcuta y Estado Táchira (Venezuela) por el Observatorio Social de la Universidad Católica del Táchira (OSET-UCAT). Se trató de un estudio cuantitativo, descriptivo y de corte transversal, que empleó un muestreo probabilístico para obtener una muestra de 2.394 individuos para el Norte de Santander y 1.398 personas para el Táchira. Las muestras estuvieron discriminadas por municipio, edad, sexo y sector (rural y urbano). La información primaria fue recolectada entre los meses abril hasta junio de 2015.

El contrabando en la frontera colombo-venezolana

El contrabando es una práctica inmersa dentro de la ilegalidad y uno de los escenarios propios para su cometido son las fronteras de dos o más países (Laurent, 2003). Esta actividad ilegal se practica de diversas maneras, como ocurre con el traslado de pequeñas mercancías, la falsa declaración aduanera para el tráfico de grandes cantidades de mercancías y la participación de funcionarios aduaneros, comerciantes y consumidores durante el proceso de tránsito, comercialización y consumo (Chavarría, Casquero y Martínez, 2012). Los actores implicados en esta práctica comercial algunas veces son cómplices de este delito.

En la frontera colombo-venezolana, el contrabando no es un problema reciente. Existen dos épocas que representan dos hitos en la historia económica y política de Venezuela y que han influido en el incremento de esta práctica. La primera fue la devaluación venezolana en 1983 y la crisis económica y política del chavismo venezolano (1999 hasta la actualidad). Según Otávola (2003), frente a la devaluación de 1983, el gobierno venezolano estableció un control de cambios y política de subsidios de productos de consumo masivo o de la canasta básica, lo cual propició el contrabando de extracción:

... cargamentos de leche en polvo o aceite comestible ofrecidos en el mercado interno venezolano con precios subsidiados no sólo atendían la demanda nacional, sino que llegaban incluso hasta lejanos lugares de la geografía andina suramericana, dado el importante diferencial de precio con respecto a los vigentes en países vecinos. (p. 89)

Otro producto emblemático sujeto de contrabando en la frontera colombo venezolana, es la gasolina y otros combustibles, producto subsidiado por el gobierno venezolano y según Egea y Soledad (2013), es una actividad que ha ido creciendo rápidamente, especialmente desde 1999.

La crisis económica y política de Venezuela y las pocas opciones de empleo en la región fronteriza en general, han fomentado el incremento del contrabando especialmente en el período 1999-2008; es una actividad que permite el autoempleo, fácil de mantener y crecer, negocio que pasa entre familiares y amigos, produce importantes ingresos en poco tiempo, sin jefe ni horario y no paga impuestos (Egea y Soledad, 2013), y entre las causas apunta la histórica ausencia o débil presencia del Estado en la frontera que ha facilitado la aparición de negocios ilegales y poderes paralelos que “establecen órdenes sociales y económicos” y permea la cultura de sus habitantes (Trejos y Luquetta, 2014, p. 43).

La etapa del chavismo venezolano comienza en 1999 y permanece hasta la actualidad. Se caracteriza por el mantenimiento de los

controles cambiarios y los subsidios en el precio de alimentos, gasolina y medicamentos que continuaron causando, facilitando y promoviendo el contrabando, como medio de vida de muchos colombianos y venezolanos. Al respecto, Ardila (2012) señala:

Desde finales de la década de los noventa del siglo XX, la seguridad fronteriza se convirtió en el eje de la relación con Venezuela, abarcando temas que van desde las drogas y el terrorismo pasando por los diversos contrabandos –gasolina, especies, armas (...) los incidentes eran continuos y lo que cambió con Chávez fue la gravedad de cada caso (p. 100).

La historia reciente registra iniciativas de los gobiernos de Colombia y Venezuela, relacionadas con la integración regional en la frontera colombo-venezolana, conducentes a controlar las “dinámicas informales ligadas al contrabando” e impulsar el desarrollo en la región (Ramírez, 2008, p. 152); sin embargo, no se ha logrado a la fecha, la puesta en práctica de ninguno de los acuerdos. Entre ellos se destacan:

Tabla 1. Acuerdos e instrumentos bilaterales firmados entre Colombia y Venezuela

1942	Estatuto de Régimen Fronterizo firmado entre Venezuela y Colombia mediante el cual se permitiría regular el tránsito de vehículos, uso de aguas compartidas, caza, pesca y apoyo a los cuerpos de seguridad de ambos países para frenar el delito en la frontera.
1959	Tratado de Tonchalá, bajo el compromiso de delimitar las zonas fronterizas y diseñar mecanismos que faciliten el desarrollo económico y social de la frontera colombo-venezolana.
1963	Acuerdo Comercial y de Desarrollo Económico, firmado por los Ministros de Relaciones Exteriores de Venezuela y Agricultura de Colombia. En este acuerdo se proponen impulsar el aprovechamiento de los recursos naturales y la satisfacción de necesidades fronterizas mutuas.
1963	Acta de San Cristóbal, que enfatiza el progreso y bienestar de la región fronteriza y sus habitantes. Se enfoca en el aprovechamiento de los recursos y la aceleración de la actividad industrial, siendo una iniciativa cónsona con el modelo de desarrollo de la década de los años sesenta que buscaba la sustitución de importaciones.

-
- 1964 Los gobiernos de ambos países proponen la creación de un equipo de trabajo conformado por planificadores de ambos países para realizar estudios para promover el desarrollo de la región fronteriza. Es cuando el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) presenta la propuesta de Integración de las Zonas Fronterizas colombo – venezolanas considerando toda la extensión fronteriza.
-
- 1966 Acta del Río Arauca, los presidentes de Venezuela y Colombia ratifican el apoyo al equipo de trabajo, encomendando la atención en temas como infraestructura vial, desarrollo y fortalecimiento de parques industriales, uso y manejo racional del río Táchira, y el tráfico de los indocumentados.
-
- 1977 Declaración de Bucaramanga, mediante la cual los gobiernos de ambos países manifiestan la necesidad avanzar en acciones concretas en materia de proyectos industriales, agrícolas, financieros y de intercambio comercial y turísticos, aprovechamiento de los recursos hídricos, transporte terrestre, tránsito de bienes, personas y servicios, y el freno al contrabando como medidas prioritarias para el alcance de los programas de integración fronteriza.
-
- 2002 La Zona de Integración Fronteriza (ZIF) se conoce como la propuesta de integración regional en el contexto de la globalidad durante los años noventa; dictaminada por la Comunidad Andina (CAN) en 2001, con la finalidad de aprovechar la integración fronteriza para mejorar la calidad de vida de las poblaciones vulnerables de la frontera. El artículo 1 de la Decisión 501 de la CAN señala “...los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de Países Miembros de la Comunidad Andina para los que se adoptarán políticas y ejecutarán planes, programas y proyectos conducente a 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” (CAN, 2001). Se hace la salvedad que los países miembros de la CAN en el 2001 eran: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Sin embargo, en el 2006 el presidente Chávez decidió retirar a Venezuela de la CA, reacción que tuvo tras saber que Colombia y Perú anunciaron la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos argumentando que era una “herida de muerte al acuerdo andino” (La República.pe, 2011). La salida de Venezuela de la CAN, fulminó las esperanzas del proyecto de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) y demuestra el desinterés del gobierno central venezolano en dicho proyecto.
-

Elaboración de los autores. Fuente: Linares (2005).

Cabe resaltar que durante el chavismo venezolano, en el plano de las relaciones bilaterales, se han negociado estrategias como por ejemplo: “la detención del jefe guerrillero Rodrigo Granda en Caracas en 2005; la salida de Chávez como facilitador en las negociaciones con las FARC para un canje humanitario en noviembre de 2007 y la Operación Fénix del primero de marzo de 2008” (Briceño, 2011, p. 84); “el 27 de agosto de 2008 se empezó a vender en Cúcuta, gasolina venezolana a precios subsidiados. (...) que permite la venta directa de gasolina a las estaciones de servicio ubicadas en Cúcuta a precios preferenciales que permitan disminuir el contrabando...” (Bustamante, 2008, p. 62) y en su oportunidad, esta iniciativa fue revelada como un logro de la ZIF. También se han vivido momentos de tensión diplomática entre los gobiernos de Colombia y Venezuela, hasta el punto, que el presidente Chávez anunció congelar las relaciones bilaterales y comerciales por la acusaciones recibidas del gobierno colombiano relacionadas con “el desvío a las FARC de lanzacohetes AT 4 comprados por Venezuela a Suecia” y por el descontento del presidente venezolano por la de 8 bases estadounidenses en Colombia, lo cual causó distanciamiento diplomático entre ambos países (Briceño, 2011, p. 84).

Entre las razones que obstaculizan la integración fronteriza se encuentra la falta de voluntad de los gobiernos centrales para generar mecanismos de participación de los gobiernos regionales y locales para concretar y ejecutar los acuerdos. Es fundamental, resolver los problemas comunes de la frontera colombo-venezolana como el contrabando, “problema social multidimensional”, por la vía de los acuerdos bilaterales, pues a pesar de existir una relación histórica, socio-cultural y lingüística, existen diferencias de orden jurídico e institucional que impactan las relaciones fronterizas. Si llegasen a materializarse los acuerdos bilaterales, se pueden disminuir las fricciones de aspectos jurídicos, legales, económicos e institucionales, se podrían aprovechar las vocaciones y potencialidades para el desarrollo local y reducir el efecto frontera (Albornoz et al., 2016a, p. 11).

En la actualidad, se registran noticias en los medios de comunicación que denuncian públicamente el contrabando desde Venezuela hacia Colombia, como lo revelan las siguientes figuras. La primera, corresponde al decomiso de grandes cantidades de alimentos en San Antonio del Táchira (Venezuela) en agosto de 2015, antes del cierre de la frontera; alimentos que iban a ser llevados de Venezuela a Colombia. La segunda figura muestra el tráfico de gasolina de contrabando, también de Venezuela a Colombia, por distintas zonas grises de la frontera Norte de Santander – Táchira.



Figura 1. Mercancía incautada en San Antonio del Táchira. Agosto de 2015.
Fuente: Telesur. Disponible en: <http://www.telesurtv.net/news/Venezuela-incauta-56-toneladas-de-alimentos-en-la-frontera-20150822-0015.html>



Figura 2. Contrabando de gasolina en frontera Norte de Santander – Táchira.
Fuente: Blog Colombia por una paz estable y duradera <http://colombiaporunapazestableyduradera.blogspot.com.co/2015/09/aqui-estan-los-verdaderos-motivos-del.html>

En este sentido, en el estudio de investigación también se quiso conocer la percepción de los encuestados en cuanto a los productos de mayor contrabando en la frontera Norte de Santander – Táchira. Para tal efecto, se listó un grupo de productos y se formuló la pregunta de tipo dicotómica (sí o no) ¿considera usted que estos productos son de mayor comercialización por contrabando?

Los resultados muestran que en Norte de Santander los principales productos de contrabando traídos de Venezuela son: productos de primera necesidad de la canasta alimentaria 88,8%, gasolina y otros combustibles 68,8%, productos para la limpieza del hogar 40,1%, carne bovina y porcina 37,8% y vinos y licores 19,5%; y las zonas de mayor paso del contrabando en el Norte de Santander son: Cúcuta (49%), Villa del Rosario (24,1%), Puerto Santander (19,5%), Tibú (3,1%), Herrán (0,8%), Rangonvalia (0,8%).

La percepción de los encuestados en el Táchira, muestra que los productos de mayor comercialización, llevados de Venezuela a Colombia son: productos de primera necesidad de la canasta alimentaria 91,3%, gasolina y otros combustibles 80,8%, productos de higiene personal 56,9%, medicamentos 25,6%, productos de limpieza del hogar 15,6%, carne bovina y porcina 9,8%, materiales de construcción 6,4% y productos químicos y agropecuarios 4,1% y las zonas de mayor paso del contrabando en el Táchira son: Ureña (41,6%), San Antonio (31,3%), municipios de la zona norte (9,5%), La Fría (7,4%), Delicias (3,6%), municipios de la zona sur (2,5%).

El problema del contrabando ha sufrido una transfiguración, porque posteriormente al estudio de campo realizado en el marco de la presente investigación, se han registrado noticias en los medios de comunicación, que denuncian que el contrabando ahora está ocurriendo desde Colombia hacia Venezuela, como lo revelan las denuncias hechas en la prensa tachirense por parte de los alcaldes venezolanos de los municipios Pedro María Ureña y Córdoba.

La declaración del Alcalde de Ureña fue realizada a Diario La Nación (periódico de circulación tachirense), el 14 de septiembre de 2016, donde incluso denuncia la presunta complicidad del gobierno regional en dichas actividades. Al respecto manifiesta:

Nos alegra que la gente pueda satisfacer las necesidades básicas de alimentación, medicinas, cauchos, baterías, a precio razonable en el mercado colombiano, porque en Venezuela hay carencias desde hace mucho tiempo. Es satisfactorio ver que está viniendo gente de otros estados del país, en autobuses, a hacer compras de productos de primera necesidad, medicinas y artículos de higiene en Colombia. Lo que nos tiene preocupados es la economía informal con el paso de mercancías sin entrar por aduanas, puesto que los puentes internacionales y las aduanas de San Antonio y Ureña están trancados (Hernández, 2016, s.p.).

Vemos con preocupación porque tenemos información de que esas mercancías están entrando por trochas de San Antonio, específicamente por la hacienda “La Ponderosa”, a donde llegan camiones

y hacen transbordo a gandalas grandes que llevan la mercancía para venderla en San Cristóbal.

Nos parece de muy mal gusto y mal ejemplo que el Gobierno esté dando ese tipo de ‘flautazos’, cuando lo que se debe hacer es lo correcto: abrir los puentes internacionales y traer todas las mercancías que se necesiten desde Colombia, pero con un paso legal, pagando los impuestos nacionales y municipales que requiere toda importación, dando el buen ejemplo, y sobre todo dando factura al comprador final que está adquiriendo esas mercancías en los pabellones de San Cristóbal (negrillas propias) (Hernández, 2016, s.p.).

Por su parte, la declaración de la Alcaldesa de Córdoba fue realizada también al Diario La Nación, el 15 de septiembre de 2016, donde también acusa la presunta complicidad del gobierno regional, en el tránsito de gandalas con mercancías, el pasado domingo 11 de septiembre de 2015. Al respecto declara:

—Cinco gandalas eran custodiadas por funcionarios de la Zodi Táchira, en la vía a “La Petróle”, el domingo, en horas de la tarde. Según los lugareños, esto ocurre casi a diario, en horas cuando se puede esquivar la mirada de curiosos, quienes quisieran saber qué es lo que trasladan, aunque muchos aseguran que se trata de comida (Diario La Nación, 2016).

Siendo tan alarmantes las formas y cantidades de productos que ingresan al país a través del contrabando, se hace necesaria la comprensión de sus causas ya que estas dinámicas tienen inmersas acciones de índole económico y cultural como lo afirma González (2014), cuando resalta que la frontera más allá de ser un lugar en el que predomine los límites, es un escenario en el cual se prolongan las culturas, formas de vida e interacciones sociales enmarcadas por los arreglos, tensiones y las luchas por encontrar la inclusión social, la cual debe darse desde las mismas relaciones de sus miembros.

El contrabando como obstáculo para el desarrollo

El estudio del contrabando aunque entendido como multicausal requiere de su comprensión desde las mismas dinámicas sociales, ya que es desde allí que puede aportar elementos para el desarrollo con acciones específicas. Un primer elemento por analizar es el contexto cíclico que encierra este fenómeno social pues mientras más pobreza y necesidad exista mayor va a hacer la necesidad de contrabandear con el agravante que este incidirá en la misma pobreza causal, por ello es importante analizar el desarrollo integral como elemento de superación al contrabando.

El desarrollo se entiende como una condición social dentro de un país, en la cual las necesidades auténticas de su población se satisfacen con el uso racional y sostenible de recursos y sistemas naturales. La utilización de los recursos estaría basada en una tecnología que respeta los aspectos culturales y los derechos humanos (Reyes, 2001, p. 2).

Con base a esta perspectiva de desarrollo, se destaca el desarrollo humano como la necesidad de potenciar las capacidades de los individuos a fin de que estas sean un elemento para la superación de la pobreza, por capacidad debe entenderse entonces la igualdad, justicia y equidad que requiere toda persona para desarrollarse eficazmente (Urquijo, 2014).

Siendo las capacidades un enfoque de desarrollo humano de alta importancia, se deben resaltar que desde las fronteras la carencia laboral, el trabajo informal y las constantes problemáticas sociales van limitando las posibilidades de los habitantes para ampliar su capacidad de “1. Vida, 2. Salud, 3. Integridad corporal, 4. Sentidos, imaginación y pensamiento, 5. Emociones, 6. Razón práctica, 7. Afiliación. 8, otras especies, 9. Control sobre el entorno” (Gough, 2007, pp. 182-184), con lo cual se justifica erróneamente el contrabando.

Solo un compromiso serio desde el Estado y la misma sociedad, frente a las exigencias morales de equiparar necesidad-capacidad y permitir el desarrollo integral del ser, en cuanto acciones que humanizan y cohesionan como el afecto, el entendimiento, la participación, el ocio, la creación, la identidad y la libertad (Neef, 1993), será imposible una concepción de desarrollo verdaderamente humano y bajo el cual se pueda dar paso a un desarrollo económico real.

Desde un punto de vista del materialismo histórico⁶, Colmenares (1985) citado por Puentes (2001), señala:

El desarrollo es el avance de las fuerzas productivas hacia la plena satisfacción de las necesidades materiales, sociales y espirituales del hombre sobre la base de la elevación de la productividad de la fuerza de trabajo, aunque en este avance se presentan esporádicos retrocesos, que no contradicen el movimiento dialéctico del hombre y la sociedad de lo inferior a lo superior. En las sociedades divididas en clases antagónicas este avance genera contradicciones antagónicas que se resuelven por el paso revolucionario a la etapa social superior, hasta llegar a una sociedad de clases no antagónicas en donde las contradicciones son no antagónicas, esto es, se resuelven por medio de la cooperación, facilitándose el ascenso del hombre hacia el pleno humanismo, mediante la paz y la democracia (p. 13).

Esta afirmación admite la lucha de las fuerzas productivas por satisfacer las necesidades de índole material y espiritual sustentándose en el aumento de la productividad. Este crecimiento permite reconocer las pugnas en sociedades, donde la pobreza y la desigualdad son marcadas y estas diferencias son resueltas a través de mecanismos de cooperación en un marco jurídico y social democrático.

6 Es un término acuñado por el marxista ruso Georgi Plejánov, que alude al marco conceptual identificado por Karl Marx y usado originalmente por él y Friedrich Engels para comprender la historia humana. La explicación materialista de la formación y desarrollo de la sociedad, ha sido presentada como la expresión científica de su pensamiento.

Al respecto, Dixon (1997; citado por Blas y Rojas, 2010), refiere que el desarrollo es un proceso que conduce a una sociedad, grupo o individuo, a ciertos estados de equilibrio aproximado a otros, cualitativamente diferentes (mejores socialmente), y que este hace referencia al mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de todos los miembros de la sociedad. Dicho aporte presenta como aspecto relevante la presencia en todo momento, de un proceso que conlleva a lograr un equilibrio mediante la adopción de planes y/o programas específicos.

Las definiciones sobre el desarrollo han venido sufriendo aportes, críticas y trasformaciones en la medida que las sociedades han avanzado, evolucionando de acuerdo a las necesidades, prioridades y nuevos enfoques de índole social, cultural, política y económica. Estos aspectos sobre el desarrollo, se han identificado en sus comienzos con economías de mercado, capitalistas e industrializadas, no considerando elementos sociales y culturales que el devenir de las décadas provocaría cambios profundos en su visión y orientación.

A raíz de la crisis económica de los años 80, producto del estancamiento y caída de la renta, los precios de petróleo, inflación, altos niveles de endeudamiento e inestabilidad social, la teoría basada en el crecimiento económico como elemento para medir el desarrollo y del papel protagónico de los gobiernos centrales, comenzó a ser revisada y cuestionada. Aquellos países cuya inestabilidad económica era débil, debieron recurrir a agentes externos como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional cuyas políticas hacia estas naciones estaban diseñadas bajo un modelo de ajuste estructural⁷, tal como ocurrió con la mayoría de países de América Latina.

Por su parte, en Europa el colapso del modelo tradicional de desarrollo afectó fundamentalmente aquellas regiones que habían logrado un alto nivel de industrialización, impactando negativamen-

7 Consistía en una serie de políticas económicas a lograr los equilibrios macroeconómicos (reducción del gasto público, alza de las tasas de interés, liberalización de las economías nacionales, privatización de empresas estatales).

te en el desempleo, inflación y la pobreza. Ante tal incertidumbre, surge la idea del Desarrollo Local que aparece como una nueva forma de ver y actuar desde lo local en el contexto de la llamada globalización⁸, en donde el reto que se presenta está en insertarse en lo global bajo una perspectiva local; como una nueva forma de mirar y de actuar desde lo local, desarrollando estrategias que permitan el crecimiento de estas regiones aprovechando sus potencialidades económicas, culturales y sociales.

Para Buarque (1999; citado por Boisier, 2002) el desarrollo local es un concepto que se enmarca en una región o territorio de bajo nivel cuyas responsabilidades administrativas pueden ser orientadas a través del municipio. En este sentido señala:

El desarrollo local es un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y asentamientos humanos capaz de promover el dinamismo económico y la mejoría en la calidad de vida de la población. A pesar de constituir un movimiento de fuerte contenido interno, el desarrollo local está inserto en una realidad más amplia y compleja, con la cual interactúa y de la cual recibe influencias y presiones positivas y negativas. El concepto genérico de desarrollo local puede ser aplicado a diferentes cortes territoriales y asentamientos humanos de pequeña escala, desde la comunidad (...) al municipio e incluso a microrregiones de tamaño reducido. El desarrollo municipal es, por lo tanto, un caso particular de desarrollo local con una amplitud espacial limitada por el corte administrativo del municipio (p. 9).

De igual forma, Vásquez (1988, citado por la CEPAL, 2000), define este desarrollo desde local como:

8 Es un proceso económico, tecnológico, social y cultural a escala planetaria que consiste en la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo uniendo sus mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global.

... un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a la mejora del bienestar de la población en una localidad o región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno.

Bajo este contexto, Holguín (1998; citado por Caraballo, 2007) identifica algunos elementos que pueden ayudar a generar los procesos de desarrollo en una región: (1) una población dinámica, motivada y con espíritu de superación y voluntad para visualizar alternativas de desarrollo; (2) alto sentido de pertenencia de la población frente a su localidad; (3) la existencia de centros de dinamismo con potencialidad para generar desarrollo; (4) existencia de fuentes de información y redes de comunicación confiables y oportunas; (5) capacidad de los sistemas sociales para enfrentarse a los cambios tecnológicos; (6) alto grado de multiplicidad del mercado laboral y la presencia de mano de obra calificada. Estos elementos se consideran primordiales y deben estar enmarcados en cualquier modelo de desarrollo local.

De igual manera, identifica varios factores que pueden obstaculizar o dificultar los procesos de desarrollo: (1) falta de información; (2) escasa o nula planificación; (3) faltas y descuido en la gestión pública y privada; (4) inexistencia de políticas de financiamiento para proyectos productivos; (5) baja formación del recurso humano; (6) altos niveles de dependencia externa; (7) inexistencia de mecanismos de transferencia de recursos al exterior; (8) alto grado de centralización en materia de políticas por procesos; (9) poco avance en los procesos de descentralización.

Por todo lo anteriormente referido, se hace énfasis en la necesidad de generar capacidades humanas a través del mejoramiento de los niveles de educación de la población en la región fronteriza Norte de Santander-Táchira, mayor atención en la región por parte de la gestión pública y privada para fomentar y fortalecer la formalización de la economía en la frontera a través del financiamiento de proyectos productivos, que generen autoempleo y empleo formal.

Metodología

Se desarrolló un estudio descriptivo transversal con metodología cuantitativa, con mujeres y hombres mayores de 18 años. Los resultados provienen de dos investigaciones realizadas en los contextos Norte de Santander (Colombia) Estado Táchira (Venezuela), en el marco de un proyecto de investigación denominado: Análisis del contrabando en Norte de Santander desde el enfoque de la institucionalidad del Grupo de Investigación Altos Estudios de Frontera (ALEF) de la Universidad Simón Bolívar, sede Cúcuta, Colombia y del Observatorio Social de la Universidad Católica del Táchira (OSET-UCAT). En este artículo se presentan los resultados del componente cuantitativo relacionados con las causas del contrabando en la frontera Norte de Santander – Táchira desde la percepción de sus habitantes.

Las poblaciones objeto de estudio estuvieron constituidas por mujeres y hombres mayores de 18 años domiciliados en el Departamento Norte de Santander y Estado Táchira respectivamente, con residencia tanto en el sector rural como en el urbano. Se consultaron las cifras oficiales de población proyectada al 2015, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Instituto Nacional de Estadística (Venezuela). Se empleó un muestreo probabilístico, el tamaño de muestra se determinó mediante un muestreo aleatorio simple en poblaciones finitas con un nivel de confiabilidad de 95%, error máximo admisible de 2% (Norte de Santander) y 3% (Táchira); y la máxima dispersión de la variable clave (esto es a p y q se les asigna el valor de 0,5). Los tamaños de las muestras fueron 2.394 individuos en Norte de Santander y 1.398 en Táchira, discriminados según edad, sexo y municipio. La información fue recogida en los cuarenta municipios del Departamento Norte de Santander y los veintinueve municipios del Estado Táchira (Albornoz, et.al., 2016a; García et al., 2016a).

La encuesta consideró preguntas sobre el contexto sociodemográfico, hogares, educación, empleo, desempleo, legitimidad

del Estado en la práctica del contrabando, conciencia cívica y ciudadana, cohesión social y Estado Social de Derecho y las prácticas comerciales. Para la recolección de la información se diseñó una encuesta estructurada aplicada mediante contacto personal con los encuestados.

La encuesta fue doblemente validada, primero por expertos y segundo a través de una prueba piloto. A cada individuo se le garantizó el anonimato y confidencialidad con la información suministrada. Ninguna persona fue obligada a responder la encuesta. Previamente al trabajo de campo, fueron capacitados los encuestadores para garantizar una aplicación correcta y el manejo adecuado de los términos. La aplicación de la encuesta fue entre los meses abril hasta junio de 2015, antes del cierre de la frontera que se registró el 19 de agosto de 2016. Los resultados provienen de las tablas de contingencia que permiten realizar el análisis descriptivo de la situación.

Resultados y discusión

La forma de mitigar la práctica de contrabando en la frontera colombo-venezolana a través de la integración económica, permitiría la eliminación de las fronteras económicas y propiciaría mecanismos para lograr un marco jurídico estable, aumentaría el acceso a mercados, eliminaría medidas no arancelarias y reduciría o eliminaría aranceles.

A los encuestados en Norte de Santander y Táchira se les preguntó cuál era la práctica causante del contrabando, dándose como opciones de respuesta: formación educativa, falta de oportunidad laboral, ejemplo familiar, aprendizajes sociales, abandono de la zona de frontera, corrupción política, ausencia de normas en la zona de frontera, no sentiste de la sociedad donde habita.

En el Norte de Santander los encuestados consideran que la falta de oportunidad laboral es la que causa el contrabando, percepción que se relaciona con: la tasa de desempleo de Norte de Santander la cual se ubicó en 12,2% a diciembre de 2014, tres puntos porcentuales

por encima de la tasa de desempleo nacional; la tasa de ocupados informales de las 13 áreas metropolitanas para el período Diciembre 2014-Febrero 2015 que estuvo en 48,3%; y la tasa de ocupados informales en la ciudad de Cúcuta en el período Diciembre 2014-Febrero 2015, que se situó en 69,3% (Albornoz et al., 2016a). Esta situación se contrapone al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) que conjuga el derecho al trabajo y a la educación como elementos fundamentales para el desarrollo humano, económico, social y cultural de la sociedad y también significa una posible vulneración del derecho al trabajo como derecho fundamental y constitucional en Colombia y (ONU, 1966, Artículos 7, 8 y 9; Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, 1991, Artículos 25 y 26).

Por su parte, en el Táchira los encuestados manifiestan que es el diferencial cambiario entre el peso colombiano y bolívar venezolano la principal causa del contrabando (Figura 3); pues representa una asimetría económica fronteriza, que según Carrión y Llugsha (2013), se vinculan al nivel de desarrollo en lugares donde abundan los mercados ilegales, donde nacen:

Ventajas competitivas aprovechadas por grupos de contrabandistas, traficantes, bandas organizadas especializadas, ciudadanos y sus familias, quienes encuentran en esta actividad una forma de mejorar sus ingresos familiares (...) situación como la dicha puede conducir, por un lado, a la percepción de que lo que aquí no es delito, a lo mejor allá no lo es y viceversa y, por otro, que la frontera tiende a ser un freno para lo legal y un acelerador para lo ilegal (p. 16).

Frente a la falta de oportunidad laboral como causa del contrabando, otra de las preguntas realizadas fue ¿cuántos miembros del grupo familiar participan en la actividad del contrabando? respondió por aquellos encuestados que manifestaron practicar el contrabando. Los resultados muestran que en Norte de Santander 47% dijo que realizaba la actividad solo, 22,6% acompañado con un miembro de su familia, 20% con dos miembros y 5,2% con tres miembros y 5,2%

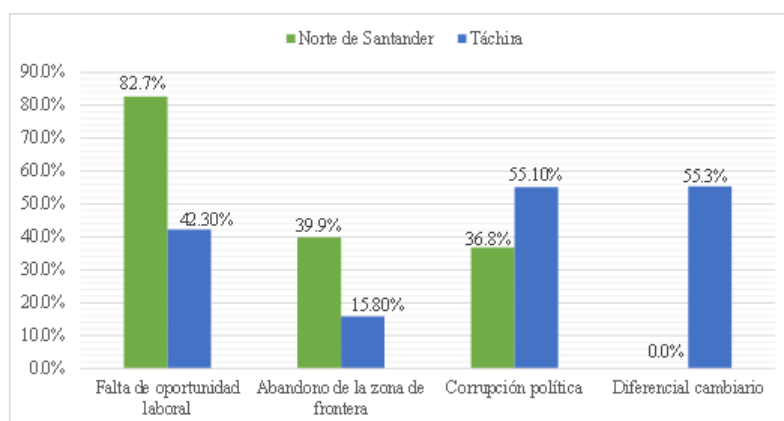


Figura 3. Principales causantes del contrabando. Fuente: Autores. Datos de una muestra de 2.394 encuestados del Proyecto Análisis del contrabando en el Norte de Santander, desde la percepción de los constructos de la institucionalidad de la Universidad Simón Bolívar sede Cúcuta; y de una muestra de 1.398 encuestados del Proyecto El Táchira en cifras 2015. El contrabando en las ciudades de frontera desde la perspectiva de la institucionalidad.

más de tres miembros; lo cual podría justificar por qué la falta de oportunidad laboral es una práctica causante del contrabando.

Otra pregunta fue cuál es la principal causa económica del contrabando dándose como opciones de respuesta: evasión de impuestos, las restricciones y regulaciones no arancelarias, trabas burocráticas para establecer una empresa, oportunidad de negocio a un bajo costo, bajo costo de productos subsidiados que son de primera necesidad, diferencial cambiario, lavado de activos. Los resultados revelan que en Norte de Santander la principal causa económica es la evasión de impuestos y en Táchira el diferencial cambiario (Figura 4).

Curiosamente, la principal causa económica del contrabando en Norte de Santander (evasión de impuestos), es la opción que menor porcentaje de respuesta se tiene en Táchira, lo cual se relaciona con la conciencia que existe de pagar impuesto y la cultura del incumplimiento de las obligaciones tributarias, lo cual implica para Colombia el ingreso de: US\$6.000 millones por año, lo cual representa aproximadamente 12 billones de pesos en 2014. De acuerdo con los datos

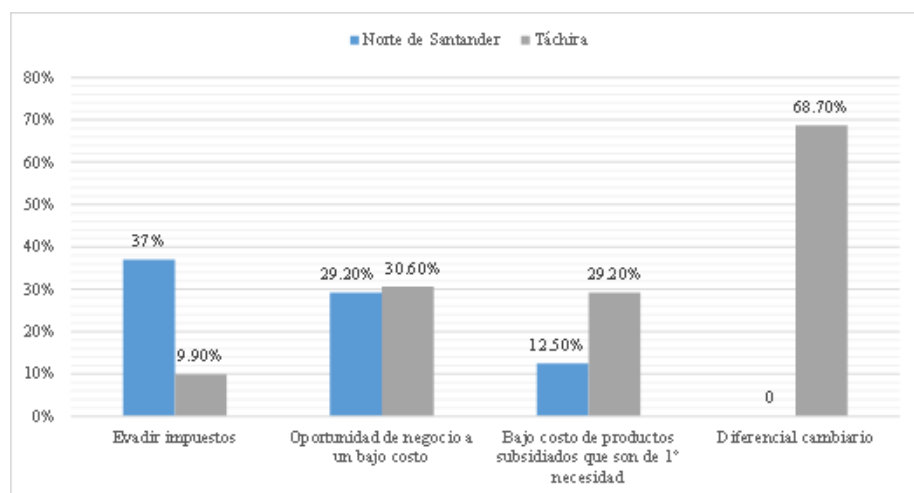


Figura 4. Principales causas económicas del contrabando. Fuente: Autores.

Datos de una muestra de 2.394 encuestados del Proyecto Análisis del contrabando en el Norte de Santander, desde la percepción de los constructos de la institucionalidad de la Universidad Simón Bolívar sede Cúcuta, y de una muestra de 1.398 encuestados del Proyecto El Táchira en cifras 2015. El contrabando en las ciudades de frontera desde la perspectiva de la institucionalidad.

de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la estimación del contrabando en Colombia en el año 2014, fue de 12.047 miles de millones de pesos, representados principalmente en textiles y confecciones: 8.004; arroz: 1.001; licores: 900; gasolina: 740; calzado: 600; cigarrillos: 400; otros (Cemento, ganado, medicamentos, agroquímicos, animales, etc.): 400. (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015, citado por Albornoz, Mazuera, Numa, Orbegoso, Ramírez, Sánchez, Torres, Alba y Reyes, 2016b, p. 20).

Conclusiones

El contrabando es un delito y una práctica económica ilegal que afecta la frontera Táchira – Norte de Santander desde hace muchos años. Sus efectos negativos han permeado toda la zona fronteriza desde las diferentes dimensiones económica, social, cultural, político, ambiental y moral. Constituye un negocio de bajo costo, según

la percepción del 29,2% de los encuestados en Norte de Santander y el 30,6% de los encuestados en Táchira; además se convierte en un oficio lucrativo, pero riesgoso pues el 47,8% de los encuestados en Norte de Santander consideran que el principal riesgo de traer productos de contrabando es perder la inversión; mientras que para el 44,7% de los encuestados en Táchira, el principal riesgo del contrabando es perder la libertad. A pesar de ello, esta práctica existe como una alternativa para remediar el desempleo o falta de oportunidades laborales.

Si bien ambos territorios forman una zona fronteriza, los imaginarios sociales y juicios de valor que han construido sus habitantes difieren, existiendo causas distintas para el mismo problema, tanto en Norte de Santander como en Táchira (Figura 3 y Figura 4); lo cual trae como consecuencia desempleo (38,7% en Norte de Santander y 42,9% en Táchira); cierre de empresas (13,8% en Norte de Santander y 44,1% en Táchira); desestimula la producción colombiana (17% en Norte de Santander) y pérdida de valores y buenas costumbres (52,4% en Táchira).

Es responsabilidad de los gobiernos centrales promover el desarrollo en la frontera colombo-venezolana, diseñar políticas públicas y activar estrategias conducentes al desarrollo económico local, basado en el desarrollo de las capacidades de sus habitantes. Un mecanismo que está al alcance, es hacer uso de los dispositivos establecidos en la Decisión 501: Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina, a través del establecimiento de mecanismos bilaterales convenientes en esta zona de frontera, donde Colombia como país miembro de la CAN podría establecerlo con terceros países, que en este caso se trata de Venezuela (CAN, 2001, artículo 2); considerando que entre los objetivos de una Zona de Integración Fronteriza se tiene la flexibilización y dinamismo en el intercambio económico y comercial, así como la circulación de personas, mercancías, servicios y vehículos en dichos ámbitos y entre éstos con terceros mercados y el establecimiento de mecanismos para crear y manejar conjuntamente los mercados fronterizos en la ZIF (Can, 2001, Artículo 5).

Referencias

- Albornoz A. N.C., Gallardo P. H de J., Mazuera A. R., Numan S.N., Orbegoso R. L., Ramírez M. C., Sánchez T. M. y Torres P. J.F. (2016a). Análisis del contrabando en el Norte de Santander, desde la percepción de los constructos de la institucionalidad. Cúcuta: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Albornoz Arias, N., Mazuera Arias, R., Numa Sanjuán, N., Orbegoso Reyes, L., Ramírez Martínez, C., Sánchez Truzman, M., Torres Parada, J.F., Alba Niño, M. y Reyes, A. (2016b). Percepción de los habitantes de las subregiones del Norte de Santander frente al contrabando. Cúcuta: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Ardila, M. (2012). Relaciones colombo-venezolanas. Una cooperación vacilante entre potencias regionales secundarias. Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo. Vol. 7. No. 13, pp. 85-104.
- Blas, A. y Rojas, M. (2005). Una Teoría del Desarrollo para construir el futuro. San José de Costa Rica. Disponible en: <http://www.biblioises.com.ar/Contenido/300/320/1%20Teoria%20del%20desarrollo.pdf> (02/05/2015)
- Boisier, S. (2002) Desarrollo Local ¿De qué estamos hablando? Informe de trabajo. Universidad de Cataluña, España. Disponible en: <http://abaco-enred.mayfirst.org/wp-content/uploads/2015/10/DesarrolloLocal.pdf>
- Briceño M.C.A. (2011). La Política Exterior de Venezuela en los Tiempos del Socialismo del Siglo XXI: Entre la autonomía y la subordinación al capitalismo global. Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo. Vol. 6. No. 12, pp. 79-103.
- Bustamante, A.M. (2008). Limitantes a la evolución de la Zona de Integración Fronteriza Táchira (Venezuela) – Norte De Santander (Colombia). Revista Aportes para la Integración Latinoamericana. Año XV, N° 21, pp. 56-74.
- CAN (2001). Comunidad Andina de Naciones. DECISIÓN 501 Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina. Disponible en <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/decision501.pdf>
- Caraballo, L. (2007) Mecanismos imprescindibles para la integración laboral en la Zona de Integración Fronteriza Táchira – Norte de Santander. Revista Aldea Mundo vol. 12 N° 24. San Cristóbal, Venezuela.

- Cárdenas H. S. (2015). Así es el contrabando que desangra a Venezuela y Colombia. *Elcolombiano.com* (10 de septiembre). Disponible en <http://www.elcolombiano.com/colombia/asi-es-el-contrabando-que-desangra-a-venezuela-y-a-colombia-AH2696332>
- Carrión F. y Llugsha V. (2013). La frontera: inseguridad por desencuentro de diferencias. En: *Fronteras: rupturas y convergencias*, pp. 9-28. Quito: Editorial V&M Gráficas.
- Carrión F. y Espín, J. (2011). La geografía del delito en la lógica de la frontera. En *Relaciones fronterizas: Encuentros y conflictos* (pp. 9-20). Quito: Colección Fronteras. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Chavarría C.C.C., Casquero J.C.A. y Martínez C.D. (2012). Contrabando: importancia en la región trinacional frente a la estructura espacial. *Espacio y Desarrollo* N° 24, pp. 75-88.
- Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. (1991, 20 de julio). Por medio del cual se dicta la Constitución Política de Colombia. *Gaceta Constitucional* No. 116.
- Colombia. Congreso de la República (2000, 24 de julio). Ley 599 por la cual se expide el Código Penal. *Diario Oficial* N° 44.097.
- Colombia. Congreso de la República (2015, 6 de julio). Ley 1.762 por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal. *Diario Oficial* N° 49.565.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2000). Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual. Proyecto CEPAL/GTZ "desarrollo económico local y descentralización en América Latina" Disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31392/1/S00020088_es.pdf
- Diario La Nación (2016, 15 de septiembre). Virginia Vivas denuncia presunto contrabando en vía La Petrólea. Disponible en <http://lanacionweb.com/politica/virginia-vivas-denuncia-presunto-contrabando-en-via-la-petrolea/>
- Egea J.C. y Soledad S.J.I. (2013). La venta informal de combustible en la frontera Colombia-Venezuela: El papel de los pimpineros como grupo vulnerable. *Revista de Ciencias Sociales*. Vol. XIX, N° 1, pp. 92-105.

- García N.J.I., Albornoz A.N.C., Mazuera A. R., Aleta A.J.D., Contreras V.A.R., González R.W.R. y Morffe P.M.A. (2016). El Táchira en cifras 2015. El contrabando en las ciudades de frontera desde la perspectiva de la institucionalidad. San Cristóbal: Observatorio Social del Estado Táchira Editorial LithoArte.
- González, L. M. (2014). El Territorio lacustre Chuj y las desigualdades en la frontera México-Guatemala: El Caso De Tzisco Y El Quetzal. Boletín Americanista, (69), pp. 55-67. Disponible en <http://search.proquest.com/docview/1647822835?accountid=45648>
- Gough, I. (2007) El enfoque de las capacidades de M. Nussbaum: un análisis comparado con nuestra teoría de las necesidades humanas. Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global, N° 100, CIP-Ecosocial/Icaria. Disponible en <http://www.otrodesarrollo.com/desarrollohumano/GoughEnfoqueCapacidadesNusbaum.pdf>
- Hernández J.G. (2016). Preocupa el paso de mercancías sin entrar legalmente por aduanas. Diario La Nación (14 de septiembre). Disponible en <http://lanacionweb.com/regional/preocupa-el-paso-de-mercancias-sin-entrar-legalmente-por-aduanas/>
- La República.pe. (2001, 22 de abril). Venezuela se retira de la CAN. Disponible en <http://larepublica.pe/22-04-2011/venezuela-se-retira-de-la-can>
- Laurent M. (2003). Nueva Francia y Nueva Granada frente al contrabando. Reflexiones sobre el comercio ilícito en el contexto colonial. Historia Crítica, 25, pp. 137-164.
- Linares R. (2005). Zona de Integración Fronteriza (ZIF) y su dimensión territorial en la frontera Táchira (Venezuela) - Norte de Santander (Colombia). Aldea Mundo • Revista sobre Fronteras e Integración Año 10, No. 19, pp. 45-54.
- Neef Max. (1993) Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Montevideo. Editorial Nordan-Comunidad.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1966, 19 de diciembre). Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 2200(XXI). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

- Otálvora E.C. (2003). Frontera en tiempos de globalización el proyecto ZIF. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 9, n° 1, pp. 85-114.
- Puentes, J. (2001) *Cambio Social y Desarrollo. La preocupación del pensamiento social latinoamericano en el siglo XX*. San Juan de Pastos. Disponible en: <http://ceilat.udenar.edu.co/wp-content/uploads/2011/02/Cambio-Social-y-desarrollo.pdf>
- Ramírez, S. (2008). Las zonas de Integración Fronteriza de la Comunidad Andina. Comparación de sus alcances. *Estudios Políticos*. N° 32, pp. 135-169.
- Reyes, G. E. (2001). Principales teorías sobre el desarrollo económico y social. *Nómadas*, núm. 4, pp. 1-23. Universidad Complutense de Madrid Madrid, España.
- Trejos R.L.F. y Luquetta C.D.J. (2014). Una aproximación a la ilegalidad, el crimen organizado y ausencia estatal en la frontera colombo-venezolana. El caso del departamento de La Guajira en Colombia. *Revista digital de Historia y Arqueología desde el Caribe colombiano*. Año 10, N°24, pp. 25-48.
- Urquijo A. M. (2014) *La Teoría de las Capacidades en Amartya Sen*. Ede-tania 46 [Diciembre 2014], pp. 63-80. Disponible en file:///C:/Users/Docentes/Downloads/Dialnet-LaTeoriaDeLasCapacidadesEnAmartya-Sen-5010857.pdf
- Vázquez B.A. (2000), *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual (LC/R.1964)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Venezuela. Asamblea Nacional (2010, 30 de diciembre). Ley sobre el delito de contrabando. *Gaceta Oficial* N° 6.017.
- Venezuela. Asamblea Nacional Constituyente (1999, 30 de diciembre). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. *Gaceta Oficial Extraordinaria* N° 36.860.
- Venezuela. Presidencia de la República (2015, 8 de noviembre). Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos. Decreto N° 2.092. *Gaceta Extraordinaria* N° 6.202.

Capítulo II

Corrupción y frontera: percepción ciudadana en Norte de Santander-Táchira^{1*}

*Rina Mazuera Arias², Neida Coromoto Alborno Arias³,
Carolina Ramírez Martínez⁴, Sandra Yaneth Wilchez Durán⁵* *

Resumen

En el marco del convenio de cooperación existente entre la Universidad Simón Bolívar – sede Cúcuta y la Universidad Católica del Táchira, se diseñó y coordinó la ejecución de dos proyectos de investigación para analizar la percepción del contrabando desde el enfoque de la institucionalidad en cada territorio respectivamente. El estudio fue cuantitativo, descriptivo y transversal, aplicándose 2.394 y 1.398 encuestas estructurales, en cada contexto. De toda la data recolectada se utiliza para el presente capítulo solo algunas preguntas relacionadas con la percepción de corrupción en el constructo de la institucionalidad: Estado social de derecho. Se entiende por corrupción, el abuso de poder en beneficio propio o de otros, durante el ejercicio de las funciones públicas dando lugar a una exclusión social y a una gobernanza disfuncional. El objetivo planteado fue identificar la percepción de corrupción ciudadana, en el Norte de Santander y Táchira como insumo para comprender una misma realidad en una zona fronteriza. Los resultados más relevantes son que el 75,1% en el Norte de Santander y el 84,6% en Táchira consideran que existe corrupción en las instancias de

* Ver página siguiente.

seguridad pública. En conclusión, la percepción de corrupción en todas las instituciones es mayor en el Táchira en comparación al Norte de Santander.

Palabras clave: Percepción, frontera, corrupción, democracia.

- 1 Documento generado del proyecto de investigación: Análisis comparativo de los elementos sociales, políticos, económicos y psicológicos del contrabando en el Departamento Norte de Santander y Estado Táchira; de la Universidad Simón Bolívar – sede Cúcuta, Grupo de investigación Altos Estudios de Frontera –ALEF–. Fecha de inicio: 01 de agosto de 2016. Fecha de finalización: 31 de diciembre de 2016.
- 2 Doctora en Derecho en el programa Derecho de Familia y de la Persona (Universidad de Zaragoza – España). Especialista en Derecho Administrativo y Derecho Tributario. Abogada Universidad Católica del Táchira (UCAT). Docente e investigadora de la Universidad Simón Bolívar (Cúcuta) Colombia y Universidad Católica del Táchira (Venezuela). r.mazuera@unisimonbolivar.edu.co; rmazuera@ucat.edu.ve
- 3 Doctora en Ciencias Sociales y Jurídicas (Universidad de Córdoba – España). Especialista en Análisis Bursátil y Gestión de Carteras. Contador Público Universidad Católica del Táchira (UCAT). Docente e investigadora de la Universidad Simón Bolívar (Cúcuta) Colombia y Universidad Católica del Táchira (Venezuela). n.albornoz@unisimonbolivar.edu.co; albornoz@ucat.edu.ve
- 4 Doctoranda en Educación (Universidad Pedagógica Experimental Libertador – Venezuela). Magíster en Práctica Pedagógica, Universidad Francisco de Paula Santander – Colombia. Trabajadora Social. Universidad Simón Bolívar (Cúcuta) Colombia. cramirez@m@unisimonbolivar.edu.co
- 5 Doctoranda en Administración (Universidad Simón Bolívar–Sede Barranquilla-Colombia). Magíster en Educación (Universidad Simón Bolívar – Sede Cúcuta). Ingeniera en Sistemas (Universidad Simón Bolívar – sede Cúcuta - Colombia). swilches@unisimonbolivar.edu.co

Corruption and Border: Public Perception in Norte of Santander – Táchira

Abstract

Under the agreement of cooperation between the Simon Bolivar University - based on Cucuta city and the Catholic University of Táchira, it was designed and coordinated the implementation of two research projects to analyze the perception of smuggling from the approach of the institutions in each area respectively . The study was quantitative, descriptive and cross-sectional, where 2.394 and 1.398 structural surveys were applied in each context. Of all the data collected, it was used for this Chapter only some questions related to the perception of corruption in the social state of law of the institutions. It has been understood by corruption meaning, abuse of power for personal gain or others, during the exercise of public functions leading to social exclusion and dysfunctional governance. The stated goal was to identify the perception of corruption from the citizens, in Norte of Santander and Táchira as a fact to understand the same reality in the border area. The most important results are that 75,1% in the Norte of Santander and 84,6% in Táchira believe there is corruption in the public security. In conclusion, the perception of corruption in all institutions is greater in Táchira than in Norte of Santander.

Keywords: Perception, border, corruption, democracy.

Introducción

Colombia y Venezuela comparten 2.219 kilómetros de frontera (Hurtado, 2015), donde se encuentran los departamentos de Norte de Santander, Vichada, Arauca y Guajira por el lado colombiano, y los estados de Táchira, Zulia, Amazonas y Apure, del lado venezolano.

Las zonas fronterizas deben representar “una realidad articulada a nivel geográfico, social, económico, cultural, ambiental e, incluso, en materia de seguridad ciudadana” (Ramírez, 2011, p. 228); la frontera Norte de Santander-Táchira es el espacio más dinámico y poblado de toda la frontera colombo-venezolana, y durante años fue considerada la más activa de América Latina (Sosa, 2012).

No obstante, durante las últimas décadas se ha visto afectada por el conflicto armado colombiano, contrabando, narcotráfico, evasión de impuestos, diferencias y debilidades de las relaciones diplomáticas entre los dos países existiendo una crisis para la integración fronteriza que solo puede ser resuelta desde los gobiernos centrales (Bustamante, 2011), agravándose durante el último año por el cierre de la frontera por parte del gobierno venezolano, por decisión del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela el 19 de agosto de 2015 (República Bolivariana de Venezuela, 2015, Decreto N° 1.950).

En razón al deber ser de las zonas fronterizas, en virtud de un convenio de cooperación la Universidad Católica del Táchira a través del Observatorio Social del Estado Táchira de la universidad y la Universidad Simón Bolívar sede Cúcuta en su grupo de investigación Altos Estudios de Frontera, se desarrolla el proyecto de investigación: El Táchira en cifras-2015, el contrabando en las ciudades de frontera desde la perspectiva de la institucionalidad, y Análisis del contrabando en el Norte de Santander desde el enfoque de la institucionalidad, respectivamente; cuyo objetivo general es analizar el contrabando desde la percepción⁶ de los encuestados a partir de los constructos de la institucionalidad. Uno de los constructos estudiados es el Estado Social de Derecho, comprendiendo sus factores, entre ellos la

6 Se entiende por percepción “la apropiación subjetiva de la realidad; al proceso cognitivo de la conciencia que consiste en el reconocimiento, interpretación y significación para la elaboración de juicios en torno a las sensaciones obtenidas del ambiente físico y social, en el que intervienen otros procesos psíquicos entre los que se encuentran el aprendizaje, la memoria y la simbolización. La elaboración de juicios, se plantea como una de las características básicas de la percepción (Vargas, 1994, pp. 47-48).

ausencia de corrupción. En ese sentido, el objetivo del presente capítulo es identificar la percepción ciudadana de la corrupción en el Norte de Santander y Táchira, como insumo para comprender una misma realidad en una zona fronteriza.

La percepción se obtiene de un estudio cuantitativo, descriptivo y de corte transversal, donde se empleó un muestreo probabilístico para obtener una muestra de 2.394 personas para el Norte de Santander y 1.398 individuos para el Táchira, la información primaria fue recolectada entre los meses abril hasta junio de 2015.

Corrupción

La corrupción es un problema institucional, estructural, los actos corruptos surgen por intereses económicos y la estructura piramidal donde se extorsiona a los ciudadanos por desidias políticas, organizacionales, órdenes superiores, surgiendo diversas modalidades de corrupción cuando es más deficiente la relación Estado-Sociedad (Sandoval, 2016). En los actos corruptos puede encontrarse conductas ilícitas, así como conductas legales pero inmorales, por ende la corrupción no puede limitarse al ámbito legal, es más amplia por implicar una dominación social, “el objetivo final de la corrupción no siempre radica en obtener un beneficio pecuniario, sino también, y cada vez de forma más creciente, en acumular poder y privilegios de forma ilegítima” (Sandoval, 2016, p. 124).

En la corrupción se incluyen una serie de actos como el engaño, malversación, falsificación, fraude, soborno, extorsión y otros, alcanzando cualquier desviación pequeña del marco legal en la diferentes instituciones del poder público; no obstante un mismo acto puede ser considerado corrupto o no dependiendo de quién lo ejecute de acuerdo a las perspectivas de la sociedad. Generalmente el problema de la corrupción está sujeto a juicios de valor moral, “cuando se hace un juicio ético, no es neutral o indiferente: se evalúa, aprueba, se reprocha, expresase actitud favor o en contra” (Andrade, 1996, p. 75).

La corrupción puede entenderse de diferente manera dependiendo de dónde se ejecute, en el nivel político, administrativo, judicial o privado, o cómo se ejecute (directamente en los individuos con poder para obtener beneficios o en el gobierno que la organiza en el país) (Boehm y Graf, 2009). Como señala Warren (2005, p. 123) la corrupción “ataca al corazón de la gobernanza democrática, debilitando los incentivos provistos por la distribución democrática del poder a través de la política de la deliberación”.

La corrupción implica un abuso de poder y la ausencia de participación ciudadana, existiendo una gobernanza disfuncional al existir dominación social, impunidad en las más altas esferas del poder y exclusión social que produce un apartamiento entre los ciudadanos y sus representantes, todo lo anterior limita el acceso a la justicia, al poder, afectando gravemente la democracia (Sandoval, 2016).

En los mecanismos democráticos se dan intrínsecamente oportunidades para la corrupción, como consecuencia de las fallas en los dispositivos para alcanzar el poder democrático, siendo necesaria la inclusión de todos los perjudicados, en ese sentido se necesita en la sociedad civil grupos que persigan sus objetivos por las vías democráticas y no a través de sobornos para acceder al poder o los recursos estatales (Warren, 2005).

Las causas de la corrupción pueden ser diversas, casi todas relacionadas con las fallas de la democracia, el sistema político, su funcionamiento, pueden mencionarse, los determinantes políticos (considerando la participación de los ciudadanos clave para limitar las prácticas corruptas), el régimen legal y judicial y la ejecución de contratos de la administración pública (Kaufmann, 2014).

En relación a las causas criminológicas de la corrupción puede señalarse las subculturas criminales, como sería la comercialización de los poderes públicos, que permiten obtener un beneficio, y la percepción del ciudadano sobre lo legal, moral, y al considerarse que las normas no son suficientes para sancionar la corrupción, se admiten en el ejercicio del poder público las actuaciones corruptas (Manozzi, 2009).

La corrupción obstaculiza el cumplimiento efectivo de los fines del Estado al incidir en la separación de poderes, la corrupción es un problema político por estar unida al sector público e influir en la actuación pública, con gran incidencia social (Marín, 2004) “La corrupción es un obstáculo para el uso eficiente y eficaz de los recursos y un riesgo para el desarrollo económico y las estructuras. Los más afectados, en forma directa o indirecta, son los pobres y los más vulnerables” (Boehm y Graf, 2009, pp. 69-70).

Los actos corruptos afectan a la sociedad, la administración pública, la economía pública; se extiende a los distintos sujetos públicos y privados (Mannozi, 2009; García, 2000; Caldas, Costa y Pagliarussi, 2016).

Se perturba la vida diaria de todos en la sociedad, al desviarse los recursos públicos, ser ineficientes las instituciones públicas, existir incumplimiento de los objetivos de los programas de gobierno, insatisfacción de las necesidades ciudadanas, desconfianza en el gobierno y sus instituciones, lo que perpetúa las necesidades humanas (Bautista, 2012).

La corrupción es un impedimento para la “competitividad económica y el desempeño gubernamental” (Anechiarico, 2010, p. 250). Además, afecta la recaudación de impuestos, pues los ciudadanos consideran que no es grave dejar de pagar los tributos al considerar que los recursos serán desviados del cumplimiento de las funciones del Estado, por lo tanto las fallas de la democracia afectan la moral tributaria (Castañeda, 2015).

La corrupción impide la madurez de las democracias, afectando la confianza en las instituciones en los diversos poderes públicos, en los diferentes niveles de gobierno y en todos los sectores del Estado viéndose involucrados lo público, privado y social; al involucrarse los servidores públicos en actos de corrupción, al operar los mismos las instituciones, éstas no funcionan de manera apropiada y eficiente (Diego, 2012). Siendo necesarias instituciones maduras que combatan la corrupción en todas sus formas (Acosta, 2015).

La corrupción existe por el problema de las desigualdades sociales preexistente entre los grupos sociales, donde unos grupos someten a otros, compiten por los recursos económicos, poder y status, siendo la democracia la respuesta a través de la consolidación de la misma (Carassale, 2013).

Existe una reciprocidad entre más democracia menos corrupción, no obstante la participación ciudadana no es suficiente para garantizar la ausencia de corrupción. La rendición de cuentas vertical, realizada por los ciudadanos casi siempre solo por el voto, suele fallar como mecanismo de control de la corrupción, por considerarse el medio para acceder al gobierno, obtener recursos, mejorar las condiciones sociales frente a otros; siendo necesaria además la rendición de cuentas horizontal, realizada por el Estado, entre el poder ejecutivo, legislativo y el judicial, un mayor control reduce las arbitrariedades; tanto la rendición de cuenta vertical como la horizontal, son necesarias en la democracia (Warren, 2005; Prats, 2008).

Una de las estrategias para la lucha de la corrupción es la implementación de un sistema de denuncias, que involucre a los testigos de los actos corruptos, las víctimas y a los socios del acuerdo; siendo fundamental el sistema judicial, por ende si la denuncia no conduce a una sanción no se reduce la corrupción, existiendo impunidad y desconfianza en el gobierno, quebrantando las estructuras políticas (Boehm y Graf, 2009).

En las políticas públicas en materia de corrupción debe existir cohesión social, involucrarse la mayor cantidad de actores, participar la sociedad civil, respetándose los mecanismos democráticos, que permita la redefinición de las funciones del Estado y un nuevo tipo de articulación entre el Estado y la sociedad civil; dando lugar a:

Dinámicas de cooperación y coordinación, se superen las jerarquías y la subordinación y se favorezcan mecanismos institucionalizados orientados al intercambio y la solución compartida de los problemas públicos. Sólo así puede gobernarse una sociedad compleja de forma democrática y eficiente” (Cano, 2008, p. 174).

La corrupción también tiene un efecto sobre el capital social al reducirse la confianza interpersonal entre los ciudadanos, a mayor corrupción peor percepción del abuso de los poderes públicos y la ineficiencia de los procesos (Prats, 2008).

Las desigualdades dividen más a la sociedad, generando intergrupos que promueven la confianza entre ellos, y que comienzan a competir para obtener beneficios, creándose privilegios y disminuyendo la confianza generalizada, por lo que la “corrupción, desconfianza e inequidad forman un círculo vicioso” (Laso, 2010, p. 109).

La corrupción desde una mirada legal

Colombia y Venezuela son definidas como un estado social de derecho que busca el respeto de la dignidad humana (Colombia, Constitución Política, 1991, artículo 1; República Bolivariana de Venezuela, Constitución, 1999, artículo 2); una de las principales amenazas del Estado Social de Derecho es la corrupción, al vulnerar la democracia con alteraciones en el orden político, económico, administrativo y jurídico “afecta el correcto funcionamiento de la Administración pública, es decir, el funcionamiento del Estado de acuerdo a los principios de la función pública, en especial de la objetividad, la imparcialidad, la legalidad y la eficiencia” (Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena (2012). Sentencia C-944/12, M.P.:Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

La Ley contra la corrupción en Venezuela reformada durante el año 2014 tiene como objetivo establecer normas que regulen la conducta de las personas para la salvaguarda del patrimonio público, así como asegurar el manejo correcto de los recursos públicos de conformidad a los principios rectores de la administración pública. Están sometidas a la ley, todas las personas naturales, jurídicas, públicas, privadas que manejen fondos públicos. La ley define qué se entiende por funcionarios públicos, patrimonio público y establece una serie de principios y conductas para prevenir la corrupción, teniendo un

papel importante la declaración jurada del patrimonio al asumir un cargo público y finalizar el mismo (Asamblea Nacional, Venezuela, 2014).

Quien ofrezca o conceda algún beneficio o favor a un funcionario público o personas que manejen recursos públicos es sancionado con prisión de 2 a 6 años, la misma pena se le aplica a la persona que solicite, reciba o acepte el beneficio (Asamblea Nacional, Venezuela, 2014, artículo 47). La Ley señala los diferentes delitos que puede incurrir un funcionario público contra el patrimonio público en la recaudación, administración y custodia en virtud del cargo que ejerce, delitos que quedan en el marco de la corrupción (Asamblea Nacional, Venezuela, 2014, artículo 54).

No obstante, además de los delitos por el manejo de fondos públicos, el legislador venezolano establece conductas directas del funcionario público que abusando del poder puede incurrir en actos de corrupción en contra de los ciudadanos. Cuando el funcionario obliga o induce a una persona para que le dé para el mismo u otra persona, dinero o beneficio indebido, en ese caso la sanción es prisión de 2 a 6 años (Asamblea Nacional, Venezuela, 2014, artículo 62).

Si el funcionario por un acto de sus funciones recibe algún beneficio que no se le deba o acepta la promesa de recibirlo, es sancionado con prisión de 1 a 4 años. (Asamblea Nacional, Venezuela, 2014, artículo 63). Igualmente, si omite o retrasa un acto de sus funciones o ejecuta uno contrario a sus deberes a cambio de un beneficio, es castigado con prisión de 3 a 7 años (Asamblea Nacional, Venezuela, 2014, artículo 64), y en los tres últimos casos, se sancionan adicionalmente con multa de hasta el cincuenta por ciento de lo recibido o prometido. En el caso de Venezuela, las últimas reformas de ley han incrementado las penas en comparación a las que establece el Código Penal venezolano.

En el derecho colombiano también se cuenta con una serie de normas que regulan y sancionan los actos de corrupción, puede indicarse las normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad

del control de la gestión pública, que establecen medidas administrativas, penales y disciplinarias para la lucha contra la corrupción tanto pública como privada (Congreso de la República, Ley 1474 de 2011), regulándose directamente la corrupción en el área privada a distinción del derecho venezolano.

Los tipos penales relacionados con la corrupción como cohecho propio, cohecho impropio, cohecho por dar u ofrecer, tráfico de influencias por servidor público, contemplan sanción de prisión y multas. Si el funcionario recibe para sí o para otro, un beneficio por omitir o retrasar actos de su cargo, la prisión es de 5 a 8 años. Si el beneficio es por ejecutar un acto de sus funciones la prisión es de 4 a 7 años. Si el beneficio a obtener es por influencia de su cargo, la prisión es de 4 a 8 años. En todos los casos se contempla una multa de cincuenta a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación de 5 a 8 años para el ejercicio de derechos y funciones públicas (Congreso de Colombia, Ley 599 de 2000 artículo 405, 406, 411, modificado por la Ley 1474 de 2011, artículo 33).

En el derecho colombiano y venezolano la corrupción es un delito y acarrea penas de prisión y multas; sin embargo, la ley venezolana establece penas de prisión más cortas y las multas varían de acuerdo a lo recibido, no existe una base fija para calcular la misma; en el derecho colombiano se contempla adicionalmente las inhabilitaciones para el ejercicio derechos y funciones públicas.

Ambos derechos, les dan importancia a los mecanismos de prevención de los actos de corrupción (más en Colombia que en Venezuela), y los mismos se encuentran en las leyes indicadas; y es así pues, las actuaciones venales, la concesión de ventajas indebidas dentro de los procedimientos estatales, el ocultamiento de información a los ciudadanos y la restricción de los legítimos espacios de participación ciudadana en la administración, entre otras conductas, son incompatibles con las previsiones constitucionales que propugnan por la protección del interés general como base misma del Estado. Así, ante la grave afectación que los actos de corrupción irrogan a bienes jurídicos intrínsecamente valiosos en tanto están estrecha-

mente relacionados con principios y valores constitucionales, toda actuación que tenga por objeto la prevención del fenómeno es, no sólo acorde a la carta, sino también una vía adecuada y necesaria para la realización de las finalidades del aparato estatal (Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena (2006). Sentencia C-172/06, M.P.: Jaime Córdoba Triviño).

El delito de la corrupción en un contexto fronterizo que lo naturaliza

Las fronteras son escenarios de convivencia que se caracterizan por la marcada influencia geoespacial que condiciona las costumbres de sus habitantes y la percepción del resto de los pobladores de la nación, por ello es importante analizar la frontera como un territorio en el cual el “desenvolvimiento espacial de las relaciones sociales que establecen los seres humanos en los ámbitos cultural, social, político o económico está marcado por el mismo” (Llanos, 2010, p. 207) y produce una especialidad en la que se han construido relaciones simbólicas producto de la naturalización de estos espacios (Coraggio, 1994), por ello abordar la corrupción en la frontera representa la comprensión de escenarios múltiples bajo los cuales el delito se va concibiendo de una manera naturalizada y así mismo debe trabajarse para su desarticulación.

La corrupción antes descrita debe ser entendida como un delito por ello es importante el análisis de teorías sociales del delito que aborden la comprensión de la frontera como un espacio en el cual se ha naturalizado el contrabando, las trochas, la doble cedula, y en últimas la posibilidad de vida a partir de los recursos que se puedan obtener por estar en condición de frontera.

El delito es definido por Oliva (2004) como:

Una acción que viola las leyes, sin embargo la etiología del delito no se puede explicar desde lo jurídico. Lo legal no explica en absoluto el porqué del delito: Las causas que le dan existencia y los factores que favorecen la transgresión de las normas jurídicas.

Lo que se considera como delito depende de cada sociedad y de su momento histórico (p. 7).

De esta manera el delito debe ser entendido como un factor multicausal que se presenta por aspectos diversos como la densidad poblacional, la cultura, el contexto y sobre todo por la cohesión social que se tenga entre sus habitantes quienes son los que exigen el cumplimiento de las normas.

Para Merton los delitos se pueden presentar en las sociedades en las cuales culturalmente se establecen unas metas pero institucionalmente no se dan las posibilidad de acceso para la consecución de éstas lo que va legitimando el delito, así las formas del delito presentes en la frontera se podrían asociar con la ausencia de oportunidades educativas, laborales e industriales que son las que han venido legitimando todos los delitos conexos que trae consigo el contrabando.

Para Sutherland en (Vicente 2011) los delitos son comprendidos como procesos de aprendizaje social que se dan por grupos sociales con el poder necesario para imponer sus valores en forma de leyes por ello la corrupción en la frontera se debe analizar desde el reconocimiento de grupos armados al margen de la ley así como redes de corrupción al interior de los gobiernos fronterizos que apropiando las ventajas de la frontera crean de esta un escenario propicio para delinquir.

Pero es quizá la teoría de Durkeim (1988) frente al delito la más aplicable a la situación de la frontera Norte de Santander - Táchira, ya que para este autor el delito no es más que la regulación de la sociedad en donde la cohesión social genera una conciencia colectiva bajo la cual se crean visiones éticas, religiosas o moralistas que sirven para una actuación regulada de sus habitantes, se requiere entonces de unas normas claras y concertadas al momento de concebir lo que no está permitido y por consiguiente se considera delito, como es el caso de la corrupción. El mismo Durkeim determina que las sociedades donde no existe una clara sanción al delito se da un excesivo individualismo basado en la falta de oportunidades laborales y de in-

clusión de sus habitantes lo que hace que compitan por subsistir y acceder a sus oportunidades.

Frente a este análisis es importante mencionar la legitimación de la corrupción fronteriza ya que es el pago de sobornos y la naturalización del contrabando las que han venido fortaleciendo las cadenas de corrupción al interior de las instituciones sociales y la generalización de la percepción frente al estado mismo.

Factores como el individualismo, y la poca conciencia colectiva hacen que no exista un claro control social por parte de la ciudadanía lo que hace más fácil la incubación de la corrupción, la poca participación social y la indiferencia al momento de exigir a los entes estatales el cumplimiento de las normas.

Metodología y/o método

Se desarrolló un estudio descriptivo transversal con metodología cuantitativa, con personas mayores de 18 años. Los resultados provienen de dos investigaciones realizadas en los contextos Norte de Santander (Colombia) y Estado Táchira (Venezuela), en el marco de los proyectos de investigación: Análisis del contrabando en Norte de Santander desde el enfoque de la institucionalidad del Grupo de Investigación Altos Estudios de Frontera (ALEF) de la Universidad Simón Bolívar, sede Cúcuta, Colombia y del proyecto El Táchira en cifras-2015, el contrabando en las ciudades de frontera desde la perspectiva de la institucionalidad del Observatorio Social de la Universidad Católica del Táchira (OSET-UCAT). En este trabajo se referencian los resultados del componente cuantitativo relacionado con la percepción de los habitantes con relación a la corrupción en las instancias de la seguridad pública, en las instituciones públicas y el pago de favores a funcionarios públicos en la frontera Norte de Santander – Táchira.

Las poblaciones objeto de estudio estuvieron constituidas por personas mayores de 18 años domiciliados en el Departamento Norte de Santander y Estado Táchira respectivamente. Se consultaron

las cifras oficiales de población proyectada al 2015, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE-Colombia) y el Instituto Nacional de Estadística (INE-Venezuela). Se empleó un muestreo probabilístico, el tamaño de muestra se determinó mediante un muestreo aleatorio simple en poblaciones finitas con un nivel de confiabilidad de 95%, error máximo admisible de 2% (Norte de Santander) y 3% (Táchira); y la máxima dispersión de la variable clave (esto es a p y q se les asigna el valor de 0,5). Los tamaños de las muestras fueron 2.394 individuos en Norte de Santander y 1.398 en Táchira. La información fue recogida en los cuarenta municipios del Departamento Norte de Santander y los veintinueve municipios del Estado Táchira (Albornoz et al., 2016; García et al., 2016).

Para la recolección de la información se diseñó una encuesta estructurada, aplicada mediante contacto personal con los encuestados. La encuesta fue doblemente validada, primero por expertos y segundo a través de una prueba piloto. A cada individuo se le garantizó el anonimato y confidencialidad con la información suministrada. Ninguna persona fue obligada a responder la encuesta. Previamente al trabajo de campo, fueron capacitados los encuestadores para garantizar una aplicación correcta y el manejo adecuado de los términos. La aplicación de la encuesta fue entre los meses abril hasta junio de 2015, antes del cierre de la frontera que se registró el 19 de agosto de 2015. Los resultados provienen de las tablas de contingencia que permiten realizar el análisis descriptivo de la situación.

Resultados y discusión

La corrupción puede medirse de diferente manera, objetivamente considerando las denuncias de corrupción y las investigaciones sobre la materia en las instituciones públicas correspondientes; o a través de encuestas de percepción de la corrupción a expertos, inversionistas o a la ciudadanía en general. La mejor forma de medir la corrupción es a través de la percepción, las encuestas de percepción ciudadana “son esenciales para comprobar concretamente la

percepción de corrupción, pero no expresan de forma precisa la realidad del fenómeno..., expresan lo que la ciudadanía cree, son clave para el conocimiento de la situación en cada país” (Villoria y Jiménez, 2012, p.39).

La percepción que se tiene acerca de la corrupción en un territorio surge de los que las personas consideran de cómo funciona el Estado y sus instituciones de acuerdo a un imaginario común (Castañeda, 2015); en la investigación se obtiene a través de las encuestas aplicadas a la muestra tanto del Departamento del Norte de Santander en Colombia como en el Estado Táchira en Venezuela.

El 17,50% en el Norte de Santander (Albornoz et al., 2016) y el 25,50% en el Táchira han pagado alguna vez un favor a una autoridad pública. Al estar en frontera se indagó en cuál territorio habían pagado los favores, en el caso de Colombia han pagado más en el territorio colombiano 48,6% sin embargo, un 27,4% lo ha pagado en Venezuela y un 18,3% en ambos territorios. En el caso del Táchira, han pagado un 99,71% a las autoridades venezolanas, sin haber sido víctimas de pago de sobornos, favores o algún beneficio a las autoridades colombianas.

Una de las lagunas existentes en la lucha contra la corrupción es la falta de profesionalización de los funcionarios públicos, no son personas comprometidas ni tienen las capacidades para cumplir de manera eficiente sus funciones, lo que trae la impremeditación en los cargos que se ha convertido en una práctica en América Latina (Diego, 2012).

El 75,1% de los encuestados en el Norte de Santander y el 84,6% en el Táchira consideran que existe corrupción en las instancias de seguridad pública. En otra pregunta formulada sobre la percepción de cuánta corrupción, soborno, extorsión y tráfico de influencias existe en las demás instituciones que conforman los poderes públicos, se empleó una escala de Likert (nada, poco, algo, mucho, no sabe), y en la Tabla 1, se muestran los porcentajes de la opción: mucha corrupción.

Tabla 1. Percepción de corrupción en las instituciones

Según su opinión, cuánta corrupción, soborno, extorsión y tráfico de influencias existe en:	Táchira (Mucho)	Norte de Santander (Mucho)
Fuerza pública	74,2%	57,9%
Tribunales/jueces	63,5%	56,6%
Cárceles	72,0%	61,9%
Contraloría	63,7%	43,9%
Gobierno Nacional	72,9%	57,9%
Gobierno Regional/Departamental	71,6%	55,8%
Gobierno Municipal	65,5%	54,9%
Defensoría del Pueblo	62,5%	34,2%
Asamblea Nacional/Congreso de la República	71,5%	62,7%

Elaboración propia. Fuente: García et al. (2016) y Albornoz et al. (2016).

La percepción de corrupción es mayor en el Táchira que en el Norte de Santander.; percepción que coincide con el índice que publica la Organización para la Transparencia Internacional, donde la puntuación va de 0 (percepción de altos niveles de corrupción) hasta 100 (percepción de bajos niveles de corrupción), durante el año 2015, Venezuela obtuvo un índice de 17 puntos y Colombia de 37 puntos de percepción de corrupción del sector público por parte de sus habitantes, existiendo mayor percepción de corrupción en Venezuela (Transparency International, 2015).

La corrupción existente en el gobierno menoscaba la cultura de legalidad, que además deteriora la imagen del Estado y sus instituciones, “de aquí que, casi siempre, los regímenes autoritarios son por lo general los más corruptos (Müller, 2012, p. 168). Comparando la percepción de corrupción en ambos territorios, es mayor la misma en el territorio venezolano.

Conclusiones

La realidad en la frontera colombo-venezolana está enmarcada en la cultura, existente a partir de costumbres, actitudes, comportamientos, pautas de significados de sus habitantes y es la proveedora de elementos de construcción de las identidades sociales fronterizas.

De la cultura e identidades surge el imaginario de sus habitantes acerca de la corrupción en las instituciones en el presente trabajo. Los habitantes de la frontera por el contexto que les rodea y su interpretación, han elaborado juicios de corrupción en las distintas instituciones públicas, existiendo un debilitamiento de la democracia al existir fallas en el ejercicio del Poder Público, así como en el control y participación ciudadana para lograr una administración pública eficiente que cumpla sus objetivos. Igualmente, se materializa un debilitamiento del estado social de derecho, lo cual es grave para un sistema democrático como es el caso de Colombia y Venezuela.

De las distintas instituciones, para los habitantes del Táchira la más corrupta es la fuerza pública y en Norte de Santander el Congreso de la República, existiendo diferencia por el mismo contexto que les rodea. En este sentido, es de manejo público los abusos permanentes en la frontera, por parte de la fuerza de seguridad venezolana, los cuales han sido denunciados por diferentes medios de comunicación (Globovisión, 2015, Noticia Al Día, 2015).

En el ejercicio del Poder Público, los habitantes consideran que existen actos de corrupción que dificultan el cumplimiento de los fines del Estado, sin existir distinción en la rama del poder, tanto para los habitantes del Táchira como del Norte de Santander. Al revisar los datos, no se escapa de ser corrupta ninguna rama del poder público en su distribución tradicional, existiendo diferencia solo en los porcentajes de percepción y ubicación de cada uno de ellos, mas no en la existencia de corrupción (Tabla 1), por lo que se puede concluir que la realidad es la misma en la zona fronteriza Norte de Santander – Táchira.

Referencias

- Acosta Villada, A. (2015). Las instituciones de fiscalización en México: su paso por la historia. *Estudios Latinoamericanos*, 0(31), 111-134. Recuperado de <http://revistas.unam.mx/index.php/rel/article/view/47323/42598>
- Albornoz, N., Mazuera, R., Gallardo, H., Ramírez, C., Numa, N., Obregoso L. y Torres F. (2016). Análisis del contrabando en el Norte de Santander, desde la percepción de los constructos de la institucionalidad. Cúcuta, Colombia: Universidad Simón Bolívar
- Andrade Brei, Z (1996). Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso. *Revista de Administração Pública*, v. 30, n. 1 (1996). <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8128>
- Anechiarico, Frank. (2010). La corrupción y el control de la corrupción como impedimentos para la competitividad económica. *Gestión y política pública*, 19(2), 239-261. Recuperado en 06 de julio de 2016, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792010000200002&lng=es&tlng=es.
- Boehm, Frédéric, y Graf Lambsdorff, Johann. (2009). Corrupcion Y Anti-corrupción: Una perspectiva NEO-INSTITUCIONAL *Revista de Economía Institucional*, 11 (21), 45-72. Consultado el 06 de julio de, 2016, de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S012459962009000200005&lng=en&tlng=es
- Bustamante, A. (2011). La frontera colombo-venezolana: de la conflictividad limítrofe a la global. En *Relaciones fronterizas: Encuentros y conflictos* (pp. 223-234). Quito: Colección Fronteras. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
- Caldas, OV; Costa, CM; Pagliarussi, MS (2016) Corruption and the composition of governmental expenditure: evidence from Controladoria-Geral da União's Public Random Drawing Inspection Program. *Revista de Administração Pública* 50 (2), 237-264 <http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n2/0034-7612-rap-50-02-00237.pdf>
- Cano Blandón, Luisa Fernanda. (2008). La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza. *Estudios Políticos*, (33), 147-177. Retrieved July 06, 2016, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-51672008000200007&lng=en&tlng=es.

- Carassale, S (2013). Corrupción. Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad, ISSN-e 2253-6655, N°. 4, 2013, págs. 172-178 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5100780&orden=0&info=link>
- Castañeda Rodríguez, V (2015). La moral tributaria en América Latina y la corrupción como uno de sus determinantes. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Nueva Época, Vol 60, núm. 224, mayo-agosto, pp. 103-132. Consultado de <http://revistas.unam.mx/index.php/rmspys/article/view/49195>
- Colombia, Congreso de la República. (2000, julio 24). Ley 599. Por la cual se expide el Código Penal. Diario Oficial N°. 44097
- Colombia, Congreso de la República. (2011, julio 12). Ley 1474. Por medio de la cual se dictan las normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública Congreso de la República. Diario Oficial N°. 48128
- Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena (2006, 8 de marzo). Sentencia C-172/06. M.P.: Jaime Córdoba Triviño.
- Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena (2012, 14 de noviembre). Sentencia C-944/12. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Colombia. Constitución Política de Colombia, (1991, 20 de julio), publicada en la Gaceta Constitucional No. 116
- Coraggio, J.L. (1994) Territorios En Transición Crítica A La Planificación Regional En América Latina. México: Universidad Autónoma del Estado de México 3 edición.
- Diego Bautista, O; (2012). El problema de la corrupción en América Latina y la incorporación de la ética para su solución. Espacios Públicos, 15() 48-62. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67624803004>
- Durkheimian (1988) Sociology: Cultural Studies, Cambridge University Press, Cambridge.
- García Laguardia, J. (2000). Dinero y política. La cuadratura del círculo de la democracia en América Latina.. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 1(99). Consultado de <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3654/4447>

- García, J. Albornoz, N. Mazuera, R. Aleta, J. Contreras, A. González, W. Morffe, M. (2016). El Táchira en cifras 2015. El contrabando en las ciudades de frontera desde la perspectiva de la institucionalidad. Observatorio Social del estado Táchira de la Universidad Católica del Táchira. Documento 6.
- Globovisión (2015, 29 de julio. Protestaron en frontera colombo-venezolana. Disponible en <http://archivo.globovision.com/cerrada-frontera-colombo-venezolana-por-protestas/>
- Hurtado, B.A.M (2015). La frontera colombo-venezolana. Bogotá: Observatorio de Política y Relaciones Internacionales (OPRIC). Universidad Nacional de Colombia
- Kaufmann, Daniel. (2014). Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica. Córdoba, AR: El Cid Editor/ apuntes, 2014. ProQuest ebrary. Web. 29 June 2016
- Laso, E. (2010). La confianza como encrucijada: cultura, desarrollo y corrupción. Athenea Digital. Revista De Pensamiento E Investigación Social, o(17), 97-117. doi:<http://dx.doi.org/10.5565/rev/athenead/von17.654>
- Llanos H. L. (2010). El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales Revista agricultura, sociedad y desarrollo, volumen 7, número 3, Universidad Autónoma Chapingo. Chapingo Estado de México. pp. 207-220 Consultada en <http://www.colpos.mx/asyd/volumen7/numero3/asd-10-001.pdf>
- Mannozi, G. (2009). Combatir a la corrupción. Un recorrido entre criminología y derecho penal. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 1(125). Consultado de <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4127>
- Marín Boscán, Francisco Javier. (2004). La corrupción: ¿Un problema de sociedad y/o político?. Frónesis, 11(2), 58-75. Recuperado en 06 de julio de 2016, de http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-62682004000200004&lng=es&tlng=es
- Merton, R. K. (2002). Teoría y estructuras sociales. Sección de obras de Sociología. Fondo de cultura económica. Traducido por torner F.M. (2002) Fondo de Cultura Económica.
- Müller Creel, Oscar (2012). La responsabilidad civil del servidor público en el combate a la corrupción. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y So-

- ciales, Universidad Nacional Autónoma de México. Año LVII, núm. 214, enero-abril, pp. 165-185. Consultado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmspys/article/view/32523>
- Noticia Al Día (2015, 29 de julio). Disturbios en la frontera Táchira-Colombia tras muerte de un comerciante informal. Disponible en <http://noticiaaldia.com/2015/07/disturbios-en-la-frontera-tachira-colombia-tras-muerte-de-un-comerciante-informal/>
- Oliva, J. D (2004) El Delito en Mendoza. Un Abordaje desde la Sociología. Teorías sociológicas de la criminalidad y la explicación de la realidad delictiva en Mendoza. Universidad Nacional de Cuyo Facultad de Ciencias políticas y Sociales carrera de Sociología. Consultado en http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/3633/tesinaoliva.pdf
- Prats Cabrera, J. (2008). Causas políticas y consecuencias sociales de la corrupción. Papers. Revista De Sociología, 88, 153-164. doi: <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers/v88no.763>
- Ramírez, S. (2011). Dinámicas y problemáticas en la zona fronteriza colombiano-ecuatoriana. En Relaciones fronterizas: Encuentros y conflictos (pp. 223-234). Quito: Colección Fronteras. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
- República Bolivariana de Venezuela. (19 noviembre de 2014). Decreto con rango, valor y fuerza de ley de reforma parcial de la Ley contra la corrupción. Gaceta Oficial extraordinaria N° 6.155
- República Bolivariana de Venezuela. (2009, febrero 19). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela Gaceta Oficial de N° 5.908 Extraordinario, Caracas jueves 19 de febrero de 2009
- República Bolivariana de Venezuela. Presidencia de la República (2015a). Decreto N° 1950, mediante el cual se declara el Estado de Excepción en los municipios Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo, Capacho Viejo y Rafael Urdaneta del Estado Táchira. Año CXLII, mes XI, N° 6.194 extraordinario, 21 de agosto de 2015
- Sandoval Ballesteros, I (2016). Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. Revista Mexicana de Sociología Vol 78, núm. 1 (enero-marzo, 2016): 119-152 <http://revistas.unam.mx/index.php/rms/article/view/53484>

- Sosa, A (2012). La memoria agradecida. El Ucabista, 124. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Transparency International (2015). Corruption Perceptions Index 2015. <http://www.transparency.org/cpi2015>
- Vargas Melgarejo, L.M. (1994). Sobre el concepto de percepción. Revista Alteridades, 8(4), pp. 47-53
- Villoria Mendieta, M; Fernando Jiménez, F. (2012) ¿Cuánta corrupción hay en España? Los problemas metodológicos de la medición de corrupción (2004-2011). Localización: Revista de estudios políticos, N° 156, págs. 13-47 <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselctronicas?IDR=3&IDN=648&IDA=92>
- Warren, M. (2005). La democracia contra la corrupción. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales; Vol 47, No 193, pp. 109-141. Consultado de <http://revistas.unam.mx/index.php/rmispys/article/view/42475>

Capítulo III

Alternativas socioeconómicas para el desarrollo local de la zona rural adscrita al municipio de Cúcuta

Xiomara Ramírez París Colmenares¹

Álvaro Jesús Sepúlveda Yáñez²

Resumen

El presente trabajo es resultado de un proyecto de investigación que se realizó en la Universidad de Santander cuyo objetivo general fue presentar una propuesta para el desarrollo socioeconómico de los corregimientos adscritos al municipio de Cúcuta, que propicia el diálogo y la coordinación de esfuerzos de cooperación e integración con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes. La investigación fue de carácter cualitativo y

-
- 1 Doctoranda en educación (Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Rubio, Venezuela), especialista en Gerencia de Mercadeo (Universidad de Santander, Cúcuta, Colombia), especialista en Evaluación educativa (Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia), Ingeniera civil (Universidad Francisco de Paula Santander, Cúcuta, Colombia). Líder grupo de investigación Ciempiés adscrito a la facultad de Ciencias Económicas administrativas y contables de la Universidad de Santander, docente investigadora Universidad de Santander, Cúcuta.
 - 2 Especialista en Gerencia hospitalaria (Escuela Superior de Administración Pública, Cúcuta, Colombia), Profesional en Mercadeo y Publicidad (Universidad de Santander, Cúcuta, Colombia). Coinvestigador grupo Ciempiés adscrito a la facultad de Ciencias Económicas administrativas y contables de la Universidad de Santander, docente investigador Universidad de Santander, Cúcuta.

descriptivo al diagnosticar las capacidades socioeconómicas de los corregimientos que pertenecen al municipio de Cúcuta, Norte de Santander. Se aplicaron entrevistas al dignatario municipal, secretarios de despacho y a los representantes de las juntas administradoras locales. La investigación ameritó el cumplimiento de 4 fases: 1) Revisión documental 2) Selección de los corregimientos, 3) Contacto con los gobernantes y administradores de las juntas locales de los corregimientos seleccionados y 4) Construcción de la propuesta. Actualmente, los corregimientos de Cúcuta tienen problemas para comercializar sus productos y desarrollar sus potencialidades debido, entre otros, al mal estado de las vías que los comunican con la zona urbana, el orden público, la debilidad en su organización empresarial y la poca presencia del estado. Este artículo se limita a presentar el diagnóstico producto de un análisis DOFA en el que se determinaron las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas de los Corregimientos y que dio las pautas para construir una propuesta en la que se diseñarán e implementarán las estrategias.

Palabras clave: Diagnóstico, desarrollo socioeconómico, zona rural, zona urbana, presencia del estado.

Socioeconomic Alternatives for the Local Development of the Rural Area of the Cucuta Municipality

Abstract

The present work is the result of a research project that was carried out in the University of Santander whose general objective was to present a proposal for the socioeconomic development of the rural area attached to the municipality of Cucuta, which fosters dialogue and coordination of cooperation efforts and Integration in order to improve the quality of life of its inhabitants. The research was qualitative and descriptive in diagnos-

ing the socioeconomic capacities of the rural area that belong to the municipality of Cucuta, Norte de Santander. Interviews were conducted with the municipal dignitary, secretaries of dispatch and representatives of the local administrative boards. The investigation merited the fulfillment of 4 phases: 1) Documentary review 2) Selection of rural area, 3) Contact with the governors and administrators of the local boards of the selected area and 4) Construction of the proposal. At present, the Cucuta rural area have problems to market their products and develop their potential due, among others, to the poor state of the roads that communicate with the urban area, public order, weakness in their business organization and the lack of presence of state. This article confines itself to presenting the diagnostic product of a DOFA analysis in which the weaknesses, opportunities, strengths and threats of the rural area were determined and that gave the guidelines to construct a proposal in which the strategies will be designed and implemented.

Keywords: Diagnosis, socioeconomic development, rural area, urban area, presence of the state.

Introducción

Cúcuta o “La perla del norte” como ha sido llamada, es considerada la ciudad más arborizada de Colombia y por su tipología plana, cuenta con calles anchas y andenes generosos. Es la capital del departamento de Norte de Santander, se encuentra situada en el norreste del país, sobre la Cordillera Oriental de los Andes, en la frontera con Venezuela; la ciudad tiene una longitud de 12 km de norte a sur y 11 de oriente a occidente. Cúcuta en el 2014 contó con una población de 643.666 habitantes de acuerdo con el informe de gestión de la Cámara de Comercio de Cúcuta (2014).

En el municipio de Cúcuta la principal actividad económica que ha predominado ha sido el comercio, la ciudad ha dependido, desde los tiempos anteriores a la colonia, del flujo de extranjeros provenientes de Venezuela, esto ha causado que otros sectores de la economía no se hayan desarrollado de forma equilibrada y ha impedido a las personas asociarse para lograr el desarrollo de la industria local.

La dependencia de Venezuela y la devaluación continua de su moneda tiene un efecto determinante en los negocios de Colombia y especialmente del departamento Norte de Santander, el escaso poder adquisitivo de los venezolanos empezó a disminuir ostensiblemente en los últimos años su presencia en la región.

La región presenta desde hace algunos años una visión de ilegalidad y violencia debido a fenómenos como el contrabando, las bandas criminales, la pobreza y una escasa aplicación de unas políticas claras, esta situación ha propiciado en el gobierno colombiano el diseño de una serie de estrategias para superar el estancamiento y las crisis económicas en que se ha visto inmersa la ciudad, sin que se vean los resultados previstos. Se han establecido una serie de medidas económicas para la ciudad las cuales están plasmadas en leyes, acuerdos, proyectos o programas que no han sido aprovechados por los actores a quienes van dirigidos.

Los decretos 752 y 753 de 2014, constituyeron medidas tributarias preferenciales, de política aduanera fiscal, la creación de las zonas francas permanentes especiales y las zonas económicas especiales de exportación. Con estas medidas, el Gobierno Nacional buscó atraer y generar inversión en Cúcuta, mediante beneficios tributarios y aranceles de renta reducida del 25 al 15 % simplificando, además, los requisitos en el trámite para su instalación y funcionamiento.

De igual forma, en 2014, el Ministerio de Hacienda autorizó la transferencia de \$25.000 millones para créditos micro empresariales activando así mismo el plan temporal de empleo y permitir la creación de 1.500 oportunidades laborales para esta zona del país.

Con el cierre de la Frontera Colombo – venezolana en el mes de Agosto de 2015, se ha venido presentando una crisis económica y social en el Norte de Santander, el comercio binacional se interrumpió, los empresarios de ambos países han resultado afectados y muchas familias aún afrontan innumerables dificultades.

El informe de gestión de la Cámara de Comercio de Cúcuta (2015) permite precisar el comportamiento de la ciudad en algunos aspectos como:

- El comercio exterior de Norte de Santander muestra un panorama poco alentador, dada la disminución que se presenta al compararlo con el año 2013 y 2014; pues a octubre de 2015 las exportaciones están muy por debajo de los reportes en los años anteriores. Las exportaciones departamentales en el periodo enero-octubre/2015 llegaron a los USD170,8 millones, lo cual indica una disminución del 25% al compararla con el mismo periodo del año 2014, donde dicha cifra llegó a USD228,2. Ahora, si la cifra de exportación de la región en el presente año se compara con el año 2013, el rango diferencial es mayor, pues en la fecha mencionada las exportaciones alcanzaron los USD358 millones, cifra que duplica la cantidad de exportaciones actuales (enero-octubre/2015). En cuanto al mercado laboral a octubre de 2015, se presentan incrementos considerables de la informalidad (71,5%) y el desempleo (14,1%), las cuales ubican a la región en el top del ranking por ciudades a nivel nacional, y muy por encima casi duplicando las medias nacionales.
- La economía de la región dado su desvinculación a la economía venezolana no tiene otra opción que adaptarse al rito de la economía colombiana en donde la apuesta del gobierno está enfocada en la ejecución de proyectos de infraestructura, de la recuperación del precio del petróleo y de una esperada mejoría de las exportaciones.
- La tasa de informalidad en Cúcuta presentó un comportamiento constante durante lo corrido del año 2015, con tasas por encima de la media nacional, ocupando la primera posición en el ranking por ciudades con índices por encima de 67%. La alta tasa de informalidad que presenta Cúcuta a lo largo del 2015, se debe principalmente a la composición del tejido empresarial con alta cantidad de microempresas con menos de cinco empleados, la falta del pago de la seguridad social y adicional los problemas fronterizos.

Si el panorama se presenta de esta manera en la zona urbana, la zona rural tiene menos posibilidades de expandir sus negocios y acceder a nuevos mercados. Se tienen necesidades de bienes y servicios que se suplían en el vecino país, generalmente por medio del contrabando para los cuales se pueden fomentar actividades de baja calificación y productividad. La realidad de las economías latinoamericanas, con todo su drama cotidiano, ha de representar una ruptura económica, social y política con un ciclo histórico que le antecede, en el que la presencia de un nuevo ciclo obliga a replantear, redefinir y renovar el pensamiento y la nueva acción académica y política (Montoya, 2004).

Debido a la situación planteada, y dado que las instituciones de educación y especialmente las universidades, deben convertirse en agentes de cambio de las regiones en las cuales se encuentran asentadas. Silva Lira (2003), el proyecto pretendió realizar un diagnóstico que permita en una segunda fase, diseñar estrategias para el desarrollo socioeconómico que se puedan implementar en los corregimientos que pertenecen al municipio de Cúcuta liderando una transformación que estimule el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores elevando su ingreso y convirtiéndola en una región competitiva y atractiva para el turismo y la inversión.

Diagnóstico de las capacidades socioeconómicas de los corregimientos

El siguiente www.cucuta-nortedesantander.gov.co/informacion_general.shtml, portal web de Cúcuta ubica a la ciudad en las coordenadas 7°52'48"N, 72°30'36"O, en el oriente del departamento de Norte de Santander. Se asienta en el valle geográfico del Río Pamplonita, el cual tiene 25 km de ancho. La «Perla del Norte» es atravesada por este río, uno de los más importantes de la región y el cual era fundamental para la economía hace años, pues a través de él se transportaba cacao. Hace parte de la Región Andina y la Región de los Santanderes (Figura 1). Limita al norte con Tibú; al occidente con El Zulia y San Cayetano; al sur con Villa del Rosario, Bochalema y

Los Patios y al oriente con Venezuela y Puerto Santander. En general el suelo urbano es plano, con algunas alturas de poca importancia, con una elevación promedio de 320 msnm. El área de la urbe es de 1.176 km², que representan el 5,65% del Departamento de Norte de Santander.

Además de las 10 comunas que componen la cabecera municipal, Cúcuta cuenta con una zona rural en la que se destacan los siguientes corregimientos: Palmarito, Banco de Arena, Puerto Villamizar, Agua Clara, Guaramito, La Buena Esperanza, San Faustino, Ricaurte, Carmen de Tonchalá y San Pedro (Figura 2).



Figura 1. Ubicación de Cúcuta. Fuente: http://leopoldodazio.blogspot.com.co/p/fecha-de-enfrentamiento-y-ubicacion_6.html

Su temperatura media de 28°C (35°C en el día y 23°C en la noche) y su precipitación media anual de 1.041 mm. La temporada de vientos es -al igual que en casi toda la Región Andina- en Agosto. Además Cúcuta se sitúa en un punto neurálgico y estratégico: hacia el oriente (aproximadamente 46 km) se conecta con la ciudad de San Cristóbal, y al sur con Bucaramanga. La ciudad es paso además de la Vía Panamericana y por ende paso obligado desde Colombia hacia Venezuela.



Figura 2. Cúcuta y sus corregimientos. Fuente: <https://www.google.com.co/search?q=mapa+de+cucuta+y+sus+corregimientos>

La proyección poblacional establecida por el DANE es de 650.011 habitantes para el 2015 y una densidad poblacional de 592 personas por km². El 47,9% del total de población departamental se concentra en el municipio de San José de Cúcuta.

El 97% de la población se encuentra en la cabecera del municipio y solo un 3% habita en la zona rural, en la cual se encuentran asentados los corregimientos.

Para desarrollar el diagnóstico se tomaron los corregimientos San Pedro, Carmen de Tonchalá, Buena Esperanza, Agua Clara y Puerto Villamizar. Se estableció contacto con los gobernantes y administradores de las juntas locales de los corregimientos seleccionados.

Buena esperanza

La historia de este corregimiento se encuentra en el portal web de los territorios de Cúcuta, narra que aunque es muy difícil precisar la presencia de los primeros aborígenes en esta zona, por lo que no se han encontrado vestigios que así lo demuestren; si se cree que habían algunos grupos de motilones de la zona del Catatumbo, pero a partir de la construcción del ferrocarril el 05 de Septiembre de 1.878, empezó la colonización de la tierra de Buena Esperanza y Agua Clara.

El sector conocido como La Represa ha sido uno de los sitios turísticos preferido por las familias. El fenómeno del niño ha ocasionado en varias oportunidades sequía en el río Zulia y estos bajos niveles del caudal, generados, se ven aún más disminuidos por cuenta del agua que captan los agricultores para su distrito de riego.

Son varias las fuentes de las cuales depende la vida económica del corregimiento, sin embargo predominan las explotaciones agrícolas (sistemas agroforestales, cacao, cultivos de pan coger) y ganaderas (de tipo extensivo).



Fotografía 1. Cultivo de arroz. Fuente: Autores.

En cuanto al arroz este corregimiento tiene una necesidad primordial que es el agua, sustento de sus cultivos, tiene su planta purificadora parada, porque no tiene recursos para su mantenimiento. “Hasta ahora, se avanza con las obras de la planta de tratamiento, pero hace falta concretar el proyecto de los tanques de almacenamiento y distribución, al igual que las redes domiciliarias”, expresó Rozo Ramírez Mancilla corregidor.

En Buena Esperanza hace falta de manera urgente alcantarillado de aguas negras para las veredas, al igual que un acueducto que surta de manera permanente y continua el agua potable para unas 2 mil familias, precisó la edil Marlene Saa a “la opinión” en entrevista el 30 de Abril.

En las veredas tanto los pozos sépticos como los de agua para el consumo se encuentran en los patios de las casas, tan cerca uno de otro que ocasionan riesgos para la salud de los pobladores.

Otro aspecto muy importante para la economía y para el país que no se puede pasar por alto es el Contrabando, esta actividad es inevitable por la proximidad a la línea fronteriza con Venezuela, que en algunos casos se llega hasta dicha línea y hasta la misma capital Norte Santandereana que limita con el vecino país venezolano. Esto facilita el intercambio de productos desde y hacia ese país, no se puede precisar si es con intención delictiva o no.

Agua Clara

Cuenta el portal web de los corregimientos del municipio de Cúcuta que una vez establecida la estación férrea entre los años 1.878 – 1.880 y llegados los primeros colonos, surge la necesidad de iniciar un asentamiento humano que le da forma y vida al territorio; para los años 60 se registra el mayor ingreso de población procedente de otros lugares de Colombia, unos impulsados por la búsqueda de un mejor nivel de vida, ya que la frontera ofrecía mejores posibilidades, otros por la violencia política y la pronta llegada de la reforma agra-

ria, fueron algunos motivos para quedarse, consolidándose lo que hoy constituye la población del corregimiento.

En cuanto a los aspectos económicos, el portal web específica que son varias las fuentes de las cuales dependen la vida económica del corregimiento, sin embargo predomina las explotaciones agrícolas y ganaderas. En relación con la agricultura se encuentran cultivos representados por el plátano, la yuca, el maíz y la ahuyama que generalmente se destinan para el consumo local, tanto en las fincas como en las veredas aledañas. Los cultivos de cacao y arroz han ocupado un lugar especial en el desarrollo económico del Departamento; en la actualidad generan buena cantidad de empleo directo e indirecto, desde su producción hasta su comercialización en la zona, que luego son transportados en camiones hasta la ciudad de Cúcuta donde son procesados para su exportación, la zona cuenta con la asistencia técnica de la Federación Nacional de Cacaoteros (FEDECACAO) y la administración de cultivo de arroz, está a cargo de (ASOZULIA). La explotación Ganadera se divide en dos tipos: para leche y para cría – engorde.

Al igual que en el corregimiento de Buena Esperanza, no se puede pasar por alto es el Contrabando. Agua Clara presenta una problemática de tipo social que no ha dejado que los jóvenes del municipio puedan desarrollarse y trabajar en sus potencialidades, aunque es un corregimiento netamente agropecuario tiene su economía en el sector arrocero pero esta fuente de ingreso se ha disminuido por la facilidad de los jóvenes de contrabandear en la frontera de Puerto Santander.

Desde el mes de Agosto de 2015, según la corregidora Lizeth López, debido al cierre de esta frontera los jóvenes han desviado su atención y han caído en problemas aún más graves como son la prostitución, drogadicción y mal uso de la tecnología, sin contar que no tienen una orientación adecuada que los motive a trabajar por su corregimiento.

Estos jóvenes asisten al Instituto Técnico del corregimiento, el cual tiene especialidad agropecuaria; la problemática que se está

presentando del alto porcentaje de deserción sumado a espacios de prácticas con deterioro visible y/o sin las condiciones necesarias para una educación técnica de calidad, escasez de entidades que apoyen y promuevan el progreso brindando soluciones de continuidad a los estudiantes, disminuye el sentido de pertenecía por Agua Clara.

Existen otros problemas también como la demora en la construcción del policlínico, la remodelación de su puesto de salud, el polideportivo, el acueducto y otros espacios donde la comunidad se pueda reunir, hacen que este corregimiento pase por dificultades y su desarrollo se postergue más.

San Pedro

El corregimiento de San Pedro no cuenta con vías pavimentadas. El estado inadecuado de sus calles, se empeora día tras día por el paso de vehículos que se dirigen hacia las minas de carbón que se encuentran allí. Los habitantes aseguran que esto afecta a la salud de sus niños, pues sufren continuamente de enfermedades virales y respiratorias.

Por medio de entrevistas realizadas a los habitantes de éste corregimiento, se pudo apreciar que entre las principales preocupaciones que tienen están el mal aspecto de sus calles; la educación, pues los jóvenes deben cursar la básica secundaria y media en colegios de Los Patios, Villa del rosario o Cúcuta y la ausencia de agua potable y de transporte público.

El órtico es una vereda que ha estado en un continuo proceso de mejoramiento, con respecto a la infraestructura vial y la educación. Desde el 2014 la vereda empezó a recibir una inversión importante, que le permitió estrenar vías, puentes y escuela. “El arreglo de las vías es vital para nuestro desarrollo económico” dice Orlando Rey, presidente de la Junta de Acción Comunal.



Fotografías 2 y 3. Calles de San Pedro, ruta hacia las minas de carbón.
Fuente: Autores.

Una de las primeras obras que se ejecutaron en la vereda fue la reparación de la escuela rural, sede del Colegio Luis Carlos Galán. La Unidad Nacional de Gestión del Riesgo construyó nuevas aulas en la sede educativa que lleva más de un siglo de funcionamiento. Con recursos de gratuidad el colegio construyó la cancha de microfútbol que disfrutaban sus 96 niños de primaria.

El Pórtico es muy conocido por sus exquisitas preparaciones de cabrito y cortados de leche de cabra, debido a las pésimas condiciones en que se encontraba la vía había dejado de ser frecuentado.



Fotografías 4 y 5. Cría de ganado caprino, vereda El Pórtico. Fuente: Los autores.

Carmen de Tonchalá

El corregimiento del Carmen de Tonchalá está formado por la vereda Carmen de Tonchalá y los sectores San Antonio, Pozo Azul, El Once, El Volador y El Almendrón. La historia del Carmen de Tonchalá, está ligada con la fundación de San José de Cúcuta, pues en esta tierra la insigne matrona de origen Pamplonés Doña Juana Rangel de Cuéllar, protocolizó formal y oficialmente, la donación de los terrenos conocidos en ese entonces como “El Valle de San José de Guasimales”.

La casa de Doña Juana Rangel de Cuellar, una edificación del pasado, cuyas características, valor histórico y simbólico ameritan su protección y reserva; se encuentra en deterioro total. El Carmen de Tonchalá, no ha sido protegido como recurso patrimonial, si bien el

Acuerdo 053 de 1993, lo llevó a la categoría de patrimonio histórico, no se han adelantado acciones orientadas a su recuperación y protección.

Su aprovechamiento se debe orientar al fomento del desarrollo del turismo, recuperación de la historia y realce de los valores y tradiciones del lugar para generar oferta turística. El entorno del centro poblado debe propender por mantener el desarrollo de mini granjas y granjas, vivienda campestre y recreacional. Debe incluirse el potencial minero arcilloso que existe en la zona, así como la economía caprina y bovina, al igual que la actividad de producción avícola (unicesar.ambientalex.info).

Carmen de Tonchalá es un corregimiento que presenta muchas necesidades de organización debido a que todos sus líderes no trabajan en equipo buscando el bien común. En la actualidad no hay puesto de salud, no cuentan con vías de acceso adecuadas dentro del corregimiento, el turismo que era uno de sus fuertes por cuestiones del verano se ha visto afectado.

También se han generado problemáticas de salud pública debido a que algunas granjas avícolas hacen mal uso de sus residuos. Carmen de Tonchalá tiene aproximadamente 300 habitantes, su economía principal era los cabros la agricultura y minería. Debido a las construcciones en el anillo vial los propietarios han perdido los cabritos o los han matado los automóviles que por allí transitan.

Este corregimiento no tiene alcantarillado manejan los pozos sépticos y en lo que respecta a educación tiene un Centro educativo Rural que ofrece los niveles de básica primaria y secundaria, el 75 % de sus estudiantes son de sus alrededores por lo cual tienen un sistema de transporte pero se ha venido presentando hacinamiento pues han recibido a los niños, niñas y jóvenes deportados de Venezuela.

Marco teórico

Las teorías para el desarrollo económico han venido evolucionando a lo largo de la historia de acuerdo con diferentes autores entre los que se encuentran los economistas y la sociedad en general:

La influencia más significativa sobre la economía del desarrollo procede, sin duda, de la teoría del crecimiento económico, entendido este como el aumento de la riqueza. Adam Smith y sus discípulos del siglo XIX sostenían que mientras más hubiese tierras libres se podría crecer sin ningún límite, pero cuando las tierras fértiles escaseasen y la población se incrementase, se llegaría a un estado estacionario. Para posponer el tiempo de llegada a ese estado estacionario consideraban necesario la adopción o generación de innovaciones que permitieran nuevas posibilidades de inversión, así como la apertura de nuevos mercados (Amate y Guarnido, 2011).

Otras grandes contribuciones a la teoría de crecimiento económico se presentan en la Figura 3.

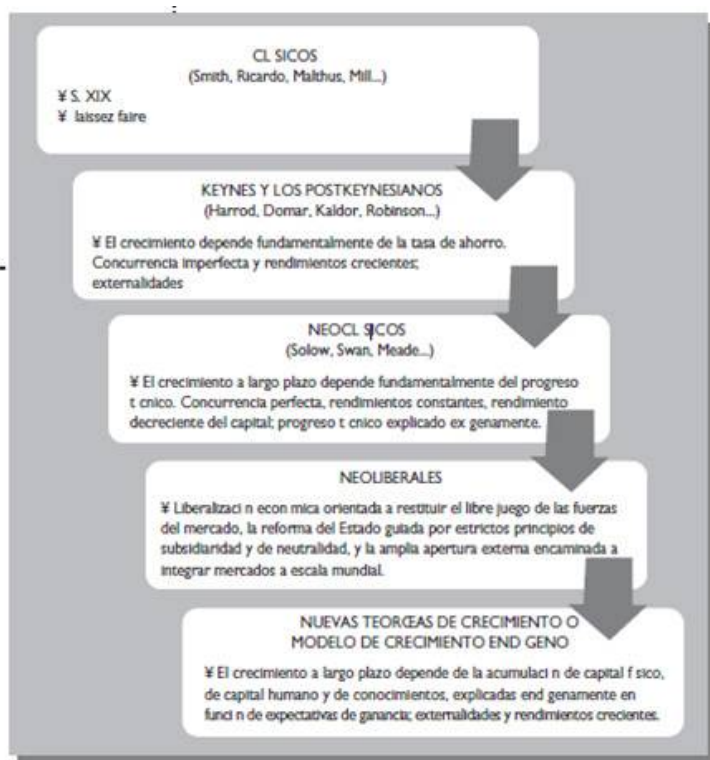


Figura 3. Correlación de las teorías de crecimiento económico. Fuente: http://www.economiaandaluza.es/sites/default/files/2Cap%C3%ADtulo%20II.%20Antecedentes%20Te%C3%B3ricos_o.pdf

De acuerdo con Amate y Guarnido (2011), después de la segunda guerra mundial empezaron a surgir trabajos empíricos que pretendían analizar las diferencias encontradas entre los diversos procesos de crecimiento desarrollados en el mundo. Dentro de los cauces de la vertiente keynesiana se abrieron paso las teorías de desarrollo económico y social.

Las diferentes ideologías y problemas que lleva consigo la adaptación de los principios del análisis económico a las especiales condiciones de los países de ingresos bajos produjo, la formulación de diversas teorías que han tratado de explicar el origen de tal situación, proponiendo las medidas a emplear para superarla. Entre ellas se pueden mencionar: Teoría de la modernización, teoría estructuralista, teoría neomarxista, teoría neoliberal y teorías alternativas.

Dentro del discurso neoliberal, según Montoya (2004), el énfasis puesto al mercado, ha derivado en una serie de propuestas transformadoras. Tal es el caso de las propuestas de globalización y desarrollo regional, las cuales se enmarcan dentro del paradigma de la competitividad.

Y continúa expresando que actualmente los conceptos de competitividad y el desarrollo regional, parecen constituir una relación obvia y sencilla que aviva las posibilidades de transformación de las sociedades de menos desarrollo. El desarrollo en la región requiere de un perfeccionamiento de los factores que la acompañan y su adaptación a entornos fuertemente competitivos.

Dentro de la construcción teórico-conceptual de la investigación se abordará el desarrollo económico local como el constructo central eje del objeto de estudio.

El desarrollo económico local

Meier, señaló en 1953: “Generalmente se ha insistido en los factores que promueven el desarrollo y no en el problema contrapuesto de las limitaciones al desarrollo; se ha prestado atención, principalmente, a las economías adelantadas y no a los países subdesarrollados”.

Arcos (2008) afirma que desde comienzos de la segunda mitad del siglo XX, distintas disciplinas de las ciencias sociales han debatido sobre los conceptos crecimiento y desarrollo. Los aportes de la antropología, la sociología y la historia han contribuido, junto con la economía, a elucidar sobre estos conceptos y, en la actualidad, existen más afinidades que desencuentros entre los puntos de vista madurados a partir de las interrelaciones conceptuales de esas disciplinas.

En las teorías de desarrollo económico a nivel de países la dimensión “espacio, localización o áreas geográficas” no está incorporada en el análisis excepto por la demarcación de países. Así, se asume implícitamente que las características y el nivel o grado del proceso de desarrollo económico de las áreas geográficas al interior de los países son similares (o idénticas) entre sí. Este supuesto sin embargo, contrasta con la realidad en la cual las características y los niveles de desarrollo de las áreas geográficas al interior de los países son (y en algunos casos notablemente) diferentes.

El área de desarrollo económico local (DEL) contrasta con aquella a nivel de país fundamentalmente en la consideración en el análisis de las características singulares y del grado de desarrollo de las áreas geográficas al interior de los países. De otro lado, el comportamiento, acciones e interacciones de los agentes (económicos, políticos y sociales) tienen una mayor preponderancia en el desarrollo económico local que en la literatura estándar de las teorías de desarrollo a nivel de países. Cabe anotar, sin embargo, que en los últimos 20 años la tendencia en la literatura económica del área del desarrollo económico a nivel de país ha sido hacia un enfoque micro-económico del desarrollo donde se destaca el papel de los agentes en la economía (Tello, 2006).

El concepto de desarrollo económico local, se ha usado en los pasados sesenta años en diferentes programas -exitosos y no exitosos- en la búsqueda constante de un mejor entendimiento de las necesidades locales. Las políticas de DEL se componen de estrategias

a través de las cuales el programa es desarrollado y son el centro de todo el plan (Castañeda, 2005).

Metodología y/o método

Según la Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local del Instituto Latinoamericano y del Caribe de planificación económica y social de Chile (2003), si se parte del convencimiento de que las posibilidades del desarrollo local están radicadas en la factibilidad de explotación del potencial de recursos endógenos de un determinado espacio territorial, una cuestión clave a trabajar es como detectar, utilizar y activar el mismo, por parte de un conjunto posible de agentes de cambio locales que se proponen alcanzar determinados objetivos de desarrollo que -genéricamente expresados- se pueden resumir, entre otros, en creación de empresas y empleos, innovación tecnológica, redes de cooperación, formación de recursos humanos, desarrollo social.

La investigación fue de carácter cualitativo y descriptivo al diagnosticar las capacidades socioeconómicas de los corregimientos que pertenecen al municipio de Cúcuta, Norte de Santander. Se aplicaron entrevistas al dignatario municipal, secretarios de despacho y a los representantes de las juntas administradoras locales. Cumplió 4 fases: 1) revisión documental, 2) selección de los corregimientos, 3) contacto con los gobernantes y administradores de las juntas locales de los corregimientos seleccionados, 4) análisis e interpretación de resultados (construcción de la propuesta).

Dentro del enfoque cualitativo la investigación se suscribió en un estudio tanto descriptivo como etnográfico. Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis (Hernández, 2009).

Rosana Gruber (2001) muestra la etnografía como enfoque, pues busca comprender los fenómenos sociales desde la perspectiva

de sus miembros, entendidos como actores, agentes o sujetos sociales. Como un método es un conjunto de actividades que se designan como trabajo de campo, cuyo resultado se emplea como evidencia para la descripción. Se parte de una ignorancia metodológica y a partir de ella construye su conocimiento aproximándose a la realidad que estudia. Se propone interpretar/describir una cultura para hacerla inteligible a los que no pertenecen a ella. Utiliza la observación participante y las entrevistas como técnicas.

Resultados

Se utilizó el marco lógico como estrategia para analizar la información recolectada. En el diagnóstico se encontró como población beneficiaria la conformada por los jóvenes, los trabajadores informales, los microempresarios, agricultores, artesanos y ganaderos con la participación de los corregidores, miembros de juntas administradoras locales y la pastoral social. Actúan como grupos de implementación la Universidad, los grupos y semilleros de investigación, apoyados por los Centros de Desarrollo Empresarial, el SENA, los gremios y las cooperativas. Todos con el objetivo de lograr el financiamiento del estado para la implementación de las estrategias que se diseñen.

Al analizar la situación que se presenta se pudo construir el árbol de problemas mostrado en la Figura 4.

De este se derivó su correspondiente árbol de objetivos y propició la construcción de la matriz de resumen que se presentan en la Figura 5.

Procesos de planeación reactivos	Escasa coordinación de esfuerzos para presentar proyectos productivos o de desarrollo	FALTA DE ASOCIATIVIDAD	Ausencia de iniciativas para la creación de nuevas empresas	Disminución en la productividad, sostenibilidad y competitividad
Inexperiencia en la aplicación de planeación estratégica	Desconocimiento de los programas estatales para la generación y/o formalización de empresas		Débil cultura empresarial	Deficiente gestión empresarial

Figura 4. Árbol de problemas. Fuente: Autores

Capacitación en temas críticos y asesoría para la creación y formalización de nuevas empresas.	Implementar estrategias que permitan la asociatividad y promuevan el desarrollo socioeconómico de los corregimientos.	Diseño de estrategias para el incrementar la competitividad y la productividad de los corregimientos.
Los beneficiarios identificados y los líderes de apoyo realizan procesos de planeación proactivos de acuerdo con las capacitaciones y asesorías.		Convocatoria a las agencias financieras del estado para que socialicen sus portafolios de beneficios.

Figura 5. Árbol de objetivos. Fuente: Autores.

Resumen	OBJETIVO SUPERIOR. Orientar un desarrollo socioeconómico de los corregimientos adscritos al municipio de Cúcuta, que propicie el dialogo y la coordinación de esfuerzos de cooperación e integración con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.	OBJETIVO DEL PROYECTO. Diseñar estrategias que permitan la asociatividad mediante capacitación y asesorías a los beneficiarios identificados.	RESULTADOS. Los beneficiarios identificados: • Mejoran sus procesos de planeación a través de las capacitaciones y asesorías. • Reciben asesoría para la creación y formalización de nuevas empresas. • Conocen el portafolio de beneficios por parte de las agencias financiadoras y los grupos de apoyo. • Diseñan estrategias de fortalecimiento productivo e incremento de la competitividad de sus proyectos asociativos.
Indicadores verificados	Por lo menos 5 unidades productivas son acompañadas en cada uno de los corregimientos adscritos al municipio de Cúcuta.	Por lo menos 1 experiencia asociativa exitosa en cada uno de los corregimientos adscritos al municipio de Cúcuta.	Porcentaje de los beneficiarios identificados que fortalecen sus procesos e incrementan la competitividad de sus proyectos asociativos.
Fuentes de verificación	Registros. Formatos.	Registros. Formatos.	Organización interna. Portafolio de servicios.
Condiciones externas	Mantener las políticas nacionales, departamentales y locales vigentes referentes a la asociatividad y al desarrollo empresarial.	Contar con los recursos necesarios para la capacitación y asesoría.	Generar las condiciones necesarias para el acceso de los beneficiarios a los servicios de capacitación y asesorías.

Figura 6. Resumen marco lógico. Fuente: Autores.

Conclusiones

Los corregimientos adscritos al municipio de Cúcuta representan una zona estratégica para el desarrollo regional pues a pesar de tener unas tierras aptas para diferentes actividades agropecuarias y atractivos turísticos históricos y naturales, albergan una población que tradicionalmente ha basado su economía en el contrabando de productos provenientes de Venezuela, a la cual no se le han ofrecido mayores alternativas para mejorar su calidad de vida desde el cierre de la frontera en Agosto de 2015. Las estrategias que se diseñen para el desarrollo socioeconómico permitirán a la entidad territorial fortalecer la inserción de productos y servicios en mercados internacionales y consolidar un producto turístico.

En la secretaría de Desarrollo Económico y la secretaría de Cultura y Turismo del municipio de Cúcuta, así como en los organismos técnicos de orden nacional como el ICA y entidades como la Corporación Mixta de Promoción del Norte de Santander existe amplia información sobre los corregimientos la cual puede complementar el diagnóstico que se tiene al momento de diseñar las estrategias que permitan fortalecer su desarrollo.

El Plan Nacional de desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” propone una estructura territorial que desarrolla a nivel regional los pilares nacionales y las estrategias transversales de política a implementar durante el cuatrienio. Es preciso apropiarse de él para avanzar en la identificación concreta de las características diferenciadoras de los corregimientos y gestionar compromisos de gobierno que reconozcan aún más las realidades que se presentan y lograr su intervención.

El Plan de Desarrollo 2016-2019, “Sí se puede progresar”, de la Alcaldía de Cúcuta en su eje de desarrollo comunitario busca mejorar la calidad de vida de las comunidades a través de procesos económicos, políticos, culturales y sociales considerando las Juntas de Acción Comunal como las principales potenciadoras de estas actividades. Toma en cuenta el plan los objetivos de desarrollo sostenible y

enuncia la necesidad de un trabajo decente y crecimiento económico (#8), reducción de las desigualdades (#10), ciudades y comunidades sostenibles (#11) y alianzas para lograr los objetivos (#17) entre otros (pág. 15).

La segunda fase de la investigación debe proponer las estrategias a partir de las cuales la Alcaldía pueda ejecutar su plan de desarrollo y, al mismo tiempo, formular proyectos de inversión para la búsqueda de financiamiento en entes gubernamentales nacionales u organismos internacionales.

Referencias

Alcaldía del municipio de Cúcuta: Plan de Desarrollo 2016-2019 “Si se puede progresar”.

Amate Fortés, Ignacio y Guarnido Rueda, Almudena (2011). Factores determinantes del desarrollo económico y social. ISBN: 978-84-92443-18-5 ISSN: D.L. MA-1093-2011 Disponible en: http://www.economiaandaluza.es/sites/default/files/2Cap%C3%ADtulo%20II.%20Antecedentes%20Te%C3%B3ricos_o.pdf

Arcos Palma, Oscar (2008). Teorías y enfoques del desarrollo. ESAP. Recuperado de: www.esap.edu.co/portal/wp-content/.../08/5_teorias_y_enfoques_del_desarrollo.pdf

Castañeda Ramírez, Helena (2005). Estrategias de desarrollo económico local —DEL— y participación comunitaria: El caso de desmarginalización en Bogotá*. Economía y desarrollo volumen —4— número —1

Gruber, Rosana (2001). La etnografía, método, campo y reflexividad/Rosana Guber.- Bogotá: Grupo Editorial, Norma. ISBN 958-04-6154-6

Gobierno oficializa medidas para reactivar economía en Cúcuta. Caracol radio (2014) Recuperado de: <http://www.caracol.com.co/noticias/regionales/gobierno-oficializa-medidas-para-reactivar-economia-en-cucuta/20140417/nota/2182271.aspx>

Luna, Carlos Eduardo (2015). Informe de Gestión de la Cámara de Comercio de Cúcuta. http://www.cccucuta.org.co/media/HABEAS_DATA/informe_de_gestion_2015.pdf

- Hernández, Roberto, Fernández, Carlos y Baptista, Pilar (2009) *Metodología de la investigación* McGraw-Hill.
- Informe de gestión de la Cámara de Comercio de Cúcuta, 2014.
- Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional S E R I E gestión pública 42. Santiago de Chile, noviembre de 2003
- Montoya Corrales, Carlos Alberto. (2004) *Modelos y políticas de desarrollo en Colombia*. Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín, Colombia.
- Plan de Ordenamiento territorial. Municipio de San José de Cúcuta. unice-sar.ambientalex.info/infoCT/Componenterural5POTcucuta.pdf
- República de Colombia. Plan de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”
- Tello, Mario (2006) *Las teorías del desarrollo económico local y la teoría y práctica del proceso de descentralización en los países en desarrollo*. Recuperado de: <http://www.pucp.edu.pe/economia/pdf/DDD247.pdf>
- Trejos Benavide, Eugenio (2012). *Estrategias de desarrollo económico en América Latina: una visión global*. Tecnología en Marcha.

Capítulo IV

Propuesta de integración urbana mediante el parque metropolitano transfronterizo del lado colombiano del puente de Tienditas

*Yeimi Fabiola Villamizar Jerez¹,
Carlos Mario Núñez Peñalosa², *
Jorge Bitar Ramírez³*

Resumen

Por su privilegiada situación de frontera, hombres y mujeres de esta periferia integrada entre Colombia y Venezuela, han pensado, discutido y controvertido durante más de doscientos años, sobre los planteamientos, programas y proyectos que den rumbo al desarrollo de un territorio enclavado en los andes, cuenca natural con salida al mar por el lago de Maracaibo y dividida por una línea que cercenó su condición natural de integración y debe someterse lo establecido desde cada poder centralista que desconoce su realidad. El presente trabajo de investigación contiene el espíritu de la integración fronteriza concentrando en un proyecto la conectividad vial, regional, urbana y social a través de un eje conector, haciendo objeto de arquitectura un planteamiento urbano.

Palabras clave: Integración urbana, integración fronteriza, parque metropolitano, frontera, conectividad vial.

* Ver página siguiente.

- 1 Arquitecta de la Universidad de Pamplona, investigadora adscrita al Proyecto Sistema Metropolitano Binacional y Sistema Metropolitano de Ciudades Cooperantes del Grupo de Investigación Gestión Integral del Territorio de la Universidad de Pamplona, Colombia. yevije_07@hotmail.com
- 2 Arquitecto de la Universidad de Pamplona, investigador adscrito al Proyecto Sistema Metropolitano Binacional y Sistema Metropolitano de Ciudades Cooperantes del Grupo de Investigación Gestión Integral del Territorio de la Universidad de Pamplona, Colombia. carlosk_16@hotmail.com
- 3 Arquitecto de la Universidad Santo Tomas, Especialista en Derecho Notarial Inmobiliario y Urbanístico (e) de la Universidad Libre de Colombia, Magister en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia, Docente Investigador de la Universidad de Pamplona, Director del proyecto de investigación Sistema Metropolitano Binacional y Sistema Metropolitano de Ciudades del Grupo de Investigación Gestión Integral del territorio de la Universidad de Pamplona, Colombia , Representante por la Universidad de Pamplona en la CROT, Representante por la Universidad de Pamplona en el CIOT y Vicepresidente de la Organización para el desarrollo de América Latina y el Caribe ONWARD INTERNACIONAL. Jorge.bitar@unipamplona.edu.co

Proposal for Urban Integration Through the Transboundary Metropolitan Park on the Colombian Side of the Tienditas Bridge

Abstract

The following research project capture the spirit, of togetherness within the Colombian and Venezuelan border with a project for road connectivity that looks forward to integrate and improve the social and urban lives of the inhabitants of the region. This region where two fraternal nations, come together has been the subject of an ongoing conversation, because of its privilege geographical position for centuries. However, there is no agreement to create a master plan that would focus on connectivity in order to improve trade conditions and development. The corridor between the Colombian and Venezuelan border has an immense potential due the proximity to the Maracaibo Lake, making any commercial deal between both regions of a deal of global proportions, but instead the possibility of improving the living conditions of the people living in both sides of the border is being neglected by the not reaching any concrete development plan.

Keywords: Urban integration, border integration, metropolitan park, border, road connectivity.

Introducción

Cúcuta es una población colombiana en el departamento de Norte de Santander, y ciudad central de su área metropolitana. Cúcuta junto a sus municipios de Villa del Rosario, San Antonio y Ureña, mantienen relaciones irrompibles desde hace más de doscientos años, en lo social, económico, cultural y familiar. Su condición de municipio fronterizo se constituye en un tema central, según una

serie de análisis en los que se identificaron problemáticas y puntos a desarrollar se generó una propuesta de integración urbana sobre la extensión de la avenida Diagonal Santander que tendrá un incremento en la actividad comercial, y como primer impacto un parque metropolitano, unido al puente de Tienditas, para así determinar un enlace y generar un punto atractivo, con desarrollo controlado.

El parque metropolitano se plantea como elemento integrador de la relación transfronteriza, con dotaciones necesarias que mejoren la relación formal de los estados, la calidad de vida y correspondencia social, con lugares de esparcimiento e integración, bosques, equipamiento de salud, educativo, zonas verdes, deportivas, centros comerciales, vivienda en altura y con puntos de control gubernamentales e institucionales.

Proceso de investigación

Este eje fronterizo presenta un fenómeno de conurbación que, a pesar de estar divididas los centros poblados geográficamente por la línea de frontera, sus relaciones socio-económicas se consolidan de manera de conformar una gran mancha urbana que se comporta como una sola ciudad (Urdaneta, 2002), siendo sus relaciones formales condicionadas a la existencia de solo dos pasos fronterizos, causando una rotura en la relación transfronteriza.

Debido a su condición de municipios fronterizos, se constituye en tema central la búsqueda de soluciones a las relaciones y necesidades poblacionales, ya que el marco territorial que conforma el área de estudio de esta investigación, contenido entre el puente internacional Francisco de Paula Santander que integra las poblaciones del barrio el Escobal y la ciudad de Ureña; y, el puente internacional Simón Bolívar que une las ciudades de Villa del Rosario y San Antonio, aunque trasciende la línea del límite geográfico entre Colombia y Venezuela, este presenta el borde común del río Táchira como eje estructurante. El proyecto pretende la propuesta urbano-arquitectónica del Parque Metropolitano en lado colombiano del puente de

Tienditas, como un elemento de integración urbana, conectado a la ciudad de Cúcuta por medio de la extensión de la Diagonal Santander, debe llegar a generar una relación binacional, un punto atractivo, con todo un desarrollo controlado.

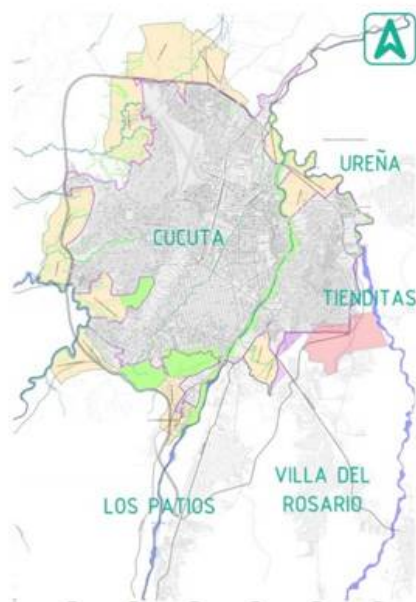


Figura 1. Mapa del Municipio de Cúcuta, Departamento de Norte de Santander, Colombia. Fuente: POT 2011.

Iturriza (1986), conceptualiza sobre una ciudad o región fronteriza como una zona de importancia por su relación de integración social, dependiente, con carencia de infraestructura de servicios y sujeta a los efectos de las políticas definidas desde los gobiernos centrales, viéndose reflejado en nuestro caso de estudio en la falta de infraestructura de servicios se manifestada en los factores de conectividad de la malla vial y el transporte público, afirmando:

Las áreas de frontera han sido caracterizadas y alejadas de los centros dinámicos; con escaso y desigual desarrollo económico-social en relación con otras zonas de los propios países; sin instituciones idóneas ni poder para adoptar o promover decisiones

que den impulso a las actividades locales; con recursos naturales insuficientemente explotados e, incluso, poco conocidos; en ocasiones con deficientes vías de comunicaciones; vecinas a otras áreas del país linderos de similar conformación humana y geográfica, en ocasiones con raíces sociales o étnicas comunes, sujetas a los efectos de políticas definidas desde los gobiernos centrales, cuyos cambios en el transcurso del tiempo obstaculizan la continuidad de las relaciones que se hubieran podido establecer con comunidades vecinas, y emplazadas en puntos geográficos que la tornan objeto e eventuales fricciones e, inclusive con el país colindante (Iturriza, J. 1986, p. 2).

Las conexiones existentes no están condicionadas para manejar el flujo peatonal y vehicular, en el territorio del eje de frontera, expresado en un desarrollo descontrolado, aunado a la escasa y dispersa existencia de equipamiento de los procesos migratorios, comerciales y culturales, de integración transfronteriza y transnacional, ni están acordes a la construcción de la nueva frontera con un área libre para el flujo continuo de personas y bienes, controlado de manera inteligente, y nos lleve a una frontera contemporánea, regular, legal, formal e incluyente. La frontera debe corresponder a un modelo de gobernabilidad transfronteriza y transnacional, conforme a nuestra estructura y realidad económica, capaz de transcender la borrosa frontera, capaz de promover la competitividad metropolitana y coloque la región en marco de la economía global.

La formulación del modelo de gobernabilidad metropolitano transfronterizo debe plantearse desde un proceso de alianza pública privada, respetuoso de la identidad nacional, pero integrador de las estructuras existentes y los modos de aportación de los actores económicos, enfrentada a cuestiones de carácter político por lo opuesto de las ideologías, pero centralizado en la necesidad mutua del desarrollo económico, basado en fórmulas de cooperación interadministrativa y público-privada, predominando el aporte en la toma de decisiones, que avancen hacia formas de integración metropolitanas más consolidadas (Bitar, 2011).

Por ser el carácter de esta investigación urbano-arquitectónico, desde el proyecto se plantea desde la conectividad, la extensión de la diagonal Santander hasta el puente de Tienditas a través de la ciudadela La Libertad, con un eje estructural vial que reduce en 3.6 Km la distancia del puente de Tienditas al centro de la ciudad de Cúcuta, ayudando a liberar la carga de flujo vehicular. Se propone que la vía de la extensión diagonal Santander tenga un desarrollo comercial y recreativo que funcionará como foco de actividad; y en la intersección del anillo vial oriental con el puente de tienditas, el proyecto propone un parque metropolitano que se enlazará con el malecón del Táchira. El área de estudio se ubica en un puntos de conexión entre los perímetros urbanos de la ciudades de Cúcuta y de Villa del Rosario y un espacio verde que hace parte de la zona de extensión urbana de Villa del Rosario.

El territorio contiene zonas de vivienda, educación, comercio y recreación restringida, con falencias en la conectividad y el espacio público. Los planes de desarrollo de vivienda del sector, está teniendo un efecto rápido por parte del crecimiento de Villa del Rosario,



Figura 2. Esquemas morfología urbana. Fuente: (base del POT y PBOT).

destacándose proyectos para estratos residenciales 0 y 1, usos de suelo comerciales, zonas múltiples de servicios, equipamiento de educación disperso, algunos con problemas de acceso y movilidad y un espacio de recreación privada. El río Táchira es el borde divisorio de la frontera colombo-venezolana, y los elementos que conforman este sistema transfronterizo son perforados por pasos ilegales, irrespetando las rondas de río y violando las normas de seguridad ambiental, siendo necesaria la construcción de un espacio público que controle y regule el paso (Rivera, 2015).

Desde la movilidad, el área de estudio, intersección del anillo vial, la vía Boconó y el puente de Tienditas, aunados a la extensión de la avenida diagonal Santander, conforman un nodo de conectividad urbano vital en la comunicación vial del área metropolitana transfronteriza. Al utilizar y ampliar las vías barriales existentes que superan el obstáculo topográfico que alberga el barrio San Mateo, Bellavista y Aguas Calientes, convirtiéndola en un brazo de extensión de la Diagonal Santander para tener acceso directo a la ciudad y evitar compartir la entrada por el anillo vial con la carga pesada.

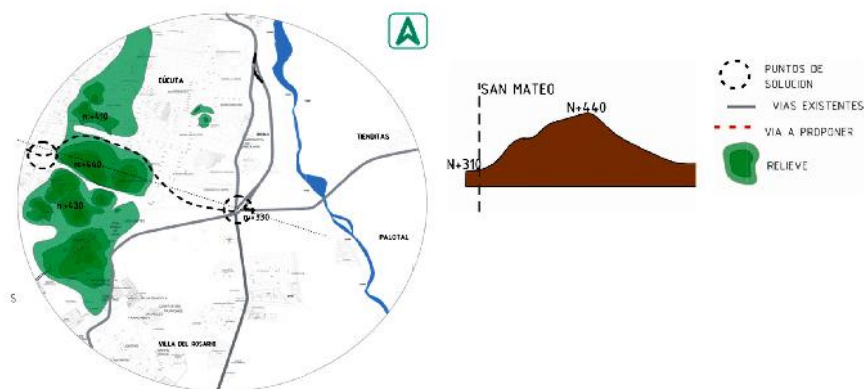


Figura 3. Conexión metropolitana. Fuente: (Base del POT y PBOT).

Entendiendo que este proceso de análisis y desarrollo tiene como punto final la intervención del nodo interceptor del anillo vial con el puente de Tienditas, este debe ser complementado con plan-

teamientos de carácter integrador de la actividad urbana y de los procesos públicos y privados de interacción transfronteriza metropolitana de lo gubernativo, lo institucional y lo cotidiano.

Para el cumplimiento de este objetivo se reconoce a la ciudad de Cúcuta, como el núcleo del accionar metropolitano por su desarrollo y oportunidades, y la conexión Tienditas Cúcuta como elemento atractor de la conectividad estableciendo factores de tensión y relación que, a futuro según los desplazamientos de crecimiento territorial, se llegará a un proceso de conurbación en el que se entrelazan relaciones transfronterizas, haciendo desaparecer los límites geográficos (Hernández, 2015). Así, el nuevo puente de tienditas se abre como una oportunidad para la integración territorial del área metropolitana transfronteriza, al establecerse como el articulador y coordinador principal del proceso del intercambio ejerciendo control sobre los demás pasos fronterizos del área metropolitana. Son coincidente el POT de Cúcuta y el PBOT de Villa del Rosario, al considerar dentro de sus proyectos el parque longitudinal sobre la ronda del río Táchira, hecho metropolitano que debe involucrar los centros poblados del otro lado de la línea, y se convierte en el elemento urbano integrador de la formalidad y controlador de los pasos informales (Rivera, 2015).



Figura 4. Vías propuestas. Fuente: (base del PBOT-POT).

Proyecto de integración urbana

En la construcción del proyecto se entiende que las vías conformantes del nodo vial deben proponerse a modo de redoma como elemento interconector y pasos a elevados, a nivel y deprimidos configurando una solución en tres niveles así: el nivel del anillo vial como vía de carga pesada estará socavada, en planta estará la redoma que repartirá a las distintas vías anexas que llevan carga liviana, y la conexión entre la vía del puente de Tienditas y la extensión Diagonal Santander con un paso elevado configurándose como un circuito fluido de movilidad y conectividad.



Figura 5. Planteamiento de la redoma. Fuente: Autores.

La solución del nodo vial debe ir acompañado de una plataforma intermedia que permita el libre tránsito de personas en condición de discapacidad, peatones, y ciclistas, acompañadas de espacios comerciales, turísticos, artesanales y gastronómicos que contengan ambientes culturales de ambos lados de la línea de frontera.

El elemento central del parque metropolitano tiene como objetivo romper ese fraccionamiento que generan las seis vías que conforman el nodo de interconexión, la lógica formal de este elemento sale de la proyección de cada uno de los cruces de las vías. El proyecto plantea la ocupación del suelo con base en los usos actuales y condicionándolos a un ordenamiento propuesto acorde con el POT



Figura 6. Propuesta general de usos, Fuente: Autores (Base del PBOT-POT).



Figura 7. Propuesta esquemática del parque metropolitano. Fuente: Autores.

de Cúcuta y el PBOT de Villa del Rosario, determinando los espacios para la vivienda y su posible expansión, con equipamientos transversales de salud, educación, seguridad, cultura, recreación y deporte; zonas de servicio fronterizo institucional, como consulados, aduanas, migración, servicio al ciudadano, etc., y usos complementarios de hotelería, turismo, agricultura, industria y comercio.

Conclusiones

A manera de conclusión, el sistema de ciudades conformado por el área metropolitana de Cúcuta, y en este caso de estudio, la fuerte conurbación entre las cabeceras municipales de Cúcuta y Villa del Rosario que tienen como eje articulador el intercambiador vial de la conexión “anillo vial oriental, Boconó y el puente de tienditas, aunado a la propuesta de extensión de la diagonal Santander se presenta como una solución tendiente a controlar el crecimiento irregular de asentamientos informales.

La red vial y de transporte es por esencia el sistema integrador, con sus usos y conexiones, se funge como una propuesta de integración regional transfronteriza, reguladora de tránsito de vehículos de carga y pasajeros, conector de los dos puentes internacionales y el puente internacional de Tienditas, dejando dentro de abanico de actores el desarrollo territorial que involucra transporte público, ciudadanos de a pie y personas en condición de discapacidad, estableciéndose como un proyecto incluyente acorde con los usos del suelo, respetuoso del territorio y el medio ambiente.

La privilegiada situación de frontera, ha llevado hombres y mujeres de esta periferia colombiana a pensar, discutir, controvertir y proponer durante más de doscientos años, planteamientos, programas y proyectos que dan rumbo al desarrollo de un territorio enclavado en los andes, cuenca natural con salida al mar por el lago de Maracaibo y dividida por una línea que cercenó su condición natural de integración y debe someterse lo establecido desde cada poder centralista que desconoce su realidad.

Esta “Propuesta de integración urbana mediante el parque metropolitano transfronterizo del lado colombiano del puente de tienditas”, contiene el espíritu de la integración fronteriza. En este proyecto compila en sueño de miles de hombres y mujeres de esta esquina colombo-venezolana, haciendo objeto de arquitectura un planteamiento urbano, legado de doscientos años de historia, en donde los habitantes de dos áreas metropolitanas conurbadas e integradas desde los aspectos relevantes de la vida común, deben vivir separados por trazos lanzados desde las burocracias políticas.

“Un límite no es aquello en virtud de lo cual algo concluye, sino, aquello a partir de donde algo comienza a ser lo que es, inicia su esencia”

Martin Heidegger

Referencias

- Bitar, J. (2011) El establecimiento natural de una región transfronteriza en el área metropolitana binacional de Cúcuta y San Cristóbal”, en Sandoval, Juan y otros, Integración geoestratégica, seguridad, fronteras y migración en América Latina. Quito, INREDH.
- DANE. (2013). Gran encuesta nacional de hogares, principales indicadores del mercado laboral, octubre de 2013. Bogotá: DANE.
- DANE. (2011). Información social. Calidad de vida. Necesidades Básicas Insatisfechas – desagregada. Censo 2005 con actualización de cifras para 2011. Bogotá: DANE.
- Hernández, A. (2015) Fronteras borrosas: la muerte del espacio público por la disgregación socio-cultural en el territorio, Universidad de Pamplona, Villa del Rosario.
- Hurtado, A., Hernández, M., Miranda, L. (2014). Gestión de grandes proyectos urbanos en espacios metropolizados: los sistemas integrados de transporte masivo en Colombia. Universidad Piloto de Colombia, Grupo de Investigación de la Maestría en Gestión Urbana.
- Iturriza, J. (1986). Integración fronteriza. Un enfoque metodológico. Revista Integración Latinoamericana, (118), 165-180.

- Rivera, M.J. (2015). Estrategia para la integración rizomática del espacio público, en la zona periurbana binacional colombo venezolana, Universidad de Pamplona, Villa del Rosario.
- Urdaneta, A. (1998). La Conurbación entre Táchira y Norte de Santander y el Sistema Metropolitano Binacional”. En: Revista Interamericana de Planificación. Volumen XXX, Números 117 y 118. San Cristóbal: La Revista.

Capítulo V

Clúster del turismo sustentable, estrategia generadora de oportunidades para lograr desarrollar la competitividad de las regiones de frontera

Jorge Mauricio Mejía Vásquez¹
Marlen del Socorro Fonseca Vigoya²

Resumen

La conciencia ecológica se ha intensificado desde hace más de cuatro décadas y la sociedad empezó a entender que los problemas ambientales se originan en la estructura económica y productiva. El turismo no era ajeno a esta situación, razón por la que los esfuerzos actuales van encaminados a conseguir una industria del turismo sustentable que genere competitividad a las regiones. Para conseguirlo se hace necesario implementar un modelo para la evaluación y medición del estado de la industria del turismo en las regiones de países en vía de desarrollo, lo que se logra con el establecimiento de indicadores claves aplicables en estos casos. El turismo sustentable surge como alternativa estratégica en las regiones, con el fin de lograr el satisfactorio desarrollo de las actividades económicas aprovechando su principal materia prima: los recursos naturales y culturales, sin comprometerlos para generaciones futuras; ello genera participación, dinamismo y bienestar en la población local.

Palabras clave: Turismo, sustentabilidad, competitividad, frontera.

-
- 1 Estudiante de Maestría en Gerencia de Empresas de la UFPS. Grupo de Investigación GEDES Cúcuta, Colombia. jomaomv@hotmail.com
 - 2 Docente Universidad Francisco de Paula Santander. Grupo de Investigación GEDES. Cúcuta, Colombia. marlenfonseca@ufps.edu.co

Cluster of Sustainable Tourism, Opportunity Generating Strategy to Achieve Developing the Competitiveness of the Border Regions

Abstract

The ecological conscience has been intensified for more than four decades and the society began to understand that the environmental problems are originated in the economic and productive structure. The tourist business wasn't uninformed of this situation and that is the reason why the present efforts are directed towards getting an industry of sustainable tourism that generates competitively to the regions. It is necessary to implement a model for the evaluation and measurement of the tourism industry state in the regions of developing countries. It is obtained with the establishment of key indicators applied in these cases. The sustainable tourism appears as a strategic option in the regions to get the satisfactory development of the economic activities taking advantage of its main raw material; the natural and cultural resources, without involving them for future generations. It generates participation, dynamism and welfare in the local population.

Keywords: Tourism, sustainability, competitiveness, border.

Introducción

El turismo sustentable es considerado por algunos autores como el modelo de solución a la problemática ambiental, que propone el equilibrio que debe existir entre el bienestar y desarrollo económico de la sociedad fronteriza, en armonía con el medio ambiente para

satisfacer sus necesidades, sin comprometer los recursos naturales para futuras generaciones, lo que se ha convertido en un reto para líderes de instituciones gubernamentales, gerentes de empresas privadas y para las academias.

Para lograr implementar un turismo sustentable es necesario tener presente los principales objetivos trazados: una mejora de las condiciones ambientales, económicas y sociales de las personas que conforman la comunidad fronteriza. Es decir: conservación y ampliación de los recursos naturales, alcanzar un desarrollo económico estable, e igualdad de oportunidades para toda la población. Estos se deben aterrizar a nivel regional estableciendo los indicadores sustentabilidad y competitividad de las regiones aledañas, los cuales nos permiten medir dichas variables.

Es de resaltar que este turismo sustentable se debe abordar a nivel regional fronterizo, que es como mejor se puede planear y ejecutar asumiendo las correspondientes labores de capacitación e implementación de políticas amigables con el medio ambiente.

Generalidades y problemática

Dada la crisis ecológica que se está viviendo actualmente en el mundo, se debe tomar conciencia que si no se actúa a tiempo para preservar el único planeta en el que se vive no habrá un mañana para la humanidad. Desde el inicio de la era industrial hasta hace pocos años, las comunidades creían a ciegas en la doctrina del crecimiento económico exponencial, que se basaba en las posibilidades ilimitadas de la Tierra para sustentar el crecimiento económico. Pero hoy sabemos que nuestro planeta no es capaz de soportar indefinidamente el actual orden económico internacional, que los recursos naturales no son bienes ilimitados y que los residuos sólidos, líquidos o gaseosos de nuestro sistema de vida conllevan un grave riesgo para la salud del planeta, incluido lógicamente el hombre. Desde la década de 1970 se aceleró la conciencia ecológica y la sociedad comenzó a entender que el origen de los problemas ambientales se encontraba

en las estructuras económicas y productivas de la economía y dado que los principales problemas que aquejan al medio ambiente tienen su origen en los procesos productivos mal planificados y gestionados, es precisamente mediante la transformación de estos sistemas como se podía acceder a una mejora integral del medio ambiente.

¿Cuáles son los factores que han generado desórdenes y han iniciado la crisis ambiental global de la actualidad?

La crisis ambiental es el resultado del proceso de industrialización – globalización, del impacto provocado por este proceso de expansión y dominio sobre la naturaleza que el hombre en el afán de satisfacer necesidades de sus clientes creó una cultura de consumo. Predominando la apropiación agresiva y depredadora del entorno, la transformación altamente desordenada del mismo, orientada hacia una maximización de la satisfacción individual en el corto plazo, independientemente de las consecuencias que ello origine en el largo plazo para las siguientes generaciones y para el resto del ecosistema.

Esta se presenta en la actualidad, como la destrucción de recursos no renovables y creación de residuos no reciclables, y que debe su aparición a un determinado tipo de cultura que se encuentra íntimamente unida al sistema vigente de producción y de consumo. Esta crisis ecológica es el resultado del empoderamiento de comunidades sometidas a riesgos de acumulación de residuos de alta duración e industrias contaminantes, desregulados jurídicamente, en sus territorios, terminando por agudizar por completo la crisis ambiental global. El mundo está llegando a sus límites y, tarde o temprano, la naturaleza pasará factura y entonces pagaremos caro por el atrevimiento de abusar de ella que ha sido tan noble y generosa y ha proporcionado todo lo necesario para vivir. El planeta ha sido saqueado, golpeado, victimizado, estropeado y las consecuencias están a la vista; hoy no se habla de la crisis ambiental como un suceso futuro, sino como un hecho de actualidad, catastrófico e irreversible.

Conceptos sobre turismo sustentable

¿Qué es turismo?

Es una actividad económica que se basa en el ocio y la recreación. Sus fines son: satisfacer gustos, conocer nuevos lugares, culturas, costumbres, tradiciones, etc. Existen varios tipos de turismo: ecológico, de aventura o deportes extremos, religioso, histórico, etnoturismo, turismo científico, entre otros.

¿Qué es turismo sostenible?

La OMT define el turismo sostenible:

El turismo sostenible atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida

Para lograr el desarrollo sostenible hay que satisfacer tres necesidades consensuadas:

1. La necesidad de una justicia ambiental en la generación presente
2. La necesidad de tener en cuenta las generaciones futuras
3. La necesidad de vivir en armonía con la naturaleza

¿Qué es desarrollo sustentable?

“Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades”. Brundtland (2000), fruto de los trabajos de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, creada en Asamblea de las Naciones Unidas en 1983. Dicha definición se asumiría en el Principio 3º de la Declaración de Río (1992).

El ámbito del desarrollo sostenible puede dividirse conceptualmente en tres partes: ambiental, económica y social. Se considera el aspecto social por la relación entre el bienestar social con el medio ambiente y la bonanza económica. El triple resultado es un conjunto de indicadores de desempeño de una organización en las tres áreas.

¿Qué es sustentabilidad?

La ambivalencia del discurso de la sustentabilidad surge de la polisemia del término sustainability, que integra dos significados: uno, traducible como sustentable, que implica la internalización de las condiciones ecológicas de soporte del proceso económico; otro, que aduce a la durabilidad del proceso económico mismo. En este sentido, la sustentabilidad ecológica se constituye en una condición de la sostenibilidad del proceso económico.... Se está dando así una confrontación de intereses por asimilar las condiciones de sustentabilidad a los mecanismos del mercado frente a un proceso político de reapropiación social de la naturaleza. Este movimiento de resistencia se articula en la construcción de un paradigma alternativo de sustentabilidad, en el cual los recursos ambientales se convierten en potenciales capaces de reconstruir el proceso económico dentro de una nueva racionalidad productiva, planteando un proyecto social basado en la productividad de la naturaleza, las autonomías culturales y la democracia participativa (Leff, s.f.)

Pros y contra del turismo

El turismo como toda actividad tiene sus efectos positivos y negativos. Entre los positivos están: permite una mayor integración de las diferentes culturas propiciando encuentros entre variedad de ellas, genera recursos económicos, valora recursos naturales y culturales, genera empleo, etc. Entre los negativos se cuenta: Contaminación, generación de residuos, afectación de la biodiversidad, alteración de los ecosistemas, algunas veces incendios forestales, tráfico de especies exóticas, aumento de la población, inseguridad, prostitución, drogadicción, etc.



Figura 1. En busca de la sustentabilidad social, ambiental y económica.
Fuente: www.Aapresid.org.ar

Es importante anotar que todos los efectos negativos se pueden controlar haciendo un consumo responsable en la industria del turismo, que respete, conserve y mejore los ecosistemas, la biodiversidad y la calidad de vida de propios y turistas, inculcando valores de respeto, protección de todo tipo de vida (fauna, flora y población) que en últimas conlleva a conservar y mejorar el medio ambiente y por ende frenar el cambio climático que tantos estragos está causando. Esta es una forma de conservar e incrementar el patrimonio natural y cultural de cada una de las regiones.

¿Qué impacto genera el turismo sustentable en el desarrollo de las regiones aledañas?

En la actualidad la industria del turismo sustentable se ha convertido en la herramienta ideal para los líderes de diferentes empresas a nivel mundial, con el objetivo de responder positivamente al

afán de satisfacer necesidades y alcanzar el desarrollo de las regiones a través de nuevas formas de producción social sin comprometer el medio ambiente; generando cambios importantes en el dinamismo de la empresa turística. Es así como la crisis ambiental de los últimos años ha hecho que gobernantes y gerentes establezcan nuevas políticas competitivas aplicables en la toma de decisiones, encaminadas a crear conciencia y unificar esfuerzos para dar pie al surgimiento del desarrollo sustentable, por medio de la actividad económica del turismo.

En la medida que se incrementa la conciencia de la problemática medioambiental se incrementa la sustentabilidad turística y cobran importancia las áreas naturales protegidas (ANP), que cuentan con legislación de las actividades a desarrollar en ellas, permitiendo conservar el patrimonio natural mundial.

Este es un tema que ha sido abordado ampliamente por autores como Castellanos Verdugo y Orgaz Agüera (2013), Chaves Dagostino (2013), Brenner (2006), López Guzmán y Sánchez Cañizares (2009), Hiwaski (2006), Manyara y Jones (2007), Amaya (2008), Tarlombi (2005), Flores (2009), Bravo (2013), Fernández (2015), Aguilera (2000), Alonso (1992), Beerli (2002), entre otros. Y no solo por autores de manera aislada, sino también por las organizaciones que están íntimamente ligadas con estos temas como: Organización Mundial del Turismo (OMT), Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) en México, The World Economic Forum, Organización para la cooperación y el desarrollo económico. Esto se debe a que, hoy en día, los seres humanos están más concienciados con las problemáticas medioambientales, y a que los viajeros buscan la autenticidad del destino en su viaje. Así, hablamos de nuevos tipos de turismo alternativos relacionadas con elementos como la cultura o la naturaleza, y que se desarrollan de forma más sostenible que el turismo de masas.

Existen zonas que consideran al ecoturismo como la única posibilidad de generar puestos de trabajo y salarios, garantizando así la supervivencia de los habitantes. La premisa del ecoturismo es la práctica de un turismo responsable que no afecte negativamente el

medio natural y social, que logre una mayor identificación del viajero con el lugar que visita y que no lo sienta ajeno a él; asimismo, se busca diversificar las actividades turísticas proponiendo alternativas diferentes a las usuales, como la práctica del montañismo y la observación y protección de la flora y fauna silvestres.

Los interrogantes que se plantean con esta revisión de bibliografía son:

¿Cuáles serán las estrategias del modelo de turismo sustentable, para ser aplicadas por parte de gobernantes, empresas privadas e investigadores en una región determinada, para promover el desarrollo Turístico evitando los impactos negativos propios de la actividad económica, generando beneficios a la población local y contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida?

¿Cómo vencer los paradigmas existentes en la competitividad del sector del turismo sustentable, con el objetivo de mejorar la eficiencia de los recursos económicos, naturales y culturales que posee la población local de una región?

¿Cómo medir el nivel de potencialidad de los recursos naturales y culturales que posee un territorio con ubicación estratégica, para ejecutar proyectos de desarrollo y aprovechar óptimamente las oportunidades que brinda las características propias de la Región?

La competitividad aplicada al turismo sustentable

¿Cómo el producto natural o cultural de una región de frontera, genera competitividad a través de la sustentabilidad?

En ocasiones es complejo entender el concepto de competitividad en lo referente al sector turístico, debido a que esta concepción se le ha atribuido especialmente en la investigación del sector indus-

trial, sin embargo, hay autores que han demostrado que no hay barreras que obstaculicen la aplicación de este concepto al sector de la prestación de servicios como, Michael Porter (1990), Hassan (2000), Newall (1992), Krugman (1994), Richardson (1987), Mathews (2009).

Hassan (2000) define el concepto de competitividad de destinos turísticos como: “la capacidad de un destino para crear e integrar productos con valor añadido que sostener los recursos locales y conservar su posición de mercado respecto a sus competidores (p. 239). En este sentido se puede señalar que el turismo como actividad económica es una alternativa competitiva a nivel internacional, que genera ingresos e incrementa el desarrollo de manera sustentable, con el propósito de llevar a cabo acciones orientadas a proteger los recursos naturales y culturales garantizando la continuidad de la actividad turística; mejorando la calidad de vida de la población local. Krugman (1994) establece que tratar de definir la competitividad de una nación es mucho más problemático que definir la de una empresa o corporación, pues, en términos prácticos, si esta última no es competitiva, con el tiempo desaparece, lo cual no sucede con los países, pues estos, solamente serán felices o infelices en función del desempeño de su economía, más no desaparecen. Según el autor se puede afirmar que con la competitividad se logran mejores resultados si se aplica a nivel Global. Mathews (2009) la define como la capacidad que tiene una organización, pública o privada, con o sin fines de lucro, de lograr y mantener ventajas que le permitan consolidar y mejorar su posición en el entorno socioeconómico en el que se desenvuelve. En este contexto, la empresa se piensa es competitiva cuando logra brindar en forma permanente productos y servicios con alta aceptación de sus clientes, en relación con las utilidades, la producción, los costos, el posicionamiento en el mercado, la innovación tecnológica, el mejoramiento continuo y la calidad en sus productos o en la prestación de servicios, entre otros.

Porter (1990) plantea a nivel empresarial que la competitividad es un atributo o cualidad de las empresas, no de los países. La competitividad de una o de un grupo de empresas está determinada por

cuatro atributos fundamentales de su base local: condiciones de los factores; condiciones de la demanda; industrias conexas y de apoyo; y estrategia, estructura y rivalidad de las empresas, los atributos y su interacción explican por qué innovan y se mantienen competitivas las compañías ubicadas en determinadas regiones.

Las empresas del sector del turismo deben de ser competitivas, para que garanticen la prosperidad de su población, para lograrlo es preciso aplicar conceptos de sustentabilidad y enfocarse en ser innovadores, jamás parecemos a alguien; cuando este deseo aparece, el plagio está en la antesala de las tentaciones y la empresa va rumbo al fracaso. Según Porter en su análisis sobre los determinantes del éxito competitivo de los sectores económicos nacionales en el mercado internacional, “La competitividad depende de la capacidad de las empresas para innovar y mejorar sus productos de manera sostenida y no de factores como la disponibilidad de recursos naturales o de mano de obra barata” (Porter, 1990, p. 10).

Es decir, la competitividad y la innovación a nivel territorial son factores claves para establecer mejores condiciones de vida en términos de generación de recursos, con el objetivo de que prevalezcan las ventajas competitivas sobre las comparativas. Es por esta razón que condiciones económicas adecuadas deben ser el respaldo para el desarrollo constante de estos dos factores. La responsabilidad que debe asumir el Estado es crear las condiciones necesarias en los territorios para que las actividades productivas jalonen el desarrollo económico y social, el territorio es el lugar geográfico en donde se realizan las actividades innovadoras de atracción para el turista e incrementan la demanda y la generación de recursos a través del consumo turístico, aprovechando su principal materia prima: los recursos naturales y culturales.

Un territorio es Competitivo cuando es capaz de generar altas tasas de crecimiento de manera sostenida, de tal forma que además de mejorar la competitividad de las empresas se mejore la calidad y las condiciones de vida de sus habitantes, dentro de un

contexto de competencia internacional (López, Bernal y Quintero, 2004, p.10).

El trabajo sinérgico entre el Estado, la empresa privada, la población local en un mismo entorno, hace que se genere una fuerte relación entre la calidad del territorio y la competitividad del destino, en donde cada factor contribuye a definir la ventaja competitiva del destino. Para garantizar la competitividad del destino también es esencial ejercer eficientemente la Gobernanza Corporativa, definida y conceptualizada así: “una acción desarrollada por ciudadanos individuales, así como también como un gran esfuerzo del público interesado y de actores privados para influenciar grandes desarrollos políticos-sociales” (Kooiman, 2003). En otras palabras, el autor concibe a los gobernantes del sector público y gerentes del sector privado como los líderes que toman y aplican decisiones estratégicas encaminadas a generar planteamientos sociales resolutivos que ayudan a comercializar, promocionar y mejorar la calidad de los servicios prestados.

Entre otros autores que abordaron el tema de competitividad en el turismo tenemos: Barroso (2006), Bordás (1999) y algunos más con interés en el tema.

Influencia de la aplicación del diamante de Porter en el turismo

¿De qué forma se pueden aprovechar óptimamente los factores económicos, para lograr la competitividad?

El modelo del diamante de la competitividad, el autor lo situó en el sector de la industria, sin embargo, el análisis se está aplicando para la competitividad en el sector turístico, como modelo de apoyo para analizar regiones geográficas al interior de un territorio y poder comprender mejor la posición comparativa frente a otro territorio o país en la competición global (Porter, 1990). El crecimiento industrial sostenido difícilmente se podrá construir siempre sobre los mismos factores básicos heredados e introduce el concepto denominado de

racimos o grupos de firmas interconectadas (Clusters) de proveedores, de industrias relacionadas o de las instituciones ubicadas en ciertas regiones (Sánchez, 2013). Por esta razón, en la estructura del modelo de diamante para la ventaja competitiva, se puede concebir el turismo como sector que puede evaluar los factores obteniendo resultados de medición a su posición competitiva.

El autor afirma que el Modelo inicia con la combinación de los factores, creando capacidad de innovación e integración de los diferentes agentes del destino, generando por último competitividad. (Sánchez, 2013).

Porter (citado por Sánchez, 2013) plantea que los racimos pueden influenciar la competitividad en tres formas: aumentar la productividad en las compañías en el clúster, conducir la innovación en el campo de la actividad y estimular nuevos negocios en el campo, según el autor la ventaja competitiva de las naciones es el resultado de cuatro factores y de las actividades en y entre las compañías que participan en los clusters y estos factores se pueden influenciar de manera proactiva por el gobierno.

En el modelo los cuatro factores principales son: condiciones de los factores de producción (como los recursos naturales, y creados, como la infraestructura y la tecnología.), condiciones de la demanda (tamaño, características y grado de exigencia), industrias relacionadas y de apoyo, y por último estructura (organización del sector), Rivalidad del Sector y Estrategia de las Empresas (López, et al., 2004, p. 12). Entre los factores secundarios, se considera el gobierno que en el modelo del diamante de Porter se comprende como el liderazgo que realiza el sector público y la motivación que forme en las empresas para crear altos niveles de producción competitiva. En estudios recientes se ha incluido en el diamante al gobierno como promotor y facilitador de la estrategia de mejoramiento del turismo (Francés, 2003). De acuerdo con Porter en el modelo de diamante, hay otros factores que se encuentran en el destino como la competitividad de los propios factores productivos y empresas del sector, la calidad de la demanda turística y la sinergia que se produzca entre todos los

agentes para lograr un nivel de calidad superior en el desempeño colectivo.

El Modelo es un apoyo importante en la creación de estrategias de integración de clústers turísticos. Según la OMT: “un clúster turístico es el espacio geográfico en el que tiene lugar toda la experiencia turística, condición que sólo la acción coordinada de todos los agentes del sector se logra satisfacer la experiencia más plena a los visitantes”. Es decir, es importante promover la creación de Clústers en la región, porque generan redes de cooperación, de trabajo sinérgico entre los agentes o empresas pertenecientes a sectores supuestamente diferentes, impulsando el desarrollo de la industria del territorio.



Figura 2. La competitividad y el ambiente empresarial nacional.

Fuente: Arturo Conde; CLACDS-INCAE

Las preguntas a que conlleva la revisión bibliográfica respecto a la competitividad son:

¿Qué necesita un destino en el contorno turístico para lograr la Ventaja Competitiva e incrementar su capacidad turística y alcanzar un posicionamiento en el mercado, además de poseer una amplia variedad de productos y recursos turísticos?

¿Cuáles pueden ser los modelos de competitividad turística, que permitan el análisis de aspectos multivariante y explorar los factores determinantes de la competitividad en los territorios (destinos), para obtener diagnósticos asertivos y formular estrategias de desarrollo para la región?

¿Cuáles pueden ser las políticas de competitividad turística que sirvan de apoyo en la identificación de falencias y a su vez detallen estrategias para superarlas y que respalden a una región determinada, para lograr llegar a ser reconocida como un destino de clase mundial?

Aspectos metodológicos

Tipo de estudio

El problema planteado y delimitado en este proyecto tiene un enfoque cuantitativo, por cuanto como afirma Hernández et al. (2003): “usa la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías. Pretende intencionalmente “acotar” la información (medir con precisión las variables del estudio, tener “foco”)” (Hernández et al., 2003, p. 10).

O como enuncia Kerlinger: “Una investigación sistemática, controlada, empírica, y crítica, de proposiciones hipotéticas sobre las presumidas relaciones entre fenómenos naturales” (Kerlinger, 1975).

En cuanto al diseño de la investigación; esta investigación es de tipo no experimental es estructurado, predeterminado.

En lo referente al nivel y tipo de investigación: es un estudio de nivel explicativo y de tipo de campo, por cuanto está dirigido a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos y sociales; por ejemplo, ¿cuáles son las potencialidades de una industria del turismo sustentable competitivo, en el área metropolitana de cúcuta y sus alrededores próximos?, ¿cómo se puede establecer las potencialidades de la industria turística y su situación real en la ciudad de Cúcuta, su área metropolitana y sus alrededores próximos?, ¿cuáles son los modelos de desarrollo del turismo sostenible?, ¿es posible encadenar todos los elementos turísticos que tiene la ciudad de Cúcuta, su área metropolitana y sus alrededores próximos, identificando rutas turísticas sostenibles?, ¿cómo mantener unas rutas turísticas sostenibles, de tal manera que genere una ventaja competitiva para la ciudad de Cúcuta, su área metropolitana y sus alrededores, en la competitiva industria del turismo?

Se propondrá e inspeccionará directamente cada una de las posibles rutas turísticas, realizando los diagnósticos correspondientes del estado actual y la posibilidad de vinculación con este proyecto de acuerdo a las características establecidas en la fase teórica.

Método de investigación

Es un método de observación, por cuanto se aprovechará el recorrido por las diferentes posibles rutas turísticas trazadas para la realización del diagnóstico y recopilación de información, con el objetivo de determinar el estado de cada uno de los eslabones que hacen parte de la cadena de valor.

A través de la consulta e investigación a nivel internacional y nacional de los diferentes modelos de desarrollo turístico se pretende adquirir el conocimiento del modelo ideal que tenga viabilidad de implementación, generando beneficios sociales, económicos y ambientales; los cuales son fundamentales para alcanzar el desarrollo competitivo de la región.

Fuentes y técnicas para la recolección de información

Fuentes primarias

Las fuentes del estudio son primarias, dado que no existen estudios anteriores, y es el investigador autor del presente proyecto quien está a cargo de aplicar el instrumento diseñado para la recolección de la información, y a su vez, realizar el diagnóstico en cada una de las posibles rutas turísticas.

Fuentes secundarias

Prácticamente no se cuenta con ellas para la zona. Las que existen son referentes de otras zonas, las cuales podrían servir para modelar la investigación, pero la misma debe ser adaptada a la región.

Técnicas

Población

El objetivo es generalizar los datos de una muestra a una población, específicamente porque se espera que la población entre en un evidente crecimiento una vez se impulse el sector turismo en la zona.

La población la constituyen todos los prestadores de servicios de hospedaje, alimentación, transporte y sitios de interés público (puede ser por motivos recreacionales, culturales, étnicos, religiosos, deportivos, de salud, etc.).

Muestra

Se involucran varios sujetos en la investigación porque se pretende generalizar los resultados del estudio, adicionalmente porque uno de los objetivos de la investigación es la realización del diagnóstico del sector turístico para Cúcuta, su área metropolitana y alrededores próximos. Lo que conlleva a tratar de realizar un estudio lo más exhaustivo posible, escogiendo individuos estadísticamente representativos.

Conclusiones

Haciendo referencia al análisis del tema realizado en el presente artículo, se puede concluir que el Modelo de desarrollo de Turismo Sustentable se convierte en la opción ideal con tendencia a ser aplicada en los países en vía de desarrollo, que cuentan con Regiones de Frontera y que tienen una grandiosa biodiversidad en recursos naturales y culturales locales, para ofrecer y satisfacer la demanda globalizada del turismo. Para el análisis del modelo de desarrollo de turismo sustentable es recomendable abordarlo con estudios interdisciplinario, con enfoque que integre los diferentes aspectos sociales, económicos, políticos que vayan relacionados con el compromiso de alcanzar el desarrollo controlado de la región, sin comprometer el medio ambiente.

Para alcanzar el anhelado desarrollo sustentable de un territorio fronterizo, es trascendental la creación y aplicación de políticas eficientes y responsables por parte de los líderes de la administración pública y el sector privado, encaminadas a vencer los desafíos que obstaculizan el desarrollo y mejorar la industria del turismo, garantizando incrementar los beneficios económicos y sociales para las comunidades vecinas, eliminando los impactos negativos provenientes de la actividad, sin afectar el patrimonio natural y cultural de las regiones que conforman la frontera.

Entre las teorías analizadas el diamante de Porter, se constituye en una de las estrategias fundamentales para que un territorio con destino turístico, logre objetivos de competitividad y sustentabilidad, debido a su significativa contribución en lo referente a las interrelaciones existentes entre los diferentes factores que integran el diamante, el efecto sinérgico es determinante para protegerse de las amenazas, para aprovechar las oportunidades y obtener mejores resultados de su posición competitiva frente al resto de destinos que conforman su competencia.

Aunque esta preocupación por que la industria del turismo sea sustentable y competitiva es relativamente reciente, ya existen al-

gunos estudios que han logrado establecer la manera de cuantificar estas características en cada uno de los destinos turísticos. Entre ellos destacan: Modelo para la evaluación de la “sustentabilidad” del turismo en México con base en el ejemplo de Ixtapa-Zihuatanejo LudgerBrenner’ 1999; y Competitividad sostenible de los espacios naturales protegidos como destinos turísticos: un análisis comparativo de los Parques Naturales Sierra de Aracena y Picos de Aroche y Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas. David Flores Ruiz. 2009.

Referencias

- Aguilera, P. et al. (2000). Los espacios naturales protegidos. Manual de buenas prácticas del monitor de la naturaleza: espacios naturales protegidos de Andalucía. Consejería del Medio Ambiente. Sevilla, 15-74.
- Amaya, C., Conde, E. M. y Covarrubias, R. (2008). La competitividad turística: Imperativo para Manzanilla, Colima. Teoría y praxis, (5), 17-32.
- Barroso, M. O. y Flores, D. (2006). La competitividad internacional de los destinos turísticos: del enfoque macroeconómico al enfoque estratégico. Cuadernos de turismo, (17), 7-24.
- Bravo, A. M. y Rincón, D. E. (2013). Estudio de competitividad en el sector turismo en Colombia (tesis de pregrado). Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia.
- Brundtland. (2000). Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Nuestro futuro común.
- Chaves, R. M., Andrade, E. y Espinosa, R. (2013). Turismo y desarrollo sustentable: contribución de Hispanoamérica. Teoría y Praxis, (13), 9-33.
- Fernández, J. (2015). El turismo sostenible en España: análisis de los planes estratégicos de sostenibilidad en el ámbito local (Tesis doctoral). Universidade da Coruña, España.
- Flores, D. (2009). Competitividad sostenible de los espacios naturales protegidos como destinos turísticos: un análisis comparativo de los parques naturales Sierra de Aracena y Picos de Aroche y sierras de Cazorla, Segura y Las Villas (Tesis doctoral). Universidad de Huelva, España.

- Francés, A. (Ed.). (2003). Turismo: competitividad y estrategia. Planes de desarrollo de destinos turísticos con el cuadro de mando integral. Caracas: Ediciones IESA.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2003). Metodología de la investigación (Vol. 707). México: McGraw-Hill.
- Hiwasaki, L. (2006). Community-based tourism: A pathway to sustainability for Japan's protected areas. *Society and Natural Resources*, 19, (8), 675-692.
- Krugman, P. (1994). Competitiveness: A dangerous obsession. *Foreign Affairs*, 73, (2), 18-37. Disponible en: <http://www.ucl.ac.uk/~uctpvhg/ECON1005/Readings/Krug%20comp.pdf>.
- Leff, E. (Ed.). (1998). Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder. México: Siglo XXI.
- López, H., Bernal, C. y Quintero, P. (2004). La competitividad turística de Cartagena de Indias: análisis del destino y posicionamiento en el mercado. *Serie de estudios sobre la competitividad de Cartagena*, (4), 10.
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (2013). Panorama del turismo internacional. Disponible en: <http://www.unwto.org>.
- Organización Mundial del Turismo (OMT) y Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2005). Por un turismo más sostenible: Guía para responsables políticos. Madrid.
- Orgaz, F. (2014). Las áreas protegidas en República Dominicana: un análisis de la legislación desde una perspectiva del ecoturismo. *DELOS Revista Desarrollo Local Sostenible*, 7, (18), 13-25. Disponible en: www.eu-med.net/rev/DELOS/18.
- Porter, M. (1990). La ventaja competitiva de las naciones. Argentina: Editorial Vergara.

Capítulo VI

Observatorio urbano fronterizo: una estrategia para la comprensión del contexto fronterizo: Táchira – Norte de Santander

Huber Giraldo Giraldo¹

Resumen

El objetivo de este documento consiste en exponer el rol del Observatorio Urbano Regional Fronterizo, específicamente en el contexto territorial del Estado del Táchira (Venezuela) y el Departamento de Norte de Santander (Colombia), resaltando la importancia en temas relacionados con la gestión y la planificación del proceso de consolidación de una metrópoli binacional (MB). Resalta la importancia del observatorio urbano regional fronterizo, como una estrategia de gestión urbana, que permita dar respuesta a las demandas ciudadanas al facilitar el acceso a la información y la transparencia en los procesos de planificación de su desarrollo urbano desde la investigación, comunicación y educación acordes a los fenómenos económicos, políticos, sociales, culturales, urbanos y ambientales. La implementación de un observatorio fronterizo, significa construir procesos

1 Arquitecto egresado de la Universidad del Valle, Cali, Valle del Cauca. Magíster en Gestión Urbana, egresado de la Universidad Piloto de Colombia, Distrito Capital. Doctorando en Desarrollo Urbano Sustentable de la Universidad Politécnica de Madrid, España. Docente e investigador del Programa de Arquitectura de la Universidad de Pamplona, Norte de Santander. Adscrito al grupo de investigación Gestión Integral del Territorio (GIT). Correo institucional: hgiraldo@unipamplona.edu.co.

concertados de gobernabilidad, de empoderamiento ciudadano, de utilizar herramientas de información, gestión, planeación y diseño en términos de desarrollo sostenible, servir de apoyo a los gobiernos locales, de la franja fronteriza y a la sociedad que la conforma a formular políticas urbanas y generar una planeación efectiva en la consolidación de un hecho urbano fundamental, la construcción concertada de una metrópoli binacional.

Palabras clave: Frontera, contexto fronterizo, gobernabilidad, empoderamiento ciudadano, desarrollo sostenible.

Border Urban Observatory: A Strategy for Understanding the Border Context: Táchira - Norte de Santander

Abstract

The purpose of this paper is to present the role of the Border Regional Urban Observatory, specifically in the territorial context of the State of Táchira (Venezuela) and the Department of Norte de Santander (Colombia), highlighting the importance in issues related to the management and Planning of the consolidation process of a binational metropolis (MB). It highlights the importance of the Border Regional Urban Observatory, as an urban management strategy, that allows responding to citizen demands by facilitating access to information and transparency in the planning processes of its urban development from research, communication and education According to economic, political, social, cultural, urban and environmental phenomena. The implementation of a Border Observatory means building concerted processes of governance, citizen empowerment, using information, management, planning and design tools in terms of sustainable development, to support local governments, the border region and society Which forms it to formulate urban policies and generate an effective planning in the consolidation of a fundamental urban fact, the concerted construction of a binational metropolis.

Keywords: Border, border context, governance, citizen empowerment, sustainable development.

Las megaciudades son constelaciones territoriales discontinuas hechas de fragmentos espaciales, de parcelas funcionales y de segmentos sociales, ellas son:

- Centros de dinamismo económico, tecnológico y empresarial.
- Centros de innovación cultural.
- Centros de poder político.
- Puntos de conexión del sistema mundial de comunicaciones.

Borja y Castells. "Local y global" p. 52

Introducción

Mediante la implementación de un observatorio urbano regional fronterizo se identifican, desde la perspectiva de la teoría urbana reciente, las acciones a realizar en el proceso de estudio del área metropolitana binacional, como una dinámica territorial de hecho, a partir de su conformación histórica y su dinámica actual como aglomeración urbana, entendiendo esta como una manifestación característica de la ciudad actual, con las mismas complejidades, desarrollos difusos y poli-céntricos, de grandes dimensiones, que se han articulado en torno a sus específicas actividades socioeconómicas.

Para ello se sugiere la estrategia de abordar inicialmente los aspectos relacionados con los hechos metropolitanos binacionales de la frontera colombo-venezolana, para luego, desde una perspectiva crítica, abordar los aspectos teóricos propiamente dichos de los procesos urbanos contemporáneos que permita su verificación contra la realidad urbana local avizorando algunas acciones pertinentes en la perspectiva de solución de esta problemática, procurando no limitarse a los reclamos y las denuncias sino que, en tono prospectivo, formular propuestas de desarrollo territorial compartida, permitiendo fortalecer dicha relación, indicando la importancia de convertir la Metrópoli Binacional en un territorio de interés estratégico para los dos países.

En el contexto mundial y ante los procesos crecientes de la globalización económica y cultural, los temas de frontera adquieren una

nueva dimensión, ante lo cual sin que los países implicados pierdan su soberanía, se ven abocados a derrotar sus economías y culturas cerradas y a entablar procesos y relaciones con sus vecinos en un proceso de dinámica fronteriza, consolidando espacios y actividades comunes de desarrollo, comprendiendo que las líneas divisorias de frontera no pueden separar culturas y formas de vida asociadas a comunidades integradas, geográfica y económicamente, compartiendo un mismo sistema ambiental y cultural, incluso de relación familiar, ante lo cual las visiones separatistas y xenofóbicas deberán claudicar para dar paso a la supervivencia e integración de los pueblos fronterizos.

La gobernabilidad fronteriza

Las decisiones sobre la frontera siguen siendo, actual y esencialmente de carácter político, su atención es centralizada y depende de los poderes políticos de cada uno de los países (Bogotá y Caracas). Ante el surgimiento de crisis en la frontera, son los gobiernos centrales los que toman decisiones de manera unilateral, independientemente de la naturaleza específica que les dio origen y que son resultado de las dinámicas cotidianas fronterizas, son soluciones pensadas más en función de las particulares condiciones de cada uno de los países.



Figura 1. Localización geográfica de la frontera Táchira-Norte de Santander.
Fuente: Autores.

Ésta situación nos obliga a reflexionar sobre el significado que viene adquiriendo estas decisiones en el umbral de los tiempos actuales. El orden político predominante aspira a establecer claras separaciones nacionales que refuerzan la noción de frontera, como las trazadas entre nacional y extranjero, derecho nacional e internacional, colombianos-venezolanos, Venezuela-Colombia, claros dualismos conceptuales que pretenden identificar y configurar la condición de frontera, en un discurso nacionalista y de pretendidas confrontaciones entre nacionalidades, que se basa en la concepción de un ideal de identidades puras, generalmente incompatibles con otras.

Pero la realidad es diferente cuando es difícil establecer dichas fronteras y aparecen situaciones intermedias producto de la interacción social de ambos lados de la línea imaginaria y divisoria, son situaciones particulares que desdibujan los límites nacionales, con origen en las dinámicas culturales, el tiempo transcurrido de una vida compartida, la memoria colectiva, las vivencias y los relatos históricos, el lenguaje, los parentescos familiares, las dinámicas sociales, económicas y los asentamientos humanos en una geografía compartida. Es decir, una identidad fuerte e impenetrable, sagrada y carente de ambigüedad, basada en la acumulación temporal, en la combinación y decantación de la identidad cultural.

Las soluciones a los problemas fronterizos se ha basado en acusaciones y reproches mutuos entre los Estados, antes de generar estrategias conjuntas para atender las problemáticas existentes, más bien, ha predominado una visión de frontera limitada que no toma en cuenta los asuntos de frontera, sus dinámicas, como asuntos que comprometen a los dos países.



Figura 2. Poblaciones vecinas a la línea de frontera Táchira-Norte de Santander. Fuente: Google Earth

Esta realidad urbana-regional al estar sometida a los regímenes constitucionales y jurídicos de sus propios países, carece de procesos de planificación conjunta, ajustados a su realidad, o al menos coordinados y plantea problemas en su desarrollo territorial, social y económico, tan complejos y difíciles de enfrentar, afines a cualquier metrópolis. Si bien las metrópolis presentan problemas de gobernabilidad complejos, en el sentido que deben articular y armonizar los planeamientos de más de un gobierno local, es fácil imaginar cuánto más complejos son estos cuando abarcan el ámbito de dos estados.

Que son las metrópolis binacionales? (MB)

Son conurbaciones urbanas actuales, que tuvieron origen en la zona fronteriza como poblaciones claramente diferenciadas, a ambos lados de la línea fronteriza y que han terminado por formar, en el tiempo, una realidad relativamente integrada en términos físicos, sociales y económicos.

El crecimiento y conformación de la MB de la frontera Táchira-Norte de Santander, es un caso singularmente interesante para el

campo de la investigación urbana. En las últimas décadas su demografía se viene multiplicando lo mismo que su área urbanizada, lo que hace prever un crecimiento urbano, hacia el futuro próximo, adicional entre el 30% y 40%. Esta mancha urbana ha venido creciendo de manera rápida y desordenada, generando carencias de infraestructuras y de servicios básicos indispensables, que incrementan las problemáticas sociales, como las referentes a vivienda, salud, inseguridad, educación, transporte, viabilidad, contaminación. Satisfacer tales carencias y resolver dichas problemáticas es un paso imprescindible, aunque seguramente no suficiente, para contribuir al desarrollo urbano equilibrado y armónico que, a su vez, garantice la sustentabilidad de la metrópoli, como ámbito espacial del desarrollo económico, social y regional.

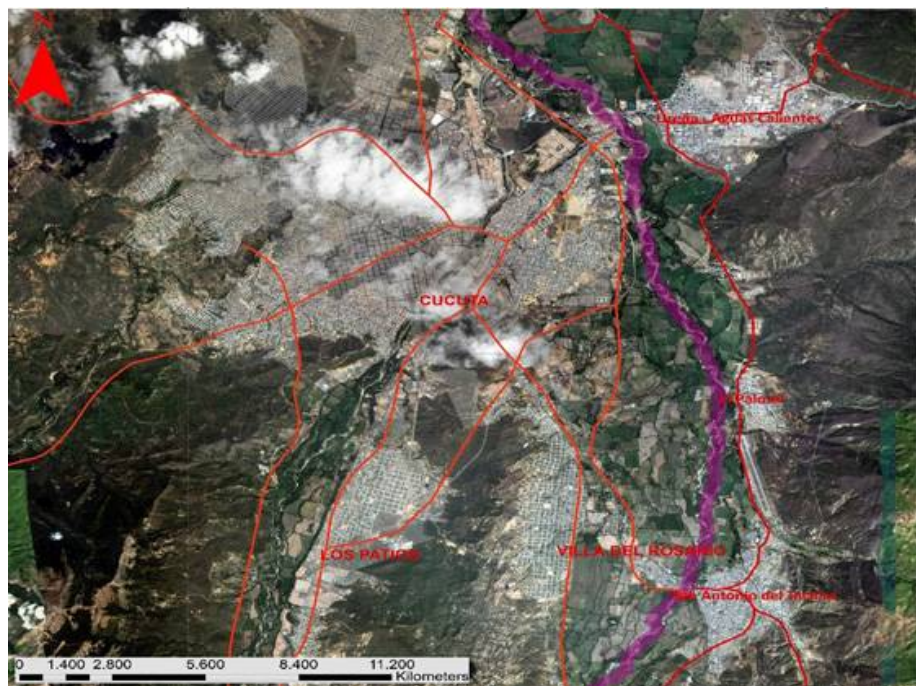


Figura 3. Red vial principal de la franja transfronteriza.

Fuente: Jesús Sepúlveda.

Los planes viales en el eje fronterizo Venezuela – Colombia: García de Hevia, Pedro María Ureña, Bolívar, Rafael Urdaneta con Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, de Norte de Santander, es uno de los factores que dinamiza polos de desarrollo comercial.

Conformación de la metrópoli binacional colombo-venezolana

Esta metrópoli binacional (MB) presenta una dinámica territorial, poblacional y de movilidad que se localiza en la frontera entre el Departamento del Norte de Santander en Colombia y en el Estado Táchira en Venezuela-, y su sistema urbano se halla conformado por las ciudades de San Cristóbal, San Antonio, Ureña, Rubio y otros poblados suburbanos del lado venezolano y el área metropolitana de Cúcuta, conformada por Villa del Rosario, Cúcuta, Puerto Santander, Los Patios, San Cayetano, El Zulia, entre otros. Esta conurbación constituye una dinámica integrada, que podría considerarse una aglomeración única de no estar dividida por una frontera Binacional.

Frontera binacional, que tradicionalmente ha dificultado, cuando no impedido, su integración, operando como una causa adicional, a veces la más importante, de malformaciones y conflictos. La paradoja es, sin embargo, que ha sido ese mismo factor problemático, uno de los que ha estimulado el extraordinario crecimiento de esta urbe.

Esta aglomeración de ciudades que se aproxima en la actualidad a los dos millones de habitantes, tiene un enorme potencial para las dos naciones comprometidas y significa una de las metrópolis binacionales, más grandes de América del Sur, que requiere una especial atención, particularmente porque su frontera política ha constituido un serio obstáculo para su desarrollo económico, imponiendo barreras artificiales a la racionalidad práctica de su organización económica y a la complementariedad potencial de sus lados fronterizos. Debido a dichas barreras sociales, culturales, ambientales, jurídicas y políticas que entraña, su dinámica genera problemáticas propias de las grandes ciudades, pero que aquí son exaltadas.

La frontera colombo–venezolana no es solo una línea imaginaria que separa dos naciones, es un territorio en pleno proceso de integración, con actividades de alto valor para sus pobladores, que trasciende los límites geográficos y políticos, que las gobiernan. Este enclave territorial es producto de la hermandad de los habitantes de ambas naciones, de la interacción económica, social y cultural, agrupados en una conurbación común y dinámica, que podrá con la participación concertada de voluntades, convertirse y ser modelo de crecimiento urbano sustentable, motor del desarrollo armónico y escenario de oportunidades para la convivencia pacífica y la cooperación de ambas naciones.

Esta área de frontera ha recibido escasa atención, especialmente en lo que se refiere a la inversión estatal, donde la economía se ha orientado, más en su función tradicional de zona de frontera, en explotar las oportunidades que puedan generar riqueza, dejando de lado egoístamente las causas que generan su pobreza creciente. De hecho, las ciudades “enfrentadas” de San Cristóbal y Cúcuta, los más importantes centros urbanos del área, han operado durante décadas como puntos comerciales fronterizos claramente complementarios. Hasta tal punto que se ha hablado de serias propuestas, que conscientes de este hecho y visionarias de la posición estratégica de estas ciudades, han querido consolidar sus positivos efectos en el desarrollo transfronterizo en la región.

En otro sentido, las capitales nacionales de ambos países, tanto para el lado colombiano como para el venezolano está demasiado lejos, excepto cuando se trata de poner obstáculos a la integración urbana. Solamente las fuerzas vivas locales, si actúan con inteligencia y entienden las notables ventajas que en un mundo crecientemente globalizado les pueden deparar la cooperación, están en grado de resolver las incógnitas de esta ecuación.

En este sentido se hace necesario generar espacios en los que se pueda abordar desde el estudio y el análisis las problemáticas sociales que estén directamente relacionadas con el desarrollo humano y territorial de las regiones y poblaciones, en este caso de la frontera

colombo-venezolana. Se plantea entonces como tarea de gran importancia el explorar las estrategias posibles para hacer explícito el potencial de la metrópoli binacional para la dinamización y recuperación de sus recursos humanos y del territorio en el cual tienen lugar.

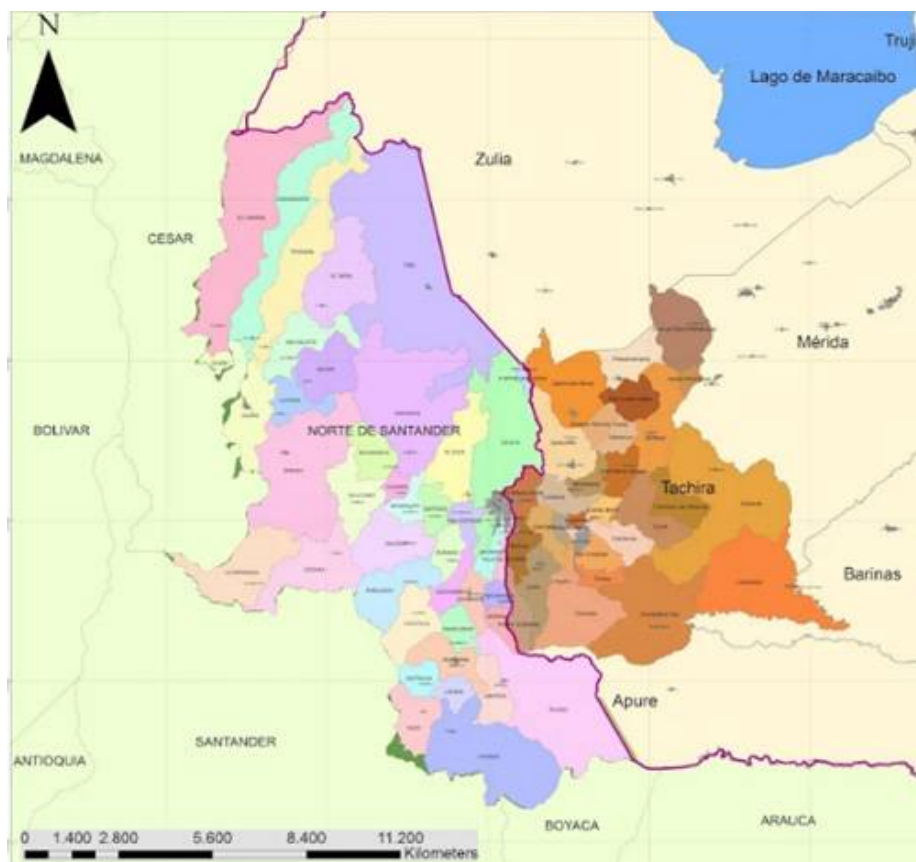


Figura 4. Mapa: Frontera Colombo-Venezolana entre el Departamento Norte de Santander (Colombia) y el Estado de Táchira (Venezuela). Fuente: Autores.

Situación crítica y escenario tendencial

En la antigüedad los cruces fronterizos se caracterizaban por ser territorios despoblados, lejos de los centros habitados, donde con frecuencia se realizaban confrontaciones entre vecinos hostiles, y perdu-

raba la ley del más fuerte, situación bien diferente a la actual, donde la tendencia es la integración comercial, la convivencia e incluso la solidaridad entre los habitantes que comparten la condición de frontera.

La región fronteriza entre Venezuela y Colombia (Táchira - Norte de Santander) es una de las más dinámicas de Suramérica con importantes tasas de crecimiento poblacional y una economía que ha venido creciendo en la última década. Ante la creciente comercialización de mercancías binacionales, y la demanda de productos y materias primas entre los dos países, estas relaciones económicas y demográficas se han ampliado en ambos lados de la frontera, con lo cual se vienen generando nuevas oportunidades de inversión, como condiciones adecuadas para la expansión de las economías de escala y por lo tanto, generación de más empleo.

En tal sentido, la zona de influencia de esta frontera demanda la atención de necesidades comunes, y debe ocuparse de atender cuestiones tan diversas como los intercambios culturales, las migraciones, los mercados de trabajo transfronterizos, el tráfico de drogas, la extensión de epidemias, los impactos medioambientales, los temas de transporte, el puerto fronterizo, la seguridad, la infraestructura de servicios públicos y vías y por supuesto su desarrollo urbano regional.

El incremento de flujos fronterizos, vehiculares y de carga viene impactando seriamente los centros urbanos, generando congestionamientos y mayor tiempo de espera, con lo cual se afecta las economías regionales y nacionales. Los corredores viales existentes, presentan deficiencias para cubrir la demanda actual, no cuentan con las especificaciones adecuadas para el transporte de carga y requieren de nuevos trazados para integrarse de manera ordenada y jerarquizada al sistema vial de ambos lados de la frontera.

Por su ubicación estratégica la MB tienden a convertirse en centro neurálgico de actividades ilegales muy poderosas como el contrabando y el narcotráfico. Esto no sólo incrementa los índices delictivos que tienden a ser más altos que las medias nacionales correspondientes, sino que puede dar origen, incluso, a una suerte de “gobiernos sumergidos”, frecuentemente más poderosos que los gobiernos locales.

Nacionalismos y xenofobia

Problemática que hace, en muchos casos, compleja la posibilidad de llegar a procesos concertados binacionales, orientados a garantizar la gobernabilidad de la MB sino que también son fuente de conflictos sociales específicos, característicos de este tipo de metrópolis, a pesar de las mejores intenciones que en algunos momentos promueven entidades descentralizadas y los gobiernos locales, para paliar dicha problemática.

En el marco de una compleja vecindad existente entre los dos países, persisten actitudes grupales y/o individuales que fomentan la intolerancia a la diversidad, apoyados en un exceso de nacionalismo animan una percepción obsoleta y alienada de prejuicios respecto del otro, tan solo por tener una nacionalidad diferente, promoviendo un ancestral temor a lo desconocido y privándose de los innumerables beneficios que proporciona la diversidad cultural y la oportunidad de desarrollo económico y social, basados en un concepto errado de soberanía que responde a un proteccionismo absoluto de lo local, oponiéndose a todo aquello que se sale de sus límites geográficos.

Aspectos urbanos

El desarrollo urbano en el área de frontera presenta condiciones de descuido graves como consecuencia de la ineficiencia y el desorden característicos de ciudades informales sin planificar y normar, que se magnifican en esta metrópoli binacional, contribuyendo en el agravamiento de los demás problemas que las caracterizan. En el estudio de casos, se parte de la hipótesis de que, al lado de la singularidad de esas metrópolis, ellas tienen un considerable potencial de desarrollo urbanístico, económico y cultural que no se logra desarrollar a causa de los problemas que ya se han enunciado.

Hechos de integración urbana binacional

La iniciativa de crear el área metropolitana binacional en la frontera de las Repúblicas de Colombia y la Bolivariana de Venezuela (diciem-

bre, 2006), la acogieron, en su momento, los alcaldes de los municipios Pedro María Ureña y Bolívar (San Antonio), del estado Táchira, Jesús Mendoza Durán y Juan Vicente Cañas Alviarez, respectivamente; y de Cúcuta, Ramiro Suárez Corzo; Los Patios, Jorge Barco Mora y Villa del Rosario, Carlos Julio Socha Hernández, representado por la secretaria de Gobierno, Olga Lucía Capacho Pérez, por Norte de Santander, quienes estuvieron acompañados por los secretarios de Planeación Departamental, Jesús Iván Yáñez, y de Cúcuta, Marcos Carrero, además del director del Área Metropolitana, Israel Bahar Levi. Para el Alcalde de Ureña, Jesús Mendoza la creación del Área Metropolitana Binacional permitirá “..que los colombianos y venezolanos que estamos en la frontera vamos a vivir en una sola ciudad, que a lo mejor podrá ser una ciudad binacional”. Para el alcalde de Los Patios, Jorge Barco Mora “la constitución de la unidad fronteriza significa un paso de interés y necesario porque los problemas de los municipios vecinos son comunes y por esa razón, la convocatoria al proceso de unidad se debe ver con positivismo y confianza, por parte de las dos regiones”². Estas son importantes iniciativas y proyectos que desde la dinámica fronteriza local se han formulado, sin que hayan fructificado, es el caso de las Comisiones de Vecindad Binacional, que poca actividad realiza, igualmente los anuncios de la conformación de las Zonas de Integración Fronteriza -ZIF-, con proyectos esenciales y lineamientos propios de esta frontera, especialmente en el deseo de formalización de la denominada Área Fronteriza Binacional- aún no formalizada legalmente, que estaría integrada por los Municipios de uno y otro país que participan y se hallan influenciados en su hábitat por las características espaciales, económicas y sociales de la dinámica fronteriza.

No son explícitas las ayudas de inversión o de incentivos por parte de los dos gobiernos y Estados, para que se adopten soluciones urgentes y primarias e insustituibles para su progreso, como es la adopción de soluciones conjuntas de la problemática del agua, la energía y las referidas a los empalmes: viales, de transporte, ferroviarios, fluviales y aéreos. En la medida en que la frontera ha afectado

fuertemente a otros aspectos de la realidad social, el desarrollo de la metrópoli binacional, presenta una pléyade de asuntos relacionados como las migraciones, conflictos étnicos, el contrabando, el conflicto armado, los impactos ambientales; para el abordaje de su problemática, de su ordenamiento territorial se deberá incorporar en mayor medida la perspectiva trans-disciplinaria muy alejada del economicismo, de la metodología cuantitativa y de los aspectos políticos que hoy por hoy caracterizan a los estudios fronterizos.



Figura 4. Concierto Paz sin Fronteras, realizado en el Puente Simón Bolívar, que conecta a Colombia y Venezuela. 2008. Fuente: Autores.

Al lado de la compleja situación existente de esta metrópoli, ella posee un considerable potencial de desarrollo urbanístico, económico y cultural que tiene dificultades de solución debido a los problemas que ya se han enunciado. Para hacer explícito el potencial de la MB para la dinamización y recuperación de sus recursos humanos y del territorio en el cual se implanta. La conurbación urbana de la frontera colombo-venezolana sitúa al urbanismo en el centro del debate socioeconómico, político y ambiental. Las señales de desarrollo inmobiliario, colocan al futuro físico de construcción de ciudad en

el eje de la discusión sobre el modelo socio-económico y territorial del área de frontera, que parece abocado a elegir entre planificación concertada y desarrollo espontáneo.

Promover el desarrollo urbano sustentable teniendo en cuenta el eje económico (urbano-regional), el eje planificador (desarrollo regional, información geográfica, ordenamiento territorial) y el eje ambiental (manejo sostenible). En el desarrollo de la MB, están en juego los fundamentos del desarrollo urbano regional, demandando acciones coordinadas desde todos los frentes. En tal sentido habrá que promover encuentros pluralistas entre representantes de diversos sectores gubernamentales, empresariales, gremiales, sociales, culturales, políticos y educativos involucrados en la vecindad colombo-venezolana.

En el marco de acciones conjuntas binacionales y en la perspectiva del desarrollo urbano, evaluar, coordinar y articular acciones respecto a políticas del suelo urbano binacional, tomar en consideración el análisis comparado, la articulación y armonización de planes de ordenamiento territorial bilateral para construir políticas del suelo en el sistema urbanístico binacional, mirando el régimen jurídico de la propiedad y los principios del derecho urbanístico se puede definir los problemas que se deben resolver a través de los instrumentos de gestión del suelo diseñados en las políticas de ordenamiento.

Alianzas y convenios binacionales: un camino para la construcción colectiva del territorio

Cada una de las acciones identificadas y las intervenciones a realizar en el ordenamiento del territorio serán posibles a partir de estrategias que las privilegien, implementar mecanismo para su legitimidad, potenciación y sostenibilidad de los procesos. Estas alianzas incorporan a los sectores públicos y privados, a organizaciones de la sociedad civil, a los medios de comunicación y, fundamentalmente, a comunidades de ambos países.

Las universidades e institutos de investigación de la región son las entidades llamadas a liderar los procesos de registro de informa-

ción y monitoreo, de integración y extensión de servicios, mediante instrumentos esenciales que podrán aportar como la formación-acción, la investigación-acción y en la planificación y ordenación del territorio en mención, buscando lograr acciones concertadas que se reflejen en un impacto (sensible) a mediano plazo, igualmente mediante la formación del recurso humano. Postgrados y proyectos de investigación.

Apoyado en las sinergias pre-existentes y en el caso de alcanzar el fortalecimiento y la consolidación de la MB, lo que se podría entender como el ablandamiento de la línea fronteriza, entre las dos naciones, esta MB estaría altamente capacitada, para ofrecer a la población local y binacional múltiples servicios.

Servicios de turismo fronterizo, con una diversidad ambiental importante, intercambio de productos agrícolas muy frescos y de alta calidad y por supuesto también productos manufacturados, centros de trabajo de todo tipo sea cual sea su complejidad tecnológica. Oferta de servicios profesionales, desde la construcción hasta servicios a empresas, pasando por la hotelería, se dinamizaría la presencia de centros de distribución e intercambio de productos como los puertos secos, localizados estratégicamente, a ambos lados de la frontera, se facilitarían de manera organizada los intercambios comerciales de materias primas y productos, entre otros.

Esta MB se consolidaría de forma creciente tanto como centro de servicios como centro de un mercado de trabajo transfronterizo. Incluso de oferta de servicios públicos sanitarios y educativos de la región. Todos estos hechos por su parte demandan la atención planificada de su organización, pensado para las cualidades de la ciudad transfronteriza, donde la complementariedad es tenida como elemento dinamizador de los procesos económicos y del desarrollo territorial.

La utilización conjunta de recursos (agua, bosques, ríos...), y un más eficiente tratamiento de los problemas ambientales transfronterizos. Una alianza planificada y binacional, que permitan prever la no duplicación de costosas infraestructuras, para la provisión de ciertos bienes y servicios públicos estratégicos (aeropuertos, universida-

des, ferias internacionales, facilidades para la investigación). En fin, la proximidad geográfica permite alcanzar las economías de escala precisas para poder permitirse la dotación de ciertos servicios, que de otro modo no podrían alcanzarse.

El ordenamiento urbano y territorial

El desafío más urgente que tiene la MB es comprometerse con un proyecto de construcción social que promueva la cultura del territorio, con su ordenamiento y con la planificación de las intervenciones públicas y privadas, reconociendo el territorio como factor de desarrollo y su armonización con objetivos del desarrollo social, ambiental y económico. El crecimiento de los asentamientos humanos, y la concentración de la demanda de servicios públicos y de otra índole plantean la necesidad de actualizar el modelo territorial imperante y fortalecer la visión regional y urbana en un ordenamiento territorial de carácter binacional.

Este ordenamiento territorial de carácter binacional o supranacional tendrá cualidades de función pública indelegable, superando la tendencia de las competencias públicas atomizadas que operan separadamente con base en contingencias y desde las entidades aisladas que enfrentan las decisiones de ordenamiento desde enfoques sectoriales y paliativos. El desafío hacia el futuro del ordenamiento territorial binacional está centrado en los avances en los temas relacionados con la planificación, la gestión y la implementación de instrumentos de ordenamiento, en el sentido de que los ejercicios realizados en materia de ordenamiento territorial, han mostrado que la sola reglamentación, no es garantía suficiente para que las entidades territoriales, los municipios, de manera aislada se pongan a tono con los desafíos territoriales.

En tal sentido la situación presentada nos plantea el problema de construir una política pública binacional para el manejo del territorio, que se enfoque a superar las dificultades propias del escenario fronterizo, como son las condiciones sociales, políticas, económicas

y culturales, al igual que las actuaciones y pretensiones de las entidades públicas, donde es manifiesto el predominio de lo local, lo sectorial y lo privado sobre lo público.

Planificación por cuencas hidrográficas

Las cuencas hidrográficas se utilizan cada vez más como método para la planificación del desarrollo³, en el entendido de que las características biológicas, geológicas y físicas de las cuencas tienden a formar sistemas hidrológicos y ecológicos relativamente correlacionados y coherentes, que son soportes esenciales del establecimiento de sistemas urbanos complejos.⁴



Figura 5. Mapa: Sistema hídrico de la frontera binacional.

Fuente: Jesús Sepúlveda.

3 (Dassman, et al., 1973; United Nations, 1970; Cooke, 1969)

4 Cooke, G. Dennis, 1969. The Cuyahoga River Watershed. Actas de un Simposio realizado en Kent State University. Noviembre 1, 1968. Kent, Ohio. Dasmann, R. F., J. P. Milton, y P. H. Freeman, 1973. Ecological Principles for Economic Development. John Wiley, London. 252 páginas.

La planificación de las cuencas hidrográficas del área comprendida en el ámbito de la MB deberá identificar y ordenar coherentemente el recurso hídrico como la consideración más importante, en el entendido de que el agua es a menudo el recurso de mayor demanda y de no planificarse adecuadamente podría hacer que los enfoques de planificación de todo el sistema urbano y territorial resultasen inadecuados, ya que el desaprovechamiento o utilización irracional de los recursos existentes, son también generadores de situaciones de atraso y miseria.

Por otra parte este método de planificación por supuesto toma en cuenta otros procesos de desarrollo asociados a la cuenca, como fuera de ella, incluyendo la mayor parte de los otros recursos, así como los aspectos de planificación socioeconómica o regional. La idea de la *planificación integral de una cuenca hidrográfica* es una extensión de la planificación integrada y va más allá del recurso hídrico específico⁵ En tal sentido, la formulación de planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas, no solo de deberá hacer conforme a los instrumentos de política y marco normativo, de manera articulada, sino con la participación de los actores clave que influyen en las condiciones ambientales de la cuenca. Aplicar criterios técnicos, procedimientos y metodologías reconocidas y validadas para la determinación del diagnóstico que oriente la caracterización, el análisis situacional y la síntesis ambiental de la cuenca objeto de formulación.

El origen de los observatorios urbanos

Los observatorios urbanos se consolidan prácticamente como un instrumento de UN-HABITAT, el programa de Naciones Unidas que promueve el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles desde el punto de vista social y ambiental, buscando proporcionar vivienda adecuada para todos y trabajar por un mejor futuro urbano.

5 (Forbes y Hodges, 1971).

Forbes, F. J. y R. C. Hodges. 1971. New approaches to comprehensive planning in Canada. Water Resources Bulletin. Vol. 7, N° 5.

En tanto las ciudades están abocadas a retos demográficos, económicos, sociales, espaciales y medioambientales, la Segunda Conferencia sobre Asentamientos urbanos Hábitat II, realizada en Estambul en 1996, se plantea como requerimiento la necesidad de hacer seguimiento a las condiciones urbanas e informar sobre su evolución, para lo cual lideró la creación de observatorios urbanos, en ámbitos internacionales, nacionales y locales, los que se conformaron en una red de construcción de información para ayudar a poner en marcha la Agenda 21, y posteriormente la Agenda Hábitat en ámbitos nacionales y locales.

Según la ONU, un observatorio urbano, es un “Organismo que se encarga de seleccionar, recolectar, manejar y aplicar indicadores y estadísticas para medir y dar seguimiento a las condiciones urbanas de las ciudades” (SEDESOL, 2009). Los observatorios urbanos tienen como misión dar soporte a los gobiernos, a las autoridades locales y a la sociedad civil en temas referidos al desarrollo urbano y territorial, procuran mejorar la recolección, administración, análisis y uso de información, instancia útil en los procesos consultivos y en la formulación que redirección en las políticas urbanas, estimulen la información, aumenten la participación ciudadana efectiva, usando tecnologías de punta, con el fin último de alcanzar ciudades sostenibles.

El observatorio urbano, como instrumento de la Agenda Hábitat, en un sentido amplio, es un centro de información, de formación e investigación, de carácter institucional académico y/o gubernamental que desarrolla sistemas de información y monitoreo de las condiciones del territorio, en términos del desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, de manera específica en mejorar sustancialmente, las condiciones de vida de los habitantes que viven en asentamientos precarios. Los observatorios tienen como misión promover foros de discusión entre los actores y la ciudadanía con el fin de evaluar las políticas urbanas, para formular acciones orientadas a direccionar las actuaciones gubernamentales que permitan el desarrollo de los municipios o zonas metropolitanas.

Antecedente de los observatorios urbanos fronterizos

El Programa Hábitat en México ha implementado en cada estado y en sus principales ciudades un observatorio urbano local, conformándose una Red de Observatorios Urbanos locales (33 observatorios urbanos), los cuales, tienen como objetivo: seleccionar, recolectar, manejar y aplicar indicadores y estadísticas para medir y dar seguimiento a las condiciones urbanas de las ciudades; medir la competitividad, bienestar social además de propiciar la calidad de vida de los ciudadanos, es decir, generar información para ser transformada en acciones de intervención. Estos indicadores, están agrupados por temas como vivienda, desarrollo social, manejo del medio ambiente, desarrollo económico y gobernabilidad, conocer cuántos habitantes tienen acceso al agua, precio del agua, consumo de agua e instalaciones seguras; conexiones a servicios; zonas de riesgo de inundación; colonias que requieren diversos servicios.

Otros aspectos que detectan son hacinamiento, derecho a vivienda adecuada, número de viviendas en sitios de riesgo, tasa de alfabetismo, mujeres en el gabinete local, mortalidad de menores de cinco años, financiamiento para la vivienda, crecimiento de la población, recolección regular de desechos sólidos, desempleo, empleo informal, ingresos de gobierno, participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, instrumentos para la prevención y mitigación de desastres, modos de transporte, tiempo de traslado y planes ambientales globales. En un observatorio de ésta índole participan especialistas de todas las áreas: matemáticos, geógrafos, administradores, ambientalistas, geólogos, urbanistas, arquitectos, biólogos y se caracterizan por contar con una importante participación ciudadana, al ser la comunidad quien conoce mejor su propio entorno.

En éste contexto recientemente se creó el primer Observatorio Urbano Binacional de la Región de Laredo, frontera de México con Estados Unidos y constituido con recursos de ambas naciones. Se trata del primer Observatorio Urbano Binacional México-EUA que recientemente fue puesto en marcha mediante la firma de un acuer-

do entre las dos ciudades: Nuevo Laredo-Laredo con representantes de la Universidad Internacional de Texas A&M y en presencia del coordinador nacional de observatorios urbanos y el Instituto Municipal de Investigación Planeación y Desarrollo urbano (IMPLADU) de Nuevo Laredo. Un hecho sin precedentes en la historia de los Dos Laredos, un paso trascendental en materia de colaboración internacional, por ser el primero en su género, un convenio definitivo formal y productivo de largo plazo, que cuenta con el apoyo de la Universidad, el cual se viabiliza en la construcción de estos indicadores que son referentes para ayudar a tener una mejor calidad de vida en la región fronteriza.



Figura 6. Ciudades de Laredo (EUA) y Nuevo Laredo (MÉXICO)
Frontera entre Estados Unidos y México. Fuente: Google Maps

Un modelo exitoso basado en el esfuerzo de la Región para lograr planes estratégicos que eleven la calidad de vida, fortalezcan la activa participación de la sociedad civil a través de instituciones civiles y educativas, lo que se ha de traducir en importantes beneficios para ambos Laredos, al contar con la información necesaria que les permita crear planes de acción para garantizar la mejora de las condiciones de sus ciudades.

Roberto Murcio Villanueva, coordinador de la Red Nacional de Observatorios urbanos, que asesoró en la conformación del Observatorio Urbano Binacional de la Región Laredo, Texas, resalta el he-

cho de que este observatorio en la frontera norte, se caracteriza por estudiar las dinámicas entre ambas localidades, por ejemplo, “... los mismos desagües corren entre las dos ciudades, por esta razón necesitan medir y estudiar las cosas de la misma manera, pues la división y organización política son distintas en cada lado, siendo necesario igualar la escala de medición, para los mismos problemas”⁶.

Viabilidad de un observatorio fronterizo

El reconocimiento del hecho metropolitano binacional y de frontera, es el punto de partida para la consolidación y reconocimiento de una franja fronteriza autónoma, gestada y gobernada de manera compartida por los habitantes que conforman ambas nacionalidades.

Sería una entidad administrativa binacional, formada por el conjunto de municipios integrados alrededor de dos centros poblados cuyos núcleos son: San Cristóbal (Táchira) y Cúcuta (Norte de Santander. La MB, está sustentada en los fenómenos económicos, sociales, tecnológicos, ambientales, físicos, culturales, territoriales, políticos o administrativos, que afectan e impactan de manera simultánea a los diversos municipios que conforman la franja fronteriza binacional.

Los cuales están vinculados entre sí, por dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, sociales, económicas, demográficas, culturales y tecnológicas. Metrópoli binacional que requiere de una administración coordinada para la programación y coordinación de su desarrollo sustentable, humano, de ordenamiento territorial y de prestación de servicios públicos.

Algunas funciones del observatorio fronterizo:

- En concordancia con las normativas nacionales, respecto del ordenamiento territorial, de cada país, establecer directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento territorial de la metrópoli binacional, mediante la articulación y armonización de sus planes de ordenamiento territorial.

- Formular planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, respondiendo a la necesidad de incorporar los lineamientos y directrices de las políticas nacionales y regionales para la gestión integral de recurso hídrico.
- Coordinar y programar el desarrollo armónico, integrado y sustentable de los núcleos urbanos y áreas rurales que conforman la franja fronteriza.
- Coordinar y gestionar la prestación de servicios públicos a los municipios que integran la metrópoli binacional.
- Coordinar, gestionar y ejecutar obras de infraestructura vial de manera concertada.
- Desarrollar e implementar proyectos de interés social, cultural, económico para la Metrópoli Binacional.
- Analizar y realizar seguimiento al impacto de las actividades de cooperación y las relaciones transfronterizas en la MB.
- Facilitar la planificación estratégica y el desarrollo de procesos de planificación prospectiva en la MB y su territorio.
- El observatorio fronterizo desde la investigación e información territorial junto con la participación ciudadana será un centro de alertas tempranas para prevenir desastres, realizará gestión territorial compartida y asegurará la sostenibilidad de la información y la base de datos que produce.
- El observatorio, será un centro de información territorial, ambiental, social, económica y cultural, que abordará estudios de naturaleza diversa, planificará y valorará las políticas de cooperación colombo-venezolanas a lo largo de todo el espacio fronterizo.
- Alentar la formación de actores institucionales y/o territoriales especializados en las prioridades de la agenda transfronteriza.
- Estimular debates interdisciplinarios que contribuyan a la consolidación de una visión de largo plazo sobre la política transfronteriza.

- Gestionar, mantener y poner en marcha una comunidad binacional más participativa y más informada de las situaciones y problemáticas que la rodean, asegurando mecanismos que articulen el fortalecimiento de la gobernabilidad binacional como propósito de un hábitat urbano y territorial sostenible.
- Mediante indicadores temáticos, construir información veraz de la franja transfronteriza que permita a los gobiernos locales y a la MB gestionar y aplicar eficientemente los recursos y contribuir de manera armónica y articulada a la planificación del desarrollo urbano y territorial en el marco de contextos políticos democráticos.

La constitución de un observatorio binacional fronterizo permitirá hacer seguimiento a hechos urbanos y territoriales, sociales, económicos, culturales y políticos. Al promover su constitución, se creará un espacio para la búsqueda sistemática, el procesamiento e intercambio de información binacional y podrá hacer seguimiento a las dinámicas transfronterizas focalizadas en la frontera colombo-venezolana. El Observatorio Fronterizo, deberá ser el centro de decisiones fundamentadas para la definición permanente de políticas públicas fronterizas; que pueda brindarle a los dos países respuestas asertivas, que tenga la posibilidad de recurrir a fondos internacionales no reembolsables para realizar estudios y financiar proyectos de investigación.

De manera concertada se podrán crear especializaciones y postgrados en diversas áreas del conocimiento (p.e: Maestría en Desarrollo Urbano Transfronterizo) en instituciones universitarias de ambas naciones, con el propósito de fortalecer la actual masa crítica de profesionales y especialistas y poder llevar a feliz término la presente iniciativa, que significa, la consolidación de un equipo técnico e interdisciplinario, con expertos de ambas naciones, que de manera imparcial y fiable brinde respuestas precisas y adecuadas al desarrollo fronterizo de la MB.

La planificación de la conurbación MB

Sin duda, el complejo urbano de ciudades y asentamientos menores que gravitan entorno al eje fronterizo que nos ocupa, son dependientes de su particular condición de vecindad y al mismo tiempo de las políticas de los Estados y de las relaciones que se construyen entre los mismos. En tal sentido pareciera que tales determinaciones hicieran imposible una política local compartida o la construcción de una autonomía de carácter binacional que orientara de manera concertada la planificación y el desarrollo de la ciudad fronteriza. En tal sentido se debería trabajar por minimizar las condiciones de frontera separatista y entenderse toda la conurbación como una gran ciudad que tiene claramente identificadas sus centralidades a ambos lados de los territorios nacionales, una MB que dispone de múltiples fuerzas de atracción, de dinámicas complejas en términos ambientales, de movilidad, de comercialización, de trabajo, empleo, de seguridad, de un proceso de urbanización generalizado que demandan poderes urbanos (políticos, económicos y sociales), compartidos y concertados.

Es un hecho, que esta frontera es una de las más dinámicas de Suramérica, de las más visibles en tanto cumple una función dentro de la economía global, apoyada en el crecimiento de una economía de frontera, con importantes inversiones por parte de la industria y el comercio, en el que coexisten problemas como las migraciones, el desplazamiento forzado de población, sin desestimar las economías sumergidas y/o ilícitas como el contrabando, el narcotráfico, el crimen organizado. Se trata de una MB que actúa como un polo de desarrollo económico, que atrae población y concentra complejas dinámicas, donde el sistema de ciudades o el proceso de conurbación binacional tiene varias funciones como las de organización y planificación que son inaplazables, so pena de que, en un escenario tendencial, se incremente su complejidad y se traduzca en una situación de ingobernabilidad.

La MB entre Táchira y Norte de Santander es un complejo urbano con discontinuidades espaciales pero que funciona bajo lógicas com-

plementarias. Es de hecho, un sistema urbano estructurado producto de las políticas separatistas, proteccionistas y nacionales de cada Estado, de la existencia y magnificencia de una línea fronteriza entre los mismos, pero con importantes poderes locales liderados por actores del lugar. Las ciudades a ambos lados de la frontera surgen de la interacción entre los Estados nacionales, de los vínculos que se establecen con el otro lado, cociendo los bordes de frontera, consolidando nudos de intercambio y tejiendo la integración fronteriza.

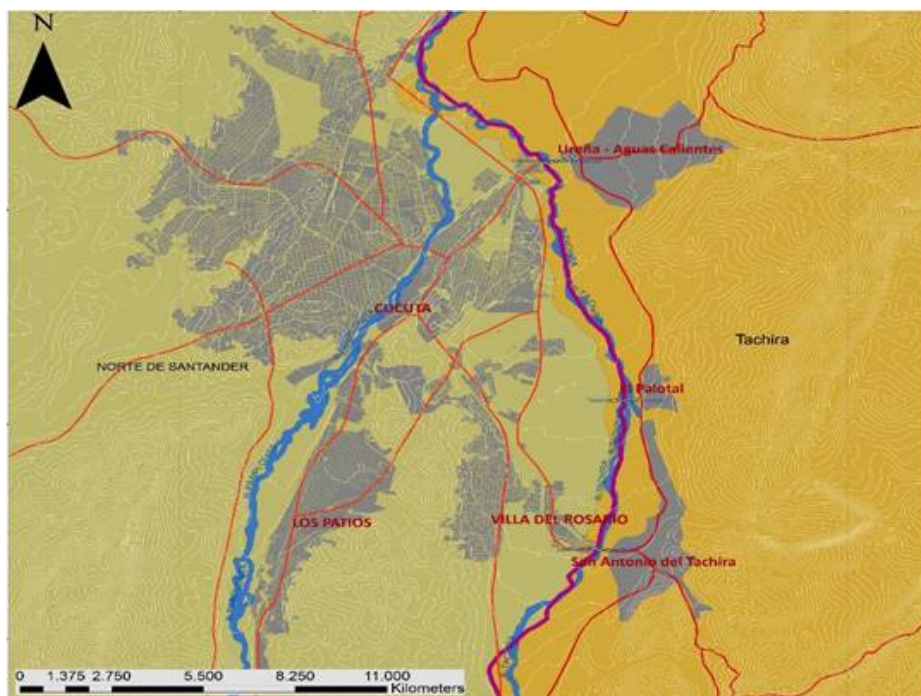


Figura 7. Mapa: Vecindades urbanas a la línea de frontera.

Fuente: Jesús Sepúlveda.

Si bien la frontera brinda autonomía a los Estados y da cierta estabilidad, su alejamiento de los centros de poder y decisión inciden negativamente sobre su gobernabilidad incrementando su condición de frontera porosa. Los intercambios internacionales son inevitables y desarrollan prácticas, aptitudes y prácticas que son resultado de la proximidad generada por la frontera. Una MB podría estar en con-

diciones de valorar su diversidad, monitorear y desarrollar procesos de adaptación, mediación y planificación, posibilitando la imagen de ciudad fronteriza motivada por una frontera organizada. Un Observatorio Fronterizo es una organización binacional, que permite, entre otras cosas, impulsar la cooperación técnica, de información y planificación de manera horizontal entre ambos lados de la frontera y al mismo tiempo, consolida un mecanismo de integración regional.

Conclusiones

Se parte de la consideración de reconocer la importancia que tienen las ciudades para el desarrollo sostenible global, procurando ser una urbe compacta, no como la existente ahora donde la tendencia es la de una conurbación difusa y dispersa. Mediante políticas públicas de suelo de carácter regional, con criterios ambientales, de cuencas hidrográficas y de sistemas complejos, evitar la sub-urbanización del suelo rural, el surgimiento de nuevos asentamientos, tan generalizados ahora, propios de crecimientos aislados y desmedidos, sin control. El crecimiento descontrolado tiene costos ambientales, como la pérdida de suelos fértiles y de conservación y ayuda al calentamiento global. Las ciudades que se han extendido enormemente su crecimiento, supuestamente para mejorar las condiciones de habitabilidad lo han conseguido gracias a la explotación y deterioro de los territorios afines a su contexto. De seguir como vamos, esta conurbación no podrá ser sustentable y justa, ya que sus habitantes serán más pobres y excluidos.

La MB sería amigable con el ambiente y tendría como principios la calidad de vida, la justicia y la sustentabilidad, la comunicación y el intercambio de buenas prácticas. Sus ríos, cerros, humedales, valles y páramos cercanos estarían protegidos por leyes fuertes. En el plano político habría una descentralización más estricta y se seguiría construyendo sobre lo construido. Y con una fuerte participación ciudadana en lo electoral y en lo deliberativo.

Construir el observatorio fronterizo es aproximarse a un mejor conocimiento de la dinámica fronteriza, no es un objetivo técnico “perce” de la gestión territorial, sino un factor de cambio institucional y cultural fundamentado en la información compartida de orden binacional, que podrá ser utilizada para garantizar la transparencia de los procesos de decisión y de planificación. Sin duda, un observatorio fronterizo, junto a los avances tecnológicos que se han realizado en los últimos años, facilita la acumulación y la elaboración de los datos necesarios, lo que ofrece la oportunidad de poner en marcha un trabajo de recolección de las informaciones.

Referencias

- Congreso de la República (1991). Constitución Política de Colombia.
- Fabio Giraldo, J. G. Alfredo Bateman, A. A. (s.f.). Hábitat y Pobreza. UN-Habitat. Los objetivos de desarrollo del milenio desde la ciudad. Recuperado de: file:///D:/Downloads/2572_alt.pdf
- Jordi Borja y Manuel Castells, Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información, Taurus, Madrid, 1998
- La Política Urbana del Salto Social.
- Ley 388 de 1997 (18 de julio). Ley de Ordenamiento Territorial.
- SEDESOL. (2009). Mejores prácticas realizadas por la Red de Observatorios Urbanos Locales en ciudades mexicanas, SEDESOL, México D.F.

Capítulo VII

La articulación del impulso a los contextos educativos de frontera

Julio César Carvajal Rodríguez¹

Resumen

Este trabajo es el producto del proyecto realizado como investigación para optar al título de Doctor en Educación en la Universidad Pedagógica Experimental Libertador UPEL en Venezuela. La investigación se enfocó en el estudio y análisis del elemento impulso como dinamizador pedagógico en los procesos educativos a partir del análisis de las obras que sobre educación escribió John Dewey, con el propósito de optimizar los procesos cognitivos del aprendizaje en la escuela primaria colombiana, donde tendría un mayor impacto; Entre sus propósitos se pretendió: a) Analizar en los modelos de educación primaria colombiana la inclusión del impulso en el aprendizaje estudiantil, b) develar entre académicos de la educación colombiana las potencialidades de la utilización del impulso como un dispositivo educativo en el aprendizaje, que genere una dinámica nueva e innovadora, c) indagar las percepciones de los docentes de educación primaria sobre la utilización del impulso en el aprendizaje escolar. Entre los hallazgos más relevantes se encontró que El nivel de desconocimiento del elemento impulso ha sido una de las causas por las cuales ha sido marginado de los procesos de enseñanza aprendizaje sobre todo a nivel de los

1 Doctor en Educación (Universidad Pedagógica Experimental Libertador UPEL – Venezuela). Especialista en Administración de la Informática Educativa (Universidad de Santander UDES). Filósofo (Pontificia Universidad Javeriana). Docente e investigador de la Universidad de Santander UDES (Cúcuta) Colombia. dacademico@cucuta.udesa.edu.co

docentes de la escuela. Así mismo, Cuando la indagación se llevó al nivel de los especialistas se pudo evidenciar que no existe un manejo muy claro del término pero resaltan la importancia en la dinámica de generar nuevos cambios como dinamizador de los viejos hábitos de la escuela favoreciendo la capacidad creadora e innovadora de los niños.

Palabras clave: Impulso, modelo pedagógico, educación, John Dewey.

The Articulation of the Impulse to the Border Educational Contexts

Abstract

This work is the product of the project carried out as research to qualify for the title of Doctor of Education at Universidad Pedagógica Experimental Libertador UPEL in Venezuela. The research focused on the study and analysis of the impulse element as a pedagogical dynamizer in the educational processes based on the analysis of the works that on education wrote John Dewey, with the purpose of optimizing the cognitive processes of learning in the Colombian primary school, where Would have a greater impact; Among its aims was: a) To analyze in the Colombian primary education models the inclusion of the impulse in student learning, b) to unveil the potentialities of the use of the impulse as an educational device in learning, among academics of Colombian education Generate new and innovative dynamics, c) investigate the perceptions of primary school teachers about the use of momentum in school learning. Among the most relevant findings was that the level of ignorance of the impulse element has been one of the reasons why it has been marginalized from the processes of teaching learning, especially at the level of the teachers of the school. Also, when the investigation was carried out at the level of the specialists, it was possible to show that there is not a very clear management of the term but they emphasize the importance in the dynamics of generating new changes as a dynamizer of the old habits of the school favoring the creative capacity and Innovative approach to children.

Keywords: Impulse, pedagogical model, education, John Dewey.

Introducción

La importancia de este estudio sobre el análisis del elemento impulso como dinamizador pedagógico en los procesos educativos a partir del análisis de las obras que sobre educación escribió John Dewey, con el propósito de optimizar los procesos cognitivos del aprendizaje en la escuela primaria colombiana, trabajo que pretendo compartir y que es el fruto del esfuerzo realizado en el trabajo de mi tesis doctoral sobre educación y que considero que puede ser un insumo para la construcción de una nueva epistemología sobre el tema de fronteras en donde por contextos socio-culturales compartimos imaginarios sociales. Es los contextos fronterizos no solo compartimos territorios, sino lazos de sangre en la mayoría de los casos, aspectos que unen la cotidianidad; siendo los impulsos un dispositivo pedagógico que permite pensar en una dinámica curricular compartida.

La investigación se orientó por el Paradigma Interpretativo asumiendo una metodología cualitativa fenomenológica y hermenéutica. Este análisis del elemento impulso en el escenario educativo fronterizo, se logró con un ejercicio epistemológico hermenéutico que develó el significado y su uso al interior de los procesos pedagógicos en los niños de la escuela.

El abordaje de la realidad del objeto de estudio se realizó utilizando categorías referenciales de acuerdo a los objetivos de la investigación planteados, que permitieron la construcción de los instrumentos de recolección de la información en campo.

Una vez agotado el proceso de reducción de datos cualitativos y la generación de las teorías emergentes se presentó el informe de resultados de la investigación. La estructura prevista prevé un desarrollo discursivo deductivo, partiendo desde las categorías, con los correspondientes anclajes en sus respectivas subcategorías y conceptos emergentes, y realizando en su interior teorizaciones, triangulación con autores y reforzamientos con micro actos de habla de los informantes claves. Este proceso se realizó para cada una de las categorías derivadas de la investigación hasta derivar en las conclusiones.

Como resultados se pudo evidenciar a nivel de los docentes de la escuela primaria un desconocimiento de la categoría impulso y por ende de la naturaleza humana del niño, lo que no permite una contextualización de la actividad pedagógica. A nivel de los especialistas como filósofos, psicólogos y pedagogos se pudo evidenciar que no están familiarizados con el término pero reconocen que la escuela no se ha preocupado por un estudio riguroso de la naturaleza humana razón por la cual tanto en los modelos pedagógicos tradicionales en los que se ha suprimido o satanizado este tipo de manifestación, los modelos heredados de la psicología conductual y los modelos cognitivos no le han dado un tratamiento adecuado y han dado vía libre a sus manifestación que terminan sin ninguna dirección.

Como conclusión de este ejercicio investigativo se puede resaltar la importancia de las fuerzas impulsivas y biológicas del hombre como motor y eje de cambio; son las fueras impulsivas las en una sociedad mantienen a la cultura en una constante evolución y reorganización de sus hábitos formados. El impulso no puede seguirse mirando como una fuerza sospechosa que debe ser controlada rígidamente por los mayores.

Acercamiento a la noción de impulso

Hablar del elemento impulso como dinamizador pedagógico en los contextos de frontera es hacer un recorrido sobre el desarrollo histórico de las ideas pedagógicas diferentes y sus perspectivas epistemológicas, lo mismo que las diferentes prácticas educativas en los contextos de las fronteras, como quiera que se comparten no solo lazos de consanguinidad y nacionalidad sino prácticas educativas que tienen su origen en los valores e imaginarios colectivos compartidos.

En este ejercicio es pertinente un acercamiento a las obras que sobre educación escribió Dewey, en el que se puede encontrar un punto de referencia importante y es la importancia que tiene en una reflexión sobre educación el elemento impulso, en la medida en que puede ser convertido en la verdadera fuerza dinamizadora y

recreadora de los viejos hábitos educativos y orientar un nuevo modelo educativo dinámico. Es el impulso, de esta forma, un elemento muy importante en la naturaleza humana, en la medida en que dé da frescura y la recrea, dándole una dinámica que la saca del anquilosamiento en la que eventualmente permanece. Según Dewey (1964), la naturaleza humana no es una esencia estática, sino que constituye un dinamismo activo dentro de la naturaleza; y es a mi manera de ver sobre este elemento y su correcta definición en la que se puede sustentar una noción de impulso, que pueda generar una dinámica nueva dentro de los procesos pedagógicos en la escuela y que facilite los procesos cognitivos de los educandos.

Para Dewey (1964) el hombre de ningún modo es un ‘espectador’ que contempla la realidad o la naturaleza desde afuera. El hombre es una parte de la naturaleza y la actividad condiciona y es condicionada por toda la gama de sus actividades cognitivas. Actividades que están enmarcadas dentro de unos contextos reales en este caso fronterizos y que pudieran dar pie a una elaboración teórica y pedagógica desde lo fronterizo.

De esta forma, se trata de comprender cómo, según el filósofo americano, una formación de los “impulsos” puede ser el verdadero punto de partida de una tarea educativa en la cual los jóvenes lleguen a desarrollar de forma armónica sus capacidades afectivas, cognitivas, valorativas, estéticas, etc.; de una educación que se esfuerce por desarrollar la formación del pensamiento reflexivo. ¿Qué vamos a entendemos aquí por impulso? ¿Qué tratamiento ha recibido el impulso en el modelo de educación tradicional y los modelos “liberalizantes”? ¿Cuál sería el lugar del impulso como dinamizador de los procesos cognitivos de la educación de hoy? La respuesta a estos interrogantes, guíaran esta reflexión que espera ser un aporte fundamental a una pedagogía que busque dar respuesta a los retos que la sociedad le impone al hombre de hoy.

Desde el punto de vista filosófico y pedagógico es importante profundizar en algunos elementos importantes del pensamiento filosófico norteamericano de mitad del siglo XIX, hechos por el pen-

sador John Dewey y que a mi manera de ver representa un aporte importante para tan importante congreso.

Uno de los conceptos en la filosofía de Dewey que quiero resaltar como parte de la innovación pedagógica que no es otra cosa que una forma nueva de ver lo “viejo”, fue revisando en las obras del filósofo norteamericano y concretamente en su obra *Naturaleza humana y conducta*, el concepto de impulso, que a lo largo de la historia pedagógica no ha sido tenido en cuenta como el motor o dinamizador de los procesos cognitivos de la educación superior.

El concepto de naturaleza humana en Dewey

Uno de los principales problemas que afronta hoy la educación en zonas de frontera es cómo articular a las nuevas generaciones en una propuesta pedagogía que pueda incluir los desarrollos naturales del niño y sus contextos en los que no solo se comparten territorios comunes, sino valores, sueños y proyectos colectivos que implicaría por parte de los estados que comparten fronteras políticas educativas con enfoque diferencial y con arraigo a lo contextual. La respuesta a este preocupante fenómeno ya lo encontramos en las obras de John Dewey y más concretamente en *Naturaleza Humana y Conducta*.

Si hacemos un poco de historia observamos como muchos de los enfoques educativos a lo largo de la historia de la educación se han caracterizado por el desconocimiento de la naturaleza humana. Es fácil observar una gran cantidad de modelos, heredados de una moral que ha visto la naturaleza humana con sospecha, temor y desagrado; de otra manera no se puede explicar la cantidad de normas y preceptos establecidos por la moral, ajenos a ella, y sus efectos negativos sobre las tareas educativas. Según John Dewey (1964):

La falta de comprensión de la naturaleza humana es la causa primordial del menosprecio en que se la tiene, ya que, cuando no se conoce íntimamente una cosa, siempre se termina por despreciarla injustificadamente o por admirarla, sin que haya razón para ello (p.15).

La anterior afirmación de Dewey nos sugiere lo inconveniente que sería para una teoría educativa el no asumir un concepto claro de naturaleza humana, concepto que demanda un estudio serio sobre ella. Es a mi manera de ver en donde las palabras del pedagogo y filósofo Norteamericano adquieren una relevancia importante y es que nos sugiere que no podemos partir del supuesto de que exista una naturaleza humana innata, con una serie de rasgos naturaleza, a los cuales se les dé el nombre de “instintos”, y que puede por sí misma hacer una interpretación de los fenómenos sociales y culturales, en cuanto ella pretende ser una unidad independiente del medio, adquiriendo un corte metafísico facilitándole a la moral tradicional su trabajo, el de cumplir una función de guardián y controladora, mediante normas y preceptos que la mantendrían dentro del marco de la uniformidad y la estaticidad. Para Dewey: “Los moralistas llegaron a pensar que la naturaleza humana es mala, porque observaron su resistencia a someterse a control y su rebeldía a aceptar el yugo” (op. cit. p. 13).

Este concepto de naturaleza humana débil y vulnerable que debe ser controlada con criterios y normas autoritarias como lo buscaba plantear la moral tradicional y los teólogos, es a mi manera de ver unos de los errores que la educación superior no ha podido, superar y es el reto que una nueva reflexión pedagógica debe asumir como propia en la tarea articular en los jóvenes sus impulsos recreando viejos hábitos que se puedan plasmar en una reingeniería de los planes de estudio de los diferentes programas académicos que ofertan las Instituciones de educación superior en el país.

La noción de impulso en Dewey

En el anterior numeral se pudo ver claramente como la naturaleza humana no puede ser algo estático sino dinámica y está en continuo movimiento. ¿Pero cuál es la fuerza que la pone en movimiento? Este interrogante nos introduce en el tema de del impulso y los hábitos. El impulso es lo primero que se manifiesta en el orden

del tiempo, el hábito es el primero en el orden de la naturaleza, como nos lo afirma Dewey: “Los impulsos, aunque precedan en el tiempo, nunca son primarios; de hecho, son secundarios y dependientes” (op.cit. p. 90). Para precisar este concepto es pertinente hacer un ejercicio previo que nos haga significativo el término en algunos usos del lenguaje cotidiano para diferenciarlo de otros como tendencia e instinto. Revisemos estas tres frases:

“Me siento impulsado a escribir para este congreso”

“Me quedé sin impulso”

“Tomaré nuevamente impulso”

Si observamos atentamente los anteriores usos del lenguaje nos remiten a algo común y es que los impulsos son fuerzas que activan toda la naturaleza humana. El impulso es entonces un empuje súbito, temporal, hacia una acción determinada. Volvamos a la expresión “Me siento impulsado”. ¿Qué significa “sentirme impulsado”? Sentirme impulsado significa que existe una fuerza que nos pone en movimiento; pero, la expresión “Si pierdo el impulso” sugiere la idea de que esa fuerza no es innata y, por lo tanto, constante; y que separada del medio, de los hábitos, que son los que mantienen y estimulan, termina por morir.

Del anterior ejercicio se pueden extraer las siguientes consecuencias:

- a. Que el impulso lo entendemos, en primer lugar, como una fuerza que pone en movimiento la totalidad de nuestro ser.
- b. Que este en cuanto fuerza no es permanente sino temporal y súbito.
- c. Que el impulso se pone en acción por un estímulo y que se dirige a una acción determinada.
- d. Que el estímulo que pone en acción el impulso (estímulo que puede ser interno o externo) no constituye una fuerza innata, esto es, que no nace con nosotros y no existe razón alguna para que deba ser constante.

e. Si esa fuerza, que no es innata, está dispuesta siempre a manifestarse súbitamente es porque existe un medio capaz de darle permanencia y posibilitar su manifestación.

f. Ese “medio” lo constituyen los hábitos.

Si hacemos el mismo ejercicio pedagógico con el término “instinto” podríamos partir del siguiente uso que hacemos del término:

“El instinto de conservación me salvó”

“Llegué por instinto”

El anterior uso del lenguaje nos sugiere el término “instinto” como es utilizado estamos manifestando que es algo adquirido, o sea, no aprendido, y, por lo tanto, innato; el instinto de orientación y conservación nace con todos los seres de la naturaleza; es decir, todos tienen esa capacidad innata de buscar su procreación, alimentación y sobrevivencia, y esa capacidad proviene de su pertenencia a una determinada especie natural. En este orden de ideas el instinto es una guía natural humana, esto es, no adquirida ni elegida, y poco modificable, de la naturaleza humana y animal. El instinto se dirige en esta forma a la conservación del individuo y de la especie y está ligado a una determinada estructura orgánica; de allí su carácter estable.

Otro elemento importante a tener en cuenta es el de “tendencia” y si hacemos el mismo ejercicio partiendo de un uso común del término como el siguiente: “La sociedad de hoy tiende a centrar todas sus fuerzas en los negocios”, podemos observar que cuando hacemos uso del término tendencia, estamos con él tratando de mostrar un empuje habitual y constante hacia la acción. Si tratamos de mirar con más cuidado el uso anterior del término podemos ver como la “tendencia” es una inclinación o disposición, resultado de la asimilación e inclinación de unos hábitos que se vuelven en mi repetitivos. A propósito del tema es pertinente aquí partir de una nota de su obra *Naturaleza humana y conducta* que dice:

El uso de la palabra “instinto” e “impulso”, con un sentido prácticamente equivalente, es intencional, aun cuando pudiera no agradar

a los lectores aficionados a la crítica. La palabra *instinto* tomada aisladamente está aún muy cargada de la antigua noción de que un instinto está siempre definitivamente organizado y adaptado, que es lo que no suele ocurrir en los seres humanos. La palabra *impulso* sugiere algo primitivo, pero suelto, sin dirección inicial. El hombre puede progresar, cosa que no ocurre con las bestias, precisamente porque tiene tantos “Instintos”, que se entrecruzan unos con otros, por lo que las acciones más útiles deben ser aprendidos (op.cit. p. 23).

Como se aprecia en la anterior afirmación el impulso es una fuerza que mueve a las personas a actuar, pero no puede, como lo anunciábamos anteriormente, concebirse en abstracto y separado de los hábitos; es una fuerza que está en una constante interacción con el medio, con los hábitos y costumbres. A la vez, los hábitos le dan al impulso una determinada dirección; pero también los impulsos a su vez los recrean y modifican; en este sentido, los impulsos son los ejes de reajuste y reorganización de los hábitos, convirtiéndose el impulso en una fuente indispensable de liberación, y dando a los hábitos flexibilidad y frescura.

Aquí el impulso conserva su espontaneidad renovadora y creadora, pero no puede entenderse esta interacción fuera del medio, del hábito, de las costumbres; pues sólo los hábitos que la sociedad impone a los individuos son los encargados de dar dirección al impulso; pero el impulso no queda canalizado en un hábito anquilosado, éste es capaz de modificarlo y de esta forma reordenar el arreglo pre-constituido por las costumbres, convirtiéndose de esta forma en un quebrantador de la uniformidad e inercia de los hábitos. Es, desde luego, el impulso un elemento dinamizador de la cultura, que no puede ser ignorado de una reflexión seria sobre la educación.

Esta constante interacción entre impulsos, hábitos y tendencias representa una oportunidad para que la educación universitaria sea más holística, flexible y dinámica generando procesos epistemológicos nuevos que partiendo de un ejercicio hermenéutico constante en el aula, docentes y estudiantes puedan establecer concesos no coactivos generando verdaderos procesos comunicativos en donde el úni-

co interés no sea otro que la búsqueda del bien común y la generación de nuevos conocimientos como no lo plantea Habermas (1999).

El pensamiento como orientador del impulso

Si bien es cierto hábitos e impulsos interactúan mutuamente, el pensamiento que es intermitente, es decir se ilumina o “prende” cuando aparece una dificultad o cuando los impulsos de los educandos son inconciliables con los viejos hábitos o intereses de los maestros o la institución, surge el pensamiento como orientador de los impulsos y en la transformación de éstos en propósitos. Es decir el impulso es una posibilidad de renovación de los hábitos y viejas costumbres, esa renovación que debe ser tomada desde los contextos de frontera; pero, como fuerza renovadora por sí misma no puede convertirse en propósitos, Es decir, los impulsos, aunque cumplen un papel muy importante en la renovación y movimiento de los hábitos, si no existe el pensamiento que los oriente y organice en un curso de acción que vaya a desarrollar positivamente la naturaleza humana, sólo serían un elemento de conflicto constante y desestabilizador del hombre y por qué no decirlo de la sociedad.

Es decir el impulso provoca el conflicto y es entonces cuando “nace” o aparece el pensamiento para instaurar el orden; su tarea será la de orientar los impulsos, liberándolos de su actividad meramente impulsiva y rutinaria; en este orden de ideas, el pensamiento dirigirá el impulso hacia un fin concreto, evitando de esta forma que éste tome cursos de acción enfermizo, que no ayudarán al buen desarrollo de la naturaleza humana.

En este sentido, todo propósito en una nueva reflexión sobre educación como no lo sugiere Dewey, no debe caer nuevamente en el error de los modelos educativos tradicionales en donde los propósitos eran impuestos por el maestro. Aquí se debe invocar el concurso del alumno, reto que debe asumir la nueva educación en Colombia.

Papel del alumno, el maestro y la universidad en la formación de los propósitos

Para Dewey (1939): “El educador, por la misma naturaleza de su trabajo, está obligado a ver su labor presente en relación con lo que realiza, o deja de realizar, para un futuro cuyos objetos están unidos a los del presente” (p.100). Es aquí donde el maestro debe unir la educación y la experiencia presente; el maestro debe conocer las potencialidades para dirigir a los alumnos a nuevos campos que se relacionen con experiencias ya vividas, pero sin otorgarle un excesivo privilegio al pasado y convertir esa permanente referencia al pasado en un fin. Aquí el maestro debe ser un agente que, como conocedor del pasado, debe aportar su experiencia en la formación de nuevos propósitos, que no serán el resultado de una imposición autoritaria, sino que, impulsado por las experiencias sugeridas por nuevas situaciones, propone una nueva alternativa educativa donde se integren los intereses no sólo del maestro, sino del educando y las instituciones universitarias. Aquí la tarea del maestro será la de conectar el pasado con el presente para impulsar el futuro. Para lograrlo, el maestro debe cumplir un requisito muy importante: ser un verdadero investigador. Dice a propósito Dewey (1941):

Pues estos maestros son los únicos que están en contacto directo con los alumnos y por ellos los únicos mediante los cuales llegan a los alumnos los resultados de los hallazgos científicos. Yo sospecho que si estos maestros son solamente canales de recepción y transmisión, las conclusiones de la ciencia se desviarán y alterarán malamente antes de llegar a las mentes de los alumnos (p. 49).

En el caso de los jóvenes cuando el maestro los acerca a una realidad rica en experiencias los involucra en la elaboración de los propósitos de la educación; de este modo, es preciso que ambos, maestro y alumnos se involucren en un proceso donde uno y otro aporten elementos en la formación de un programa que los beneficiará a todos; es decir un medio pedagógico que ayude al conoci-

miento de aquellas experiencias e intereses del joven que han sido seleccionadas como valiosas; de esta forma la naturaleza del joven irá poco a poco cumpliendo con su propio destino, se debe buscar que el joven afirme sus propios poderes actuales, ejercite sus capacidades y realice sus actividades presentes, y es aquí donde el maestro y la institución educativa, conocedor de las experiencias de la especie que hay acumuladas en lo que se llama el programa escolar o plan de estudios, podrán orientar e involucrar a las fuerzas impulsivas del alumno hacia la realización de unos propósitos que resultarán de esta interacción. En este sentido las instituciones de educación superior deben proporcionar el espacio y experiencias que permitan al alumno desarrollar y medir sus propias habilidades y destrezas no solo materiales, sino intelectuales.

Metodología y/o método

La investigación se soporta dentro del paradigma emergente o mixto ya que combina lo cuantitativo en cuanto retoma datos estadísticos de los niveles de deserción; tipo de investigación descriptiva evaluativa, pero fundamentalmente predomina lo cualitativo fenomenológico y hermenéutico.

La investigación retoma a estudiantes que han venido teniendo dificultades para articularse al sistema educativo para la cual se toma unos grupos focales interdisciplinarios de diferentes entidades educativas de la región, y se les aplican los diferentes instrumentos de recolección de información en los que sobresale la entrevista a profundidad en las que se busca conocer las causas de la falta de motivación y respuesta a los procesos cognitivos.

Resultados y discusión

Dentro de los hallazgos más importantes aquí se resalta de acuerdo a los objetivos propuestos en esta investigación como fue el análisis la inclusión del impulso en el aprendizaje estudiantil en los modelos tradicionales y “liberales” de la educación primaria colom-

biana y en un intento por buscarle un lugar en una nueva interpretación del quehacer educativo, se puede, a manera de sugerencia, insistir en algunos conceptos que son relevantes para el ejercicio de la profesión del docente.

Se evidenció que dentro de la gran amalgama de enfoques pedagógicos implementados en la escuela colombiana el elemento impulso ha pasado desapercibido y no ha sido tenido en cuenta dentro de los procesos de enseñanza aprendizaje. Este análisis histórico hermenéutico por los modelos pedagógicos implementados en la escuela Colombiana, fue complementado con el ejercicio fenomenológico en el que se buscó develar entre académicos de la educación colombiana las potencialidades de la utilización del impulso como un dispositivo educativo en el aprendizaje, y ser complementado con las percepciones de los docentes de educación primaria sobre la utilización del impulso en el aprendizaje escolar pudiéndose resaltar los siguientes aspectos:

Un primer elemento es papel del impulso, como verdadero motor y eje de todo cambio: son las fuerzas impulsivas las que en una sociedad mantienen a la cultura en una constante evolución y reorganización de sus hábitos formados. El impulso no puede seguirse mirando como una fuerza sospechosa que debe ser controlada rígidamente por los mayores. La tarea aquí es aprovecharlos y canalizarlos para la formación de unos propósitos concretos en la vida social; no reprimir los impulsos, pues al hacerlo implicaría trastornos sociales, ya que los impulsos degenerarían en cursos de acción poco efectivos, cuando no en violencia, desenfreno o anarquía social generalizada. Hay que estar atentos a captarlos y aprovecharlos en el ejercicio docente en el aula de clase o fuera de ella, y tal vez así la labor docente sería menos rígida y aburrida.

Otro elemento a tener en cuenta en la concepción de naturaleza humana que aquí se asumió como proceso. La naturaleza humana es un proceso, y como tal está siempre en una constante transformación, que se da en la interacción con el medio, es decir con las fuerzas impulsivas y los hábitos formados y existentes en la vida social. Si se

entiende la naturaleza humana como un proceso no se puede seguir en el error de implantarle una disciplina y control moral que reprima y frene su desarrollo, su formación constante; al contrario, hay que dejarle el campo de interacción con su entorno.

El papel del pensamiento como orientador y dinamizador del proceso cognoscitivo. Los impulsos sin el pensamiento carecen de objetivos y desembocan en acciones individuales sin ningún beneficio social; es el impulso con la ayuda del pensamiento lo que va a constituir propósitos bien orientados a la construcción, renovación y crecimiento de la vida social. Los educadores hoy no pueden olvidar e ignorar el papel del pensamiento que, en constante articulación con los impulsos y hábitos, dirigen la vida, pues aún el juego y aquellas actividades que más libres se consideran, no se realizan sin su concurso, no son meras actividades “físicas” carentes de propósitos; por el contrario, derivan su sentido de la articulación dentro de un programa de formación, fuera del cual carecerían de sentido y sólo se quedarían en simples manifestaciones sin ninguna consecuencia social. Nuevamente, aquí es el pensamiento el elemento que da sentido y significado a estas actividades.

El papel de los hábitos como canalizadores y catalizadores de las fuerzas impulsivas. Qué pasaría con los impulsos de los jóvenes sin la existencia de hábitos que canalicen estas fuerzas impulsivas? Una sociedad sin hábitos es una sociedad sin historia, sin tradición; y es por eso muy importante que el educador se esfuerce por crear hábitos capaces de canalizar la cantidad de fuerzas impulsivas producidas, pues si en ellos la sociedad se resquebrajaría y fragmentaría, con consecuencias para la vida social. A partir de la correcta interacción de estos tres elementos, hábitos, impulso y pensamiento, se puede mejorar la interacción educativa, ya que son los ejes que dan orientación, fuerza y dirección a la actividad pedagógica. Sólo así se puede asegurar una práctica docente, donde se integren impulsos, hábitos y pensamiento a la formación de propósitos realizables en la vida concreta del grupo social, propósitos en los que intervengan profesor y alumnos.

Ahora bien, ¿cómo sería esa tarea en la realidad concreta? Lo que se pudo observar en el análisis de los diversos modelos y tendencias educativas en Colombia, se pueden delinear algunos rasgos característicos:

- a. La educación tiene una fuerte carga de disciplina y autoritarismo, mezclada con una errónea interpretación de la naturaleza humana.
- b. Se rechaza la experiencia negándole su capacidad formadora, alejando de esta forma al individuo del medio y educándolo para una sociedad ideal y no real.
- c. Una educación que, en su afán de asumir los avances de la didáctica ha reducido los procesos cognitivos a una libre actividad, sin dirección y sin sentido social.

En síntesis, una educación que, en su fan de adaptarse a los movimientos sociales, ha caído en una proliferación de métodos, formulismos y filosofías que, en lugar de formar y orientar las fuerzas impulsivas, lo que ha logrado es una desintegración y fragmentación del hombre y la sociedad. Esta desintegración se debe a que se ha reemplazado al pensamiento como orientador del impulso, y su lugar ha sido tomado por la disciplina rígida o por a libre actividad y ocurrencia de maestros y alumnos. La vida debe seguir su curso natural ya que como decía Dewey (1944) “La vida es un proceso de auto-renovación, mediante la acción sobre el medio ambiente. Este proceso no puede mantenerse indefinidamente (...) la continuidad de la vida significa una readaptación continua del ambiente de las necesidades de los organismos vivos” (p. 59).

Conclusiones

Después de haber realizado un análisis de los impulsos como verdadero motor y eje de todo cambio, en la sociedad y que mantienen a la cultura en una constante evolución y reorganización de sus hábitos formados, el impulso no debe seguirse mirando como una fuerza sospechosa que debe ser controlada rígidamente por los

docentes y las instituciones de educación superior. Mi invitación aquí es aprovecharlos y canalizarlos para la formación de unos propósitos concretos en la formación educativa que se vean reflejados en una reingeniería constata de los planes de estudio.

El nuevo reto de la educación, es hacer una reinterpretación de elementos como naturaleza humana, impulsos, propósitos y hábitos, que permita orientar la acción pedagógica en la educación superior con la ayuda del pensamiento como el elemento orientador y articulador y así la educación desarrollada, al igual que la naturaleza humana, no deben seguir siendo ajenas en la actividad en el aula o fuera de ella.

En palabras de Dewey (1954): “La vida es un proceso de auto-renovación, mediante la acción sobre el medio ambiente. Este proceso no puede mantenerse indefinidamente... la comunidad de la vida significa una readaptación continua del ambiente de las necesidades de los organismos vivo” (p. 59).

Referencias

- Dewey, J. (1939). *Experiencia y Educación*. Buenos Aires, Argentina: Lozada.
- Dewey, J. (1941). *La ciencia de la Educación*. Buenos Aires, Argentina: Lozada.
- Dewey, J. (1964). *Naturaleza humana y conducta*. México: F.C.E.
- Dewey, J. (1971). *Democracia y Educación*. Buenos Aires, Argentina: Lozada.
- Dewey, J. (1984). *Mi credo Pedagógico*. Buenos Aires, Argentina: Lozada.
- Dewey, J. (1899). *La escuela y el progreso social*. Ver página en Internet: <http://www.unav.es/gep/Dewey/EscuelaProgresoSocialBILE.html>
- Habermas, J. (1999). *Teoría de la acción comunicativa, I: Racionalidad de la acción y racionalización social*. Colombia: Santafé de Bogotá, Taurus Humanidades.

Capítulo VIII

Mujeres migrantes y su contribución a la economía de frontera. Caso Táchira-Norte de Santander

*Raquel Álvarez de Flores¹
Luz Dary Rivera Castellanos²*

Resumen

Este estudio muestra parte de los resultados del proyecto de investigación realizado conjuntamente entre la Universidad de Los Andes y el Consejo Noruego para los Refugiados, a raíz de la llegada de las primeras oleadas de refugiados (as) a la frontera venezolana, en particular el eje San Antonio-Ureña, estado Táchira, a comienzos del año dos mil del presente siglo. Para este análisis, nos valemos del enfoque cualitativo, a partir de algunas historias de vida de mujeres en condición de migrantes y refugiadas, insertas en la dinámica laboral del eje referenciado, con el fin de conocer sus experiencias, aportes a la economía fronteriza, la transgresión de sus derechos fundamentales, pese a la normativa internacional y nacional vigente, igualmente se exponen el conjunto de políticas reivindicativas del

-
- 1 Doctora en Ciencias Económicas, Universidad Megratrend - Belgrado – Serbia. Docente / Investigadora. Universidad de Los Andes. Directora del Centro de Estudios de Frontera e Integración (CEFI) de la Universidad de los Andes ULA, Mérida, Venezuela. raflores67@hotmail.com
 - 2 Politóloga, Universidad Nacional de Colombia; MsC. En Fronteras e Integración, Universidad de los Andes Táchira-Venezuela. Docente/Investigadora. Universidad Bolivariana de Venezuela. ludarycast@gmail.com, daryluzo4@yahoo.es

estado venezolano y de otras Ong's e instituciones internacionales dedicadas a la atención de la problemática de la mujer migrante y refugiada.

Palabras clave: Migrante, economía de frontera, refugiados, mujeres, derechos fundamentales.

Migrating Women and Their Contribution to the Economy at the Border Line. Táchira-Norte de Santander Case

Abstract

This study shows part of the results from the investigation project realized in conjunction between University of the Andes and The Norwegian Refugee Council, in the wake of the arrival of the first waves of refugees to the Venezuelan border, in particular, the San Antonio-Ureña area in the state of Táchira, in the year two thousand of this century. For this analysis, we will use a qualitative approach derived from life stories of women in the condition of migrants and refugees, integrating the region's working force, with the purpose of learning about their experiences, their contributions to the economy at the border, the violation of their fundamental rights, despite international and national standards, as well as exposing political activities by the Venezuelan government and other NGOs as well as international organizations dedicated to the attention of the problems faced by migrating and refugee women.

Keywords: Migrant, border economy, refugees, women, fundamental rights.

Introducción

La participación de la mujer y su contribución a la economía debe considerar dos dimensiones interrelacionadas, por una parte, la relación fuerza de trabajo-medios de producción y por otra, la visibilización de los derechos de la mujer en su condición de género;

ambas dimensiones reflejan la doble vulneración a la que han estado expuestas históricamente las mujeres.

En este sentido, el papel de la mujer en el ámbito laboral, económico y social, se desdibuja por la baja compensación al esfuerzo empleado por la mujer en el trabajo doméstico, en las diferentes ramas productivas (tipo de trabajo asignado a la mujer), en la discriminación para asumir altos cargos, cuestión que afecta en mayor medida a las mujeres cabeza de hogar.

Esta situación de vulnerabilidad, afecta a la población femenina residente en las zonas de frontera, exacerbada por el fenómeno de la migración, lo que amerita plantear el análisis de la inserción de la mujer migrante en la dinámica económica de las zonas fronterizas y su representación en el aporte para el desarrollo de estas regiones, en particular la zona de frontera Táchira, Venezuela - Norte de Santander, Colombia.

Para este análisis, nos valemos del enfoque cualitativo, a partir de algunas historias de vida de mujeres en condición de migrantes y refugiadas, insertas en la dinámica laboral de la región, con el fin de conocer sus experiencias, aportes a la economía fronteriza, la transgresión de sus derechos fundamentales, pese a la normativa internacional y nacional vigente, igualmente se valorará el conjunto de políticas reivindicativas del estado venezolano y de otras Ong's e instituciones internacionales dedicadas a la atención de la problemática de la mujer migrante y refugiada.

El estudio parte inicialmente de ubicar las categorías de género, pobreza y desigualdad económica, para seguidamente situar el contexto geo-referencial fronterizo en el que se inscribe el fenómeno de la migración colombo-venezolana, dar cuenta del marco jurídico internacional y nacional para la protección de los derechos de la mujer migrante y finalmente presentar los testimonios de tres historias, una sola voz, de mujeres migrantes en la frontera colombo-venezolana.

Género, pobreza y desigualdad económica

La condición de género en el caso de la mujer, tradicionalmente se vislumbra desde la perspectiva sexista y biológica, dejando de lado el carácter cultural y social, lo cual limita el estudio sobre la equidad y la igualdad entre los seres humanos en razón de su sexo. Así la tarea reproductiva de la mujer, aunque tiene especial relevancia para la supervivencia de las sociedades, no se valora el esfuerzo de la mujer y posteriormente la carga que se le imputa al tener la obligación de encargarse del hogar, de lo hijos, entre otros; además debe incorporarse al “mercado de trabajo”, históricamente en condiciones diferenciales e inferiores a las de los hombres, sumado a ello, la exclusión educativa y la nulidad política de la que fuera víctima, incluso hasta finales del siglo XX.

Frente a esta situación, se ha desarrollado la histórica lucha por las reivindicaciones femeninas y de género, este último definido como: “Asignación de atributos y conductas a los individuos según su pertenencia a un sexo biológico. En este sentido, tales conductas son entendidas como construcciones históricas y sociales que se reproducen como si fueran innatas, ahistóricas y moralmente correctas” (Boccardi, 2008, p. 52).

La condición de género como enfoque teórico metodológico, se ha constituido en una categoría de análisis que cada día cobra mayor trascendencia en el debate teórico-social; en ese sentido, pobreza y género, guardan estrecha relación, tanto en la dinámica como en la caracterización del contexto social, lo que para el caso en cuestión se acentúa, en tanto las zonas de frontera, han sido espacios donde históricamente se ha dificultado la presencia del estado.

De lo anterior, la pobreza como un fenómeno con múltiples dimensiones y causas, según la Cepal:

Es el resultado de un proceso social y económico –con componentes culturales y políticos- en el cual las personas y los hogares se encuentran privados de activos y oportunidades esenciales por diferentes causas y procesos, tanto de carácter individual como colectivo, lo que le otorga un carácter multidimensional.

Respeto a la cuestión de género, la mujer, desde un enfoque ius-naturalista, se le impone el “mito del sufrimiento por orden divina”, pues su condición de género es esa, a lo que se suma la responsabilidad de la casa, la reproducción, los hijos y el trabajo pero éste último con poca remuneración, pues su esfuerzo según estos discursos mitológicos no se equiparan al de los hombres.

De lo anterior se desprende, aunque la pobreza afecta por igual a hombres, mujeres, niñas y niños; las segundas y terceras, enfrentan una doble vulnerabilidad: ser pobre y además ser mujer, considerando la histórica exclusión a la que han sido sometidas, sumado a ello, se encuentran las circunstancias por las cuales las mujeres se ven obligadas a migrar de su territorio o espacio de residencia, con lo cual se agrava la condición de pobreza, frente a las carencias y la imposibilidad de acceder a recursos mínimos necesarios para sobrevivir.

La situación es compleja cuando deben cruzar las fronteras internacionales del país, en busca de refugio, al no poseer los recursos necesarios para subsistir, además, enfrentarse a un espacio geográfico y un contexto social diferente, impacta fuertemente a la mujer y por ende a su familia, lo que en definitiva viene a recrear un fenómeno multidimensional de exclusión social, que hace más desventajosa la situación de la mujer refugiada, desde esta perspectiva, la pobreza femenina no puede ser entendida bajo el mismo enfoque que la pobreza masculina.

Lo anterior remite a considerar que en la división del trabajo por sexo, existe una serie de desventajas que tienen que ver con la condición de género para acceder a los recursos materiales y sociales como, el capital productivo, trabajo remunerado, educación y capacitación, aunado a la participación política, lo cual ubica en mayor riesgo a la mujer.

Frente a este panorama, volviendo al tema en cuestión, la mayoría de las personas que llegan a la frontera son mujeres, traen consigo una serie de carencias por la misma situación de desigualdad que traen de su país de origen, la cual se agudiza en su nueva condición, donde incluso llega a competir con las mujeres que están allí esta-

blecidas o naturales de la región, quienes también sufren la misma condición de doble vulnerabilidad, tal como se verá en el apartado que sigue.

Contexto geo-referencial fronterizo en el que se inscribe el fenómeno de la migración colombo-venezolana



Figura 1. Migración. Fuente: <http://pueblosencamino.org/?p=1736>

La frontera colombo-venezolana, particularmente en el eje Norte de Santander-Táchira, es considerada como la más dinámica de la región, tal como lo sostienen diversos autores entre los que destacamos a Guerrero y Anido: “El sector fronterizo de mayor interés e importancia para la relación bilateral y para la integración andina es el centro-occidental, que corresponde al Norte de Santander (en

Colombia)-Táchira (en Venezuela), allí ocurre uno de los procesos de integración fronteriza más intensos reconocibles a escala de todo el subcontinente sudamericano, promovido y estimulado desde las metrópolis de la región: Cúcuta (Colombia) y San Cristóbal (Venezuela). Estas ciudades se han consolidado como centros motrices de la economía regional fronteriza y como el eje comercial transfronterizo en la subregión andina”.

Pese a lo anterior, esta zona de frontera sufre el impacto económico, social y político del conflicto armado y la desigualdad que caracteriza los países de la región, a pesar de las potencialidades geoestratégicas que posee cada país y que en el marco de la integración espontánea y el aprovechar las ventajas de la misma en este territorio, podría generar mejores condiciones para sus pobladores.

Dado lo anterior, es una emergencia hacer justicia a la participación de la mujer en la función dinamizadora e impulsora de la economía en la región, que permita proponer políticas de atención y retomar de sus experiencias y aportes elementos para el desarrollo de la región fronteriza.

Marco jurídico internacional y nacional para la protección de los derechos de la mujer migrante

Los derechos humanos son patrimonio de todos los seres humanos en general, según la premisa que resulta luego de miles de años de sometimiento de la humanidad a episodios de sufrimiento, persecución y sacrificio; no obstante, para las mujeres este reconocimiento ha llegado de manera tardía, porque el surgimiento de la mencionada premisa, ha estado ligada, a la idea del ser humano centrado en la imagen del hombre y la masculinidad, sin que se tomara en cuenta la manera de sentir, pensar, luchar y vivir del sexo femenino, que representa la otra parte de la humanidad.

Desde allí la lucha histórica de las mujeres ante la estructura social- patriarcal, por el reconocimiento de sus derechos, la independencia y la igualdad, huelga recordar que después de la Revolución

francesa, en 1791, se redacta “La Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana” por Olympe de Gouges, quien fuera ejecutada por dicha acción, a manera de contrarrestar la invisibilización de la mujer en el genérico hombre de la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, más tarde, la revolución industrial, demarca la consolidación de la propiedad privada y la acumulación, mantiene las desigualdades de clase, ahora bajo el modo de producción capitalista, empeorando la condición de las mujeres.

Luego, la revolución mexicana, la revolución rusa, entre otras, cada una en su particularidad, también promovieron la justicia e igualdad bajo la perspectiva de los derechos humanos; en lo sucesivo, con ocasión de las guerras y la creación de la Organización de Naciones Unidas y aprobada la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), tal como lo expresa Solano (2012: 36), “inicia y generaliza su positivización con la finalidad de establecer un nuevo orden mundial basado en el respeto a la dignidad de las personas”. Sin embargo, se mantiene a la mujer rezagada de los avances en el tema de los derechos humanos, manteniendo como natural la subalternidad femenina, frente a ello persiste la pugna por el reconocimiento de los derechos de la mujer, los cuales hoy día se evidencian en los logros y la inclusión normativa sobre el tema en la legislación nacional de algunos países.

Normativa internacional

Los avances en materia del reconocimiento a la mujer, por parte de instancias internacionales como la ONU (Organización de Naciones Unidas) y la OEA (Organización de estados Americanos), han sido: Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer y Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948), Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952), Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (1957), Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1994), Cuarta Conferencia Mundial sobre

la Mujer, Declaración de Beijing (1995), Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1999), Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (2000).

Por su parte la OIT (Organización Internacional del Trabajo)³, ha venido creando convenios para la igualdad de género en el mundo laboral, dentro de los que se encuentran: Convenio N° 100, Sobre la Igualdad de Remuneración, prohíbe la diferencia de sexo; Convenio N° 111, Sobre Discriminación en el Empleo y Ocupación, prohíbe la aplicación de un trato diferencial o exclusivo por características personales que no son relevantes en el desempeño de cualquier actividad laboral; Convenio N° 156, Sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares, incorpora elementos como la familia, el aumento de la participación de la mujer en la economía, los cambios en las estructuras familiares, el aumento de la economía informal, la oferta de servicios destinados al cuidado infantil, horarios flexibles, entre otros, insta a la igualdad de oportunidades para los trabajadores con responsabilidades familiares, en especial las mujeres a quienes se les asigna la responsabilidad de ser la garante del orden en el hogar y atender las necesidades de los hijos y además cumplir con el empleo en vista de las condiciones económicas y los roles.

Vale destacar, la lucha de las mujeres y los diferentes movimientos feministas y de género que han contribuido a que las convenciones y convenios internacionales se hicieran de obligatorio cumplimiento por parte de los países, cada vez con mayor profundización en la transformación integral, particularmente en campos como la reproducción y la sexualidad, la productividad, la educación, la salud, la seguridad social, entre otros.

3 Organización especializada de las Naciones Unidas para los asuntos relacionados con el trabajo y las relaciones laborales, cuyo rol recae en recibir la memoria que los Estados miembros entregan sobre las medidas y políticas adoptadas para cumplir con los convenios de esta instancia internacional sobre la materia, así como presentar recomendaciones a los estados. Véase <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-es/index.htm>

Pese a los avances, la realidad padecida por las mujeres es contraria a lo ordenado por estos instrumentos internacionales, la inequidad persiste, la brecha salarial entre hombres y mujeres, en el caso de la Unión Europea (UE) por ejemplo, las mujeres ganan alrededor de 16% menos por hora que los hombres, diferenciadas en cada país de la Unión, tal como se dice en informe de la Comunidad Europea en 2014:

La brecha salarial entre hombres y mujeres existe a pesar de que las mujeres obtienen mejores resultados académicos que los hombres en la escuela y la universidad. Por término medio, en 2012, el 83% de las mujeres jóvenes de la UE cursaban al menos estudios de secundaria, frente al 77,6% de los hombres. Además, las mujeres representan el 60% de los graduados universitarios de la UE⁴.

En el caso latinoamericano, la brecha salarial entre hombres y mujeres es de 19%, con diferenciales en cada país, por ejemplo se dice “que en Brasil por ejemplo, la diferencia salarial promedio está marcada por el género y la raza: puede llegar a más del 300% entre el hombre blanco y la mujer negra”.

Al respecto, el Informe Anual 2013-2014 del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, “El enfrentamiento contra la violencia de las mujeres en América Latina y el Caribe”⁵, indica que más de 100 millones de mujeres en edad económicamente activa, representan el 50% del total de la población femenina en la región, de las cuales sólo 22,8 millones se incorporaron al mercado laboral en los últimos diez años y que sólo 5 de cada 10 mujeres participan como fuerza de trabajo frente a 8 de cada 10 hombres, de igual manera, se sostiene que la mujer a consecuencia del nivel educativo y los obstáculos para compartir o delegar responsabilidades domésticas y el cuidado de los hijos, enfrentan mayores

4 Véase: “Cómo combatir la brecha salarial entre hombres y mujeres en la Unión Europea” Comisión Europea, 2014. En http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/140319_gpg_es.pdf

5 Ver <http://www.cepal.org/es/publicaciones>

dificultades para insertarse en el mercado laboral; en este sentido, mientras la participación del quintil más rico es del 62%, del quintil más pobre es del 38,4% para la región, así mismo establece que un tercio de las mujeres depende de otro para su subsistencia, por lo general hombres, lo cual incide en los niveles de dependencia y violencia hacia las mujeres, igualmente se dice que el 32,7% de las mujeres en América Latina y el Caribe, en 2010, que no cuentan con ingresos propios, trabaja sin remuneración, en razón de alto rango de tiempo (horas destinadas al trabajo no remunerado), particularmente en áreas domésticas.

En otro informe, publicado en marzo de 2016, este mismo organismo internacional, sostiene:

La disminución de 12,1 puntos porcentuales de la brecha entre los salarios de mujeres y hombres entre 1990 y 2014, significa un avance hacia la igualdad salarial entre mujeres y hombres en América Latina. Sin embargo aún el salario de las mujeres es solo el 84% por ciento de lo que ganan los hombres. Esta situación presenta diferencias dependiendo del nivel educacional de las personas empleadas.⁶

En el caso colombiano, algunos datos de la revista Dinero, dice: las mujeres tienen más presencia en el sector de servicios más que en el industrial y a pesar de los avances en la participación laboral de la mujer todavía existe una brecha entre estos de 22%, así mismo la brecha salarial está alrededor del 21%; dentro de las mujeres ocupadas el 60%, se encuentra en el sector informal, 10 puntos por encima del promedio en América latina. En cuanto a las horas remuneradas, la mujer trabaja 10 horas remuneradas a la semana menos que los hombres y laboran 20 horas no remuneradas a la semana, más que los hombres, “Los hombres trabajan 4 semanas mensuales, mientras las mujeres trabajan 5 (...) Otra cifra relevante es que un 59% de los

6 Ver en Nota para Igualdad N°18, 8 de marzo de 2016, Autonomía Económica. División de asuntos de Género, Comisión Económica para América Latina y el caribe en www.cepal.org/es/areas/-de-trabajo/asuntos-de-género

trabajadores familiares sin remuneración son mujeres y el trabajo doméstico que es de 94%, está particularmente feminizado”⁷.

En el caso venezolano se reconoce mayor participación de la mujer en el sistema educativo y la preocupación después de la nueva Constitución de 1999 y el nuevo marco normativo, como se describe a continuación.

Normativa venezolana

La República Bolivariana de Venezuela a través de la Constitución de 1999, promueve la inclusión y la democracia participativa y protagónica, valga recordar los logros obtenidos por el movimiento de mujeres, su participación activa en la Asamblea Constituyente, la promoción de transformaciones socio-políticas y jurídicas frente a la inclusión de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional, valga destacar que la carta magna recoge en su redacción un lenguaje de género, salvaguarda los derechos humanos de las mujeres como el derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos e hijas que se deseen concebir (art. 76), la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio de derecho al trabajo, el reconocimiento del trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, el derecho de las amas de casa a la seguridad social (art. 88), prohibición de discriminación por razones de política, edad, raza, sexo o credo (art. 89) y resalta la protección de la familia. Otros artículos, incluyen a la mujer como el derecho al asilo y el refugio (art. 69), la nacionalidad y la ciudadanía (arts. 32 y 33).

Aunado a lo mandado en la carta magna, se tiene la ley Plan de la Patria (2013-2019), en el cual como objetivo estratégico para el desarrollo del país postula la equidad de género, en el objetivo histórico N° 2 “Continuar construyendo el socialismo bolivariano del siglo XXI, en Venezuela, como alternativa al sistema destructivo y salvaje del capitalismo y con ello asegurar “la mayor suma de felicidad posible, la

7 Véase Revista Dinero, “La penosa brecha laboral entre hombres y mujeres”, Lunes, 15 de Abril de 2013 14:21

mayor suma de seguridad social y la mayor suma de estabilidad política para nuestro pueblo”, dentro del objetivo nacional, 2.2. Construir una sociedad igualitaria y justa, los objetivos estratégicos y generales 2.2.4. Consolidar la equidad de género con valores socialistas, garantizando y respetando los derechos de todos y todas, y la diversidad social, ordena en los subsiguientes: la participación política y protagónica de las mujeres (2.2.4.1.), incorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas (2.2.4.2.), generar políticas formativas en perspectiva de género y diversidad sexual (2.2.4.3.).

Así mismo la reciente Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), contempla un articulado integral acorde a los acuerdos y convenios de la OIT, define el trabajo como “un hecho social y goza de protección como proceso fundamental para alcanzar los fines del estado, la satisfacción de las necesidades materiales, morales e intelectuales del pueblo y la justa distribución de la riqueza” (art. 18), es una norma que reivindica a la mujer en todos los aspectos, rescata la condición de ama de casa y el trabajo del hogar (art. 17), irrenunciabilidad de los derechos laborales (art. 19), la igualdad de oportunidades y condiciones laborales (art. 20), principio de no discriminación (art. 21), contratación de trabajadores extranjeros y extranjeras (art. 29), prohibición de tercerización (art. 48), especial protección a la mujer madre y la maternidad (art. 331 al 338), la protección de la familia (art. 97 y 330).

Otra ley de gran importancia es la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que tiene por objeto garantizar y promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, creando condiciones para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos, impulsando cambios en los patrones socio-culturales que sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres, para favorecer la construcción de una sociedad justa, democrática, participativa, paritaria y protagónica.

En igual medida se encuentra la Ley para la Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad, tiene por objeto establecer mecanismos de desarrollo de políticas para la protección integral a las

familias, la maternidad y la paternidad así como promover prácticas responsables ante las mismas, y determinar las medidas para prevenir los conflictos y violencia intrafamiliar, educando para la igualdad, la tolerancia y el respeto mutuo en el seno familiar, asegurándole a todas y todos sus integrantes una vida digna y su pleno desarrollo en el marco de una sociedad democrática, participativa, solidaria e igualitaria.

Frente a las políticas públicas, es de resaltar las denominadas Misiones sociales, como mecanismos de inclusión y atención masiva para la implementación de políticas públicas, destacándose la participación de la mujer, la ocupación de importantes cargos públicos; no obstante todavía persiste la cultura machista y paternalista.

Bajo este marco normativo se han creado instituciones para el desarrollo de programas específicos para las mujeres, como el Instituto Nacional de la Mujer (Inamujer), creado en 1999, más tarde se crea el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (MinMujer) en 2009.

Oportunidades y experiencias de vida laboral de la mujer migrante en la frontera: tres historias, una sola voz

Para este trabajo, se seleccionó la comunidad del Cují, que nació producto de la ocupación ilegal, en su mayoría habitada por migrantes colombianos y colombianas, además de su proximidad al límite internacional con Colombia. Está ubicada en el municipio fronterizo Pedro María Ureña, con una población total de 51.879 habitantes, según censo 2011, de este total, el Cují concentra para el año 2014, una población aproximada de 5.600 habitantes⁸, lo que representa un 10,79%; de la población total del municipio, más del 50% son mujeres, con particulares historias de vida, en cuanto a procedencia, razones para migrar, travesías y obstáculos para llegar al destino final, expectativas laborales, procesos de integración local, tal como se describe en tres historias de vida seleccionadas, luego de varios proyectos

8 Según cifras de la Gobernación del Estado Táchira En <http://www.tachira.gob.ve/web/2014/10/inauguran-base-de-misiones-elena-frias-chavez-en-urena/>

de investigación y acompañamiento a comunidades, desarrollados en este espacio territorial, por parte de las autoras, en alianza entre la Universidad de los Andes y el Consejo Noruego para Refugiados, desde la primera oleada de desplazamiento forzado y búsqueda de refugio en territorio venezolano, en el año 2001.

En ese sentido, la mayoría de los extranjeros y extrajeras que habitan en la zona, más del 50% provienen del departamento del Norte de Santander, seguido por los departamentos del Cesar, Santander, Boyacá y Valle del Cauca. En cuanto a la ocupación, el 25% de los habitantes son amas de casa, 26% obreros, 26% comerciantes informales y el 23% se dedica al trabajo en marroquinería, costura y servicios. Respecto al grado de instrucción en su mayoría sabe leer y escribir. Frente a la documentación legal para estar en el país la mayoría se abstiene de comentar su situación. Para el 86% de la población extrajera la situación social, política y económica de Colombia fue determinante para emigrar, de los cuales alrededor del 40% buscó mejorar su condición laboral y más del 25% por causa del conflicto armado colombiano, alrededor del 20% por motivos familiares, de igual manera es de destacar que para más del 90% este país, Venezuela, tiene mejores opciones de vida asociado a los programas sociales que ofrece el gobierno bolivariano a través de las misiones y el bajo costo de los servicios públicos.⁹

Mujer y trabajo, reflexiones desde una frontera de oportunidades

La historia de mujer contada por Martha¹⁰, es un ejemplo de la situación de buena parte de las mujeres forzadas a migrar producto del conflicto armado colombiano hacia territorio venezolano, en búsqueda de resguardar la vida de su grupo familiar, reconstruir el tejido social y nuevas oportunidades.

9 Estos datos se recopilaron durante el trabajo de campo realizado por la autoras entre los años 2010 y 2011.

10 Las autoras se reservan los nombres verdaderos de las mujeres que nos contaron sus historias, por razones de seguridad y a petición de las mismas.

La travesía de Martha comienza en un pueblo costero del pacífico colombiano, de origen afro descendiente, desde su niñez tuvo que enfrentar la discriminación por su color de piel y sus condiciones de pobreza extrema, en muchas ocasiones fue víctima de la violencia irracional de extraños que llegaron a su pueblo, a mostrar su poderío mediante las armas y las amenazas, lo que se tradujo en una actitud de silencio y temor según su propio relato.

Desde niña siempre supe lo que fue la humillación, el abandono, sentirme impotente debido a las constantes burlas que afectó mi identidad y posibilidad de soñar con un futuro mejor. Estos hechos violentos, digo yo marcaron mi infancia, juventud y se hicieron más crueles cuando tuve que salir huyendo con mis dos niños pequeños y el que de seis meses traía en la barriga, cuando me entero que a mi vecina le habían sacado él bebe esos señores...

Es sabido, cuando las poblaciones se desplazan, las familias y los grupos de referencia se separan, la pérdida y el desarraigo afectan provocan un cuestionamiento de la identidad afectando en todos los aspectos de la vida cotidiana. La vida de los desplazados y refugiados puede implicar cambios sustanciales en el modo de vida e incluso en la personalidad y también afectar los cambios culturales como, pérdida de símbolos, tradiciones, ritos, disfuncionalidad familiar como bien lo expresa la segunda historia narrada por Mercedes¹¹.

Mi hijo y yo subimos a la tracto-mula que paró en medio de la vía desierta, mi marido nos miró y dijo adiós hasta un próximo encuentro en Venezuela, después de 15 años juntos la guerra nos separaba y nos llevaba a un destino incierto, por el camino me asaltaban preocupaciones desde el no saber hacia dónde íbamos, ensayando el hablado venezolano hasta recordar los viejos consejos de la abuela a ceca de cómo comportarse en otras tierras. Ya han pasado más de 8 años y la nostalgia y la pena son parte de mi vida porque no he vuelto a saber de mi marido y a

11 Las autoras se reservan los nombres verdaderos de las mujeres que nos contaron sus historias, por razones de seguridad y a petición de las mismas.

pesar de que en este lugar llamado el Cují me han recibido muy bien, he tenido que aprender nuevos oficios para ganarme la vida y mantener a mi hijo.

En el contexto fronterizo colombo-venezolano, Venezuela ha fungido como país de acogida en el sentido de ser receptor de la población colombiana solicitante de protección humanitaria ante la llegada forzada de víctimas de la violencia, de larga data en la historia colombiana; desde distintos lugares de la geografía colombiana, el cruce de estas personas se realiza vía terrestre a través de distintas modalidades como trochas, puentes peatonales, carreteras y oficialmente los puentes internacionales, así como vía fluvial a través de ríos navegables en búsqueda de encontrar en territorio venezolano un nuevo espacio para reiniciar sus vidas. Muchas de estas personas se han visto forzadas a desplazarse más de una vez a nivel interno, corriendo riesgos en su vida, seguridad y violación de derechos humanos, de forma preponderante por la condición de género, observándose como la ocurrencia de estos desplazamientos se hace hasta tres veces. ..Para llegar hasta la frontera y logra sus objetivos de contar con mejores oportunidades económicas y sociales para desarrollar sus vidas y estar libres de violencia.

Disponibilidad laboral en la frontera, de la informalidad y la maquila

La población migrante asentada en la zona de frontera, particularmente Táchira-Norte de Santander, está conformada básicamente, hoy día por migrantes laborales, personas en condición de refugiadas, refugiados con status y desplazamiento transfronterizo.

Históricamente, la frontera urbana del estado Táchira se ha comportado como un receptor de población migrante colombiana a través del eje económico San Antonio- Ureña. Según Hernández, este eje fronterizo ha mantenido una importante dinámica en cuanto a los flujos migratorios:

Entre 8.000 a 12.000 trabajadores fronterizos ingresan diariamente a trabajar en la zona industrial y agrícola de Ureña; y por la tarde regresan a sus hogares en la margen opuesta del río Tá-

chira. La población de Ureña está conformada en un 80% por nacionales colombianos, radicados legalmente en el área, sin contar la población flotante integrada por un número aproximado (Hernández, 1993:23).

Este dinamismo se mantuvo con el paso del tiempo a pesar de los vaivenes de la moneda en ambos países, hasta los últimos acontecimientos fronterizos. El crecimiento del parque industrial y comercial de este eje, los sectores productivos, servicios y el trabajo doméstico mantuvieron su actividad a través de los puentes internacionales Francisco de Paula Santander (Colombia), Simón Bolívar y Ureña (Venezuela), por estos canales viales circulaban alrededor de 70% de intercambio entre los dos países.

Atendiendo a estos criterios, el presidente de la Cámara de Industria de Ureña, Isidoro Teres, en declaraciones al diario *La Nación*, afirmaba que más de 10 mil colombianos trabajaban en unas 300 empresas con registros mercantiles y afiliados a las cámaras de comercio de San Antonio y Ureña, para situarse por sobre el 60% de la masa laboral total. Estos trabajadores prestaban servicios como obreros o empleados en las fábricas de la variedad de ramas que conforman los sectores empresariales (*La Nación*, 04/02/07). Esta cifra podría ser mucho mayor, ubicándose en 30 mil, según cálculos de otros entes empresariales fronterizos, para la época. Estos colombianos por no poseer residencia ni conseguir vivienda se veían obligados a ir y venir de Cúcuta (*La Nación*, 30/09/2007).

De tal forma que los estados venezolanos limítrofes por su dinamismo, posición geoeconómica, proximidad al límite internacional siempre se han comportado como lugares preferidos por los colombianos para migrar. Dependiendo de las circunstancias unos optan por residenciarse en los estados referidos, otros permanecen en éstos sólo el tiempo necesario para dirigirse hacia destinos como los estados centrales: Caracas, Miranda, Aragua, Carabobo, en búsqueda de mayores oportunidades de trabajo, vivienda y servicios (Álvarez de Flores, 2005).

A partir del reconocimiento de la condición de refugiado la población emprende una interacción socioeconómica y cultural más cercana con la población local fronteriza en los lugares de destino a través de la

búsqueda de empleo o acceso a los sistemas de salud y educación, así lo confirma el relato de nuestra tercera historia de vida de Consuelo:

Cuando llegué a la invasión del Cují, luego de tres desplazamientos, ya que vengo del Cauca zona paramilitar de ahí pase a Bogotá y de Bogotá a Cúcuta y luego aquí al Cují. Nunca había trabajado, sino como ama de casa, apenas sabía leer y escribir, sin embargo con los cursos que recibí de la Universidad de los Andes a través del INCE me enseñaron a corte y costura y de ahí con la ayuda de otras compañeras y de la asociación de vecinos montamos un taller satélite y empezamos a filetear pantalones. Empezamos a prestar el servicio de terminación que consiste en darle el último toque al pantalón lo que es colocarle taches, botones, espeluzado y lo dejo listo para el almacén... Soy de las personas que piensa que el trabajo no deshonra a nadie y desde que sea trabajo es beneficio para la casa y para sacar adelante a la familia. Claro que la paga no es muy buena pero uno se las ingenia para que en la casa no falte la comida, de todas maneras acá en el Cují tenemos apoyo de los CDI (Centro de Diagnóstico Integral), tenemos escuela bolivariana donde los niños desayunan y almuerzan y meriendan, los mercales... A ver, yo salgo ahorita el que estoy haciendo yo me voy a las 7.30am 8am para alcanzar dejarle algo hecho a los niños y me vengo por allá a la 6pm, y cuando estoy en la casa pues si no tengo horario porque yo trabajo un ratico me paro hago lo que más puedo hacer después me siento otro ratico y si me toca trabajar un rato de noche pues no importa lo hago pero entonces saco el tiempo que ellos necesitan... Yo le doy gracias a Dios y a la gente de la frontera que me abrieron las puertas para rehacer mi vida aquí y a pesar de que el trabajo es duro por la cantidad de horas en que debo permanecer pegada a la máquina y sin poder atender a mis hijos no me quejo y lucho porque la otras mujeres como yo también puedan tener una forma de ganarse la vida.

Según Furlong y Zacauala (2013, p. 30) “El trabajo por cuenta propia, la maquila y el subcontratismo o talleres domiciliarios al igual que el empleo bajo regímenes diferentes de contratación, hacen parte de las transformaciones del mercado laboral... el autoempleo

así como los pequeños establecimientos y empresas familiares han dado lugar a la formación no regulada del mercado y propician la movilidad interna este tipo de dinámica impuesta por el capital desmejora las negociaciones de los trabajadores en cuanto a contrato colectivo afectando a las mujeres en forma negativa en todos los aspectos”. Lo planteado por la autora refleja la situación de la mujer migrante en zona de frontera, descrita por Consuelo quien desconoce sus derechos e instrumentos legales que la amparan como mujer trabajadora y sólo cuenta con el dinero diariamente percibido, sin ningún otro tipo garantías laborales, ni seguridad social.

Conclusiones

El estudio resalta el comportamiento de la frontera colombo-venezolana como una frontera humanitaria, abierta y acogedora hacia la población migrante. Los testimonios recopilados en esta investigación, dan cuenta de ello, amén de la variedad de estudios existentes sobre este tema. De igual forma, se subraya cómo la base cultural existente en esta vasta región fronteriza favorece la integración local, y aminora el sentido de pérdida, sentimientos de nostalgia y de rechazo del migrante. El comportamiento de acogida asumido por la población local, con actitudes de solidaridad, cooperación y no discriminación, se refleja en las oportunidades laborales y el acceso a diferentes programas y proyectos en materia de salud, vivienda, educación, cultura, deporte, financiamiento ofertados desde el nivel gubernamental y ONG's con presencia en la zona.

No obstante, la existencia de factores desintegradores en la frontera, como el contrabando, narcotráfico, presencia de bandas criminales y las nuevas prácticas delictivas, desfavorecen estos procesos de inserción de la mujer migrante en la economía fronteriza. En muchos casos se presentan obstáculos casi infranqueables para activar sus potencialidades y nuevos aprendizajes, como dinamizadora del desarrollo fronterizo. Por ello se hace necesario reforzar las condiciones de seguridad jurídica y confianza, elementos claves para la concienciación de no violación de los derechos humanos en la

frontera, acorde al modelo del “Buen vivir” y la “Nueva frontera de Paz”, gestadas en el nuevo escenario político entre los gobiernos de Colombia y Venezuela.

Referencias

- Álvarez de Flores, Raquel. “Refugiados entre fronteras: la nueva realidad migratoria colombo-venezolana”, en Revista observatorio laboral, vol. 2, Núm. 4, Julio-diciembre de 2009: 49-65, Universidad de Carabobo. 2009.
- Ávila Ariel, Fernando (Coord). La frontera caliente entre Colombia y Venezuela. Corporación Nuevo Arco Iris, Debate, Nomos impresores, Colombia. 2012.
- Cámara de Comercio Cúcuta, informe febrero-abril de 2015, disponible en <http://www.cccucuta.org.co/>
- “Cómo combatir la brecha salarial entre hombres y mujeres en la Unión Europea” Comisión Europea, 2014, disponible en http://ec.europa.eu/justice/genderquality/files/gender_pay_gap/140319_gpg_es.pdf
- Furlong y Zacula, Aurora. Abriendo fronteras. Problemáticas y perspectivas sobre las mujeres en el siglo XXI. El Errante editor, Puebla, México. 2013.
- Guerrero Jaimes, Ruth y Anido Rivas, José. “Las pequeñas y medianas empresas agroindustriales frente a la globalización. El caso de la frontera colombo-venezolana”, en Revista Aldea Mundo, sobre Fronteras e Integración, Año 12, Núm. 24 / Noviembre 2007 - Abril 2008, Universidad de los Andes, Venezuela. 2008.
- Informe Anual 2013-2014 del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Cepal, “El enfrentamiento contra la violencia de las mujeres en América Latina y el Caribe” disponible en <http://www.cepal.org/es/publicaciones>
- Nota para Igualdad N°18, 8 de marzo de 2016, Autonomía Económica. División de asuntos de Género, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible en www.cepal.org/es/areas/-de-trabajo/asuntos-de-genero
- Página oficial de la Organización Internacional del Trabajo OIT, disponible en <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-es/index.htm>

Revista Dinero, “La penosa brecha laboral entre hombres y mujeres”, Lunes, 15 de Abril de 2013 14:21 .

Solano A. Peter. Reseña histórica de los Derechos Humanos. En Revista Informe de Investigaciones Educativas, Vol. XXVI, año 2012, Pág. 21-57. ISSN: 1316-0648. Depósito Legal Pp. 198504DF11. 2012.

Normativa

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 2000.

Ley Plan de la Patria (2013-2019).

Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT).

Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Ley para la Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad,.

Instituto Nacional de la Mujer (Inamujer), creado en 1999.

Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (Min-Mujer) en 2009.

Capítulo IX

Mercado farmacéutico frente a la problemática de la frontera colombo-venezolana: desempeño y factores de competitividad en la cadena de distribución

Géncer Bolaño Fonseca¹

Magda Zarela Sepúlveda Angarita²

César Panizo Cardona³

Resumen

El presente artículo se deriva de un trabajo de investigación cuyo propósito fue analizar el desempeño del mercado farmacéutico en la ciudad fronteriza de Cúcuta y los factores que tienen incidencia en su competitividad. Desde una perspectiva cuantitativa se recurre a la revisión documental, para recabar las dimensiones teóricas que determinan los factores de análisis o los indicadores de la competitividad empresarial. La fundamentación teórica sirvió de referente para identificar a partir de la percepción a

-
- 1 Administrador de Empresas. Grupo de Investigación Gerencia y Escenarios para el Desarrollo GEDES. Universidad Francisco de Paula Santander. Estudiante de Maestría Gerencia de Empresas. gencertq@hotmail.com
 - 2 Magister Gerencia de Empresas. Grupo de Investigación Gerencia y Escenarios para el Desarrollo GEDES. Universidad Francisco de Paula Santander. Docente Departamento Ciencias Administrativas. magdazarelasa@ufps.edu.co
 - 3 Magister en Administración de Negocios. Docente Departamento Estudios Internacionales y de Frontera. Universidad Francisco de Paula Santander. cesarau-gustopc@ufps.edu.co

nivel gerencial, los elementos críticos que inciden en el desempeño del sector frente a la problemática que afecta a la frontera colombo venezolana. En Colombia, el mercado farmacéutico, es similar al mundial, su estructura en general está representada por entidades reguladoras, mercado privado y mercado institucional para dar cumplimiento a los requerimientos de la Ley 100/93 que regula el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). En atención a lo expuesto, el documento evidencia la importancia de las tecnologías de la información, derivando de ésta el correcto flujo de comunicación en cada uno de los eslabones de la cadena de abastecimiento, vinculando directamente con el sistema de la empresa a proveedores-consumidores. Y a su vez, analiza los factores que afectan el nivel competitivo del sector, tales como el desempeño del mercado, los precios de medicamentos y las normas legales. Adicionalmente se busca evidenciar las oportunidades y amenazas que se presentan, por naturaleza, en las líneas limítrofes de dos países y más aún si existen diferencias políticas entre los gobiernos centrales.

Palabras clave: Logística, mercado farmacéutico, cadena de abastecimiento, factores de competitividad, frontera.

Pharmaceutical Market Problems Facing the Venezuelan Border Colomb: Performance and Competitiveness Factors in the Distribution Chain

Abstract

This article is derived from a research study whose purpose was to analyze the performance of the pharmaceutical market in the border city of Cucuta and the factors which have impact on their competitiveness. From a quantitative perspective documentary review, are used to obtain the theoretical dimensions that determine analysis factors or indicators of business

competitiveness. The theoretical foundation served as benchmark to identify from the perception at the managerial level, the critical elements that affect the performance of the sector against the problems affecting the colombo-Venezuelan border. In Colombia, the market pharmaceutical, is similar to the world, its structure in general is represented by entities regulatory, market private and market institutional for give compliance to the requirements of the law 100 / 93 that regulates the system General of Security Social in health (SGSSS). In view of the above, the document shows the importance of the information technology, deriving from this the correct flow of communication in each link in the supply chain, linking directly to the company's system to proveedores-consumidores. And at the same time, analyzes the factors that affect the competitive level of the sector, such as the performance of the market, the prices of drugs and legal norms. Additionally is seeks to demonstrate the opportunities and threats that is presented, by nature, in them lines bordering of two countries and more even if exists differences political between them Governments Central.

Keywords: Logistics, pharmaceutical market, supply chain, competitive factors, border.

Introducción

La globalización como el entorno económico exigen una alta competitividad de las empresas, y aún más las empresas que se ubican en una ciudad fronteriza, porque confluyen factores propios de su ubicación geográfica, y es evidente que con la puesta en marcha de los tratados de libre comercio, se ha masificado la participación de empresas o laboratorios extranjeros en los mercados locales, para conseguir crecimientos de acuerdos a sus objetivos, por tal motivo uno de los sectores de mayor dinamismo en los últimos tiempos, es el farmacéutico, su expansión ha generado mejores dividendos para sus inversionistas, sin embargo, para participar en los diferentes mercados es requisito ofrecer productos que generen valor agregado y sean competitivos dentro de la industria.

En este sentido, el presente artículo de revisión bibliográfica que aplica el tipo de investigación documental, tiene como objetivo

analizar el desempeño del mercado farmacéutico a nivel mundial y nacional y los factores que tienen incidencia en su competitividad, como también las amenazas que supone una ciudad fronteriza, propósito logrado mediante los análisis del desempeño del mercado farmacéutico mundial en cuanto a su composición y crecimiento y los análisis del desempeño del mercado farmacéutico en Colombia en relación a los canales de distribución, su estructura y comportamiento de la producción de medicamentos.

Método

El método aplicado consiste en la búsqueda bibliográfica de la información y revisión de fuentes secundarias, relacionadas con la estructura del sector farmacéutico y su competitividad, en consecuencia, el artículo de revisión con base a un primer nivel de profundidad del conocimiento, aplica el tipo de investigación documental según información contenida en artículos y documentos relacionados con el tema objeto de estudio.

El mercado farmacéutico

Sector farmacéutico

La industria farmacéutica tanto a nivel mundial como nacional, se comporta, a grandes rasgos, muy similar, en primer lugar se encuentran los laboratorios fabricantes que comercializan sus medicamentos a través de distribuidores mayoristas y minoristas y finalmente los consumidores; el primero invierte en I+D para generar productos que benefician a la sociedad, los segundos cumplen un rol de intermediarios, y los terceros que son los consumidores, quienes demandan dichos medicamentos; dentro de esta cadena se encuentran los médicos o prescriptores, quienes desempeñan un papel fundamental dada la complejidad de los productos ofrecidos, “de manera que aunque haya muchos fabricantes se mantiene la tenden-

cia a mantener monopolios y a transformar a los consumidores en clientes cautivos” (Tobar, 2008, p. 2).

Como título ilustrativo, se indica que “en las últimas décadas, la disponibilidad de medicamentos destinados al tratamiento de diversas enfermedades ha aumentado de manera notoria” (Lema, 2015, p.86). Lo anterior ha sido posible por las reformas que vienen adoptando los diferentes países que permiten, a los consumidores la adquisición de los productos farmacéuticos de acuerdo a sus expectativas, dado que, los productos de los diferentes mercados, debe ir a la par de las necesidades y el peculiar gusto de cada consumidor, por ende, las empresas buscan conocer al cliente para ofrecer el producto adecuado.

Las ventas en el sector farmacéutico crecen año tras año, aunque no al mismo ritmo, como lo muestra la gráfica siguiente:



Figura 1. Ventas farmacéuticas mundiales 2001-2008. Fuente: Elaboración propia con base en IMS Health Market Prognosis (includes IMS Audited and Unaudited markets) All information current as of March, 2009.

Sector farmacéutico colombiano

El mercado farmacéutico en Colombia, está dividido, y es muy similar al resto del mundo, por un lado el mercado institucional que es subsidiado en gran parte por el gobierno y de otro lado el mercado privado o comercial, y de la misma forma, se desempeña el mercado de medicamentos (Vásquez, Gómez y Rodríguez, 2010), ambos sistemas apuntan al aseguramiento de la atención en salud. Cabe considerar, que el mercado de medicamentos está sometido a siste-

mas gubernamentales de regulación a través de un seguimiento a las diversas etapas relacionadas con el ciclo de vida de estos productos en cuanto a pruebas, proceso de producción, mercadotecnia, distribución y precios.

Cabe considerar, que el mercado farmacéutico colombiano en general está representado por entidades reguladoras, mercado privado y mercado institucional, como se visualiza en la figura siguiente:

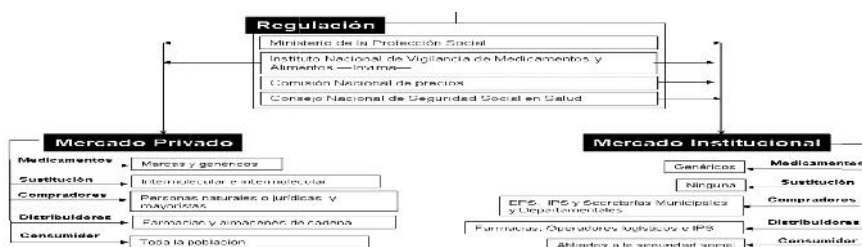


Figura 2. Mercado Farmacéutico colombiano. Fuente: Vásquez et al., 2010.

Cadena de distribución de medicamentos

Con el objeto de orientar la red de distribución hacia las expectativas del cliente, el Council Supply Chain Management Professionals (CSCMP), es la asociación que guía y documenta, la ruta de optimización de la cadena logística, en lo que tiene que ver con todas las etapas y recursos utilizados para llevar un producto desde la adquisición de los insumos hasta el consumidor final (Ocampo, 2009), y por supuesto, la gestión empresarial a su vez, está obligada a generar valor, con esfuerzos encaminados a no sólo procesar, fabricar y comercializar un producto, sino que, genere un valor adicional al esperado por el consumidor, creando en éste una satisfacción por el producto adquirido.

De otra parte, el concepto de cadena de valor, desarrollado por Porter, “establece una forma para clasificar los procesos de una compañía en dos grupos: primarios y de soporte. En el grupo de procesos primarios se encuentran los de logística hacia adentro, operaciones, logística hacia afuera, mercadeo, y servicio post-venta”. En el grupo de procesos de soporte se encuentran los de “administración,

gestión de tecnología, gestión del recurso humano y gestión de compras y adquisiciones” (Olaya et al., 2006, p. 70). Por ende, adicionar valor requiere procesos eficaces y eficientes, logrando que los beneficios obtenidos por el consumidor superen el desembolso generado por el producto, cumpliendo así, la promesa de venta.

De este modo, las cadenas logísticas tienen diferentes formas y grados de complejidad, pero, en general, incluyen estos cinco agentes principales: “proveedor, fabricante, distribuidor, detallista y consumidor” (Institut Cerdá, 2012, p. 19).

Con base a las consideraciones anteriores, la administración logística obliga a desarrollar niveles óptimos de flujos de información con todas las áreas de la empresa, de esta forma, para integrar desde el proveedor de insumos hasta el consumidor final, brindando calidad en sus productos y eficiencia en los procesos, la definición de logística señala que:

Dado un nivel de servicio predeterminado, la logística se encargará del diseño de los flujos de información y de materiales entre los clientes y los proveedores, con el objetivo de tener el material adecuado, en la cantidad adecuada, en el lugar y momento oportuno al mínimo coste posible con el servicio y calidad esperada por el cliente (Casanovas y Cuatrecasas, 2011, p. 20).

Consecuentemente, el aprovisionamiento, en especial el sector farmacéutico, es una actividad muy compleja, no sólo es proveerse, sino que también mantener en las condiciones mínimas permitidas los medicamentos, que deben ser protegidos de la acción de la naturaleza, como lo es, la humedad, las altas temperaturas, y todo lo que pueda afectar al producto y al consumidor. Los aspectos más importantes a vigilar durante el transporte de medicamentos son las variaciones de temperatura y la humedad relativa, y que dependiendo de la presentación farmacéutica obedece extremar los cuidados que necesitan estos productos, Zamanillo, Verón, Juberías, Cabrera y Mañes (2012). “Todo sistema logístico es una combinación del flujo de información y del flujo de materiales entre cliente y proveedores” (Casanovas y Cuatrecasas, 2011, p. 24).

Competitividad, factor clave del éxito

La competitividad empresarial está evidenciada en la presencia de una organización en los mercados de interés, y su participación dentro de éste depende en gran medida del grado de capacidad que tenga la empresa. “La competitividad es un aspecto que adquiere cada vez mayor relevancia en el campo de las empresas, lo cual se deriva de las exigencias del entorno económico actual enmarcado en el proceso de globalización” (Saavedra, 2012, p. 95). Por supuesto que, el uso de las tecnologías y la masificación del internet permiten el desarrollo constante de los mercados y las empresas que habiten en ellos deben tener herramientas pertinentes para seguir luchando y no desaparecer.

La consideración anterior, permite a los detallistas que pueden manejar el valor de sus productos y servicios, con incidencia en mayores niveles de ventas y mejores beneficios hacia sus clientes, ofreciendo precios más competitivos, aspecto de vital importancia en las decisiones de compra de parte de las droguerías, “igual que para el caso de los compradores finales, para los minoristas el factor precio fue el más importante” (Baby, 2003, p. 200). Consecuentemente, las empresas a través de su planeación estratégica deben incluir dentro de sus procesos y actividades, acciones que propicien la competitividad en los mercados, de acuerdo con Porter (2012) “toda empresa que compita en una industria tiene una estrategia competitiva, ya sea explícita o implícita” (p. 9).

Adicionalmente, las empresas, en su mayoría, se focalizan en robustecer la capacidad interna y sus procesos industriales o comerciales, priorizan el desarrollo del talento humano, su infraestructura, la actualización del departamento de mercadeo, es decir, avanzan en la variable que depende de las acciones intrínsecas de la compañía, sin embargo, olvidan en parte, a los clientes, los proveedores y los diferentes canales de distribución (Burbano y Morales, 2010). Más aún, el gran objetivo de la administración de la cadena logística está en brindar un sobresaliente servicio al cliente, utilizando de la mejor manera los recursos disponibles para lograr la satisfacción del consumidor (Castellanos, 2009).

Factores que afectan la competitividad

Los factores que inciden en la competitividad del sector farmacéutico están relacionados con el desempeño del mercado de medicamentos, en este sentido, merece especial mención algunas situaciones no deseadas por los administradores de la logística, como son; la demanda irregular, el pronóstico y el error del pronóstico (Ballou, 2004), como un factor que afecta el proceso logístico, dado que las predicciones erradas, en muchos casos, se presentan por falta de información o falta de confiabilidad de los datos obtenidos que distorsionan las estimaciones de la demanda probable y que afectan el desempeño de la empresa (Romero y Escalona, 2010). Complementando la anterior consideración, los inventarios y su administración son fundamentalmente importantes en el comportamiento de una empresa, la no optimización de la cadena de suministros puede llevar a afectar la rentabilidad, el servicio y los costos de la organización (Valencia, Díaz y Correa, 2015). Aunado a lo anterior, es importante resaltar que, en materia de medicamentos, según Barrero y Guerrero (2013), lo que puede afectar la competitividad en la cadena de distribución, están ligados a fallas humanas en el proceso de aprovisionamiento y almacenamiento de los productos.

Por otra parte, el factor político incide directamente con el desarrollo y crecimiento de una organización, este hace parte elemental del entorno empresarial, generando oportunidades o amenazas de acuerdo a la estrategia que se plantee, en concordancia con Escandón, Hurtado y Arias (2015), la reforma realizada en el año 1993 al sistema de salud colombiano, ha permitido el crecimiento y dinamismo del mercado farmacéutico, principalmente por el auge de los medicamentos genéricos, que impulsan el consumo y unos mejores ingresos para las empresas.

De la misma forma, se afecta la competitividad de una empresa, principalmente, por los costos de los productos, confiabilidad del servicio y los tiempos de entrega (Duhamel y Durán, 2014), estos factores mencionados son muy importantes para lograr una

participación deseada en el mercado que se compita, especialmente en las empresas que comercializan medicamentos. Por supuesto que, debido a la alta competencia existente las compañías deben ser muy eficientes en las operaciones y procesos para disminuir los costos, y sobre todo en la cadena de suministros que no solo juega papel importante el factor costo, sino que también es fundamental prestar un excelente servicio (Velásquez y Rodríguez, 2003). Por consiguiente, no sólo basta optimizar la cadena de abastecimiento, sino que, dentro del proceso se debe controlar los costos en todas las etapas, desde las compras hasta la entrega al consumidor, de la cadena logística, pudiendo ser más rentables y sostenibles (Bailón et al., 2015).

Zona de frontera

Cúcuta por estar situada geográficamente entre la frontera de Colombia con Venezuela, tiene peculiaridades propias de su condición natural, y toda la economía está transversalmente influenciada por los vaivenes de una ciudad fronteriza. Siendo esta una de la fronteras más activas de Suramérica y el cruce de personas de un lado a otro es constante (Jiménez, 2015), hace que la competitividad empresarial sea aún más compleja de asumir por todo su entorno, especialmente el sector comercial, los cambios o fluctuaciones del Bolívar fuerte (moneda venezolana) hacen que los consumidores compren donde mejor relación costo-beneficio tengan, actualmente es muy atractivo comprar en las ciudades venezolanas como son San Antonio del Táchira y Pedro María Ureña que en Cúcuta, dado que, desde el año 2002 el peso colombiano se ha fortalecido, frente a la moneda venezolana, año tras año, Rueda (2010). De la misma forma los consumidores pueden comprar productos farmacéuticos en el vecino país y beneficiarse de las grandes diferencias de los precios.

Contrabando

Por su misma ubicación geográfica se llega a que “su condición de frontera la hace permeable a actividades de contrabando” (Ardila, 2012, p. 100). y como consecuencia se genera una asimetría de precios, con productos y marcas iguales, que estimula actividades como el contrabando o “bachaqueo” (Hernández, 2013), por consiguiente los empresarios cucuteños deben repensar las estrategias competitivas para realizar acciones que mitiguen el daño que esto produce a las empresas situadas en el lado colombiano, y más aún el riesgo de traer medicamentos, puesto que, son productos muy sensibles a cambios, por humedad y altas temperaturas, y podrían representar un daño a la salud de quien lo consuma “Quizás el más peligroso, por los riesgos que representa para la salud de miles de personas, es el contrabando de medicamentos, que además puede ser más difícil de detectar que la gasolina, la chatarra, o la comida” (Revista SEMANA, 2014).

Conclusiones y recomendaciones

Por su dinamismo, el sector farmacéutico presenta atractivos prospectos de negocios tanto a nivel de fabricantes, como a nivel distribuidores y droguerías a escala mundial, nacional, regional y local, dado que a nivel mundial el crecimiento acumulativo anual entre 2001 y 2008 fue a una tasa del 10.4% y en Colombia del 3,8% entre 2008 y 2012.

El mercado farmacéutico tanto a nivel mundial como nacional está integrado por los laboratorios fabricantes que comercializan sus medicamentos a través de distribuidores mayoristas y minoristas y finalmente los consumidores; su estructura en Colombia está representado por entidades reguladoras, mercado privado y mercado institucional.

Una característica principal del sector farmacéutico es la inversión considerable en investigación y desarrollo —I&D— como valor agregado que genera altos beneficios financieros y sociales, por sus atractivos rendimientos y aseguramiento de la calidad de vida de las personas.

En la comercialización de medicamentos la gestión logística desempeña un papel preponderante que genera valor en la cadena de distribución, dado que permite optimizar los flujos de información y de materiales entre los clientes y los proveedores, cumpliendo con el material adecuado, en la cantidad adecuada, en el lugar y momento oportuno al mínimo coste posible con el servicio y calidad esperada por el cliente.

Los principales factores que afectan la competitividad del sector farmacéutico son las predicciones del mercado, la mayor o menor aplicación de TIC, los precios en la cadena de suministros, los costos logísticos que aparecen en las etapas de provisión, producción y distribución.

Con la globalización los mercados son más competitivos y exigentes que requieren acciones innovadoras de parte de la industria farmacéutica, distribuidores y droguerías, para ello es recomendable la implementación de programas de capacitación del talento humano en investigación del mercado, gestión logística, manejo de inventarios y costos ABC.

Cúcuta como ciudad fronteriza presenta unas oportunidades de desarrollo en los diferentes mercados, como también podría ser más competitiva, siempre y cuando se aproveche las ventajas que esta condición presenta, aunque el gran desafío es desarrollar y aplicar estrategias para enfrentar el contrabando, por parte de los empresarios de la ciudad. Por lo anterior, es imperante por parte de las droguerías o farmacias de la ciudad de Cúcuta diagnosticar muy bien el mercado farmacéutico local y nacional, visto desde la competencia desleal que le representa el contrabando y ejecutar actividades estratégicas que permitan la consecución de los objetivos y paralelamente el bloqueo a estos productos que llegan de manera ilícita al sector farmacéutico.

Para la sostenibilidad del sector se requiere de una cultura del control y la medición de resultados a lo largo de la cadena de suministro especialmente en indicadores como participación y penetración en el mercado, rentabilidad, lote económico de compras, cantidades a pedir, costos de pedir, costos de almacenar, tiempos de pedidos, precios, niveles mínimos y máximos de existencias, valor económico agregado y economías de escala, entre otros.

Referencias

- Ardila, M. (2012). Relaciones colombo-venezolanas. Una cooperación vacilante entre potencias regionales secundarias. Cuadernos sobre Relaciones Internacionales y Desarrollo. Volumen 7, #13, 85-104.
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia. (2014). La Industria Farmacéutica, definitiva en la Salud y el Bienestar de la Sociedad, Bogotá: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia.
- Asociación Nacional de Industriales ANDI (2014). Cifras Industria Farmacéutica 2014-2. Documento en línea. Disponible en: http://www.andi.com.co/cif/Paginas/Estudios_y_Estadisticas.aspx, recuperado 16/07/2016.
- Baby, J. (2003). Canales de distribución con orientación hacia el Mercado, Revista Ad-Minister, 3 (2), 2256-4322.
- Bailón, T., Romero, A., Romero, J. y Ávila, J. (2015). Factores logísticos que inciden en el aumento de la competitividad de las PyMES: una revisión de literatura, Revista CULCyT, 56 (6), 1-12.
- Ballou, R. (2004). Logística, Administración de la Cadena de Suministro. México: Pearson Prentice Hall.
- Barrero, D. y Guerrero, K. (2013). Teoría de Restricciones Aplicada a la Cadena de Suministros en un Operador Logístico de Productos Farmacéuticos. Trabajo de Grado de Administración en Salud. Universidad Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, Colombia.
- Burbano, E. y Morales, R. (2010). Incidencia de la logística en el marketing, Revista Científica Guillermo de Ockham, 8 (2), 11-21.
- Casanovas, A. y Cuatrecasas, L. (2011). Logística Integral, Lean Supply Chain Management. Barcelona: Profit.
- Castellanos, A. (2009). Manual de la gestión logística del transporte y la distribución de mercancías. Barranquilla: Uninorte.
- Contrabando de medicamentos: negocio de alto costo. Revista Semana, Documento en línea. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/contrabando-de-medicamentos-negocio-de-alto-costo/400145-3>, recuperado 28/08/2016.
- Duhamel, F. y Durán, J. (2014). Grado de Personalización de los Servicios Logísticos: Prioridades de Servicio y Desempeño. Revista Nova Scientia, 7 (13), 286-313.

- Escandón, D., Hurtado, A. y Arias, A. (2015). Sector farmacéutico colombiano: factores que afectan la exportación. *Revista de Europea de Dirección y Economía de la Empresa*. 10 (1), 1-9.
- Hernández, J. (2013). Bachaqueo. Documento en línea. Disponible en: <http://maracucholario.blogspot.com.co/search?q=bachaqueo>. Recuperado: 28/08/2016.
- Hernández, R., Collado, C. y Baptista, L. (2003). *Metodología de la Investigación*, México: Mc Graw Hill.
- IMS Health Market Prognosis. (2009). IMS Audited and Unaudited markets. All information current as of March, 2009. Recuperado de: [http://www.andi.com.co/cif/Documents/Mercado% 20Farmacéutico 20y%20 Sector%20Salud%20\(2009\).pdf](http://www.andi.com.co/cif/Documents/Mercado%20Farmacéutico%20y%20Sector%20Salud%20(2009).pdf).
- Institut Cerdá. (2012). *Ciudad y Mercancías, Logística Urbana*. México: Alfaomega.
- Jiménez, A. (2015). Gobierno local en la frontera Colombo Venezolana en medio del distanciamiento binacional. *Revista Análisis Político*, 83, 57-72.
- Lema, S. (2015). Acceso a los medicamentos: las patentes y los medicamentos genéricos. Las consecuencias de considerar al medicamento como un bien de mercado y no social. *Revista de Bioética y Derecho*, 34 (6), 81-89.
- Negocios Globales Logística, Transporte, Distribución. (2012). *Logística en la Industria Farmacéutica*. Recuperado de: <http://www.emb.cl/negociosglobales/articulo.mvc?xid=994&tip=2&xit=logistica-en-la-industria-farmaceutica-Ocampo>, P. (2009). Gerencia logística y global. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, 66 (3), 113-136.
- Olaya, E., García, R., Torres, N., Ferro, D. y Torres, S. (2006). Caracterización del Proceso Productivo, Logístico y Regulatorio de los Medicamentos. *Revista de la Facultad de Química Farmacéutica*, 13 (2), 69-82.
- Porter, M. (2012), *Estrategia Competitiva*. México: Patria, S.L.
- Romero, M. y Escalona, Y. (2010). Tecnologías de la información en la toma de decisiones operativas en empresas petroleras del estado Zulia. *Revista de estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 12 (3), 323-341.

- Rueda, V. (2010). Factores que afectan el desempeño financiero de las empresas del sector de las confecciones textiles de Cúcuta. *Revista Respuestas*. Año 15, #1, 13-18.
- Saavedra, M. (2012). Una propuesta para la determinación de la competitividad en la pyme latinoamericana. *Revista Pensamiento y Gestión*, 7 (33), 93-124.
- Sánchez, J. (2012). Orientación al mercado e innovación en la industria farmacéutica boliviana. *Revista Perspectivas*, 29 (22), 93-124.
- Tobar, F. (2008). Economía de los medicamentos genéricos en América Latina. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 23 (1), 59-67.
- Valencia, M., Díaz, F. y Correa, J. (2014). Planeación de inventarios con demanda dinámica. Una revisión del estado del arte, *Revista DYNA*, 82 (190). doi: <http://dx.doi.org/10.15446/dyna.v82n190.42828>.
- Vásquez, J., Gómez, K. y Rodríguez, S. (2010). Regulación en el mercado farmacéutico colombiano. *Revista de Ciencias Sociales*, 16 (2), 197-209.
- Velásquez, A. y Rodríguez, L. (2003). Costos transaccionales y cadena de abastecimiento: un asunto de competitividad. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, 2 (49), 62-81.

Capítulo X

Macroeconomía del populismo en Venezuela y su efecto en la integración de América Latina¹

Josefa Ramoni Perazzi²

Resumen

Los problemas de inestabilidad política y económica han impedido que América Latina avance en su proceso de integración, no obstante los múltiples intentos por alcanzar. Una fuente importante de inestabilidad ha sido el populismo, muy conocido en la región, pero exacerbado en Venezuela durante el régimen de Hugo Chávez y Nicolás Maduro, tanto por su inusual componente ideológico, que se extendió a otros países de la región, como por los cuantiosos recursos económicos de que dispuso producto de una bonanza petrolera sin precedentes, sin lograr evitar el destino de todo proceso de esta índole: la escasez y la violencia social. Este estudio describe el paso de Venezuela por las distintas fases del populismo y su incidencia en la integración de América Latina.

Palabras clave: Integración económica, América Latina, populismo, Venezuela.

1 Conferencia dictada en el IV Encuentro Latinoamericano de Estudios Transfronterizos y de Desarrollo de Capacidades Humanas. Cúcuta (Colombia), Octubre 2016.

2 Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables Universidad de Santander (Bucaramanga, Colombia) j.ramoni@udes.edu.co

Macroeconomy of Population in Venezuela and its Effect on the Integration of Latin America

Abstract

Political and economic instability problems have prevented Latin America from reaching a higher level of integration, in spite of the efforts to do so. An important source of such instability has been populism, well known in the region but exacerbated in Venezuela during Hugo Chavez and Nicolas Maduro's regime, because of both its strong ideological component that was even exported to other countries, and the vast economic resources available due to an unprecedented oil boom, that were unable to avoid the fate of any such process: scarcity and social violence. This work describes the passage of Venezuela through the different stages of populism and its impact on the integration of Latin America.

Key words: Economic integration, Latin America, populism, Venezuela.

Introducción

No es fácil hablar de integración en nuestro continente. La integración puede considerarse como el proceso dinámico por el cual los países se unen económica y políticamente con el objeto de mejorar sus condiciones generales. En sus inicios, este proceso implica el desmontaje progresivo de las barreras originalmente creadas para proteger la industria doméstica, dando paso a la supresión de aranceles, la eliminación de cuotas y el libre flujo de mercancía. Y, como en todo maridaje, a medida que la relación se consolida, se avanza hacia situaciones que implican algo más que un mero intercambio comer-

cial. Estamos hablando de la armonización de políticas económicas al punto de ceder incluso el control directo sobre algunas herramientas de política, lo que algunos asocian con ceder parte de la soberanía.

Alcanzar y mantener este último estadio de integración no es tarea fácil. De allí que existan distintos esquemas, según sea el nivel de compromiso que los países estén dispuestos a asumir. Más allá de los matices que se quiera dar a estos acuerdos, los tipos de integración abarcan un amplio espectro que empieza con acuerdos de comercio preferencial, en los que se reducen las restricciones a las importaciones de algunos bienes, sin alterar el trato a terceros. Le siguen en orden de compromiso, las áreas de libre comercio, donde no existen barreras arancelarias a mercancías al interior del grupo, pero cada país es libre de definir su propia política comercial fuera de él. Las uniones aduaneras, son áreas de libre comercio ampliadas en las que se establece un sistema arancelario externo común frente a países ajenos a la unión. El mercado común le agrega a la unión aduanera la libre circulación de factores productivos y establece estándares comunes en cuanto a calidad e impuestos. La coordinación conjunta de las políticas macroeconómicas, tanto fiscales como monetarias, incluyendo la creación de una moneda única, eleva el mercado a unión económica que, de llegar a ser plena, permite el nacimiento de un nuevo país.

A mayor grado de coordinación económica entre países, mayor uniformidad en el comportamiento de variables macroeconómicas clave como tasas de interés, inflación, déficit fiscal, oferta monetaria, y viceversa: a mayor uniformidad en el comportamiento de las variables, mayor posibilidad de integración. Pero una cosa hay que tener presente: la apertura al libre flujo de bienes, servicios y recursos también hace a los países más vulnerables al contagio de la inestabilidad y los problemas económicos, políticos y sociales de sus socios.

América Latina (AL) ha sido prolífica en acuerdos comerciales, comenzando en 1958 con el Mercado Común Centro Americano que buscaba conformar una unión aduanera, pero que fue finalmente suspendido en los 80 por problemas políticos de sus miembros. La

ambiciosa integración planteada por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio fue sufriendo una serie de ajustes, ante la falta de coordinación y la rigidez de sus metas, no acordes con la realidad de sus miembros. La Comunidad Andina de Naciones (CAN), que nació en 1969 bajo el nombre de Pacto Andino, tuvo que enfrentar el divorcio y la separación temporal de algunos de sus miembros, aduciendo incompatibilidad económica. El Mercado Común del Sur (Mercosur) creado en 1991 debió escoger entre no otorgarle la presidencia temporal a Venezuela o dejar de lado algunos de los principios sociales y democráticos sobre los que se fundamenta. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte ha intentado conformar un megabloque, extendiéndose hacia el sur bajo el nombre de Área de Libre Comercio de las Américas, pero poco ha avanzado más allá de Centroamérica.

Se habla de una división del continente entre los que por un lado abogan por la apertura comercial; los que por otro lado esperan algo más que un libre intercambio comercial y resaltan la necesidad de tomar en cuenta aspectos sociales de los países miembros, como lo plantean Mercosur o la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) creada en 2004 y, finalmente, los que se oponen a las prácticas capitalistas que implica el libre comercio y promueven una integración basada en estrategias marcadamente populistas, con un fuerte matiz político idealista, como es el caso de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA) creada también en 2004. No obstante, se han alcanzado hasta la fecha más de treinta acuerdos comerciales regionales algunos de los cuales se solapan, e incluso acuerdos extra-regionales. La experiencia más reciente la constituye la Alianza del Pacífico Latinoamericano, que data del 2012, más selectiva en cuanto a sus miembros, pues es más ambiciosa en términos de su alcance: la integración comercial con los países asiáticos de la cuenca del Pacífico.

En materia de integración, hemos ido de lo general a lo específico, de lo continental a lo intercontinental. Aún no hemos logrado la integración hacia el interior del continente, ni siquiera en el subcontinente, pero ya estamos volcando nuestras miradas allende los

mares. Pareciera que a AL le cuesta integrarse, probablemente por la alta heterogeneidad que exhiben sus países donde deberían mostrar homogeneidad o por las similitudes donde se esperan diferencias.

Similitudes que no favorecen

¿Qué busca AL en otros continentes? Pareciera que la heterogeneidad que siente que necesita. El sector agropecuario juega un papel importante en los acuerdos comerciales, dado su peso en nuestras economías tanto como generador de riqueza como de empleo. Además de materia prima de origen mineral y fósil, el 25% de las exportaciones latinoamericanas son rubros agropecuarios; la región es superavitaria en este tipo de productos, es decir, exporta más de lo que importa. Su contribución a la seguridad alimentaria es innegable, al punto que ha sido catalogada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación como el “granero del mundo”.

Es difícil lograr la integración si los países acuden al mercado con productos similares que, si bien son necesarios, no son suficientes para sacar provecho de los procesos de apertura. Y es que el sector agropecuario ha sido siempre un tema sensible en todos los acuerdos de integración a nivel mundial, dada su condición estratégica y vulnerable. En el comercio de estos rubros intervienen aspectos que van más allá de precios y cantidades, ya de por sí complicados. En materia de precios (afectados vía reducción de aranceles), la apertura comercial puede exacerbar los problemas de pobreza comunes en el campo, al favorecer precios más bajos, a menos que se implementen políticas de apoyo al productor, lo que explica el que para la liberación de aranceles en este sector apliquen siempre periodos más largos. Pero hay otras condiciones que cumplir. Por un lado, los compromisos de calidad en términos de normas sanitarias y fitosanitarias, que muchas veces terminan en acuerdos de reconocimiento mutuo de las normas propias de cada país, ante la dificultad para alcanzar los estándares internacionales establecidos por la Organización Mundial del Comercio y falta de información específica; por el

otro, la legalidad de competir en el mercado internacional con productos subsidiados, abundantes en el sector agrícola. En estos dos aspectos, existe mucha heterogeneidad en la región, según sea el estado de desarrollo de cada nación. Ante este escenario, es lógico que los países latinos busquen acuerdos con socios “menos convencionales” en América del Norte, Europa y Asia.

La heterogeneidad que no se quiere o el papel del populismo en la región

Como se dijo anteriormente, la apertura expone a las naciones a los problemas de inestabilidad política, económica y social que puedan padecer sus socios comerciales, inestabilidad ésta que ha estado siempre presente en la región. Un elemento clave es el populismo, siempre reinventado por los países sin aprender de los errores propios y ajenos.

El populismo es un término que ha sido utilizado de manera laxa para referir cualquier intervención del gobierno en la economía, con una connotación generalmente peyorativa, como sinónimo de demagogia. En la Cumbre de Líderes de América del Norte en junio de 2016, por ejemplo, el presidente mexicano Enrique Peña Nieto equiparó el populismo con demagogia y destrucción, la cual le acarreó fuertes críticas. En esa oportunidad, el presidente de EEUU, Barack Obama se autocalificó como populista, con base en su interés por luchar por los niños, los pobres, los trabajadores, las mujeres y la justicia tributaria. Ambos pudieran estar equivocados.

La Real Academia de la Lengua Española utiliza el término para identificar las tendencias políticas que buscan atraer las clases populares, apelando al pueblo para construir su poder. Desde este punto de vista, no está asociado a ninguna tendencia política en particular, pudiendo moverse de lado a lado de la banda ideológica. Sin embargo, en la vida real pareciera que lo único claro en el populismo es la apelación a las masas para promover un cambio político, sea cual sea su dirección.

Sentimentalmente, enarbola la bandera del conflicto de clases, exaltándolo cuando existe o magnificándolo donde apenas es incipiente. De allí que su principal propuesta es la búsqueda de la igualdad social y el rechazo al elitismo, aun cuando invariablemente genere nuevas élites. Varios economistas han llamado la atención acerca de la importancia de enfocarse más en la pobreza antes que en la desigualdad. La primera es siempre perversa y debe erradicarse. La segunda no implica la primera y es inevitable. Políticamente, el populismo requiere siempre de un líder carismático que logre la movilización social y permita la introducción violenta o paulatina de modificaciones a la normatividad ajustadas a las necesidades del proyecto país que se dibuja en el ideal personal o nacional. Económicamente, predominan el oportunismo y la imprevisibilidad económica, con énfasis en el papel interventor del gobierno en todas las actividades económicas cuyo norte es convertirse en un Estado benefactor.

El populismo no es exclusivo de ningún país o continente, lo cual demostraremos con tres breves ejemplos. Las últimas décadas del siglo XIX en EEUU estuvieron caracterizadas por movimientos populistas campesinos, generalmente del sur, en contra de la progresiva industrialización que acompañó al país durante su reconstrucción a raíz de la Guerra Civil. No se oponían al capitalismo, por cuanto muchos de esos campesinos era pequeños empresarios, sino a algunas de sus desviaciones, como por ejemplo el monopolio. Si bien el Partido Populista que las impulsó nunca logró ganar las elecciones, varios de sus planteamientos fueron tomados en cuenta por el presidente Roosevelt para sacar al país de la Gran Depresión. Los resultados de este movimiento social se observan aún en la estructura política de EEUU a través de las elecciones directas de senadores, el voto de las minorías, la posibilidad de remover funcionarios públicos por la vía del referéndum, el impuesto progresivo sobre la renta y en aspectos vitales como el acceso a la educación (Puhle, 1987). Incluso presidentes como el demócrata Jimmy Carter (1977-1981) y el republicano Ronald Reagan (1981-1989) fueron catalogados como populistas, pero

sólo uno de ellos, Reagan, llegó a figurar en la lista de los mejores presidentes del país.

En Rusia, el populismo de principios del siglo pasado también clamaba por una democracia directa que finalmente no llegó, aunque sí logró su objetivo de eliminar el régimen político zarista. Se oponía totalmente al capitalismo y favorecía el rescate de las viejas tradiciones agrarias. Irónicamente, este populismo no nació en el campo, sino que fue introducido por intelectuales y soñadores que se oponían al desarrollo industrial. La sociedad se reestructuró alrededor de pequeñas cooperativas homogéneas, dejando de lado las ideas de eficiencia y productividad, para favorecer el ideal del hombre sencillo. En sus sueños socialistas, Lenin consideró el populismo como un complemento fundamental de la democracia. Esta democracia directa se ejercía a través de los soviets, órganos de control de la educación, la economía y la política. De alguna manera, el maoísmo chino se asemeja mucho al populismo ruso. En efecto, el comunismo chino se caracterizó durante décadas por el énfasis inicial en la tradición, la prioridad de la educación, el trabajo publicitario de persuasión, la organización de la producción en torno a las comunas y por su ideología de izquierda.

AL ofrece abundantes ejemplos de episodios populistas más recientes, que se repiten una y otra vez, con estrategias de desarrollo mal concebidas y sin aprender de los errores, a pesar de las posibles buenas intenciones de algunos de los gobernantes que las emprendieron. Dornbusch y Edwards (1991), unos de los más prolíficos autores en el tema del populismo en América Latina³, se preguntan si ello obedece a ignorancia o falta de memoria de estos gobernantes, a lo que yo añadiría la de los pueblos que los eligen e incluso les exigen tales políticas. En todos los casos, los gobiernos evidenciaron escasa o nula capacidad y voluntad para rectificar sus errores bajo el argumento de la singularidad de las circunstancias de sus países. Sin

3 El libro *Left behind: Latin America and the false promise of populism*, publicado en 2010, pone al corriente el extenso trabajo iniciado más de dos décadas atrás.

embargo, como veremos a continuación, tal singularidad no existe y, por el contrario, se pueden incluso identificar patrones comunes o fases.

La amplitud del término nos permite concluir que son pocos los países de AL que no han tenido movimientos populistas. Se suele decir que Colombia es uno de ellos. Comencemos por nombrar brevemente los casos más emblemáticos de nuestra región, para luego centrarnos en el que nos ocupa: Venezuela. Regresaremos a éstos cuando sea necesario para dibujar las etapas de **todo** proceso populista.

Los ejemplos van desde los que basaron su estrategia en un grupo particular de la población, hasta los que fueron suficientemente amplios como para acoger a todos los sectores. En los complejos años 40 y 50 surgieron movimientos que dieron cabida, ideológicamente hablando, a diversos sectores productivos y sociales e implementaron medidas que fueron consideradas populistas: el movimiento sandinista de Nicaragua, con matiz socialista; el Partido Revolucionario Institucional de México, con enfoque neoliberal; el Movimiento Nacional Revolucionario de Bolivia, más hacia el centro, o el movimiento castrista inicial de Cuba. Todos nacieron como movimientos estabilizadores luego de situaciones de guerra (Bolivia), dictaduras (Cuba) y revoluciones. Los gobiernos de Juan Domingo Perón (Argentina) o Getulio Vargas (Brasil) se apoyaron fundamentalmente en la clase obrera urbana movilizada a través de sindicatos, aunque el primero impulsó también una reforma agraria.

Los movimientos reformistas social demócratas como los iniciados por la Alianza Popular Revolucionaria Americana de Haya de la Torre en Perú, el Partido de Liberación Nacional con José María Figueres en Costa Rica, el Partido Revolucionario Dominicano fundado por Juan Bosch, el partido de la Unidad Popular que llevó a Salvador Allende a la presidencia de Chile, el partido Acción Democrática en Venezuela en su fase desde los años 80 y los gobiernos de Juan Jacobo Arbenz y Juan José Arévalo en Guatemala, o López Michelsen en Colombia y Omar Torrijos en Panamá se apoyaron en la clase obre-

ra, empleados y campesinos en diferentes proporciones. Le siguen los partidos demócrata-cristianos, que movilizaron a la población marginal de las grandes ciudades: el Comité de Organización Política Electoral Independiente de Venezuela o la alianza entre los partidos Acción Popular y Democracia Cristiana del primer gobierno de Fernando Belaúnde en Perú, son algunos ejemplos. Entre los casos más reciente de la región destacan la Argentina de los Kirchner, el Brasil de Lula Da Silva y Dilma Rousseff y la Venezuela de Chávez y Maduro. Esta lista incluye gobiernos civiles y militares de diferentes corrientes políticas, no obstante la creencia a asociar populismo con socialismo, tal vez por el que hecho de que varios de estos movimientos se gestaron bajo los ideales anti-imperialistas rusos. Sin embargo, tienen en común el que, en general no lograron satisfacer las expectativas de quienes los apoyaron y que en la mayoría de los casos mostraron resultados negativos para los grupos que pretendían beneficiar, llegando incluso al colapso de la economía.

Pero no es el fundamento social o ideológico lo que nos interesa hoy, sino el entorno económico del populismo. Más específicamente, los principios macroeconómicos básicos que todos los gobiernos populistas tienden a soslayar, menospreciando los riesgos que ello conlleva. Y es que pretender violar las leyes económicas genera consecuencias que pueden tardar en llegar, pero inexorablemente se hacen presentes. Puede ser por aquella sabia frase que reza “no existen almuerzos gratis” para indicar que no es posible obtener algo a cambio de nada y todo siempre tiene un costo, o para el individuo o para la sociedad. Y es esa la raíz del problema con el populismo: los gobiernos pretenden pasar por alto un término que es clave en economía, la escasez como sinónimo de limitación de recursos para cumplir ilimitados ofrecimientos de beneficios gratuitos o a muy bajo costo, que alguien eventualmente tendrá que pagar.

De eso se trata la macroeconomía del populismo que Dornbusch y Edwards describen y que explica el porqué del repetitivo fracaso de este tipo de políticas y la recurrencia de las crisis en la región: Una situación en que las restricciones que impone la lógica económica

son puestas de lado, de manera reiterada, sin jamás permitir un resultado diferente.

Populismo macroeconómico

El populismo en América Latina ha puesto siempre énfasis en el crecimiento económico y la mejor redistribución del ingreso a toda costa, sin tomar en cuenta los riesgos de la inflación, el déficit fiscal, las restricciones externas y el intervencionismo, con resultados desalentadores. Tomo aquí prestada la caracterización que Dornbusch y Edwards hacen de los aspectos macroeconómicos del populismo y sus fases, para analizar a grandes rasgos, y en la medida que los datos lo permitan, la situación actual de Venezuela, no porque no haya habido gobiernos populistas anteriormente en ese país, sino por la intensidad y la influencia que éste ha tenido en la región y en su proceso de integración. Inicio cada fase con la descripción que los autores hacen de la misma, para luego buscar ese comportamiento en Venezuela. Acompaño cada fase con algunas gráficas descriptivas.

Fase cero o preámbulo: En esta fase, los países muestran escaso crecimiento o incluso se encuentran estancados, no obstante los esfuerzos de estabilización introducidos, con o sin la ayuda del Fondo Monetario Internacional (FMI), los cuales generalmente favorecen la acumulación de reservas pero no siempre resuelven el problema. El deterioro en los niveles de vida y la desigual distribución del ingreso exigen cambios radicales, a veces mesiánicos. La insatisfacción con la situación económica y el deseo de poder alcanzar algo mejor son evidentes.

Desde el punto de vista económico, la década de los 80 en AL se caracterizó por un estado de estancamiento que se manifestó en crecimiento económico lento e inestable, inflación acelerada y aumento de la vulnerabilidad externa. Venezuela no escapó a esta situación. La fuerte dependencia respecto del petróleo y su naturaleza rentista hacían al país susceptible a los shocks externos que le transmitieron fuertes visos de volatilidad. Esta inestabilidad, reflejada en

fluctuaciones en el nivel de exportaciones, ingresos fiscales y términos de intercambio, junto con la fuerte carga del servicio de la deuda externa del país, contribuyó a agravar los desequilibrios internos y externos. En 1989 adoptó un plan de reformas de la mano del FMI el cual no impidió que el PIB siguiera fluctuando, no detuvo la tendencia decreciente de los salarios reales ni controló la presión inflacionaria; resurgieron los desequilibrios entre oferta y demanda agregadas como consecuencia de la expansión del gasto público en los años 1990-1991, traducidos en déficit de la balanza de pagos y de las cuentas fiscales. A ello se le agregan la disminución de los ingresos por concepto de exportación petrolera una vez finalizada la guerra del Golfo, además de la escasa coordinación entre las políticas fiscal y monetaria. El resultado fue el alza de las tasas de interés que limitaron el crecimiento de la inversión privada y condujo a una de las crisis financieras más fuertes vividas en el continente (Ayesterán, Ramoni y Orlandoni, 1996). En abril de 1996, el gobierno inició un nuevo plan orientado por el FMI, con resultados similares: tasas de crecimiento del PIB inestables que llegaron a ser tan altas como 9,7% y tan bajas como -8,6% (Figura 1).

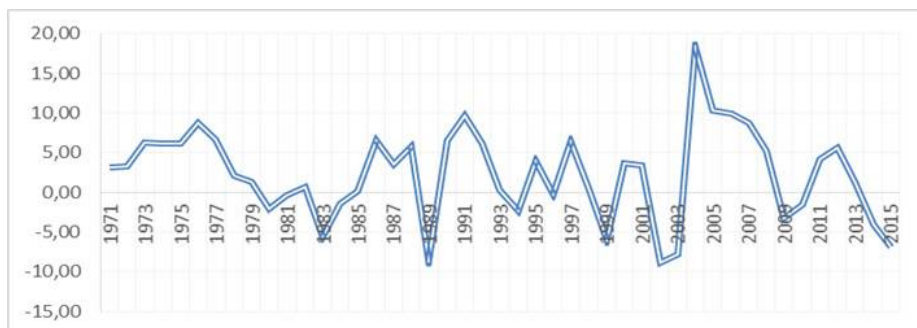


Figura 1. Tasa de crecimiento del PIB real de Venezuela (%).

Fuente: BCV. Elaboración propia.

Este preámbulo es similar al que, por ejemplo, en 1970 llevó a Allende a plantear la necesidad de una rápida recuperación económica en Chile, ofreciendo beneficios a las masas trabajadoras, para lo cual se requerían cambios fundamentales. En Perú, fue Alan García

quien en 1990 propuso una política económica de crecimiento estable en el contexto de la equidad social. En Venezuela, fue el turno de Hugo Chávez.

Fase 1 o fase triunfalista: Según Dornbusch y Edwards, durante esta fase la disponibilidad de reservas internacionales permite una política fiscal expansiva, con sobrevaluación de la moneda. La situación mejora: se percibe un cierto crecimiento económico, mejoran los salarios reales y el empleo, la inflación no representa un problema y las importaciones permiten mantener el mercado plenamente abastecido.

Venezuela entró al siglo XXI con tasas de crecimiento del PIB real positivas, y así habrían seguido durante todos los primeros años del gobierno de Chávez sin hacer ningún esfuerzo, de no haber ocurrido el paro petrolero y los conflictos políticos que contrajeron la economía en cerca del 16,7% entre el 2002 y 2003. Las altas pero decrecientes reservas internacionales permitieron financiar el acelerado gasto público, el cual pasó en términos reales de 24 millardos de dólares en 1999 a más de 31 millardos en 2003, abultado con amplios programas sociales que, de haber seguido algún tipo de planificación y control, habrían podido generar resultados positivos sostenidos. En esta fase, el consumo privado no creció tanto como el público, manteniéndose casi en los mismos niveles observados en 1997 (Figura 2).

Los salarios reales detuvieron el deterioro que venían experimentando desde ese año y comenzaron eventualmente a mejorar gracias tanto a incrementos nominales como a los controles de precios, que limitaron las presiones inflacionarias no obstante la expansión de la liquidez monetaria, con lo que se logró mantener la inflación relativamente estable, pero por encima de 30% anual.

Ante este escenario, es lógico que el gobierno considerase que las medidas implementadas estaban dando frutos. Sin embargo, los problemas políticos comenzaron a ejercer presión en la economía venezolana, propiciando la fuga de unos 20 millardos de dólares entre el 2000 y el 2002. Este fenómeno, conjuntamente con el paro

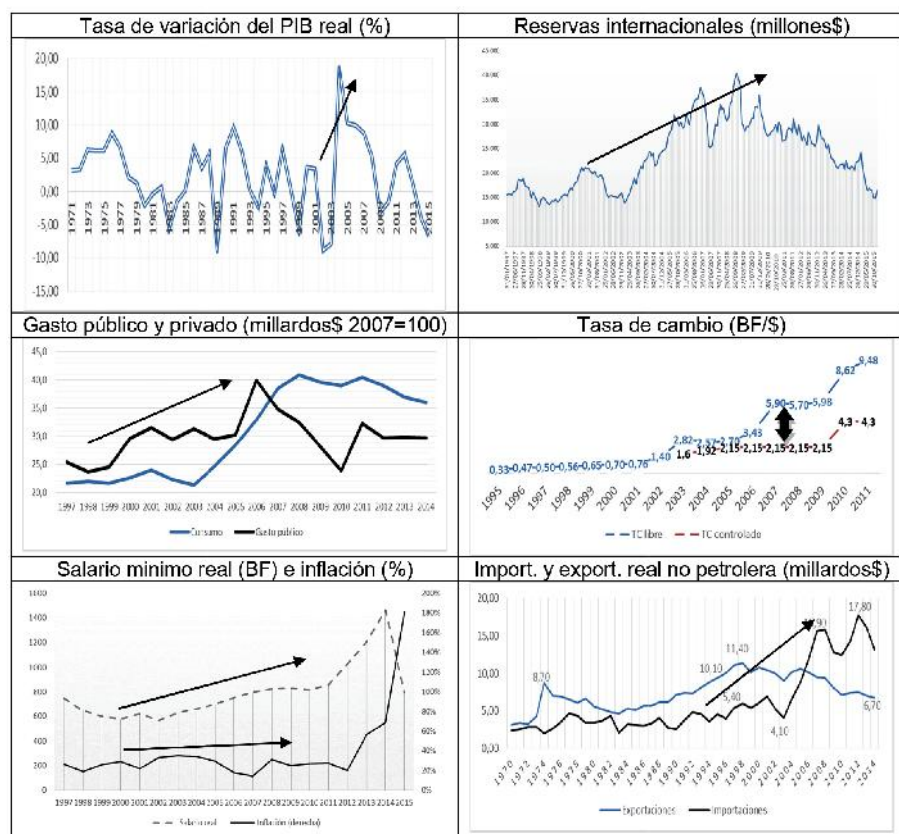


Figura 2. Comportamiento de variables macroeconómicas en fase 1.

Fuentes: BCV y dolartoday. Elaboración propia.

petrolero del 2002, derivó en una escasez de divisas que condujo al establecimiento de un control de cambios en 2003, cuando el gobierno fijó una tasa de 1,6 bolívares de la época por dólar, precio inferior a los 2,8 bolívares que había alcanzado el dólar en el mercado libre, lo que implica que la medida nació con una sobrevaluación del signo monetario por el orden del 76%, sobrevaluación ésta que no sería corregida nunca y que eventualmente alcanzará niveles impensables.

Las importaciones crecieron de manera sostenida, con una ligera caída en 2003 cuando bajaron a 4,1 millardos de dólares, para retomar un ritmo de crecimiento mucho más acelerado gracias al alza

sin precedentes en los precios del petróleo, lo que hizo que el país no sintiera el impacto de la desaceleración económica interna.

Estas características han sido comunes a todos los intentos populistas en la región. Los aparentes buenos resultados iniciales han sido utilizados para justificar mayores intervenciones y para armar el tinglado que permitiera a algunos gobiernos mantenerse en el poder.

Fase 2 o de inicio de problemas: Dornbusch y Edwards observan que luego de una aparente mejora, cuya duración varía en cada caso, los gobiernos populistas caen en cuellos de botella que resultan de la fuerte expansión de la demanda de bienes y servicios sin respaldo en producción nacional y creciente escasez de divisas. Se hace obligatoria la introducción de nuevos controles de precios o ajustar los anteriores, así como el control del mercado cambiario. La inflación empieza a crecer de manera significativa, sin que se logre controlar la pérdida de poder adquisitivo de los salarios. El déficit presupuestario, producto del dispendioso gasto público, subsidios a productos y a divisas se expande hasta alcanzar niveles inmanejables.

En esta etapa se comienzan a sentir los efectos de lo que constituye la síntesis macroeconómica del gobierno populista: el total desprecio por las restricciones económicas conocidas desde hace siglos. Este desprecio es aún mayor cuando quien está a cargo de la conducción del país no tiene ningún conocimiento en materia económica. Pero no fue solo el desconocimiento el que llevó al gobierno venezolano a considerar que esas restricciones eran meras exageraciones: la bonanza económica sin precedentes en la historia del país contribuyó a mantener tasas de variación del PIB siempre positivas, no obstante la evidente desaceleración de la actividad económica. Gracias también a los altos precios del petróleo, las reservas internacionales lograron incluso crecer, alcanzando su máximo en el 2008 cuando se ubicaron en 40 millardos de dólares, no obstante el elevado gasto público el cual alcanzó los 40 millardos de dólares en el 2006 y, si bien a partir de allí comenzó a declinar, se mantuvo por encima de los niveles previos al chavismo (Figura 3).

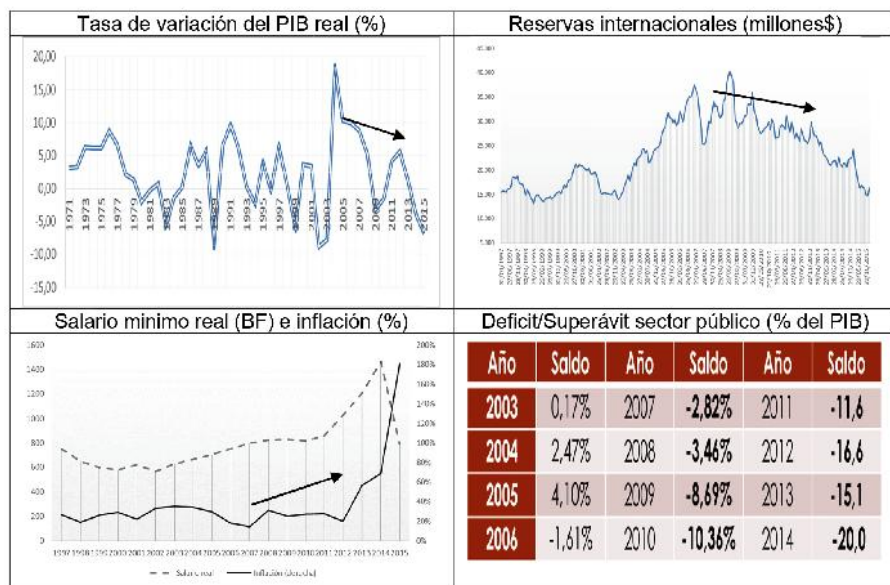


Figura 3. Comportamiento de variables macroeconómicas en fase 2.
Fuentes: BCV y FMI. Elaboración propia.

La presión de la inflación aún podía ser acallada con importaciones y continuos ajustes salariales, para los cuales el gobierno contaba con un cierto margen de maniobra. Aun así, se recurrió a una conversión monetaria que, ante la indisciplina fiscal, no rindió ningún fruto.

Este es probablemente un rasgo diferenciador de esta etapa del populismo en Venezuela con respecto al de otros países. El Perú de Belaúnde tuvo que padecer una inflación del 7000% producto del creciente déficit del sector público, situación que no mejoró con García. Los desequilibrios fiscales llevaron a Brasil a enfrentar una inflación superior al 2000% en los años 1989-1990. En el mismo periodo Argentina también se vio afectada por una inflación por encima del 3000%. Estos países no contaron con los ingresos petroleros que permitieron a Venezuela retardar su entrada a la siguiente fase en la evolución de los procesos populistas. En efecto, el financiamiento del gobierno no era un problema, aunque ya se mantenía en

valores deficitarios desde hacía tiempo. El superávit de 4,5% del PIB del 2000 pasó a ser un déficit de 4,6% al año siguiente, y así siguió alternativamente hasta alcanzar una creciente y permanente situación deficitaria a partir de 2006.

El progresivo debilitamiento del sector privado se suplió con importaciones, las cuales se cuadruplicaron hasta alcanzar en el 2009 los 16 millardos de dólares, mientras las exportaciones seguían su tendencia a la baja. Las presiones en el mercado cambiario se acentuaron, con una sobrevaluación que ya rondaba el 178%. El país comenzó a sentir la escasez de algunos productos, aunque a este punto las deficiencias se alternaban y tenían corta duración.

Fase 3 o de profunda crisis: Esta etapa se caracteriza por la agudización de los problemas de escasez, con fuerte aceleración de la inflación y encarecimiento de las divisas. Los capitales tratan de moverse a buen resguardo, mientras el gobierno recorta subsidios y los salarios reales caen masivamente. En el país impera la inestabilidad política y social.

El comportamiento de los indicadores que venimos analizando, señalan a todas luces que Venezuela se encuentra en esta fase desde principios de la presente década. La escasez es ya un problema cuyo ritmo creciente no logra revertirse, muchos menos con importaciones en picada, luego de un comportamiento errático en los últimos años. El Banco Central de Venezuela (BCV) reportó por última vez el índice de escasez en abril de 2014, ubicándolo por encima de 24%. Sin embargo, este es un índice promedio por lo que, al analizar la situación en algunos sectores específicos como alimentos y medicinas, su valor se triplica, llegando a 100% para algunos rubros. En efecto, para ese periodo Datanálisis estimaba la escasez de productos básicos en 61%. En enero de 2016, el BCV reportó de nuevo el índice, esta vez bajo el nombre de índice de acaparamiento y lo ubicó en 87%. Sea cual sea su nombre, el significado es el mismo: desabastecimiento (Figura 4).

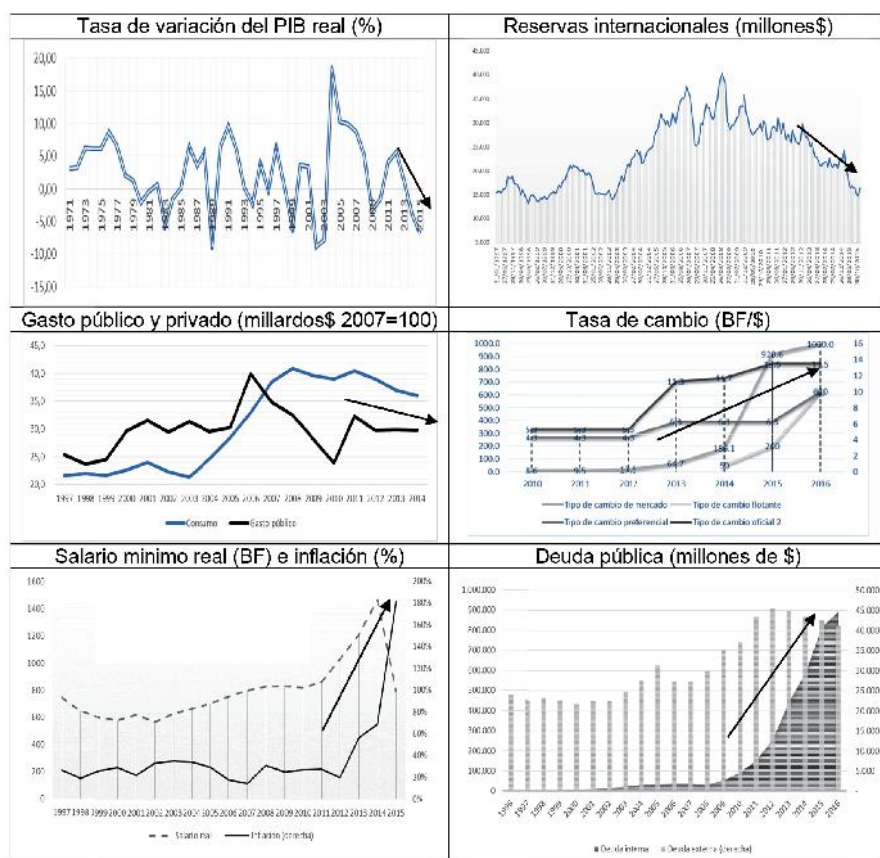


Figura 4. Comportamiento de variables macroeconómicas en fase 3.
Fuentes: BCV, dolartoday y FMI. Elaboración propia.

En abril de este año, el gobierno creó los Comités de Abastecimiento y Producción (CLAP) los cuales hasta el momento no han podido resolver el problema y, por el contrario, han agudizado el malestar político ante acusaciones de corrupción y parcialización. El gasto público que ya había caído a menos de 24 millardos de dólares en 2010, ha mantenido su ritmo decreciente, interrumpido sólo por una cierta recuperación previa a las elecciones del 2012. Este comportamiento arrastró consigo el consumo, tanto por la mayor escasez como por la pérdida de poder adquisitivo de los salarios, ante la creciente inflación. Con respecto a ésta, el BCV mantuvo silencio durante el año

2015, para finalmente publicar estadísticas que indican que el país cerró ese año con una inflación cercana al 200%. Las proyecciones del FMI no son muy alentadoras, pues hablan de 760% de inflación para el 2016 y 2200% para el 2017. La deuda pública, especialmente la interna, se ha disparado llegando a representar cinco veces el valor de la deuda externa. En estos montos no se incluyen los acuerdos firmados con países como China y Rusia, los cuales se desconocen, por lo que es de suponer que la deuda externa es aún mayor.

Para el 2012, el déficit fiscal había superado el 16% del PIB. Se desconoce la cifra actual, pero las estimaciones de algunos organismos internacionales lo ubican por encima del 20%. Pero probablemente, la variable que mejor refleja el comportamiento de la economía en estos últimos años es el tipo de cambio.

A partir del 2010, el gobierno comenzó a ensayar diversos ajustes en el mercado cambiario. Además de las mayores restricciones al acceso las divisas, se fijó la tasa oficial preferencial en 4,30 bolívares fuertes (BFs) por dólar (es decir 4300 bolívares de los de antes de 2008), que luego pasó a 6,30 BFs/\$ en 2013, y a 10 BFs/\$ en 2016. Paralelamente, un segundo tipo de cambio oficial se estableció en 5,3 BFs/\$ en 2010, ajustado posteriormente a 11,3 y 13,5 BFs/\$. Se hicieron varios intentos por establecer un tipo de cambio flotante sin mucho éxito. Finalmente, este año se implementó un tipo de cambio complementario (DICOM) que pasó de 200 a 630 BFs por dólar en cuestión de seis meses. Aun así no se ha logrado corregir la sobrevaluación de la moneda, que fluctúa entre 37% y más de 9000%, según se considere la tasa DICOM o la preferencial, respectivamente. Esta compleja estructura no logró sin embargo frenar la fuga de capitales, la cual se estima ya superaba los 90 millardos de dólares en el periodo 2005-2009. Como era de preverse, las reservas internacionales han venido menguando, siendo al momento apenas superior a los once millardos de dólares, de los cuales solo el 20% está disponible en divisas.

Las protestas forman ya parte de la cotidianidad en Venezuela. Según organismos como Provea y el Observatorio Venezolano de

Conflictividad Social, el año 2014 fue particularmente conflictivo, con 9.286 protestas que equivalen a un aumento del 278% con respecto al año anterior. Ya en el primer semestre del 2016 se contaban 3.507 manifestaciones. Los saqueos son también otra expresión de la escasez que vive el país. En el 2015 hubo 122 saqueos y 165 intentos, mientras que ya son 450 los saqueos en el 2016.

La historia se está repitiendo. Entre 1970 y 1971 Chile fue testigo de una expansión de su déficit fiscal en más de 6 puntos de PIB, sus reservas cayeron de 394 millones de dólares a 163 millones y el superávit en balanza comercial pasó a ser un déficit de igual magnitud. El desabastecimiento se generalizó y afloró el mercado negro, situación que se intentó resolver a través de las Juntas de Abastecimiento y Precios (JAP), lo cual sólo contribuyó a agudizar la polarización de la sociedad y la violencia política por considerarse que estas juntas favorecían a algunos grupos oficialistas y no resolvían el problema de desabastecimiento (Larrazin y Meller, 1990). La escasez de alimentos, los saqueos y la violencia también acompañaron la hiperinflación de Perú entre 1987 y 1990, la de Argentina en 1989-1990 y la de Brasil en ese mismo periodo. Dornbusch y Edwards destacan cómo en varios países las restricciones cambiarias y la inflación extrema condujeron a inestabilidad política, violencia y, en algunos casos, golpes de Estado. Eso es, tristemente, lo que sucede en la siguiente y última fase del populismo.

Fase 4 o comenzar de nuevo: En esta etapa, se recurre a mecanismos ortodoxos de estabilización, no siempre exitosos. Estos programas vienen de la mano de cambios políticos sustanciales, incluyendo un nuevo gobierno al que se llega con o sin violencia.

En junio de 1973 un fallido golpe de estado en contra de Allende abrió las puertas para la discusión acerca de la necesidad de un plebiscito sobre su permanencia en el cargo, discusión que se alargó tanto en el tiempo ante el rechazo de la iniciativa por parte del propio partido de gobierno, que terminó con el golpe de estado de Pinochet en septiembre de 1973. Perú intentó resolver la crisis generada por el plan heterodoxo de Alan García con un plan ortodoxo de

la mano del FMI y luego de varios traspiés, parece haber hallado su rumbo. Brasil y Argentina lograron solventar la hiperinflación, pero han tenido que coexistir con continuos focos de crisis económicas. Y es que, lamentablemente, nadie sabe en qué condiciones saldrá un país después de una crisis tan profunda. Venezuela actualmente lucha por lograr se apruebe un llamado a referéndum revocatorio, a lo que el gobierno abiertamente se opone.

Implicaciones para la integración de América Latina

De lo dicho hasta ahora, podemos concluir que las políticas populistas se asocian a inestabilidad económica, política y social por cuanto sus ideales, si bien loables, no parecen ser macroeconómica sostenibles. Esa inestabilidad genera desconfianza en los vecinos y compromete la integración por el temor al contagio. Más aún, siendo que el populismo ha demostrado agravar antes que resolver los problemas económicos, coloca esa integración en un segundo plano por cuanto la apertura comercial y la protección medio-ambiental son temas que las economías deprimidas no pueden darse el lujo de atender.

El populismo de Venezuela tiene un matiz que lo diferencia de los otros tantos ejemplos vividos en América latina: la ideología se convierte en producto de exportación y los socios comerciales pasan a ser, antes que nada, aliados políticos. Las reformas en materia de normatividad logradas por Chávez en Venezuela le permitieron adaptar las instituciones a las necesidades de su propio proyecto político, reformas éstas que han intentado ser emuladas en varios países de la región, tales como Brasil, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Argentina, no siempre con éxito. Esta adecuación de la institucionalidad ha trascendido las fronteras del país y ha impactado sin lugar a dudas los planes de apertura de éste y de la región.

En abril de 2006, Venezuela anunció de manera intempestiva su salida de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), organización a la cual pertenecía desde 1973. Las razones para esta salida volunta-

ria apuntan hacia la inconformidad de Venezuela por los tratados de libre comercio firmados por Perú y Colombia con los EEUU. La decisión fue ampliamente respaldada por Evo Morales, quien en cuestión de días anunció la nacionalización de los hidrocarburos, lo que afectó directamente a Brasil. La renuncia se hizo mientras Venezuela ocupaba la presidencia pro tempore de la Comunidad, lo que generó inconvenientes a todos los Estados miembros. Este fue el inicio del “moldeamiento” de los bloques económicos con bases ideológicas. No obstante las continuas críticas al Mercosur, en mayo de 2006 Chávez anunció la salida de Venezuela del Grupo de los Tres conformado, según sus palabras “bajo el esquema del más puro neoliberalismo”, para dedicarse de lleno a concretar su entrada al Mercosur. Esta entrada no se oficializaría hasta el 2012, ante las dudas planteadas por Brasil y Paraguay acerca de la conveniencia de su inclusión en el bloque. Ese mismo año, Evo Morales firmó el protocolo de adhesión de Bolivia al grupo.

Los problemas de incompatibilidad política entre Venezuela y Colombia comprometieron el intercambio comercial entre ambos países, al punto de llegar al cierre de fronteras. Al momento de escribir este documento, la situación del Mercosur es incierta, mientras el grupo se resiste a los embates de desinstitucionalización promovidos desde Venezuela, lo que constituye un potencial debilitamiento del grupo y pone en peligro los planes de integración de la región. Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay consideran que Venezuela no está en condiciones de asumir la presidencia del bloque por cuanto no ha cumplido los compromisos adquiridos para su ingreso⁴, a la par que Venezuela asegura estar ejerciendo la presidencia del grupo sin que Uruguay haya aún podido hacer efectivo el traspaso de la misma, situación que generó incluso conflictos al interior del bloque.

4 Venezuela no ha suscrito el Protocolo de Asunción que establece, entre otros, la protección a los derechos humanos. Tampoco ha suscrito el protocolo de Ushuaia, referido al compromiso democrático de los miembros del Mercosur. Más aún, en 2013 Venezuela se retiró del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

A pesar de no pertenecer a la Comunidad del Caribe (CARICOM), Venezuela también ha interferido en el desempeño de ésta a través de un fuerte ejercicio diplomático para conseguir el apoyo de sus países en otros escenarios políticos como en la Organización de Estados Americanos (OEA), ejercicio que incluyó la creación de Petrocaribe en el 2005, alianza que le permite a los países del grupo adquirir petróleo en condiciones preferenciales. Sin embargo, ello no impidió que CARICOM se pronunciara en contra de las pretensiones de Venezuela en el Esequibo y advirtiera al país de no poner en peligro las relaciones entre sus miembros.

Pero no solo en materia económica Venezuela ha logrado redibujar, para bien o para mal, el panorama de integración en AL. La OEA fue acusada por mucho tiempo de acomodarse a las necesidades del expresidente Chávez. Además, se crearon dos organizaciones que poco tiene que ver en materia de comercio, pero mucho en cuanto a política: el ALBA y la UNASUR. La primera, con fuerte matiz político ideológico, con tonos populistas y en oposición al libre comercio. La segunda, orientada a la promoción de la integración desde una superestructura que sustente la resolución de conflictos entre los países miembros. Sin embargo, sus propias acciones no le han permitido desmarcarse de un esquema ideológico que no solo pone en duda la efectividad de su intervención, sino también su utilidad a la hora de llevar a cabo iniciativas de prevención ante signos de resquebrajamiento de democracias (Kersfield, 2013).

La salida de Venezuela del FMI en el 2007 para lograr mayor autonomía en materia de política macroeconómica, marcó la entrada de China al escenario mundial como el nuevo financista de América Latina y el principal de ese país. Esta ayuda vino de la mano de una mayor participación del gigante asiático en el comercio de la región.

Conclusiones

A manera de conclusión podemos decir que la región se debate entre promover el libre comercio, idea totalmente identificada con el

capitalismo, y la de conformar coaliciones ideológicas que se opongan a éste, de la mano de gobiernos populistas. Son estos gobiernos populistas la razón y la consecuencia de los problemas económicos y sociales de los países de la región. El populismo sienta las bases para su permanencia en el escenario político y económico de la región y apalanca la permanencia en el poder de quien lo propone, sobre todo si éste cuenta con los recursos necesarios. Pero infaliblemente, la conclusión será la misma: ahondamiento de los problemas que se quieren resolver.

El debilitamiento de la influencia de Venezuela en la región a raíz de su lamentable situación económica pareciera inclinar la balanza a favor del grupo que promueve el libre intercambio. Mientras, EEUU extiende sus brazos a ambos lados en aparente estrategia para hacer frente al avance de China en los mercados mundiales. Más allá del Atlántico, hacia la Unión Europea, en la conformación de la Asociación Trasatlántica para el Comercio y la Inversión, que sumaría el 60% del PIB mundial; hacia el oriente, conjuntamente con varios países del norte y sur América, en el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica; hacia el sur, a través de extensiones del tratado de libre comercio a países de la región.

La inestabilidad política, fuente y producto de la inestabilidad económica impide que la región se integre, tal como lo tienen previstos sus planes. Sólo economías muy fuertes pueden atreverse a pactar con economías con altibajos. Lamentablemente, ninguno de nuestros países es lo suficientemente fuerte como para dejar de lado esta potencial fuente de problemas. Hasta hace poco, las barreras verdes se perfilaban como una herramienta para prevenir relaciones comerciales no deseadas en la trilogía *Libre Comercio-Proteccionismo-Desarrollo Sustentable*. Recientemente, un nuevo ingrediente se agrega al complejo panorama de la integración económica. Un ingrediente tan fuerte que logró sacar a Gran Bretaña de la Unión Europea y que ha llevado a Donald Trump a ser candidato a la presidencia de los EEUU: la inmigración no deseada.

Por lo pronto, la figura de Venezuela en el contexto internacional es cada vez más borrosa, a menos que se trate de cifras negativas: Bloomberg la coloca en el tope según el ranking del índice de miseria del 2016; el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional 2015 la ubica en el puesto 158 de 167, justo debajo de Irak, Libia, Angola, Sudan, Afganistán, Corea del Norte y Somalia.

¿Será la profunda crisis que atraviesa el país, capaz de disuadir a futuros ciudadanos y gobiernos para no incurrir en prácticas populistas? Puede que en el corto plazo sí. Lamentablemente, los pueblos tienen memoria corta y la tentación del populismo es mucha. Ello dependerá en gran medida de cuánto más tarde en llegar y cómo llegue Venezuela a la última fase del proceso populista, fase que la historia señala que no es opcional. Esperemos que esta experiencia no sea en vano y la región vuelva a tener un único rumbo en su proceso de integración.

Referencias

- Ayesterán, J.; Ramoni, J. y Orlandoni, Gi. (1996). Crisis y Poder: El Caso del Sistema Financiero. *Revista Economía*, 11: 7-35.
- Dornbusch, R. & Edwards, S. (1991). *The Macroeconomics of Populism in Latin America*. The University of Chicago Press.
- Edwards, S. (2010). *Left behind: Latin America and the false promise of populism*. The University of Chicago Press.
- Kersfield, D. (2013). El papel de la unasur ante los conflictos internacionales: dos estudios de caso. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 58 (218): 193-208.
- Larraín, F y Meller, P. (1990), La experiencia socialista- Populista chilena: La Unidad Popular, 1970-1973, *Cuadernos de Economía*, 27 (82): 339-340.
- Puhle, H. (1987). Populismo en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, 9 (1): 87-101.





Libro electrónico