

### **Informe del Estudio de Terreno**

#### **EL PERFIL BAJO DE LOS EMPRESARIOS CUCUTEÑOS: UNA ESTRATEGIA PRODUCTIVA**

La viabilidad limitada de las principales actividades económicas desarrolladas por los líderes comunitarios vinculados al proceso de formación implementado por la Fundación PARCOMUN en Cúcuta – Colombia.

Nombre del estudiante: CARLOS ALBERTO VALENCIA CACUA

Supervisor: BENOIT VULLIET

Institución local de apoyo: FUNDACION PARCOMUN Regional NorOriente

Lugar y Fecha: GINEBRA, 19 de marzo de 2004

## CONTENIDO

1.	INTRODUCCION .....	4
2.	NO SOLO EL TERRITORIO DE CUCUTA, NO SOLO EL TEMA ECONOMICO .....	6
2.1	COLOMBIA .....	6
2.2	COLOMBIA Y VENEZUELA .....	6
2.3	CUCUTA .....	7
2.3.1	Incremento de la población .....	8
2.3.2	Baja estratificación socioeconómica.....	8
2.3.3	Bajos niveles de ingreso.....	8
2.3.4	Desempleo .....	8
2.3.5	Situación generalizada de pobreza.....	8
2.3.6	Carreteras hacia Venezuela .....	9
2.3.7	Economía de frontera .....	9
2.3.8	Inestabilidad y dependencia de la economía Venezolana .....	9
2.3.9	Alternativas de localización industrial en la frontera .....	9
2.3.10	Globalización.....	10
3.	VARIOS METODOS DE RECOLECCION DE INFORMACION.....	11
3.1	CONVERSATORIO .....	11
3.2	CUESTIONARIO.....	13
3.3	SOLICITUD DE INFORMACION A FUENTES INSTITUCIONALES .....	14
3.4	CONVERSACIONES CON OTRAS PERSONAS .....	14
3.5	DOCUMENTOS OBTENIDOS POR INTERNET .....	15
3.6	ALGUNOS DOCUMENTOS CON LOS QUE YA SE CONTABA .....	15
4.	PRESENTACION DE LOS RESULTADOS.....	16
4.1	CRITERIO No. 1: LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS ESTATALES DE APOYO Y FOMENTO .....	16
4.1.1	Documentos recolectados de fuentes institucionales.....	16
4.1.1.1	Ley 191 de 1995 .....	16
4.1.1.2	Ley 677 de 2001 .....	17
4.1.1.3	Plan de desarrollo municipal de Cúcuta 2001 – 2003 “Volvamos a ser ciudad”... 17	
4.1.1.4	Plan de ordenamiento territorial municipio de Cúcuta para los períodos 1999- 2000, 2001-2003 y 2004-2006 .....	18
4.1.2	Del conversatorio realizado.....	19
4.1.3	De la aplicación del cuestionario .....	19
4.1.4	Otros datos.....	20
4.2	CRITERIO No. 2: LA UTILIZACIÓN DE ESPACIOS DE AGREMIACIÓN, QUE DEFIENDAN SUS INTERESES Y PROMUEVAN SU ACTIVIDAD .....	20
4.2.1	Del conversatorio realizado.....	20
4.2.2	De la aplicación del cuestionario .....	20
4.2.3	Otros datos.....	21
4.3	CRITERIO No. 3: EL CONTEXTO ECONÓMICO FRONTERIZO .....	21
4.3.1	Análisis de estudios realizados, publicaciones y documentos elaborados por instituciones especializadas como la cámara de comercio y la alcaldía municipal de Cúcuta..... 21	
4.3.2	Del conversatorio realizado.....	21
4.3.3	De la aplicación del cuestionari .....	22

4.3.4	Otros datos.....	24
5.	EL SIGNIFICADO DE ESTOS RESULTADOS.....	25
5.1	CARENCIA DE POLITICAS Y NORMAS PARA LOS PEQUEÑOS EMPRESARIOS 25	
5.2	LOS GREMIOS ECONOMICOS DESORGANIZADOS .....	26
5.3	UN CONTEXTO FRONTERIZO DEPENDIENTE E INESTABLE .....	27
6.	CONCLUSIONES .....	28
6.1	EL TRABAJO REALIZADO .....	28
6.2	LO QUE CONTINUA.....	28
6.3	EN LA PRACTICA.....	29
7.	BIBLIOGRAFIA.....	30
8.	ANEXOS .....	32
	ANEXO A: Ubicación geográfica de Cúcuta.....	33
	ANEXO B: Cuadro de proyecciones poblacionales .....	34
	ANEXO C: Cuestionario.....	35
	ANEXO D: Resultados de las preguntas 1 y 2 del cuestionario.....	38
	ANEXO E: Ejemplo de solicitud de información institucional .....	39
	ANEXO F: Respuesta al ejemplo de solicitud de información institucional .....	40
	ANEXO G: Objeto de la ley 191 de 1995 .....	41
	ANEXO H: Objeto de la ley 677 de 2001 .....	44
	ANEXO I: Presentación del plan de desarrollo municipal de Cúcuta 2001 – 2003 .....	46
	ANEXO J: Presentación del plan de ordenamiento territorial del municipio de Cúcuta para los períodos 1999-2000, 2001-2003 y 2004-2006.....	49
	ANEXO K: Relación cruzada entre tasas de cambio de mercado .....	51

## 1. INTRODUCCION

La presente investigación se enmarca en el proyecto “*Formación, asesoría y acompañamiento a organizaciones sociales y administraciones municipales en el proceso de participación ciudadana en el desarrollo local*”, adelantado por La Fundación PARCOMUN REGIONAL NORTE DE SANTADER en nueve municipios del departamento Norte de Santander – Colombia, con el respaldo internacional de la Federación Ginebrina de Cooperación (FGC) y el Instituto Universitario de Estudios para el Desarrollo (IUED) de Ginebra, Suiza. En esta dinámica La Fundación PARCOMUN en el periodo 1995 – 1997 capacitó a trescientos cincuenta representantes comunitarios y durante el período 1998 – 2000 se beneficiaron dos mil ciento tres representantes comunitarios en temas como planeación participativa, formulación de proyectos de inversión, mecanismos, acciones, instrumentos y espacios de participación ciudadana, contratación comunitaria y veeduría ciudadana, entre otros. De la misma manera el proyecto se ha venido enriqueciendo con la puesta en marcha de otras iniciativas necesarias que vienen a constituirse en elementos fundamentales para su propio desarrollo, como es la creación del observatorio social participativo y las estrategias de comunicación alternativa y comunitaria para la población.

Este proceso ha llevado a identificar algunas de las principales iniciativas de tipo productivo desarrolladas por los líderes comunitarios, dentro de las cuales se destacan: Tiendas, marroquinería, panaderías, confecciones y restaurantes de acuerdo con una encuesta realizada por PARCOMUN en abril de 2001, y de la misma manera hemos podido conocer de forma directa, las necesidades apremiantes en cuanto a la generación de ingresos y expectativas de empleo que poseen el sector poblacional sobre el cual este proyecto tiene incidencia. De esta forma el proyecto inicial enriquecido gradualmente asume hoy el reto de búsqueda e implementación de alternativas económicas viables para la generación de ingresos de esta población objeto.

En este documento, se hace referencia a algunos temas relevantes para determinar la viabilidad de algunas de las principales actividades económicas en Cúcuta, con relación a una pregunta central a resolver: Según el nivel de implementación de políticas Estatales, la utilización de espacios de agremiación y el contexto económico fronterizo, ¿Cuál es la viabilidad de las principales actividades económicas desarrolladas por los<sup>1</sup> líderes comunitarios vinculados al proceso de formación implementado por la fundación PARCOMUN en Cúcuta - Colombia? ¿De qué manera inciden estos tres criterios en la viabilidad de las actividades económicas?

En el nivel institucional, la recolección de la información necesaria para el cumplimiento del objetivo del estudio, fue abordada a partir de fuentes de información secundaria, tales como la alcaldía municipal de Cúcuta, la gobernación del Norte de Santander, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la Cámara de Comercio de Cúcuta y el Banco de la República a través de los estudios, estadísticas, publicaciones e información institucional manejada por estas entidades con referencia al tema de estudio para el municipio

---

<sup>1</sup> Respetando el enfoque de género a partir de este momento utilizaremos el género masculino de forma general para referirnos a hombres y mujeres por igual.

de Cúcuta. Así mismo, se retomó un texto de análisis socioeconómico y propuesta metodológica para los sectores populares de Cúcuta elaborado por PARCOMUN en agosto de 2002. Fueron consultados algunos documentos en internet y se desarrollaron algunas conversaciones informales con algunos miembros del equipo de trabajo de la Fundación PARCOMUN, con miembros de algunas instituciones y empresarios, quienes aportaron elementos cualitativos y particulares; importantes para la investigación.

Sin embargo, la mayor dificultad radicó en obtener información primaria acerca del comportamiento de los responsables de las actividades económicas estudiadas. No existen estudios que consoliden este tipo de información y el conocimiento de las dinámicas sociales es escaso. Para solucionar esta falencia y darle participación a los representantes del nivel social-comunitario en la investigación, se diseñó un cuestionario y se planeó la realización de un conversatorio con representantes de cada una de las actividades económicas estudiadas con el fin de dialogar en torno a estos tres criterios determinantes para sus iniciativas productivas.

Particularmente pienso que son estos tres aspectos ya mencionados los principales criterios que determinan la viabilidad de las actividades económicas, ya que aunque no representan la totalidad de los factores son ejes centrales de la problemática social, económica y política de la región, ninguno de estos aspectos está resuelto, satisfecho o arroja resultados positivos. Esta situación nos demuestra que el desarrollo no es algo sencillo como lo manifestado en los documentos elaborados por las instituciones públicas y el gobierno porque las realidades son varias y no una sola y cada una de estas realidades es compleja en sí misma y en su conjunto y por lo tanto requiere de propuestas y soluciones igual de amplias pero claras y reales a la vez.

Para ejemplizar, quiero comentar el caso que vivieron durante muchos años, una gran cantidad de cucuteños, quienes gracias a las facilidades dadas por el gobierno Venezolano a nivel de requisitos y evidencias para el proceso de registraduría; muchos colombianos y cucuteños más específicamente, pudieron adquirir la nacionalidad venezolana, inclusive algunas personas se dedicaban a la realización de dichos trámites y la diligencia era realizada en corto tiempo, por un costo moderado y me manera garantizada; en ese entonces todas las personas que portaban las dos nacionalidades, podían desplazarse sin restricciones al interior de las dos naciones, trabajar y establecer relaciones comerciales, financieras, afectivas y familiares a los dos lados de la frontera. Pero ésta situación generó algo de incertidumbre a la vez en las personas, quienes en muchos casos terminaban ocultando su doble nacionalidad por temor a posibles sanciones de tipo legal, pero la realidad era que una gran cantidad de personas ya mantenía y hacía uso de las ventajas de su doble cedula, aunque era de hecho imposible que una misma persona hubiese nacido en dos países a la vez, así que entonces ante esto, la legislación colombiana decidió respetar esta condición y creó una ley que les permitió a estas personas mantener su doble nacionalidad bajo ciertas condiciones mínimas. Podríamos decir que ésta fue una victoria de lo real sobre lo ideal o de lo imprevisto sobre lo planeado.

Uno de los criterios que he previsto utilizar para el análisis, es el contexto económico especial de frontera presente en Cúcuta. Pero para tener una visión más acertada y una comprensión de la realidad, debemos anticipar desde ya la necesidad de ampliar el horizonte de estudio del medio económico al social, político y cultural; aplicandolo no solo a la ciudad de Cúcuta, sino en toda la región fronteriza de los dos países vecinos, del Norte de Santander en Colombia y el Táchira en Venezuela, territorio en el cual se conjugan de manera particular una serie de factores que problematizan el trabajo del empresario quien debe finalmente salir de allí o pasar desapercibido manteniendo un perfil bajo. Y es éste nuevo elemento del perfil bajo lo que trataremos de probar con esta investigación.

## **2. NO SOLO EL TERRITORIO DE CUCUTA, NO SOLO EL TEMA ECONOMICO**

### **2.1 COLOMBIA**

La moneda nacional es el peso colombiano (\$); respecto a la devaluación hasta finales de 1999 tuvo una banda cambiaria controlada por el Gobierno Nacional y desde entonces se rige por las fuerzas del mercado, con una relativa estabilidad.

El acumulado inflacionario que no para de subir en el primer trimestre de 2003 fue de 4.56% y en los meses comprendidos entre abril del 2002 hasta abril del 2003 ascendió a 7.85%.

La tasa de desempleo en el total nacional bajo en Colombia a 13% al cierre del primer trimestre del año 2003 lo que significa que hay 2'601'000 personas desempleadas, es decir, 339'000 menos que hace un año.

La tasa de subempleo en el ámbito nacional bajo de 32.8% a 28.3%, los subempleados pasaron de 6'429'000 a 5'662'000, esto quiere decir que 767'000 personas entraron a la institucionalidad y dejaron aparte la informalidad y las diferentes clases de subempleo.

La deuda externa actual asciende a más de 37'990 millones de dólares equivalente a 50.4% del producto interno bruto. La deuda interna supera ya los \$50 billones (25% del PIB). Esta es la deuda con el sistema financiero local, los fondos de pensiones y cesantías, la Empresa Colombiana de Petróleos, el Instituto de Seguros Sociales y entidades financieras privadas.

### **2.2 COLOMBIA Y VENEZUELA**

Colombia y Venezuela comparten una frontera de mas de 2'000 Km. Esta se extiende a lo largo de cinco ámbitos territoriales de diferentes características geográficas, económicas y sociales. Es pues, una frontera heterogénea y multicultural.

Uno de los ámbitos territoriales es el Táchira - Norte de Santander, que constituye el espacio mas desarrollado y dinámico de la frontera entre los dos países, e incluso la más activa de América Latina<sup>2</sup>. La recorren intensos flujos de personas, bienes y vehículos. Comparte así mismo un mercado binacional de trabajo. Este ámbito conforma un sistema metropolitano binacional con una población superior al millón y medio de habitantes y dos polos equivalentes en jerarquía: Cúcuta y San Cristóbal. Es el corazón de una gran región binacional formada por territorios de estados Venezolanos y departamentos Colombianos (Ver anexo A: Ubicación geográfica de Cúcuta).

Cabe resaltar a nivel binacional la existencia de una serie de situaciones que favorecen o debilitan las condiciones actuales de Cúcuta. A partir de 1992, las relaciones binacionales se han estrechado, especialmente a nivel comercial, sin que ello traiga beneficios palpables a la

---

<sup>2</sup> CAMARA DE COMERCIO DE CUCUTA, "Desarrollo Fronterizo: Imperativo Binacional", Proyectos de Desarrollo para Norte de Santander, No. 36, 2002, pp. 24-28.

población del Area Metropolitana, la cual deteriora su nivel de vida diariamente<sup>3</sup>. Desde 1989 se crearon las comisiones binacionales (Comisiones Presidenciales de Asuntos Fronterizos - COPAF) existiendo una multiplicidad de propuestas de desarrollo de la región, a nivel socioeconómico de programas y proyectos productivos y de infraestructura, hasta el momento, muchas de estas propuestas se han quedado en la intencionalidad.

## 2.3 CUCUTA

Cúcuta entre 1945-1980, ocupó un rol preponderante a nivel nacional. La década de los 70's, consolidó a Cúcuta como un centro urbano de gran importancia jerárquica en la macroregión socioeconómica binacional y como centro de relativa importancia en la red urbana-nacional, en cuyo desarrollo al igual que en otras 8 ciudades colombianas, tuvo que ver el ferrocarril y especialmente, las ventajas comparativas de localización en el contexto binacional, como centro fronterizo, con respecto a las transacciones de importación y exportación y en relación a los núcleos de mercado (Ver Anexo A: Ubicación geográfica de Cúcuta).

Cúcuta en su contexto metropolitano concentra aproximadamente el 70% del PIB departamental<sup>4</sup>. A nivel del empleo, concentra el 80% del empleo del Area Metropolitana. Actualmente, no es Cúcuta el único centro generador, los municipios del entorno generan fuentes de empleo. La industria manufacturera es de 85.53% y solo Cúcuta representa el 73.86% de la producción total del departamento.

La apertura económica, política que abre nuevas alternativas al desarrollo de la ciudad y la región, ha llevado a un incremento altamente significativo de las relaciones de intercambio entre Colombia y Venezuela, expresándose en el área fronteriza específicamente en un aumento considerable del sector de servicios, con énfasis en el sector transporte, específicamente a nivel de bodegaje y almacenamiento, cuyas expresiones territoriales se empiezan a manifestar negativamente en deterioro vial y cambios de uso del suelo, congestiónamiento vial y alta demanda de los puntos de conectividad.

A nivel económico ésta dinámica, no parece generar beneficios para la ciudad y la región, ya que la situación que se está presentando es que la ciudad y el Area Metropolitana solo son el cruce de caminos para el paso de camiones y el punto de trámite de documentos de importación y exportación, y de estos grandes movimientos, queda poco a la región y la ciudad. Esta débil estructura económica que nunca se ha fortalecido, va acompañada de la disminución de los ingresos fiscales municipales, una alta dependencia de recursos nacionales, bajo esfuerzo fiscal, un alto servicio a la deuda, bajos recursos de inversión y un empobrecimiento creciente de la población.

Esta situación le imprime a la ciudad, una complejidad, que nos impide reducir la unidad de estudio al área municipal o al tema económico exclusivamente, ya que sus dinámicas poblacionales, económicas, y socio-culturales, hacen que el campo de análisis y la resolución de su problemática, trasciendan dichos límites. Hablamos de una zona influenciada por diferentes factores que pueden determinar su desarrollo en el corto, mediano y largo plazo.

---

3 El intercambio comercial binacional en 1997 alcanzó los 2'500 millones de dólares. A ello se suma que el 80% del comercio colombo - venezolano y subregional andino se realiza a través de Cúcuta - San Antonio y Cúcuta - Ureña.

4 Ello, si se compara con la poca participación del PIB departamental en el contexto nacional, es muy bajo. Norte de Santander tiene una participación de un 1.69% lo que evidencia la gran debilidad económica, dada la débil participación de la ciudad a nivel nacional.

### **2.3.1 Incremento de la población**

Los crecientes procesos de marginalidad urbana que afronta Cúcuta se deben al alto ritmo de crecimiento de la población actual. Problemas como el desplazamiento por la violencia, los migrantes y el crecimiento vegetativo de la población, han permitido hacer notar la incapacidad de la ciudad para generar espacios productivos en los cuales se vincule la población nativa y migrante y el desfase entre el crecimiento de la población y la oferta de vivienda, servicios públicos y el equipamiento urbano es cada vez mas grande, por tanto los déficits habitacionales cuantitativos y cualitativos han generado procesos de expansión ilegal de la ciudad. (Ver Anexo B: Cuadro de proyecciones poblacionales).

### **2.3.2 Baja estratificación socioeconómica**

Según el departamento de planeación municipal, para 1998 la población según estratificación se distribuye de la siguiente manera: el 24% reside en estrato 1; el 43% en estrato 2; el 25% en estrato 3; el 6% en estrato 4 y el 2% en estrato 5. Esta información, evidencia una alta concentración de la población en los estratos 1 y 2, en los niveles socioeconómicos bajo, bajo-bajo y medio bajo. Para el área metropolitana de Cúcuta, 8'694 hogares residen en estrato bajo, 43'173 en bajo-bajo y 59'041 en el estrato medio-bajo.

### **2.3.3 Bajos niveles de ingreso**

Según datos estadísticos realizados por el Estudio de Demanda y Oferta por Vivienda de Camacol Cúcuta en 1996, siete de cada diez hogares no perciben ingresos superiores a los cuatro salarios mínimos legales mensuales. En el estrato bajo, la situación descrita se presenta en el 100% de los casos; idéntica situación ocurre con el 94% del estrato bajo y con cerca del 85% del estrato medio-bajo. El 40% de los hogares de Cúcuta y el área metropolitana, están conformados por 3 ó 4 personas y un 33% presenta hogares con 5 ó 6 personas.

### **2.3.4 Desempleo**

La frontera como sitio de transbordo, de depósito, de trámites aduaneros, de modos tradicionales de transporte, constituye un espacio que, concebido en los términos actuales, implica un considerable número de empleos tradicionales. Mirada en una perspectiva de integración, muchas de estas actividades pueden desaparecer. La conformación de grandes unidades económicas que abarcan territorios de distintos países, en donde los flujos de transporte casi en su totalidad tienen origen y destino en puntos diferentes de la frontera, y en donde se impone como condición indispensable el libre tránsito en toda la unidad, requiere la superación de situaciones que puedan significar mayor tiempo y costo en el recorrido, es decir, la desaparición de aquellas actividades económicas que representan un obstáculo a los flujos descritos.

La población en edad de trabajar estimada en 384'668 personas representarían el 55.1% del total poblacional y de éstos, 67'702 se encuentran desempleados (37'825 mujeres y 29'877 hombres), arrojando un índice de desempleo del 17.6%<sup>5</sup>.

### **2.3.5 Situación generalizada de pobreza**

Existe un alto grado de pobreza de la población del municipio y un producto *per capita* muy inferior al promedio nacional, que se refleja en un bajo poder adquisitivo local, lo cual constituye un desestímulo para los potenciales inversionistas. Esta misma situación de pobreza, se presenta en los municipios que conforman la conurbación urbana metropolitana de Cúcuta y las poblaciones fronterizas inmediatas del Estado Táchira. Para el año de 1993, el índice de población en miseria era de 10.8% en Cúcuta.

---

<sup>5</sup> DANE 2000.

Ante las anteriores circunstancias, no se generan relaciones dinámicas de alguna significación entre los agentes productivos de ambos lados de la frontera, pues no existen diferencias en cuanto al grado de desarrollo y el nivel de la demanda efectiva.

### **2.3.6 Carreteras hacia Venezuela**

El contexto regional viene a ser un escenario de referencia en el cual se toma el departamento Norte de Santander y la articulación de Cúcuta con los departamentos de centro, norte y occidente del país a través de su conexión vial. La baja o mala conexión actual, la distancia y los costos de transporte hacen que hoy Cúcuta y el Norte de Santander, estén principalmente articulados “funcional y espacialmente” con la región fronteriza venezolana.

### **2.3.7 Economía de frontera**

El desarrollo y crecimiento urbano de Cúcuta fue generado por su ubicación geográfica como centro de intercambio internacional. La bonanza petrolera de Venezuela y la localización estratégica fronteriza de Cúcuta, favoreció el desarrollo de actividades de tipo terciario, especialmente de tipo comercial, transporte, finanzas, turismo y el sector servicios, desarrollando una “economía de frontera”, en detrimento del desarrollo de otras actividades económicas.

Desde 1993 la economía de la ciudad y la región ha mostrado un descenso preocupante con sus correspondientes consecuencias sobre las condiciones socioeconómicas. Hoy la ciudad muestra un estancamiento, un bajo desarrollo que se expresa a todos los niveles y una debil estructura económica y de deterioro creciente de las condiciones de vida.

### **2.3.8 Inestabilidad y dependencia de la economía Venezolana**

Los efectos de la crisis de 1983, crisis ocasionada por la devaluación del bolívar, ha planteado a la ciudad la necesidad imperante de buscar soluciones estructurales a la base económica cucuteña, ya que dejó ver su gran vulnerabilidad, la cual ha venido sujeta a los vaivenes de la economía venezolana. Este reto lo han venido enfrentando los gremios e instituciones para el desarrollo desde 1993. Algunos análisis detallados sobre el comportamiento de la economía nortesantandereana, muestran cómo la ciudad y la región han venido perdiendo posición en el conjunto de ciudades y departamentos del país.

La evolución de la base económica de Cúcuta gira más en torno de la situación de la economía venezolana que de la colombiana. Esta circunstancia constituye no solo una gran debilidad para la ciudad, sino a una seria amenaza, debido a la inestabilidad económica que ha caracterizado a la economía venezolana, generada por las variaciones de los precios del petróleo. A lo anterior se suma la inadecuada conducción de la economía de ese país, que actualmente atraviesa por un agudo déficit fiscal y una crisis política e institucional, de consecuencias inciertas. En estas condiciones se torna incierto el panorama futuro de la ciudad en sus relaciones con la economía vecina y se inhiben las posibilidades de inversión en la zona, por la incertidumbre del mercado y de otras variables.

### **2.3.9 Alternativas de localización industrial en la frontera**

La opción de Cúcuta como alternativa para localizar unidades productivas por parte de los inversionistas nacionales o internacionales, queda también invalidada por las ventajas locacionales comparativas que ofrece la zona al otro lado de la frontera, en el corredor Ureña - San Antonio, donde existe una mejor infraestructura física y menores costos de los servicios públicos. Además, si el mercado está proyectado para Venezuela, la ventaja de ubicación en territorio venezolano es obvia. Es una realidad, que Ureña frente a Cúcuta, presenta mayor competitividad, en relación a los factores de producción. Este requerimiento se satisface

cuando existen costos económicos favorables en relación al suelo, mano de obra energía y materias primas y se ha considerado que Ureña los tiene de forma más favorable que Cúcuta.

### **2.3.10 Globalización**

El proceso de globalización que ha convertido el planeta en un espacio abierto para las múltiples actividades económicas y financieras, por encima de las limitaciones que pudieran imaginar los Estados, genera grandes interrogantes sobre el papel que les corresponderá jugar a las fronteras en el futuro, papel sin duda mas complejo, si se mira dentro del marco de la integración económica favorecida por las reformas economicas de las últimas décadas en los distintos escenarios en los cuales ésta puede producirse: binacional, subregional, latinoamericano y caribeño. La liberación de mercados, la eliminación de aranceles, parece haber favorecido el comercio con Venezuela, en detrimento para Cúcuta, ya que constituía un sitio obligado para muchas actividades comerciales, ahora solo se ve pasar por allí la mercancía sin generar beneficios para la ciudad. Se impone una nueva concepción que implica grandes modificaciones en las actividades económicas que hasta ahora se han venido desarrollando en las fronteras.

Estos factores muestran la complejidad y la dinámica de la realidad cucuteña. Pero es importante tener presente que todos estos factores se desarrollan en condiciones no óptimas, que traen con sigo otro tipo de problemáticas, o que pueden también desencadenar otros problemas presentes en el entorno. Estos nuevos elementos hacen mucho más complicada y relativa la interpretación de cualquier situación que se pueda presentar allí, con temor a no mencionar la totalidad de ellos; estos otros elementos en este caso particular son varios: Los desplazamientos forzosos por motivos de orden público, el narcotrafico presente en la zona, el conflicto armado interno de grupos al margen de la ley y las Fuerzas Armadas Colombianas, terrorismo, inseguridad, informalidad, corrupción y delincuencia común con organizaciones delictuales que se han originado en torno al mercado del secuestro, su trabajo consiste en secuestrar comerciantes, empresarios o políticos reconocidos y “venderlos” a los grupos al margen de la ley para que ellos se encargen de negociar su posterior liberación. En estas condiciones es muy difícil que un empresario grande o pequeño, pueda actuar con total libertad, desee invertir en nuevos negocios, ampliar su empresa y/o adquirir nuevos bienes, es peligroso y arriesgado mostrarse como una persona pudiente, ni siquiera el sistema bancario local está lo suficientemente salvaguardado, es más fácil y seguro sacar el dinero de la ciudad y hasta del país e invertirlo o guardarlo en Venezuela por ejemplo.

En este punto podemos redefinir la cuestión central: ¿En que medida los diferentes factores económicos, políticos, sociales y culturales que se desarrollan en el contexto de Cúcuta, inciden en el manejo de un perfil bajo por parte de los empresarios de la región? Entendiendo el perfil bajo como el comportamiento disimulado, discreto y minimizado de los empresarios como mecanismo de protección y respuesta ante ésta amplia y complicada problemática.

### 3. VARIOS METODOS DE RECOLECCION DE INFORMACION

Dada la cantidad, magnitud y características de las diferentes informaciones que se recolectaron en el desarrollo de ésta práctica de terreno, en la misma medida fue necesario el empleo de diversos métodos y técnicas para la recolección de estos datos.

#### 3.1 CONVERSATORIO

Esta actividad que fue diseñada para ser desarrollada con los representantes de las actividades económicas con el fin de enriquecer la investigación con respuestas abiertas y cualitativas.

##### PROCEDIMIENTO:

Para la realización de este conversatorio se planeó reunir a las personas por gremios, es decir seis personas por cada una de las cinco actividades económicas: Tiendas, marroquinería, panaderías, confecciones y restaurantes a la vez. Así al final se habrían realizado cinco conversatorios de seis personas cada uno. Los instrumentos y herramientas que se utilizarían para recoger los datos aportados por estas personas serían: Una grabación en cinta magnética (cassette) y la respectiva relatoría de la sesión realizada. Las preguntas que se plantearon en éste conversatorio, fueron estructuradas en los tres criterios ya definidos para determinar la viabilidad de las actividades económicas.

##### LAS PREGUNTAS O TEMAS A DISCUTIR FUERON LOS SIGUIENTES:

¿Como identificaron Uds. esta iniciativa productiva?

¿Que clase de producción, comercialización o servicios ofrece?

##### Criterio 1: Utilización de espacios de agremiación, que defiendan sus intereses y promuevan su actividad

¿Saben Uds. de la existencia de alguna asociación u organización de empresarios para su gremio?

¿Alguno de ustedes hace parte de esas asociaciones u organizaciones, que les permitan defender sus intereses y promover su actividad económica?

¿Uds. realizan actividades comerciales en conjunto? Por ejemplo la compra asociada de insumos para obtener reducción en los costos, o la venta asociada de sus productos, abrir nuevos mercados y en dirigir peticiones y demandas a los gobernantes para exigir mejores condiciones de trabajo y normas que fortalezcan y beneficien su actividad económica.

##### Criterio 2: Implementación de políticas Estatales de apoyo y fomento

¿Actualmente, sus establecimientos o negocios están registrados en la Cámara de Comercio de la ciudad? ¿Por qué?

¿Sabían Uds. de establecimientos o negocios que no estén registrados en la Cámara de Comercio de la ciudad? ¿Por qué creen que se da esta situación?

¿Conocen Uds. alguna ley, política, norma o institución encargada de proporcionarles apoyo y fomento al desarrollo de su actividad económica?

¿Conocen los requisitos y beneficios a nivel contable, fiscal y financiero dados por la normatividad colombiana a las mipymes?

### Criterio 3: Contexto económico fronterizo

¿Quiénes hacen parte de sus iniciativas productivas? (Familiares, socios, empleados, etc.)

¿Qué tipo de vínculos o relaciones tienen Uds. con la frontera? (Familiares, comerciales, etc.)

¿En dónde compran los insumos necesarios para la producción?

¿En dónde venden el producto terminado u ofrecen sus servicios?

¿La situación política, social y económica de Venezuela los afecta en su actividad económica?

¿Cómo ve Ud. la actual situación social y económica de Cúcuta, para el desarrollo de actividades económicas como en la que Ud. se desempeña actualmente?

### **PARTICULARIDADES DEL EJERCICIO:**

En total fueron invitados ocho representantes del gremio de las TIENDAS, seis representantes del gremio de la MARROQUINERÍA, siete representantes del gremio de la PANADERÍA, seis representantes del gremio de RESTAURANTE y seis representantes del gremio de las CONFECIONES. Dicha convocatoria se hizo directamente al representante de la unidad productiva o establecimiento comercial, con una semana de anticipación y por escrito, además se reconfirmó la realización de la actividad vía telefónica el día anterior a la realización de cada conversatorio. Pero debido a la inasistencia de las personas, solo se pudieron realizar dos de los cinco conversatorios planeados, uno de éstos con un representante del gremio de los tenderos y el otro con dos representantes del gremio de la panadería. Las causas que pueden haber incidido en la falta de participación de las personas son las siguientes:

- Como las fechas para la realización de estas actividades fueron planeadas en principios de la temporada decembrina, algunas de las personas invitadas pensaron que se trataba que algún tipo de actividad social para el fin de año, para la cual se les iba a solicitar se vincularan con algún aporte económico, aunque en la carta de invitación se especificó cual era el objetivo de la actividad.
- Uno de los representantes del gremio de la marroquinería, argumentó falta de tiempo, debido a que en diciembre por la temporada estaban trabajando mucho más y recuperándose de la crisis que predominó todo el año.
- Otro de los claros motivos para que las personas no participaran es el sentimiento de rechazo y prevención hacia este tipo de estudios, algunos piensan que si participan y responden a las preguntas, los obligaran a entrar en la formalidad, les subirán los impuestos o los servicios públicos. Y otros sencillamente no participan porque no les van

a dar nada por su participación o por la información suministrada, es decir porque no ven un beneficio inmediato.

- También existe la idea generalizada de que estos estudios no sirven para nada, que solo preguntan y preguntan pero no se ven resultados, ni acciones concretas que mejoren la situación analizada.
- En esos días cerraron la frontera (por motivo del reafirmazo de Chavez en Venezuela), impidiendo el paso de bienes, vehículos y personas de un lado al otro y muchas de estas personas dependen en su actividad económica de la condición de frontera precisamente.

Sin embargo con las pocas personas que participaron se trató de realizar el conversatorio y los resultados y respuestas a las preguntas previstas para esta actividad junto con las otras informaciones, están organizados de igual manera en cada uno de los tres criterios ya definidos y serán expuestas mas adelante.

### 3.2 CUESTIONARIO

Por otra parte, en el ámbito comunitario fue aplicado a los representantes de las actividades económicas estudiadas, un cuestionario utilizando la metodología de “*por entrevista personal*” es decir que el entrevistador aplica el instrumento a los entrevistados. El entrevistador va haciéndole las preguntas al respondiente y va anotando las respuestas. Este instrumento de recolección de datos en terreno, fue diseñado para:

- Identificar el margen de utilización de espacios de agremiación que les permitan a los líderes comunitarios defender sus intereses y promover su actividad económica.
- Determinar el nivel de informalidad en las principales actividades económicas.
- Medir el nivel de conocimiento de la normatividad vigente de apoyo y fomento para el desarrollo de sus actividades económicas.
- Conocer la opinión o punto de vista de los líderes comunitarios con respecto a la actual situación social y económica, sus causas y propuestas para el mejoramiento de las condiciones para el desarrollo de las actividades económicas.

Para la sistematización del cuestionario, al “cerrar” las preguntas abiertas debe tenerse en cuenta que un mismo patrón de respuesta puede expresarse con diferentes palabras<sup>6</sup>.

#### PARTICULARIDADES DEL EJERCICIO:

Se les aplicó el cuestionario en total a veinte personas. Este cuestionario contempla ocho preguntas: Tres de tipo abierto (4, 5 y 8) y cinco de tipo cerrado (1, 2, 3, 6 y 7) (Ver Anexo C: Cuestionario). Los resultados de la caracterización de las personas que participaron los encontramos en las preguntas 1 y 2 (Ver Anexo D: Resultados de las preguntas 1 y 2 del cuestionario) y las respuestas a los otros interrogantes están al igual que todos los demás datos organizados en los tres criterios que determinaran la viabilidad de estas actividades económicas.

---

<sup>6</sup> Según “*Metodología de la Investigación*”. (Ver bibliografía).

### **3.3 SOLICITUD DE INFORMACION A FUENTES INSTITUCIONALES**

A nivel institucional y de manera más formal, fueron solicitados los documentos, publicaciones, estadísticas, revistas, estudios realizados y datos que tuviesen relación con el objeto de la investigación.

Esta solicitud se realizó a través de una figura legal de participación ciudadana creada por la ley colombiana denominada “derecho de petición”, mediante la cual toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades e instituciones por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Esto siempre y cuando lo solicitado sea de carácter “público”.

Una vez es enviada la solicitud por escrito, el representante de la entidad tiene quince días hábiles contados a partir de la fecha de su notificación para que de respuesta a la solicitud, sino cumple el interesado podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las respectivas sanciones penales o disciplinarias (Ver Anexo E: Ejemplo de solicitud de información institucional y Anexo F: Respuesta al ejemplo de solicitud de información institucional).

Dentro de las instituciones que fueron consultadas bajo esta modalidad del “derecho de petición” tenemos: El Banco de la República, la alcaldía municipal de Cúcuta, la gobernación del Norte de Santander, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y la Cámara de Comercio de Cúcuta. Instituciones a las cuales se les solicitó respectivamente información como el valor del cambio monetario ó precio de la moneda venezolana (bolívar) con respecto a la moneda colombiana (peso) para los dos últimos años (2002 y 2003), copia de los estudios socioeconómicos realizados por el ente territorial (alcaldía y/o gobernación) o a través de entes consultores y/o asesores externos en el municipio de Cúcuta o en la zona fronteriza, el número y tipo de convenios ó tratados de cooperación e integración económica, política, social y cultural celebrados con las autoridades del vecino país de igual nivel, el valor de la inflación, la tasa de desempleo y subempleo y el valor del producto interno bruto en Cúcuta y a nivel nacional para los dos últimos años, las publicaciones o documentos emitidos durante los dos últimos años en el tema relacionado con el contexto económico de Cúcuta y el eje fronterizo y por último la relación y datos de todas las unidades productivas, organizaciones o asociaciones registradas, cuyo objeto social esté relacionado con el desarrollo de cualquiera de las actividades económicas estudiadas.

### **3.4 CONVERSACIONES CON OTRAS PERSONAS**

De manera imprevista y en el desarrollo del proceso de recolección de las diferentes informaciones, se pudo desarrollar de manera paralela y espontánea, pequeños encuentros y discusiones con personas que en su trabajo o cotidianidad, se encuentran muy relacionadas con el tema de las actividades económicas en la zona de frontera. Dentro de las personas con las cuales pude compartir y diferir en discusiones sobre el tema en estudio, se encuentran algunos miembros de área de iniciativas productivas y desarrollo empresarial de la fundación PARCOMUN, quienes ya contaban con algunas informaciones y estudios relacionados con el tema, además en el proceso de aplicación de los cuestionarios, pude dialogar con respecto al instrumento, al contexto y a las ventajas y desventajas de las actividades económicas con las personas encuestadas.

### **3.5 DOCUMENTOS OBTENIDOS POR INTERNET**

En los tiempos de hoy día, podría decirse que es casi inconcebible pensar en la realización de un trabajo investigativo sin la ayuda del internet. En este caso sus principales aportes fueron las leyes o normas vigentes en la ley colombiana relacionadas con el tema, como lo son la ley 191 de 1995 (Ver Anexo G: Objeto de la ley 191 de 1995) y la ley 677 de 2001 (Ver Anexo H: Objeto de la ley 677 de 2001). Pero también debo decir que ésta herramienta informática no fue la más adecuada o eficiente a la hora de consultar los estudios o experiencias similares, las referencias bibliográficas y/o teorías relacionadas con el objeto de estudio. Una vez se recolectaron éstos documentos, la metodología que se empleó para su exploración fue la metodología de análisis documental<sup>7</sup>.

### **3.6 ALGUNOS DOCUMENTOS CON LOS QUE YA SE CONTABA**

Dado que este tema de la viabilidad de las actividades económicas en un contexto fronterizo como el cucuteño, no es un tema nuevo para las instituciones públicas y privadas comprometidas con el desarrollo de esta región, el centro de información del observatorio social participativo de la Fundación PARCOMUN, ya contaba con dos de los documentos de carácter “público” que se requerían para la investigación, estos son: El plan de desarrollo municipal de Cúcuta 2001 – 2003 “Volvamos a ser Ciudad” (Ver Anexo I: Presentación del plan de desarrollo municipal de Cúcuta 2001 – 2003) y El plan de ordenamiento territorial municipio de Cúcuta para los períodos 1999-2000, 2001-2003 y 2004-2006 (Ver Anexo J: Presentación del plan de ordenamiento territorial del municipio de Cúcuta para los períodos 1999-2000, 2001-2003 y 2004-2006). Para el estudio de estos documentos se empleó la misma metodología de análisis documental.

---

<sup>7</sup> Según “*Metodología de Análisis Documental*”. (Ver bibliografía).

## **4. PRESENTACION DE LOS RESULTADOS**

La información presentada proviene de los documentos, publicaciones, estudios realizados, estadísticas y datos recolectados de las fuentes institucionales, con la aplicación del cuestionario, el conversatorio realizado, los documentos extraídos del internet y los documentos con los que ya se contaba. Esta información fue organizada en tres grandes grupos que corresponden a los tres criterios mediante los cuales se busca determinar la viabilidad de las actividades económicas estudiadas; haciendo la salvedad de que muy posiblemente algunos de los datos recolectados para un determinado criterio pueden simultáneamente fortalecer a otro, dada la transversalidad y complejidad de algunas de las informaciones colectadas.

### **4.1 CRITERIO No. 1: LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS ESTATALES DE APOYO Y FOMENTO**

#### **4.1.1 Documentos recolectados de fuentes institucionales**

##### **4.1.1.1 Ley 191 de 1995**

Esta ley tiene por objeto establecer un régimen especial para las zonas de frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural, a través del mejoramiento de la calidad de vida y satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades asentadas en las zonas de frontera; el fortalecimiento de los procesos de integración y cooperación que adelanta Colombia con los países vecinos y eliminación de los obstáculos y barreras artificiales que impiden la interacción natural de las comunidades fronterizas, inspirados en criterios de reciprocidad; creación de las condiciones necesarias para el desarrollo económico de las zonas de frontera, especialmente mediante la adopción de regímenes especiales en materia de transporte, legislación tributaria, inversión extranjera, laboral y de seguridad social, comercial y aduanera; fortalecimiento institucional de las entidades territoriales fronterizas (alcaldías y gobernaciones) y de los organismos del Estado que actúan en las zonas de frontera. Todo esto será logrado con la celebración de tratados o convenios y la tramitación de acuerdos en materia aduanera y arancelaria que sean del caso entre Colombia y los países vecinos con el fin de permitir la aplicación armónica de regímenes de excepción a ambos lados de la frontera y así iniciar un proceso de búsqueda de alternativas que mejoren y potencien el desarrollo de las mismas zonas de frontera y de las naciones.

Para garantizar la aplicación de dichos convenios y/o acuerdos celebrados con los países vecinos en relación con las zonas de integración fronteriza, el gobierno nacional adoptará las medidas necesarias y los gobernadores y alcaldes de los departamentos y municipios fronterizos, podrán celebrar con las autoridades correspondientes de las entidades territoriales limítrofes del país vecino, de igual nivel, dichos convenios de cooperación e integración dirigidos a fomentar, en las zonas de frontera, el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente inspirados en criterios de reciprocidad y/o conveniencia nacional.

#### **4.1.1.2 Ley 677 de 2001**

El objeto de ésta ley, es la creación de condiciones legales especiales, para la promoción, desarrollo y ejecución de procesos de producción de bienes y servicios para exportación en las Zonas Especiales Económicas de Exportación (ZEEE) creadas por ley; una de ellas: Cúcuta, en el departamento de Norte de Santander. Esta estrategia de fortalecimiento a las ZEEE se fundamenta en atraer y generar nuevas inversiones para fortalecer el proceso de exportación nacional mediante la creación de condiciones especiales que favorezcan la concurrencia del capital privado y que estimulen y faciliten la exportación de bienes y servicios producidos en el territorio colombiano.

Esta propuesta va dirigida a los proyectos industriales que tengan una conexión directa con la finalidad de la ley y cuya duración no sea inferior a cinco años, es decir que para que un proyecto industrial pueda ser calificado como elegible, deberá cumplir entre otros con los siguientes requisitos: La inversión mínima deberá ser de un millón de dólares durante los primeros dos años, cifra que deberá aumentar a un millón y medio en el tercer año y por último se aumentará a dos millones de dólares en el cuarto año; como mínimo un 80% de las ventas de la empresa serán destinadas a los mercados externos; asumir la obligación de cumplir con compromisos cuantificables en materia de generación de determinado número y tipo de empleos, incorporación de tecnologías avanzadas, encadenamiento con la industria nacional, permanencia en la zona y producción limpia.

En cuanto a los beneficios o estímulos para los empresarios o sociedades que hayan suscrito un contrato de admisión, tenemos condiciones laborales especiales con jornadas de trabajo que no generan recargo nocturno ni docimical; el pago de los aportes parafiscales sobre los salarios de los trabajadores serán del 50% de los exigibles por la legislación laboral, durante los cinco años siguientes a su establecimiento; en los contratos de trabajo, será válida la estipulación de un salario integral, siempre que el trabajador devengue un salario superior a tres salarios mínimos mensuales legales. En materia tributaria, constituirá renta exenta del impuesto sobre la renta y complementarios, la parte proporcional de los ingresos obtenidos por ventas a mercados externos; y los proyectos de infraestructura que sean calificados como elegibles en las ZEEE, estarán exentos del impuesto de renta y complementarios, correspondientes a los ingresos que obtengan en desarrollo de las actividades que se les autorizó ejercer dentro de la respectiva zona.

#### **4.1.1.3 Plan de desarrollo municipal de Cúcuta 2001 – 2003 “Volvamos a ser ciudad”**

Este plan es presentado a la comunidad cucuteña como la fórmula a seguir para convertir a la ciudad en el más importante puerto terrestre de Sudamérica, reconocido como centro nodal de servicios y polo de intercambio comercial, turístico e industrial a nivel metropolitano, regional y de la subregión binacional colombo–venezolana de la cuenca del lago de Maracaibo; en razón a la privilegiada posición geoestratégica del territorio. Este sueño será posible solo si se logra elevar la productividad y competitividad de las actividades urbanas y rurales con miras a la satisfacción del mercado interno y la exportación a través de la puesta en marcha de una estrategia que permita capacitar el recurso humano, adelantar procesos de investigación tecnológica y de mercados; ofrecer incentivos fiscales y tributarios; establecer alianzas productivas y sociales; e impulsar las diferentes formas asociativas competitivas.

A nivel intersectorial el trabajo debe estar orientado a incrementar la generación de riqueza y reducir los índices de desempleo así como a generar condiciones de infraestructura que le permitan al municipio articularse ventajosamente con Colombia y Venezuela, y con los puertos del lago de Maracaibo en aprovechamiento de la ya mencionada ubicación estratégica

del territorio y así contrarrestar los obstáculos y dificultades aun presentes en el nivel institucional como comunitario en lo relacionado con la descoordinación interinstitucional e intergremial, que genera duplicidad de funciones, atomización de la inversión, inequitativo reparto de los beneficios, inversión inapropiada o desviación de los recursos y la deficiente organización comunitaria de base, que se extiende a la baja capacidad de asociación de todo tipo, disminuyendo por ende, las posibilidades de participación, negociación y beneficios tanto económicos, sociales, ambientales como políticos.

Algunos de los programas y macroproyectos para la generación de riqueza y reducción de los índices de desempleo atienden al hecho de que las oportunidades de desarrollo económico para el municipio otorgadas por diferentes leyes y decretos del orden nacional y municipal que le permitirían insertarse con ventaja en los mercados mundiales aprovechando su situación de frontera no han sido suficientemente explotados. Es el caso de la ley 191 de 1995 que definió a Cúcuta como puerto terrestre y posteriormente en su reglamentación se le potenció como ZEEE; además la aplicación de esta normatividad permitirá crear nuevas fuentes de empleo, contribuyendo a la disminución de los índices de desempleo. Por otra parte, se fortalecerán las pequeñas y medianas empresas a través de seminarios coordinados con las instituciones de educación superior; se establecerán los regímenes especiales sobre impuestos, tasas y contribuciones con el fin de estimular la creación y subsistencia de micros, pequeñas y medianas empresas, y se gestionará para ellas las garantías requeridas ante el fondo nacional de garantías.

#### **4.1.1.4 Plan de ordenamiento territorial municipio de Cúcuta para los períodos 1999-2000, 2001-2003 y 2004-2006**

La definición de un modelo de ocupación territorial, que articule el desarrollo físico, espacial urbano y municipal, con las políticas de desarrollo social y económico es la premisa del ordenamiento territorial. Esto será posible sólo con un efectivo control y orientación del desarrollo y crecimiento de la ciudad, articulando el desarrollo espacial a la capacidad de soporte de la tierra, sobre la base del manejo sostenible de los recursos naturales y del medio ambiente y trabajando la planificación urbana como una planificación integral, orientada a proveer unidad a la estructura de la ciudad mediante: El incremento vial, de equipamientos y servicios y facilidades públicas, especialmente en relación con el espacio público e incremento de las condiciones de habitabilidad; la racionalización del uso del suelo y la orientación de esfuerzos para inducir sistemáticamente el crecimiento. De esta manera, podríamos entre otras cosas definir las orientaciones para el mejoramiento y desarrollo de la ciudad y su contexto rural, integrar el uso del suelo al desarrollo global de la ciudad, el municipio y el área metropolitana y orientar sistemáticamente el uso del suelo y la localización de las actividades en el territorio y establecer los mecanismos de actuación y las regulaciones, para la ocupación del territorio. Para la consecución de estos ideales se requiere de una clara estrategia de participación, gestión y acción como la definición de una política territorial que oriente el modelo de ocupación del territorio a nivel de la forma y estructura urbano – municipal; la definición del modelo territorial urbano – municipal, el cual distribuye y racionaliza los usos y actividades del territorio, define infraestructuras y equipamientos, permitiendo el control y aprovechamiento de acuerdo a las potencialidades, las limitantes del medio natural, las fortalezas y las susceptibilidades del medio social y la definición del modelo de gestión a través de la definición de posibles líneas de articulación público–privados y el establecimiento de compromisos y responsabilidades para la puesta en marcha del plan, labor que debe liderar la administración municipal, aunando esfuerzos del sector privado, ciudadano, comunitario y solidario.

A la dimensión económica, en el marco de diagnóstico y formulación de este plan de ordenamiento territorial, se le dió una gran relevancia, y si bien su análisis específico, no es competencia del plan de ordenamiento territorial, debido al gran vacío existente en la ciudad, de políticas de desarrollo económico, es importante, ahondar en la dimensión económica, con el fin de orientar el modelo de ocupación, hacia la consecuencia de competitividad económica, entre otros aspectos.

#### 4.1.2 Del conversatorio realizado

Lo que expresó la gente ante las preguntas que les fueron hechas con relación al tema de las políticas Estatales de apoyo y fomento fue lo siguiente:

¿Actualmente, sus establecimientos o negocios están registrados en la Cámara de Comercio de la ciudad? ¿Por qué?

**Rta/.** El establecimiento esta registrado en la cámara de comercio para evitar el pago continuo a funcionarios para que omitan el desarrollo informal de la actividad, porque sale más barato estar en regla, que sobornar cada rato a un funcionario, otra persona dijo que lo registró para solicitar un crédito. El representante del establecimiento que no está registrado en la cámara de comercio, dice que se mantiene en la informalidad porque no ve la necesidad de registrarlo, aunque piensa que si lo hiciera sería más reconocido.

¿Saben Uds. de establecimientos o negocios que no estén registrados en la Cámara de Comercio de la ciudad? ¿Por qué creen que se da ésta situación?

**Rta/.** No saben cuantos, ni que negocios exactamente no están registrados aunque presumen la existencia de negocios informales, pero no les interesa saber donde están éstos establecimientos ya que ese es un asunto que le incumbe a cada uno.

¿Conocen Uds. alguna ley, política, norma o institución encargada de proporcionarles apoyo y fomento al desarrollo de su actividad económica?

**Rta/.** No saben de ninguna ley, norma o institución que les pueda dar apoyo, cuando por ejemplo requieren un crédito lo solicitan de manera personal y en una entidad financiera comercial y si saben de alguna posible ley o norma no la conocen realmente ni se benefician de ella; identifican a las instituciones que les pueden brindar un posible apoyo pero no conocen la ley que las obliga y regula en sus funciones.

¿Conocen los requisitos y beneficios a nivel contable, fiscal y financiero dados por la normatividad colombiana a las mipymes?

**Rta/.** No conocen los requisitos o beneficios a nivel contable, fiscal y financiero dados por la normatividad colombiana.

#### 4.1.3 De la aplicación del cuestionario

**Pregunta 3:** ¿Actualmente, su establecimiento o taller esta registrado en la cámara de comercio de la ciudad?

SI 12  
NO 8

**Pregunta 7:** ¿Conoce Ud. alguna institución, ley, política o norma de apoyo y fomento al desarrollo de su actividad económica?

SI 2                      ¿Cual?: SENA, UFPS, Cámara de Comercio.  
NO 18

#### 4.1.4 Otros datos

En las respuestas obtenidas de los entes territoriales colombianos encontramos que ni la gobernación del Norte de Santander, ni la alcaldía de Cúcuta, a la fecha han celebrado convenios o tratados de cooperación e integración económica, política, social y/o cultural con las autoridades del vecino Estado Táchira de igual nivel.

### 4.2 CRITERIO No. 2: LA UTILIZACIÓN DE ESPACIOS DE AGREMIACIÓN, QUE DEFENDAN SUS INTERESES Y PROMUEVAN SU ACTIVIDAD

#### 4.2.1 Del conversatorio realizado

Lo que expresó la gente ante las preguntas que les fueron hechas con relación al tema de los espacios de agremiación, que defiendan sus intereses y promuevan su actividad fue lo siguiente:

¿Saben Uds. de la existencia de alguna asociación u organización de empresarios para su gremio?

¿Alguno de ustedes hace parte de esas asociaciones u organizaciones, que les permitan defender sus intereses y promover su actividad económica?

**Rta/.** Las personas que participaron de la actividad, no conocen, ni saben o hacen parte de ninguna asociación para su gremio, todas las acciones de producción, comercialización y mercadeo se hacen de manera individual, uno de los participantes dijo que la alcaldía creó una asociación, en donde se afiliaban y les daban un crédito, pero no esta seguro si este espacio aún existe.

¿Uds. realizan actividades comerciales en conjunto? Por ejemplo la compra asociada de insumos para obtener reducción en los costos, la venta asociada de sus productos o dirigir peticiones y demandas a los gobernantes para exigir mejores condiciones de trabajo y normas que fortalezcan y beneficien su actividad económica.

**Rta/.** No practican entre ellos pequeñas alianzas para realizar acciones o actividades conjuntas que los beneficien a todos, a no ser que tengan lazos familiares que los unan.

#### 4.2.2 De la aplicación del cuestionario

**Pregunta 6:** ¿Usted hace parte de algún espacio de agremiación o asociación, que le permita defender sus intereses y promover su actividad económica?

SI 1                      ¿Cual?: AMEGAYCUN, que actualmente no funciona.  
NO 19

### 4.2.3 Otros datos

En la información suministrada por la cámara de comercio de Cúcuta, encontramos 1'203 registros de empresas con matrícula activa (matriculados + renovados - cancelados) bajo la actividad económica de víveres y abarrotes, 84 en la industria de la marroquinería, 263 en la industria de la panadería, 602 en la industria de la confección y 415 restaurantes; pero no se encontró registro de ninguna asociación u organización que reúna a todas las empresas y sus representantes para ninguno de los gremios consultados.

## 4.3 CRITERIO No. 3: EL CONTEXTO ECONÓMICO FRONTERIZO

### 4.3.1 Análisis de estudios realizados, publicaciones y documentos elaborados por instituciones especializadas como la cámara de comercio y la alcaldía municipal de Cúcuta

#### POR DEBAJO DEL PROMEDIO DEL PIB NACIONAL

Con una contracción de un punto por debajo del promedio nacional cerró en el año 2002 el índice del producto interno bruto en la región, la cual estuvo ceñida al vaivén de los acontecimientos sociales, económicos y políticos del vecino país. La evidente e indisoluble dependencia respecto al comportamiento de los mercados en Venezuela, sumado a su desaceleración de la economía nacional, llevaron a que la capital nortesantandereana decayera un punto por debajo del promedio del país.

#### LA INFLACION NO PARA DE SUBIR

Por ciudades, los mayores aumentos se presentaron en Pasto 2.02%, Barranquilla 1.56% y **Cúcuta** 1.55%<sup>8</sup>, mientras que las menores variaciones se registraron en Neiva 0.85% y Medellín 0.86%. Bogotá se situó en un nivel intermedio entre las trece ciudades examinadas por el DANE: 1.17 por ciento.

#### INCREMENTO DE LA TASA DE INTERES

La tasa de interés influye sobre la demanda agregada y sobre los flujos de capitales: Al subir la tasa la gente pide menos crédito y compra menos bienes y servicios, lo que disminuye la presión al alza de precios. La elevación de la inflación y el alza del tipo de cambio también se originan en las deficiencias de la balanza de pagos. En este contexto, el aumento de la tasa de interés determina una caída del tipo de cambio que, a su vez genera mayores expectativas de devaluación.

#### DESEMPLEO

La baja del desempleo se presentó especialmente en las áreas rurales como efecto de las siembras de papa y la cosecha de “mitaca” de café que se presenta hacia el mes de marzo de cada año. Mientras tanto el desempleo urbano no cede. En las 13 principales áreas metropolitanas del país; la tasa de desempleo de marzo de 2003 se ubicó en 17.7% más alto que el de febrero. Ibagué fue la ciudad que presentó la más alta tasa de desempleo en el primer trimestre de 2003, con 25.1%, seguida de **Cúcuta** con 23.1% y Pereira con 19.9%.

### 4.3.2 Del conversatorio realizado

Lo que expresó la gente ante las preguntas que les fueron hechas con relación al tema del contexto económico fronterizo fue lo siguiente:

---

<sup>8</sup> DANE Abril de 2003.

¿Quiénes hacen parte de sus iniciativas productivas? (Familiares, socios, empleados, etc.)

**Rta/.** Los negocios son sobre todo de carácter familiar y/o personal, en ellos trabajan y se benefician todos los miembros de la familia y algunos pocos empleados.

¿Qué tipo de vínculos o relaciones tienen Uds. con la frontera? (Familiares, comerciales, etc.)

¿En donde compran los insumos necesarios para la producción?

¿En donde venden el producto terminado u ofrecen sus servicios?

**Rta/.** En los vínculos o relaciones establecidas con la frontera, algunos de los productos ofrecidos en el establecimiento comercial son venezolanos, aunque son comprados ya en el lado colombiano de la frontera, para una de las pastelerías, todos los productos son comprados en Colombia por su mayor calidad aunque sean costosos y no tenga un precio estable y para evitar el riesgo de perder la mercancía al pasar la aduana; los productos de limpieza y aseo, el mercado y la gasolina si son comprados en Venezuela.

¿La situación política, social y económica de Venezuela los afecta en su actividad económica?

**Rta/.** La situación política, social y económica de Venezuela los afecta porque los venezolanos ya no vienen a Cúcuta a comprar, se reducen los movimientos y los ingresos de la gente, entonces la gente compra menos o deja de comprar, porque se queda sin trabajo, además con el bajo valor del bolívar la gente de Cúcuta ya no compra en las tiendas van a Venezuela porque sale más barato; se vive del venezolano, porque en Cúcuta no hay fabricas, no hay empleo, Cúcuta es un pueblo a nivel nacional, un pueblo que ve pasar la mercancía, en donde personas de otras partes llegan con dinero montan un negocio hacen más dinero y se van dejando las calles sucias y sin generar empleo porque traen sus propios empleados. Otro de los participantes dijo que a él no lo afectaba esa situación porque sobre todo le vendía su producto a la gente de Cúcuta y que si se ve afectado no se nota.

¿Cómo ve Ud. la actual situación social y económica de Cúcuta, para el desarrollo de actividades económicas como en la que Ud. se desempeña actualmente?

**Rta/.** La situación social y económica de Cúcuta es desfavorable porque la mayoría de la gente vive del comercio y son perjudicados cuando se cierra la frontera, cuando no dejan pasar la mercancía. Aunque para los productos alimenticios halla mayores posibilidades, en general, Cúcuta está muy atrasada, muy quedada, necesita una inyección, necesita que la gente tome conciencia ciudadana. Otra persona dijo que no lo veía mal, porque ahora es mucho si se gana lo de la “comidita”, porque no se puede ahorrar, además alega que en Cúcuta, se vende lo que sea si Ud. lo exhibe y que con el “rebusque” en último caso se puede subsistir.

La solución es que se haga mayor control en la frontera, que el gobierno colombiano de un subsidio en las zonas de frontera para que los productos colombianos bajen de precio y sean competitivos con los productos venezolanos. Una normatividad especial.

#### **4.3.3 De la aplicación del cuestionario**

**Pregunta 4:** ¿Cómo ve Ud. la actual situación social y económica del municipio de San José de Cúcuta, para el desarrollo de actividades económicas como en la que Ud. se desempeña actualmente?

Códigos	Categorías	Frecuencia de mención
1	Mala, crítica, dura, pésima.	11
2	Regular, desmejorada .	7
3	Buena.	1
4	No sabe, no responde...	1

Como dos de las categorías tienen solamente una frecuencia, estos a su vez pueden reducirse a: - **Mala, crítica, dura, pésima** - y - **Regular, desmejorada** - que son las de mayor frecuencia.

**Pregunta 5:** ¿Cuáles cree Ud. que son las causas para que se presente esta situación en el ámbito social y económico de la ciudad?

**NOTA:** Para efectos de la codificación de esta pregunta, a cada encuestado se le dió la posibilidad de dar máximo dos repuestas, de modo que al final no tendremos veinte respuestas en total (una por cada instrumento), sino que este valor puede variar según cada caso.

Códigos	Categorías	Frecuencia de mención
1	El desempleo	5
2	El bajo valor y la inestabilidad del bolívar	10
3	Mal gobierno	2
4	Reducción de los ingresos y/o ventas	2
5	La violencia en la ciudad	1
6	Dependencia hacia la economía de frontera	6
7	No sabe, no responde...	4

Si observamos la tabla, podremos reducir las categorías a solo tres de ellas que son las más usadas: - **El bajo valor y la inestabilidad del bolívar** -, - **Dependencia hacia la economía de frontera** - y - **El desempleo** -.

**Pregunta 8:** ¿Qué propone, que cree Ud. que se deba hacer en la ciudad para el mejoramiento de esta situación?

**NOTA:** Al igual que en la anterior pregunta para efectos de la codificación de ésta pregunta, le hemos dado a cada encuestado la posibilidad de dar máximo dos repuestas, de modo que al final no tendremos veinte respuestas en total (una por cada instrumento), sino que este valor puede variar según cada caso.

Códigos	Categorías	Frecuencia de mención
1	Crear una asociación para el gremio de la ciudad	9
2	Otorgando crédito especial	7
3	Con tratamiento especial (precios de insumos, servicios públicos, impuestos)	8
4	Acompañamiento y seguimiento de las instituciones oficiales	1
5	Capacitación	2
6	Combatir la informalidad	1
7	No sabe, no responde...	3

Si observamos la tabla, podremos reducir las categorías a solo tres de ellas que son las de mayor frecuencia: - **Crear una asociación para el gremio de la ciudad** -, - **Otorgando crédito especial** - y - **Con tratamiento especial** (precios de insumos, servicios públicos, impuestos) -.

#### **4.3.4 Otros datos**

En la respuesta del Banco de la República, se me informó la tasa de cambio del bolívar con respecto al peso por meses para los dos últimos años. En este caso podemos resaltar el proceso de devaluación e inestabilidad de la moneda venezolana, ya que durante los dos últimos años 2002 y 2003 el valor del bolívar ha descendido hasta el punto de estar por debajo del valor del peso. A diciembre del 2003 el valor del bolívar disminuyó hasta llegar a los 80 centavos de peso lo cual representa una cifra record en la historia de la economía cucuteña y lo peor aún es que éste valor se ha estancando en los últimos meses (para información más detallada ver Anexo K: Relación cruzada entre tasas de cambio de mercado / Valor del Bolívar en Pesos).

Esta es la información recolectada y clasificada por criterios. Pero el trabajo aún no concluye; ahora viene la tarea que nos permitirá entender y articular todos estos datos, lo cual nos ayudará a dar respuesta al interrogante ya planteado: ¿En qué medida los diferentes factores que se desarrollan en el contexto de Cúcuta, inciden en el manejo de un perfil bajo por parte de los empresarios de la región?

## **5. EL SIGNIFICADO DE ESTOS RESULTADOS**

### **5.1 CARENCIA DE POLITICAS Y NORMAS PARA LOS PEQUEÑOS EMPRESARIOS**

Las normas o leyes existentes relacionadas con el apoyo y fortalecimiento de las actividades económicas desarrolladas por los pequeños empresarios de Cúcuta, en algunos casos como en la ley 191 de 1995, para la consecución de sus metas y propósitos se requiere en primera instancia de la voluntad política de los gobiernos del orden nacional y local de las dos naciones, seguido de un alto grado de interlocución entre los entes territoriales fronterizos y se concretiza con la celebración de convenios de cooperación e integración entre éstos entes territoriales para el desarrollo de las zonas fronterizas.

Pero no existe un mecanismo que obligue o fuerce a estos entes territoriales a establecer este tipo de convenios. En las respuestas obtenidas de los entes territoriales colombianos, encontramos que ni la gobernación del Norte de Santander, ni la alcaldía de Cúcuta, a la fecha han celebrado convenios o tratados de cooperación e integración económica, política, social y cultural con las autoridades del vecino Estado Táchira (Venezuela).

Esta situación nos enseña que efectivamente existe una normatividad con respecto al mejoramiento de las condiciones comerciales y económicas de las zonas fronterizas colombianas, pero que dicha normatividad no garantiza por sí misma su implementación e incidencia a nivel territorial y social, que su logro depende en gran medida de la capacidad de gestión, articulación y voluntad política de los gobiernos de turno, que su impacto no trasciende más allá del papel, que el rol de la comunidad no es muy importante a la hora de hacer cumplir la normatividad y que si en algún caso dicha norma o ley se llegara a implementar (como sucede con la ley 677 de 2001), los beneficios de su aplicación, el posible régimen o tratamiento especial propuesto, se aplicaría solo a grandes proyectos industriales, con alto nivel de inversión, posibilidad de exportar y que cuya duración no sea inferior a cinco años, entre otras exigencias.

En éstas condiciones la normatividad vigente deja de ser una alternativa viable de apoyo para las personas que se desempeñan a pequeña escala en el sector informal de la economía cucuteña, ya que estas personas seguramente no cumplen con los requisitos exigidos, ni cuentan con el capital necesario. En pocas palabras efectivamente, la norma crea las condiciones legales, temporales y especiales favorables, pero dirigidas a las actividades económicas o a las personas que de cierta manera tienen posibilidades materiales de subsistir, mientras que las personas que realmente necesitan atención y tratamiento especial inmediato deben aceptar que legalmente no pueden recibir apoyo institucional.

A nivel institucional, el municipio de Cúcuta, cuenta con documentos que son como la guía o carta de navegación de la administración municipal. Pero en el caso del plan de desarrollo municipal, el principal inconveniente es que éste enfoca todo su accionar hacia el hecho de que las oportunidades de desarrollo económico para Cúcuta, ya fueron otorgadas por diferentes leyes y decretos del orden nacional y municipal que de aprovecharse le permitirían insertarse con ventaja en los mercados mundiales aprovechando su situación de frontera. Pero

como ya lo vimos, las normas existentes no atienden a toda la población, no atienden a las personas que realmente necesitan apoyo, muchas veces no entienden ni funcionan de acuerdo a la realidad, sus acciones solo crean o incrementan más las diferencias, entorpecen los procedimientos y su implementación depende sobre manera de la voluntad política de los gobernantes locales y nacionales.

Si hablamos del plan de ordenamiento territorial, éste tiene como principio: La definición de un modelo de ocupación territorial, que articule el desarrollo físico, espacial urbano y municipal, con las políticas de desarrollo social y económico, con el fin de orientar e integrar el uso del suelo al desarrollo global de la ciudad. Esto significa que si la administración municipal no tiene claro ¿Cuál es el camino hacia el desarrollo global del municipio? Cuya respuesta la debe dar el plan de desarrollo municipal y además existe un gran vacío en la ciudad, de políticas de desarrollo económico y social como es el caso, entonces el fin y la acción del ordenamiento territorial no tendría un horizonte ni sentido bien definido.

De modo que ésta situación se nos convierte en un círculo vicioso, en el cual si las leyes o normas constitucionales dadas por el gobierno nacional, no se ajustan a la realidad y la dinámica social y económica de la región sino a los estándares internacionales y a la vez el plan de desarrollo municipal que es el mapa o la brújula hacia el desarrollo de la ciudad, basa su accionar en este tipo de normas “desorientadas”, el desarrollo del municipio seguramente estará dirigido en dirección equivocada y como si fuera poco; el mismo ordenamiento territorial de la municipalidad que busca orientar el desarrollo físico y espacial con estas políticas de desarrollo social estará de igual manera en el camino equivocado debido a la clara incidencia del orden nacional e internacional en lo local y regional (usualmente, los administradores públicos locales se ajustan a las directrices nacionales e internacionales para facilitar la captación de recursos de éste nivel).

En el plano comunitario, la preferencia por el desarrollo de actividades económicas en la informalidad, la pérdida de credibilidad hacia los programas, beneficios y/o estímulos (a nivel fiscal, tributario y financiero) ofrecidos por el Estado a través de la normatividad y el desconocimiento de cualquier tipo o forma de ley, norma o institución que les pueda dar apoyo evidencian la falta de interés, participación y control de los pequeños empresarios en la implementación de políticas estatales de apoyo y fomento para sus actividades económicas.

## **5.2 LOS GREMIOS ECONOMICOS DESORGANIZADOS**

Lo manifestado por las personas encuestadas se podría resumir en individualismo, independencia y autonomía en todas las fases del trabajo de cada empresario (compra de insumos, producción, comercialización y mercadeo), la falta de participación dentro de espacios de agremiación o asociación que les permitan defender sus intereses y promover su actividad económica, el desconocimiento de la existencia o ausencia de espacios de asociación u organización para el gremio, la efectiva inexistencia de una asociación u organización que reúna a todas las empresas y sus representantes para cada uno de los gremios consultados y la ausencia de pequeñas alianzas temporales para realizar pequeñas acciones conjuntas que beneficien a sus miembros.

Estos resultados ratifican el alto nivel de desconocimiento, desorganización y apatía de los pequeños empresarios de la zona para establecer alianzas u espacios de encuentro y dialogo en los temas relacionados con sus actividades económicas. Además culturalmente el

comportamiento propio de los empresarios de la región se caracteriza por la independencia e individualismo en el ejercicio de su actividad económica.

Los empresarios no participan, no se organizan, no les interesa conocer el trabajo de otros empresarios de su gremio y unirse a ellos y además casi la totalidad de los pequeños empresarios convocados al conversatorio no asistieron. Esta situación se da porque para un empresario cucuteño puede ser peligroso que otras personas conozcan su empresa, su actividad, cuanto ganan, puede ser arriesgado asistir a reuniones de empresarios, aliarse con personas desconocidas, en fin llamar la atención. Y por lo tanto es preferible manejar un perfil bajo en el desarrollo de la actividad económica como un mecanismo de autoprotección ante los riesgos que traería demostrar una alta capacidad económica en la región.

### **5.3 UN CONTEXTO FRONTERIZO DEPENDIENTE E INESTABLE**

Los representantes de la comunidad y de las actividades económicas seleccionadas con sus aportes acerca de los actuales y activos vínculos o relaciones establecidas con la frontera debido a la ventaja económica de comprar en Venezuela (principalmente gasolina, gas, vehículos y víveres), la innegable incidencia de la situación política, social y económica de Venezuela en la región de Cúcuta debido a la dependencia del mercado y comercio colombiano hacia los turistas venezolanos, el desempleo y la devaluación del bolívar, el oscuro diagnóstico y percepción de la actual situación social y económica de Cúcuta y el desfavorable panorama de la economía cucuteña que es visualizado desde ya por los empresarios de la región, nos permite ratificar desde la óptica de la comunidad la caótica situación del contexto fronterizo de Cúcuta.

Ahora, con los datos estadísticos e indicadores económicos consultados tales como la inflación, desempleo, subempleo, tasas de cambio monetario, tasa de interés bancario, producto interno bruto nacional y local, junto con los factores externos que inciden en el contexto económico de cualquier región tales como la liberalización del mercado, deuda externa y globalización. Las instituciones públicas y privadas cuyo trabajo está estrechamente relacionado con la recolección de estos datos y el análisis económico, han coincidido en sus publicaciones y documentos internos en la identificación de una serie de elementos con énfasis no solo económico sino social, político y cultural que problematizan no solo el contexto local sino el medio regional de Cúcuta. Esta situación nos hace pensar que es casi imposible hacer una interpretación desde la escasa mirada del enfoque económico local.

Las cifras consultadas muestran un continuo y prolongado incremento de la deuda externa, de la inflación, de los impuestos, agudización del problema del desempleo y subempleo, disminución extrema e inestable del cambio monetario con Venezuela, factores que evidencian la presencia de una serie de aspectos sociales, económicos, políticos y culturales que se conjugan desestabilizando el contexto regional, tornando inviables las actividades económicas que allí se desarrollan y creando resistencias y temores en los pequeños empresarios de la zona a la hora de hacer nuevos tratos o ampliar su empresa e impidiendo la entrada de nuevos recursos e inversionistas a la región.

## **6. CONCLUSIONES**

### **6.1 EL TRABAJO REALIZADO**

El manejo del perfil bajo como estrategia de los empresarios cucuteños se expresa en un comportamiento disimulado y discreto que surge como respuesta y como mecanismo de protección ante la presencia de diferentes factores sociales, políticos y económicos que inciden en la viabilidad de sus actividades económicas en la región fronteriza.

Para entender e interpretar el medio y los factores que inciden en el desarrollo de las actividades económicas y el comportamiento de los empresarios, es útil el manejo de diferentes métodos y técnicas para la recolección de datos de tipo cualitativo y cuantitativo aplicadas al nivel de los diferentes actores sociales y políticos que participan en el desarrollo de éstas iniciativas productivas.

La definición de los alcances y limitaciones en la planeación del proyecto investigativo, como la definición de los criterios que se utilizarían para determinar la viabilidad de las actividades económicas: El nivel de implementación de políticas Estatales, la utilización de espacios de agremiación y el contexto económico fronterizo. Y la selección de las actividades que serían el objeto de investigación: Tiendas, marroquinería, panaderías, confecciones y restaurantes, son criterios que le dan un orden al trabajo y facilitan la práctica de terreno y la posterior presentación e interpretación de los resultados.

Ninguna de las actividades económicas estudiadas satisface de manera parcial o por completo ninguno de los tres criterios que se definieron para determinar su viabilidad. La carencia de normatividad, leyes y de un panorama jurídico y tributario positivo para los pequeños empresarios de Cúcuta, la cultura del individualismo y mezquindad entre miembros de una misma actividad productiva y la presencia de una contexto económico, social, político y cultural, inestable, violento, dependiente, marginalizado, en disputa por diferentes grupos armados legales e ilegales, con pérdida de su significancia a nivel nacional, sin muchas posibilidades y opciones productivas para sus habitantes, con la problemática del narcotráfico, en fin golpeado por factores externos e internos que lo debilitan cada día más. En estas condiciones cualquier iniciativa de tipo productivo se torna inviable y además genera un sentimiento de miedo e inseguridad en los empresarios de la zona quienes deben salir de allí o permanecer manteniendo un perfil bajo.

### **6.2 LO QUE CONTINUA**

El estudio de este tipo de fenómenos sociales como lo es el perfil bajo, requiere de nuestra atención y de un trabajo continuo de actualización y análisis en donde no se limite el campo de acción y aunque no podamos abordar todos los aspectos, la incorporación de una óptica amplia con perspectiva social, política, cultural y económica es importante.

El manejo de otras variables y criterios diferentes a los ya utilizados, en donde se involucren mayor cantidad u otro tipo de actividades económicas, se consulten otras fuentes institucionales y comunitarias, se implementen otras técnicas para la recolección de información y/o se trabaje en toda la región fronteriza debe ser el reto a seguir; ya que si logramos comprender en su conjunto el origen, la relación entre los diferentes factores sus causas, consecuencias y la incidencia en la aparición de éstos nuevos fenómenos sociales, podremos avanzar en el nivel de conocimiento de la realidad. Esta es una tarea compleja pero necesaria en estos tiempos de cambio.

### **6.3 EN LA PRACTICA**

Los proyectos o propuestas de formación, asesoría, acompañamiento o financiamiento de iniciativas de tipo productivo o actividades económicas en ejercicio en el municipio de Cúcuta por parte de entes públicos o privados como la Fundación PARCOMUN, que apoyó la realización de ésta investigación, requiere de un proceso previo de planeación y la creación de estrategias de acción que tengan presente las condiciones del medio, el contexto en el que se mueven los empresarios y los mecanismos de protección que adoptan como lo es el manejo de un perfil bajo.

En estas condiciones, la intervención o trabajo de apoyo que se realice en la zona y que pretenda fortalecer las iniciativas productivas requiere de cuidado y responsabilidad durante todo el proceso de identificación, convocatoria, sensibilización, formación y seguimiento a las personas responsables de éstas. Y no podemos esperar el mismo tipo de resultados e impacto en este contexto tan particular dada la complejidad y problemática de la situación actual. Seguramente, en toda Colombia los empresarios que se desenvuelven en contextos similares al cucuteño desarrollan estrategias como el perfil bajo y no les interesa perderlo.

## 7. BIBLIOGRAFIA

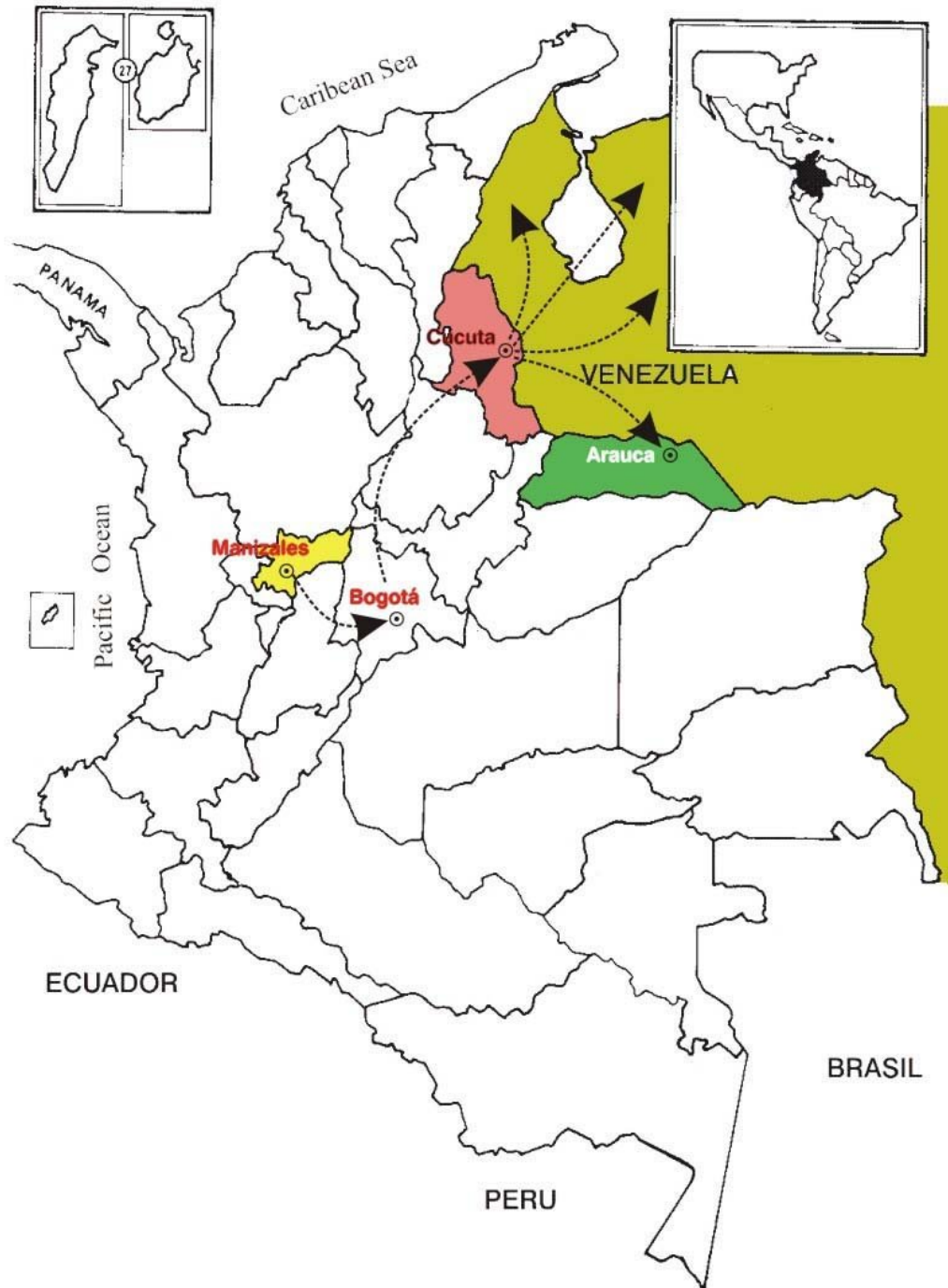
- ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN JOSE DE CUCUTA - SECRETARIA DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD, CORPORACION NUEVO ARCOIRIS - CAPITULO NORTE DE SANTANDER CONVENIO 0222/02, *Informe Final; Proyecto: "Caracterización y Asociatividad Microempresarial, sectores del Calzado, Maderas, Confecciones y Panaderías"*, Cúcuta – Colombia, 2002.
- BRICEÑO, LUIS HERNANDO; URIBE OCHOA, CIRLY, *Análisis socioeconómico y propuesta metodológica para los sectores populares de Cúcuta*, Cúcuta – Colombia, 2002, 48 p.
- CAMARA DE COMERCIO DE CUCUTA, "Desarrollo Fronterizo: Imperativo Binacional", *Proyectos de Desarrollo para Norte de Santander*, No. 36, 2002, pp. 24-28.
- CAMARA DE COMERCIO DE CUCUTA, "Informe de Coyuntura Económica en Colombia", *Entorno Económico Regional*, No. 37, 2003, pp. 49-53.
- CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSE DE CUCUTA, *Plan de Desarrollo para el Municipio de San José de Cúcuta periodo 2001-2003*, Cúcuta, 24 de Abril de 2001, 62 p.
- CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSE DE CUCUTA, *Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de San José de Cúcuta para los periodos 1999-2000; 2001-2003 y 2004-2006*, Cúcuta, 30 de Noviembre de 1999.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, *Ley 191 de 1995*, *Diario Oficial 41.903, de 23 de junio de 1995*. Santafe de Bogotá – Colombia. [http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0191\\_95.HTM](http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0191_95.HTM) (Sitio consultado el 5 de noviembre de 2003).
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, *Ley 677 del 3 de agosto de 2001*. Santafe de Bogotá – Colombia. <http://www.cijuf.org.co/leyes/1677.html> (Sitio consultado el 12 de noviembre de 2003).
- CONSUEGRA HIGGINS, José, *Obras Completas – Tomo 2. Temas Económicos y Sociales*, Editorial Mejoras Ltda, Colombia, Noviembre de 2002.
- DE SOTO, HERNANDO, "El Misterio del Capital ¿Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo?", Lima – Perú, 2000.
- DE SOTO, HERNANDO; GHERSI, E; GHIBELLINI, M; *El Otro Sendero*, Perú, 1986.
- HERNANDEZ SAMPIERI, ROBERTO; FERNANDEZ COLLADO, CARLOS; BAPTISTA LUCIO, PILAR; *Metodología de la Investigación. Segunda edición*, Mc. Graw-Hill, México, Buenos Aires, Caracas, Guatemala, Lisboa, Madrid, NuevaYork, San Juan, Santafé de Bogotá, Santiago, Sao Paulo.

- *Metodología de Análisis Documental*, México. <http://mailweb.udlap.mx/~loreto/documental.html> (Página consultada el 16 de octubre de 2003).
- ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO - OCDE - (2002), *Panorama de la pequeña y mediana empresa. Edición 2002*, París – Francia. <http://www1.oecd.org/publications/e-book/9202092E.PDF> (Sitio consultado el 10 de octubre de 2003).

## 8. ANEXOS

- ANEXO A: Ubicación geográfica de Cúcuta
- ANEXO B: Cuadro de proyecciones poblacionales
- ANEXO C: Cuestionario
- ANEXO D: Resultados de las preguntas 1 y 2 del cuestionario
- ANEXO E: Ejemplo de solicitud de información institucional
- ANEXO F: Respuesta al ejemplo de solicitud de información institucional
- ANEXO G: Objeto de la ley 191 de 1995
- ANEXO H: Objeto de la ley 677 de 2001
- ANEXO I: Presentación del plan de desarrollo municipal de Cúcuta 2001 – 2003
- ANEXO J: Presentación del plan de ordenamiento territorial del municipio de Cúcuta para los períodos 1999-2000, 2001-2003 y 2004-2006
- ANEXO K: Relación cruzada entre tasas de cambio de mercado / Valor del Bolívar en Pesos

### ANEXO A: Ubicación geográfica de Cúcuta



## ANEXO B: Cuadro de proyecciones poblacionales

Población para la ciudad de Cúcuta proyectada al 2005(DANE) y extrapolada hasta el 2020 según ecuación:  $\text{Pob.FUTURA} = 274,54 * (\text{Pob.A } 1993)^{2+} + 14581 * (\text{C}15+7) + 508826$

Año	# de años	Población Proyectada
2000	0	625.397
2001	1	644.155
2002	2	663.282
2003	3	682.671
2004	4	702.213
2005	5	721.794
2006	6	744.776
2007	7	766.770
2008	8	789.313
2009	9	812.404
2010	10	836.045
2011	11	860.235
2012	12	884.974
2013	13	910.262
2014	14	936.099
2015	15	962.485
2016	16	989.421
2017	17	1.016.905
2018	18	1.044.939
2019	19	1.073.521
2020	20	1.102.653

## **ANEXO C: Cuestionario**



**INSTITUTO UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO - IUED  
FUNDACION PARA LA PARTICIPACION COMUNITARIA - PARCOMUN**



**DIPLOMA DE FORMACION CONTINUA EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO - DFD  
“DESARROLLO Y MUNDIALIZACION ENTRE CRECIMIENTO Y EXCLUSIÓN”**

**INSTRUMENTO PARA LA RECOLECCION DE DATOS<sup>9</sup>**

**OBJETIVO:**

Realizar un estudio de viabilidad de las principales actividades económicas desarrolladas por los/las líderes comunitarios vinculados al proceso de formación implementado por la Fundación PARCOMUN en San José de Cúcuta, a través del conocimiento del nivel de implementación de políticas Estatales de apoyo y fomento, la utilización de espacios de agremiación, que defiendan sus intereses y promuevan su actividad y el contexto económico fronterizo en el que se desarrollan dichas alternativas.

1. Actividad económica a la que se dedica actualmente:

TIENDA \_\_\_ MARROQUINERÍA \_\_\_ PANADERÍA \_\_\_ CONFECCIONES \_\_\_ RESTAURANTE \_\_\_

2. DATOS PERSONALES

**Nombre Completo:** \_\_\_\_\_

**Género:** M \_\_\_ F \_\_\_ **Estado Civil:** Soltero(a) \_\_\_ Casado(a) \_\_\_ Divorciado(a) \_\_\_ Viudo(a) \_\_\_ Unión Libre \_\_\_

**Nivel de Formación:** Ninguna \_\_\_ Primaria \_\_\_ Secundaria \_\_\_ Universidad \_\_\_ Postgrado \_\_\_ Técnica \_\_\_ Otros \_\_\_

**Valor de los ingresos mensuales generados en el desarrollo de su actividad económica:**

Menos de 1 SMLMV \_\_\_ Entre 1 y 3 SMLMV \_\_\_ Entre 3 y 5 SMLMV \_\_\_ Más de 5 SMLMV \_\_\_

**Número de personas a cargo:** \_\_\_\_\_

3. ¿Actualmente, su establecimiento, fabrica o taller esta registrado en la Cámara de Comercio de la ciudad?

SÍ \_\_\_ NO \_\_\_

4. ¿Cómo ve Ud. La actual situación social y económica del municipio de San José de Cúcuta, para el desarrollo de actividades económicas como en la que Ud. se desempeña actualmente?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

<sup>9</sup> **NOTA:** Este cuestionario será aplicado con el método de “*Por entrevista personal*”. Un entrevistador aplica el cuestionario a los respondientes (entrevistados). El entrevistador va haciéndole las preguntas al respondiente y va anotando las respuestas.

5. ¿Cuáles cree Ud. Que son las causas para que se presente esta situación en el ámbito social y económico de la ciudad?

---

---

---

---

---

---

---

---

6. ¿Usted hace parte algún espacio de agremiación ó asociación, que le permita defender sus intereses y promover su actividad económica?

SÍ \_\_\_\_ NO \_\_\_\_ Cuál: \_\_\_\_\_

7. ¿Conoce Ud. Alguna institución, ley, política ó norma de apoye y fomenta el desarrollo de su actividad económica?

SÍ \_\_\_\_ NO \_\_\_\_ Cuál: \_\_\_\_\_

8. ¿Qué propone, Qué cree Ud. Que se deba hacer en la ciudad para el mejoramiento de ésta situación?

---

---

---

---

---

---

---

---

## ANEXO D: Resultados de las preguntas 1 y 2 del cuestionario

Pregunta 1: Actividad económica a la que se dedica actualmente.

TIENDA	4
MARROQUINERIA	4
PANADERIA	5
CONFECCIONES	3
RESTAURANTE	4

Para un total de veinte unidades productivas encuestadas.

Pregunta 2: Datos personales.

Género:

MASCULINO	10
FEMENINO	10

Estado Civil:

SOLTERO(A)	8
CASADO(A)	5
DIVORCIADO(A)	0
VIUDO(A)	0
UNION LIBRE	7

Nivel de Formación:

NINGUNA	0
PRIMARIA	6
SECUNDARIA	11
UNIVERSIDAD	2
POSTGRADO	0
TECNICA	1
OTROS	0

Valor de los ingresos mensuales generados en el desarrollo de su actividad económica:

MENOS DE 1 SMLMV <sup>10</sup>	3
ENTRE 1 Y 3 SMLMV	13
ENTRE 3 Y 5 SMLMV	4
MAS DE 5 SMLMV	0

Número de personas a cargo:

7,25 personas, es el promedio del número de personas a cargo por cada una de las unidades productivas encuestadas.

---

<sup>10</sup> Salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV)

## ANEXO E: Ejemplo de solicitud de información institucional

FUNDACION  
PARA LA  
PARTICIPACION  
COMUNITARIA



Personería Jurídica Res. Especial No. 389 de Julio 4/90 Alcaldía Mayor de Bogotá  
Inscrita Cámara de comercio No. 1593, Lib. Iro. Enero 30/97

San José de Cúcuta, 05 de Noviembre de 2003

Señores:  
ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN JOSE DE CUCUTA  
Ciudad

Ref: Derecho de Petición

Moraga  
05/11/03  
Hoy: 9:250m

Cordial saludo:

Parte del equipo de trabajo de la Fundación para la Participación Comunitaria PARCOMUN Regional Nor-oriente, actualmente lleva a cabo un proyecto de investigación, cuyo objetivo es: *"Realizar un estudio de viabilidad de las principales actividades económicas desarrolladas por los/las líderes de las organizaciones sociales vinculadas al proceso de formación, implementado por la Fundación PARCOMUN en San José de Cúcuta, a través del conocimiento del nivel de implementación de políticas estatales de apoyo y fomento, la utilización de espacios de agremiación que defiendan sus intereses y promuevan su actividad y el contexto económico fronterizo en el que se desarrollan dichas alternativas"*

Este proyecto de investigación es desarrollado en alianza estratégica con el Instituto Universitario de Estudios para el Desarrollo de Ginebra Suiza (I.U.E.D.) en el Diploma de Formación Continua en Estudios del Desarrollo DFD, "Desarrollo y Mundialización entre crecimiento y exclusión".

Para el cumplimiento del objetivo de este proyecto investigativo, requerimos nos faciliten la siguiente información:

1. Copia de los estudios socioeconómicos y censos empresariales realizados por el ente territorial ó a través de entes consultores y/o asesores externos en el municipio de Cúcuta.
2. Número y tipo de convenios ó tratados de cooperación e integración económica, política, social y cultural celebrados con las autoridades del vecino Estado Táchira de igual nivel.

**NOTA:** La información solicitada deberá estar en medio magnético en lo posible.

Agradeciendo su gentil colaboración a la presente.

Atentamente,

  
CARLOS VALENCIA CAGUA  
C.C. No. 88.244.529 de Cúcuta  
Jefe de Investigación y Observatorio Social Participativo

Av.1E No. 5-47 Barrio La Ceiba - Tel. 5746939-5750981, Cúcuta - Colombia  
Email: parcu@col1.telecom.com.co

**ANEXO F: Respuesta al ejemplo de solicitud de información institucional**

REPUBLICA DE COLOMBIA  
**A L C A L D I A**  
**San José de Cúcuta**  
Secretaría Desarrollo de la Comunidad

SDC- # 01003

San José de Cúcuta, 11 NOV 2003

Doctor  
**CARLOS VALENCIA CACUA**  
Jefe de Investigación y  
Observatorio Social Participativo  
PARCOMUN  
SAN JOSE DE CUCUTA

Cordial saludo:

*Atendiendo el Derecho de Petición de fecha 5 de noviembre del año en curso, me permito solicitar a usted precisar el numeral No. 1 y referente al punto 2 me permito informarle que a la fecha esta Secretaría no a celebrado Convenios ó tratados de cooperación e integración económica, política, social y cultural con las autoridades del vecino Estado Táchira.*

*Sin otro particular.*

*Atentamente,*



**GUSTAVO MOROS QUINTERO**  
Secretario de Desarrollo de la Comunidad

Liz C.

*Voluemos a ser Ciudad*

Calle 11 No. 5-49 Palacio Municipal Tel- Fax 5833939 Etx. 321-322-323

**ANEXO G: Objeto de la ley 191 de 1995**

## LEY 191 DE 1995

(Junio 23)

Diario Oficial 41.903, de 23 de junio de 1995.

Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

CAPÍTULO I.

OBJETO DE LA LEY

**ARTÍCULO 1o.** En desarrollo de los artículos 285, 289 Y 337 de la Constitución Política de Colombia, la presente Ley tiene por objeto establecer un régimen especial para las Zonas de Frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural.

**ARTÍCULO 2o.** La acción del Estado en las Zonas de Frontera deberá orientarse prioritariamente a la consecución de los siguientes objetivos:

Protección de los Derechos Humanos, mejoramiento de la calidad de vida y satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades asentadas en las zonas de Frontera.

Fortalecimiento de los procesos de integración y cooperación que adelanta Colombia con los países vecinos y eliminación de los obstáculos y barreras artificiales que impiden la interacción natural de las comunidades fronterizas, inspirados en criterios de reciprocidad.

Creación de las condiciones necesarias para el desarrollo económico de las Zonas de Frontera, especialmente mediante la adopción de regímenes especiales en materia de transporte, legislación tributaria, inversión extranjera, laboral y de seguridad social, comercial y aduanera.

Construcción y mejoramiento de la infraestructura que requieran las Zonas de Frontera para su desarrollo integral y para su inserción en la economía nacional e internacional.

Prestación de los servicios necesarios para la integración Fronteriza y para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y culturales, tales como transporte, telecomunicaciones, energía eléctrica, agua potable y saneamiento básico, educación y salud.

Preservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y del ambiente.

Mejoramiento de la calidad de la educación y formación de los recursos humanos que demande el desarrollo fronterizo.

Fortalecimiento institucional de las Entidades Territoriales Fronterizas y de los organismos del Estado que actúan en las Zonas de Frontera.

Buscar la cooperación con los países vecinos para el intercambio de pruebas judiciales, la integración de los organismos policiales, investigativos y de seguridad a fin de combatir la delincuencia internacional.

**PARÁGRAFO.** Para la consecución de los anteriores objetivos Colombia celebrará los tratados o convenios que sean del caso con los países vecinos.

**ARTÍCULO 3o.** Con el fin de mejorar la calidad de vida de las comunidades negras e indígenas, localizadas en las Zonas de Frontera, el Estado apoyará las iniciativas de dichas comunidades y de sus autoridades, referentes a las actividades y programas de promoción de los recursos humanos, desarrollo institucional, investigación, fortalecimiento y desarrollo de tecnologías propias o transferencias de tecnologías apropiadas para su desarrollo socioeconómico y para el aprovechamiento cultural y ambientalmente sustentable de los recursos naturales.

## **ANEXO H: Objeto de la ley 677 de 2001**

**LEY 677 DE 2001**

(agosto 3)

por medio de la cual se expiden normas sobre tratamientos excepcionales para regímenes territoriales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

**Zonas Especiales Económicas de Exportación**

Artículo 1°. Objeto. El objeto de este capítulo es la creación de condiciones legales especiales, para la promoción, desarrollo y ejecución de procesos de producción de bienes y servicios para exportación en las Zonas Especiales Económicas de Exportación que se constituyen mediante la presente ley dentro de los límites territoriales de los municipios, y sus Areas Metropolitanas creadas por ley, de: Buenaventura, en el departamento del Valle del Cauca; Cúcuta, en el departamento de Norte de Santander; Valledupar, en el departamento del Cesar; e Ipiales, en el departamento de Nariño.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá extender los beneficios de las Zonas Especiales Económicas de Exportación a otros municipios fronterizos.

Artículo 2°. Definición. Se entiende por Zonas Especiales Económicas de Exportación los espacios del territorio nacional correspondientes a cuatro municipios fronterizos establecidos.

En el artículo anterior los cuales se aplicará, a las nuevas empresas que se establezcan, un régimen jurídico especial en materia económica y social para promover su desarrollo, en beneficio del progreso Nacional, mediante la exportación de bienes y servicios.

Artículo 3°. Ambito geográfico de operación. Los límites territoriales de cada zona coincidirán con los de los municipios enumerados en la presente ley.

Artículo 4°. Finalidad. Al reglamentar, interpretar y aplicar las disposiciones que conforman el régimen aplicable a las actividades económicas en las zonas señaladas en el artículo 1°; se tendrá en cuenta que su finalidad única es atraer y generar nuevas inversiones para fortalecer el proceso de exportación nacional mediante la creación de condiciones especiales que favorezcan la concurrencia del capital privado y que estimulen y faciliten la exportación de bienes y servicios producidos en el territorio colombiano.

**ANEXO I: Presentación del plan de desarrollo municipal de Cúcuta 2001 – 2003**

## PRESENTACIÓN

Tradicionalmente los Planes de Desarrollo Municipales se han limitado en su concepción y elaboración, a la ejecución programada de los recursos que recibe el municipio de su participación en los Ingresos Corrientes de la Nación, desconociendo los principios de planeación, que se contemplan además en la Ley 152 de 1994 - Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, Ley que norma a los municipios en los procedimientos y contenidos de los Planes de Desarrollo Municipal.

Es por ello que hasta ahora los Planes de Desarrollo no han sido realmente un instrumento de gestión, sino que se ha restringido su aplicabilidad, en el mejor de los casos, a la relación de acciones sectoriales determinadas por la Ley 60 de 1993, en todo caso siempre cortoplacista pues proyecta su acción sólo al periodo de gobierno del alcalde de turno.

Además, la coherencia entre Plan de Desarrollo y Programa de Gobierno, queda en entredicho, imposibilitando a la ciudadanía ejercer los derechos contemplados en la Ley 131 de 1994 del Voto Programático.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, el presente Plan de Desarrollo pretende desde su elaboración y en su posterior ejecución y seguimiento, superar las tradicionales fallas en el proceso partiendo de las siguientes premisas:

Participación activa y comprometida de la comunidad en todas las fases.

Diseño del Plan con un horizonte mayor a los 3 años que por Ley le obliga.

Compromiso de las dependencias de la administración municipal en cabeza del Alcalde, para la coordinación con otros entes territoriales, empresa privada y organismos no gubernamentales que actúan en su territorio.

Establecimiento de un sistema de seguimiento a través de indicadores, que permitan la verificación periódica de los resultados del Plan y su oportuna reformulación.

Gestionar ante organismos y entidades internacionales la financiación de obras de inversión.

Con este propósito, se elaboró el Plan de Desarrollo que a partir de la construcción de un Sistema de Información con base en indicadores, permite observar la situación actual y su comportamiento en el tiempo, estableciendo en su análisis, las posibles causas y consecuencias de las diferentes situaciones y su integralidad o intersectorialidad, para finalmente diseñar las acciones que permitirán contrarrestar las situaciones de malestar o insatisfacción, cuantificando sus costos y definiendo las fuentes de financiación de las mismas.

La responsabilidad de cada dependencia de la administración municipal para generar una real coordinación interinstitucional en todos los niveles territoriales sean estos públicos, privados o comunales, definirá a su vez los mecanismos de seguimiento a las acciones que sobre el territorio ellas realicen y permitirán, durante y al finalizar el periodo de gobierno, una veraz evaluación de mi gestión, examinada a partir de los resultados y metas alcanzados.

Como parte fundamental en la elaboración del Plan de Desarrollo se incorporaron a los trabajos adelantados por la administración, la visión de las comunidades, sus expectativas y propuestas, confrontando nuestros puntos de vista con los suyos, pues son directamente por quienes y para quienes trabajamos. Sería ilógico pensar un modelo de territorio desconociendo el sentir y la idiosincrasia de sus gentes, elementos esenciales que una vez confrontados y validados, finalmente produjeron la declaración de la **Visión** que se expresa como norte del Plan.

Los Objetivos, Políticas y Estrategias definidos en el Plan enmarcan los programas y macroproyectos de los que se desprenderán todas las acciones y proyectos que se han de ejecutar en el periodo 2001-2003, contemplados éstos en el plan plurianual de inversiones, en el cual se priorizan las acciones de acuerdo a los recursos municipales y a la posibilidad de obtención de los mismos como otros niveles territoriales, y entidades no gubernamentales.

Es importante resaltar que el costo del Plan para los tres años de la presente administración, que asciende al billón de pesos, soporta su viabilidad en gran medida en la capacidad de gestión ante otras fuentes y mecanismos de financiación por parte de la administración municipal, pues con recursos propios y transferencias nacionales sólo se cubre cerca de un 30%.

**ANEXO J: Presentación del plan de ordenamiento territorial del municipio de Cúcuta  
para los períodos 1999-2000, 2001-2003 y 2004-2006**

## PRESENTACION

El Plan de Ordenamiento Territorial, es una carta de navegación para la acción de la Administración Municipal y de la sociedad en su conjunto en torno a compromisos básicos, es una distribución de responsabilidades entre los diversos agentes sociales, en donde les corresponde diferentes niveles y tipos de compromiso en la gestión de desarrollo. Es fijar las reglas de juego para hacer una ciudad más habitable, en donde se establecen los derechos y obligaciones, el respeto por lo público, el respeto por la norma, el respeto por la ciudad y el respeto por la sociedad.

Es así como el Ordenamiento Territorial, parte de una visión integral del desarrollo urbano-municipal, reconociendo los procesos socio-culturales y socio-económicos que explican la espacialidad y formas de ocupación del territorio. La ley 388 ha sido concebida a partir de un enfoque integral del desarrollo en tal sentido incorpora unos nuevos conceptos y una gama de mecanismos de planificación y gestión urbana y especialmente de gestión del suelo urbano que busquen darle viabilidad a la consecución de las metas señaladas en el Plan de Ordenamiento Territorial. Pero además, de las bondades tiene más limitantes. Cabe resaltar que el Plan de Ordenamiento Territorial por si solo, no podrá resolver los actuales problemas urbano - municipales, puesto que el territorio es una dimensión del desarrollo que proporciona las bases físicas, para el desenvolvimiento de las actividades económicas, sociales y culturales. En tal sentido es preciso concientizarnos que la organización espacial y territorial es **insuficiente** por si misma para promover el desarrollo integral, lo que exige un mayor compromiso de todos los habitantes, una gestión pública eficiente que promocióne y gestione el desarrollo y aglutine los intereses públicos – privados, hacia la consecución de los objetivos señalados.

Corresponde a la Administración Municipal el ejercicio de la “Función pública del urbanismo”, la cual se refiere a las actuaciones urbanísticas que le son propias en el ordenamiento del territorio, es la expresión concreta de la intervención de la Administración en el territorio, mediante la clasificación del suelo, la definición de la localización de infraestructuras, servicios y equipamientos, la determinación de las unidades de actuación urbanística, la expropiación de terrenos con fines de utilidad pública y la compensación o cobro de plusvalía por la acción urbanística del Estado.

Corresponde a los ciudadanos, desarrollar el compromiso frente a la ciudad y el municipio, replantear las conductas sociales, la ética frente al medio ambiente, la manera de concebir las relaciones naturaleza –población. Lo anterior significa que el Plan de Ordenamiento Territorial, debe ser la oportunidad para **“impulsar transformaciones”** en la sociedad cucuteña; Cambios que permitan replantear los estilos de vida que se dan actualmente, la cultura, las conductas sociales; exige llegar a acuerdos y compromisos frente a nuevas formas de habitabilidad, de convivencia del **hombre con la ciudad y el ecosistema, los recursos, las formas de ocupación y explotación del suelo**. Exige que a este propósito, se vinculen todas las fuerzas y sectores de la ciudad y la región, que se unan gremios profesionales, líderes locales, sectores productivos, empresarios, entidades financieras, académicas, instituciones públicas y privadas, ONG’s y ciudadanos en general, para que el esfuerzo de planificar nuestro territorio sea la oportunidad para el inicio de una **“Renovación Ciudadana”**.

Bajo los principios constitucionales de que la propiedad debe cumplir con una función social y ecológica; de la prevalencia del interés general sobre el particular y de que en el desarrollo urbano – municipal y en general territorial, debe ejercerse el principio de una distribución equitativa de cargas y beneficios al desarrollo urbano; el Plan de Ordenamiento Territorial debe plasmarse en consensos frente al reconocimiento de que la ciudad es por naturaleza el espacio de lo colectivo, resaltando la importancia del espacio público, debe soportarse en un **pacto ciudadano y colectivo que le apueste a un futuro más habitable para la ciudad y a la búsqueda de una ciudad más gobernable y socialmente equitativa**.

**ANEXO K: Relación cruzada entre tasas de cambio de mercado****Valor del Bolívar en Pesos**

<b>No.</b>	<b>PERIODO</b>	<b>Mínimo (pesos)</b>	<b>Máximo (pesos)</b>
1	Enero 2002	2.9218	3.0362
2	Febrero 2002	2.1222	2.9529
3	Marzo 2002	2.2849	2.7338
4	Abril 2002	2.4314	2.7022
5	Mayo 2002	2.0132	2.6578
6	Junio 2002	1.7363	2.1276
7	Julio 2002	1.7363	1.9718
8	Agosto 2002	1.8613	1.9757
9	Septiembre 2002	1.8022	1.9189
10	Octubre 2002	1.9150	2.0369
11	Noviembre 2002	1.9428	2.0806
12	Diciembre 2002	2.0171	2.2334
13	Enero 2003	1.5209	2.0597
14	Febrero 2003	1.5209	1.8496
15	Marzo 2003	1.8465	1.8516
16	Abril 2003	1.8047	1.8489
17	Mayo 2003	1.7599	1.8201
18	Junio 2003	1.7542	1.7846
19	Julio 2003	1.7575	1.8052
20	Agosto 2003	1.7754	1.8131
21	Septiembre 2003	1.7604	1.8057
22	Octubre 2003	1.7864	1.8170
23	Noviembre 2003	1.7752	1.8027
	<b>Promedio</b>	<b>1.90636957</b>	<b>2.11678261</b>