

## APORTES A LA CONSTRUCCION DE UNA VISION FRONTERIZA PARA LA SUBREGION SURORIENTAL DEL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER

JORGE M. MATAJIRA V.\*; JESUS POVEDA\*\*  
Y BIBIANA IBAÑEZ \*\*

### Resumen

*El presente artículo, hace un análisis de los aspectos a tener en cuenta para una planeación del desarrollo de la subregión sur-oriental del departamento Norte de Santander. Se coloca de manifiesto que la idea del Desarrollo Territorial se configura a partir del desarrollo humano de sus pobladores y el conocimiento sobre el territorio. Por ende el desarrollo subregional, no podría ser la suma agregada de planes de desarrollo de los municipios que la integran, sino un ejercicio conjunto de autoridades, organizaciones de la sociedad civil, academia e iglesia entre otros; pensando, conversando en cómo desarrollar las acciones estratégicas, que les permitan configurarse como subregión a partir de un propósito e idea común. Para lo anterior, el artículo sugiere el fortalecimiento de la asociatividad en dos sentidos gubernamental y de las organizaciones sociales. Gubernamental entre las diferentes administraciones municipales para jalonar proyectos comunes de infraestructura vial y de ecoturismo y entre las organizaciones sociales sobre todo de productores en los renglones hortifrutícolas. De igual manera el artículo hace un análisis de los aspectos fronterizos de la subregión, en donde se visibilizan los escollos que limitan el desarrollo del territorio fronterizo.*

**Palabras claves:** desarrollo territorial, desarrollo humano, frontera, visión, conocimiento territorial, asociatividad.

### CONTRIBUTIONS FOR THE CONSTRUCTION OF A BORDER VISION FOR THE SOUTH-EASTERN SUBREGION OF NORTH SANTANDER DEPARTMENT

#### Abstract

*This paper attempts to analyze the aspects to be considered for development planning in the southeastern North Santander Department subregion. It emphasizes that the idea of territorial development is modeled on human development of its people and the knowledge of the territory. Therefore, sub-regional development could not be the total sum of development plans of municipalities that compose it, but a joint exercise of authorities, civil society organizations, academia and the church among others; thinking, talking on how to develop strategic actions, enabling them to set up a common purpose and idea as sub-region. Therefore, the article suggests that strengthening of the associativity in both ways: governmental and social organizations. Associativity between governmental organizations, especially the municipal administrations, is necessary to advance common road infrastructure projects and ecotourism. And, associativity is also necessary among social organizations, especially in the fruit and vegetable producers. Similarly, the article analyzes the border issues of the sub-region, where the pitfalls that restrain the development of the territory at the border are visible.*

**Keywords:** territorial development, human development, border, vision, territorial knowledge, associativity.

### CONTRIBUTIONS À LA CONSTRUCTION D'UNE VISION FRONTALIÈRE POUR LA SOUS-RÉGION SUD-EST DU DÉPARTEMENT NORTE DE SANTANDER

#### Résumé

*Cet article présente une analyse des aspects importants pour une planification du développement de la sous-région sud-est du département Norte de Santander. Il met en évidence que l'idée du Développement Territorial s'établit à partir du développement humain de sa population et de la connaissance du territoire. À cause de cela, le développement subrégional ne peut être la addition des plans de développement des municipalités que la sous-région comprend, mais un exercice conjoint des autorités, des organisations de la société civile, de l'académie et de l'Église, qui pensent et dialoguent sur la façon de développer les actions stratégiques leur permettant d'être configurés en sous-région à partir d'un but et d'une idée commune. L'article suggère le renforcement du partenariat en deux sens : gouvernemental et des organisations sociales. Gouvernemental entre les différentes administrations municipales à fin de favoriser des projets communs de l'infrastructure routière et de l'écotourisme, et entre les organisations sociales notamment des producteurs de fruits et de légumes. De la même façon, l'article expose l'analyse des aspects frontaliers de la sous-région, en rendant visibles les difficultés qui limitent le développement du territoire frontalier.*

**Mots clés :** développement territorial, développement humain, frontière, vision, connaissance territoriale, associativité.

**1. Introducción**

**E**n Colombia, el desarrollo de los territorios se ha caracterizado por sus altos niveles de disparidad. Así, mientras los que se encuentran en el centro del país gozan de mejores niveles de desarrollo, los ubicados en los extremos y sobre todo en sus fronteras, tiene un desarrollo rezagado (República de Colombia, 2011). Paradójicamente municipios y departamentos con grandes riquezas minero-energéticas, son los más pobres. Este fenómeno que se observa a nivel nacional, se replica también a nivel departamental, subregional y municipal en el Norte de Santander, donde se muestran desequilibrios muy significativos. Subregiones con una gran riqueza en biodiversidad y minero energética, contrastan con sus altos niveles de pobreza, mientras que otros ubicados hacia el centro y sur del departamento tienen menos desequilibrios sociales (Gobernación Norte de Santander, 2012). Evidencia de esto es la subregión norte del Departamento, donde se encuentra la riqueza del Catatumbo, registra un índice de necesidades básicas insatisfechas -NBI- del 58.57% mientras que subregiones como la oriental registran un índice NBI alrededor del 23,6%, lo que muestra esos desequilibrios subregionales (Gobernación Norte de Santander, 2012).

Han sido múltiples los factores que históricamente han llevado a esta situación. Entre los más destacados se cuentan el conflicto armado, la baja densidad poblacional, la falta de conectividad con la capital del

departamento y la poca infraestructura vial, entre otros.

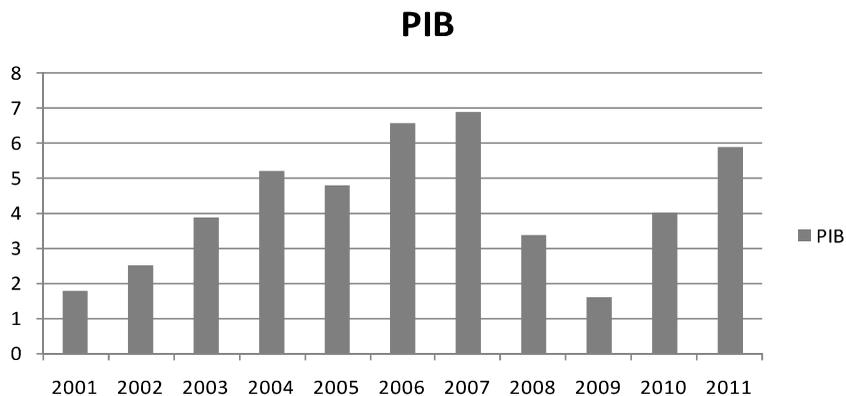
A pesar de lo anterior, lo que esta situación deleva, es la falta de un ejercicio riguroso de planeación del desarrollo territorial, centrado en el sujeto y su relación con el contexto territorial, sumado a la ausencia de suma de voluntades para sacarlo adelante.

Lo que se busca con este artículo, es poner sobre el tapete una serie de reflexiones, que surgen a partir de un ejercicio de conocimiento sobre el territorio, que motiven la construcción de una política de desarrollo territorial sobre las bases legales existentes.

**2. Una mirada al Desarrollo Local y/ o Territorial**

Colombia ha sido considerada como uno de los países de mayor estabilidad macroeconómica en el continente (Avila, 2008). Sin embargo, dicha estabilidad, aunque ha generado un crecimiento constante del Producto Interno Bruto -PIB- durante los últimos 10 años (Ver gráfica No.1), el impacto en la reducción de la pobreza no ha arrojado los resultados esperados; más aún cuando los teóricos neoliberales defiendan la postura Crecimiento Económico = Menos pobreza. Esta postura contrasta con las cifras recientes que muestran que Colombia tiene un crecimiento económico sostenido y niveles de desempleo y de informalidad muy altos (Ver Tabla No. 1). Por ende, no siempre la variable del crecimiento del PIB, está garantizando desarrollo. Aspecto sobre el cual se podría caer al hablar de desarrollo para la subregión

**Gráfica 1.** Comportamiento histórico del PIB en Colombia



DANE, Julio de 2012

**Cuadro 1.** Tasa de desempleo en Colombia

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
17	17,4	14,2	13,6	11,8	11,1	11,2	11,3	12	11,8	10,8

Elaboración propia, fuente Dane

El crecimiento basado en el PIB lo que ha demostrado es la capacidad que tiene de generar disparidades en la distribución del ingreso y en la divergencia territorial (Ahumada, 1996); es decir, mejores condiciones de ingreso para una parte de la población -muy pequeña de por sí-, pero también mejores condiciones para unos territorios. Lo anterior lo que ha propiciado es en realidad una economía dual (Arango, 2000). De esta manera se han profundizado los desequilibrios en la distribución de la renta nacional, tanto para sus habitantes, como para el territorio nacional donde existen municipios de avanzada y municipios rezagados.

La tarea de las administraciones locales para la consecución de mejoras en la calidad de vida de sus habitantes, es pensar su territorio en términos de como procurar el desarrollo que su municipio requiere.

*Porque serán ellos los responsables de desactivar los varios mecanismos que operan actualmente como factores causales de su propio crecimiento y de su desarrollo para lograr su posicionamiento en la globalización. Los territorios deben asumir un cúmulo de responsabilidades sobre las cuales no tienen generalmente una acumulación de prácticas históricas. Esta constatación coloca, en el contexto de la actual sociedad del conocimiento, la cuestión del conocimiento en el cruce mismo de la descentralización y el desarrollo territorial (Boisier, 2004 :33).*

De esta manera la gestión pública del orden local, debe según la tesis de Boisier (2004), buscar la transformación del territorio; creando un marco cognitivo nuevo, que involucre un conocimiento estructural al que considera sistémico, abierto y complejo; y por otra parte un conocimiento funcional, que permita comprender las dinámicas territoriales del crecimiento económico y el desarrollo social. “Se trata de comprender el significado que estos conceptos tienen para la acción y ello supone un nuevo reentrenamiento mental y un cambio paradigmático imbricado en el propio sistema educacional” (Boisier, 2004:34). No en vano, en los últimos veinte años, algunos investigadores se han dado a la tarea de estudiar casos de transformación territorial de tipo económico con impactos positivos en la sociedad o viceversa, de tipo social con impactos positivos en las economías locales. Según Silva (2003) más allá de la visión macroeconómica, es a nivel local donde es posible conocer con mayor nitidez el rostro de la desigualdad y la pobreza en la cual vive la gente. Por consiguiente, es desde lo local donde se deben buscar las respuestas a dichas problemáticas.

*Existen buenas razones para pensar que en lo local y más específicamente en el impulso a procesos de desarrollo local sería posible*

*encontrar fuertes conexiones entre crecimiento y equidad, entre crecimiento y desarrollo social, y en concreto, “una respuesta efectiva para la identificación de políticas destinadas a superar la pobreza de las comunidades de la región” (Silva, 2003: 11).*

Aspectos congruentes con estos postulados expresaron los pobladores de los municipios que conforman la subregión objeto de nuestro estudio. En la búsqueda del desarrollo local y en este caso subregional se requiere de múltiples actores. Vamos encontrando así, como en lo local, se imbrican el desarrollo humano y el conocimiento que se construye a partir del cruce que propone Boisier del conocimiento estructural y funcional. Es decir, las políticas deben tender ese puente entre lo estructural propuesto por el gobierno central, con lo funcional que se propone desde los gobiernos locales a partir de los análisis de las necesidades locales<sup>1</sup>.

Al respecto, es importante resaltar que el desarrollo del territorio se construye sobre la base del desarrollo humano, es decir en mayor bienestar y calidad de vida para la gente.

### **3. Concepto de desarrollo centrado en el sujeto social**

Amartya Sen, teórico del desarrollo y premio Nobel de economía, es al parecer de muchos quien más ha venido trabajando el tema del Desarrollo ligado al fortalecimiento de competencias y oportunidades del individuo. Para este economista, la libertad individual y el desarrollo social dependen de las oportunidades económicas, las libertades políticas, las fuerzas sociales y las posibilidades que brindan la salud, la educación básica y el fomento y cultivo de las iniciativas; las cuales cataloga como los componentes constitutivos del desarrollo (Sen, 2003). Estos aspectos son claves dado que como se dijo arriba el índice de NBI de la subregión asciende al 35,06%. (Gobernación Norte de Santander, 2012). Para generar desarrollo, se deben dar de manera progresiva mayores condiciones de libertad de los individuos; lo que implica un mecanismo de ida y vuelta es decir: hay libertad porque hay mayor desarrollo y hay desarrollo porque los márgenes de libertad de los individuos son cada vez más amplios y dentro esta ampliación de libertad, la educación juega un papel fundamental (Sen, 2003). En este sentido, desde el enfoque de las capacidades, los individuos podrán encontrar mejores oportunidades para transformar sus condiciones de vida y ello depende de mejorar las condiciones de acceso, calidad y pertinencia educativa acordes con sus renglones de productividad. Es decir una apuesta por el conocimiento territorial.

La apuesta de desarrollo para la subregión, además de estar cimentada en la asociatividad, el eco-turismo y

el aspecto agroindustrial debe tener como eje articulador el desarrollo humano, fundamentado desde Amartya Sen (2003) y asumido por el PNUD desde 1990.

El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiantes con el tiempo. Sin embargo a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son: disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles (PNUD, 1990).

En el sentido más próximo a la realidad cambiante, es entonces desde la municipalidad donde se puedan dar derroteros para mejorar las oportunidades ligadas a la construcción de conocimiento de las potencialidades de su territorio. Aquí de la mano del sector educativo hay que liderar estos procesos. Ello implica hacer el mejor esfuerzo por mejorar los objetivos, programas y proyectos, estrategias y metas del sector educativo; pero la responsabilidad debe ir más allá de quedar plasmados en los Planes de Desarrollo Municipal (PDM), es decir que los avances en el desarrollo territorial se materializan en hombres y mujeres cada vez más eficientes y competentes para la sociedad. Estas directrices deben ser el “telos” –finalidad- de la política local. La investigación y el conocimiento territorial son la columna vertebral del desarrollo territorial (Godet,

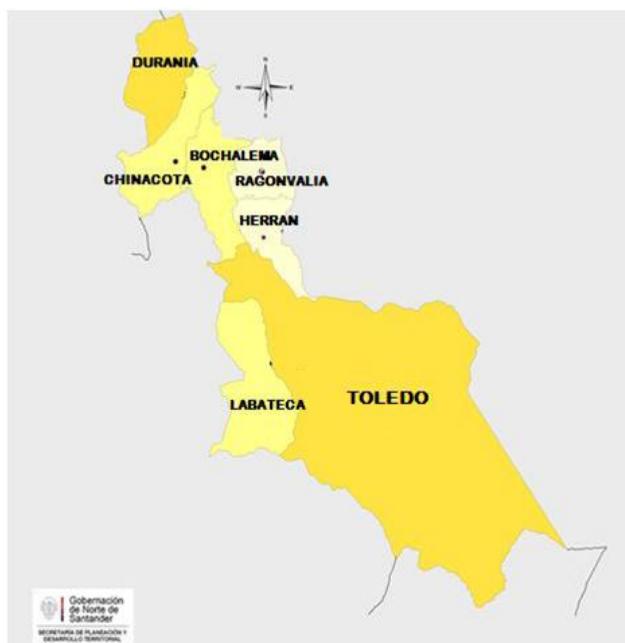
2000).

#### 4. La idea del territorio y la dinámica municipal

Son múltiples las acepciones disciplinares y complejas sobre este concepto que bien puede ser un bucle, (Morín,1997) que articula tanto a las ciencias sociales como a las ciencias naturales. Disciplinas como la antropología, la sociología, el derecho, la geografía y la biología entre otras, tienen que vérselas con este concepto. Se tomara el concepto de territorio visto como una construcción social y humana (Garavito 1999), que le permite al sujeto construirse a sí mismo y ayudar a construir a otros. El territorio puede ser un espacio abierto, que separa o une; en él se delimita un espacio, a partir de ciertas marcas o señales; los animales y los seres humanos utilizan olores, sonidos y colores para apropiarse e identificar su territorio. En estas relaciones con las marcas los animales y los hombres crean unos estilos de vida; se construye no solo una relación con el otro, sino con el espacio y el tiempo.

Por lo tanto al “hablar de territorio implica articular la sociedad, porque su relación directa se expresa a través del concepto de territorialidad como pertenencia territorial supeditada a procesos de identificación y de representación colectiva e individual que generalmente desconoce las fronteras políticas o administrativas y no aduce exclusivamente la apropiación espacial estatal o

Figura No. 2: Región Sur-oriental del Departamento Norte de Santander



Gobernación Norte de Santander Plan departamental de Desarrollo 2012-2015.

ligada a un grupo de poder” (Valbuena, 2010)

Desde este punto de vista, una reflexión sobre las visiones subregionales, en este caso la sur-oriental del departamento, tiene razón de ser en la medida en que posibilite que el territorio le permita a sus habitantes construir referentes identitarios, lazo social y desde luego alcanzar niveles de desarrollo sostenibles y sustentables. La subregión sur-oriental, también conocida como Ricaurte, está constituida por siete municipios Ver figura 2): Herrán, Ragonvalia, Toledo, Labateca, Durania, Chinácota y Bochalema, cinco (5) de ellos clasificados dentro de la sexta categoría y dos (2) Toledo y Chinácota ubicados dentro de la 5ª categoría. (República de Colombia, 2000 :9-10). La población de la subregión, alcanza los 60.768 habitantes de los cuales el 40,55% corresponde al sector urbano y el restante al rural (Gobernación Norte de Santander, 2012). Tiene un índice de Necesidades Básicas Insatisfechas -NBI- promedio de 35,06 % ubicándose en el tercer lugar de las seis subregiones que conforman el departamento.

Ahora bien, si tenemos en cuenta lo antropológico y sociológico del territorio como subregión, las dinámicas de cada uno de los municipios son muy particulares, a pesar de poseer una similitud en lo topográfico y climático. Son municipios con mucho arraigo, con un alto sentido de pertenencia por su territorio, aunque sus pobladores adolecen de una conciencia subregional o provincial, lo que dificulta la construcción de una identidad subregional. Suscitar una conciencia e identidad subregional a partir de la asociatividad puede ser viable, sin embargo no es suficiente, dado que las movilizaciones en acciones colectivas de identidad, se definen cada vez menos por una actividad y cada vez más por un origen o por una pertenencia (Touraine, 2003). La pertenencia y la identidad, se definen en la medida en que existan referentes identitarios comunes tanto del orden municipal como subregional; sin embargo al preguntarles por los referentes identitarios, es común encontrar que en todos los municipios este corresponde a la celebración de las fiestas patronales religiosas, asociadas todas ellas con la imagen de la virgen, salvo la población de Chinácota, donde la celebración gira en torno a la imagen masculina de su patrono, San Nicolás de Tolentino. De igual manera, cada municipio tiene sus propios referentes en materia de mitos o leyendas, la mayoría referidos a lagunas o a cerros y montañas. Pero no existe un referente religioso católico común -identitario-, de carácter subregional. Sin embargo, al indagar sobre qué otros elementos comunes tenían dentro de la subregión, se encontró el café como producto insigne. Esto debido a la similitud climática existente en dicha región, contando cada municipio con su asociación y perteneciente a la respectiva Federación Nacional. Son municipios con ganadería a menor escala y donde el aspecto agrícola está marcado por el cultivo de cítricos y hortalizas.

Al indagar mediante entrevista y grupo focal a

funcionarios y miembros de la sociedad civil de cada uno de los municipios de la subregión, sobre el grado de integración, mediante escala de 1-5 con cual municipio

**Cuadro 2.** Conectividad de Chinácota (capital provincial) de la subregión suroriental del Departamento Norte de Santander con sus municipios

MUNICIPIO	MUNICIPIO	RANGO
CHINACOTA	Labateca	2
	Toledo	2
	Herrán	3
	Ragonvalia	2
	Durania	1
	Bochalema	1

Elaboración Propia.

**Tabla 3.** Conectividad de Bochalema con los municipios de la subregión suroriental del Departamento Norte de Santander

MUNICIPIO	MUNICIPIO	RANGO
BOCHALEMA	Labateca	5
	Toledo	4
	Herrán	5
	Ragonvalia	5
	Durania	2

Elaboración Propia.

**Tabla 4.** Conectividad de Durania con los municipios de la subregión suroriental del Departamento Norte de Santander

MUNICIPIO	MUNICIPIO	RANGO
DURANIA	Labateca	4
	Toledo	4
	Herrán	5
	Ragonvalia	3
	Chinácota	1
	Bochalema	1

Elaboración Propia.

**Tabla 5.** Conectividad de Toledo con los municipios de la subregión suroriental del Departamento Norte de Santander

MUNICIPIO	MUNICIPIO	RANGO
TOLEDO	Labateca	1
	Chinácota	3
	Herrán	4
	Ragonvalia	5
	Durania	4

Elaboración Propia.

**Tabla 6.** Conectividad de Labateca con los municipios de la subregión suroriental del Departamento Norte de Santander

MUNICIPIO	MUNICIPIO	RANGO
LABATECA	Chinácota	3
	Toledo	1
	Herrán	4
	Ragonvalia	5
	Durania	5
	Bochalema	5

Elaboración Propia.

**Tabla 7.** Conectividad de Herrán con los municipios de la subregión suroriental del Departamento Norte de Santander

MUNICIPIO	MUNICIPIO	RANGO
HERRAN	Labateca	4
	Toledo	3
	Chinácota	2
	Ragonvalia	1
	Durania	5
	Bochalema	5

Elaboración Propia.

**Tabla 8.** Conectividad de Ragonvalia con los municipios de la subregión suroriental del Departamento Norte de Santander

MUNICIPIO	MUNICIPIO	RANGO
RAGONVALIA	Labateca	4
	Toledo	3
	Herrán	1
	Chinácota	1
	Durania	5
	Bochalema	4

Elaboración Propia.

De los anteriores cuadros de relaciones, si bien fueron en el marco de una entrevista semiestructurada aplicada a grupos focales, del cual formaban parte funcionarios y miembros de organizaciones de la sociedad civil, sobre todo de Juntas de Acción Comunal -JAC-, se puede observar que la integración está referida en gran medida a su cercanía geográfica, es decir a la conectividad territorial. Los que fueron evaluados con cinco (5), manifestaban que se debía a lo lejano y a la no conectividad. En este rango se encuentran tanto Durania como Bochalema que no tienen mayor o casi nula la

integración con los municipios de Herrán, Toledo Ragonvalia y Labateca.

Chinácota al ser capital de provincia, no juega un papel integrador con los demás municipios de la subregión, su papel se limita a servir de tránsito y conectividad.

Esta situación es comprensible, en gran parte, por la inexistencia de una asociación de alcaldes de la subregión y la ausencia de convenios interadministrativos y/o, de cooperación que motiven la integración. Se dan algunas actividades de acompañamiento o participación en algún festival cultural, pero de ahí a realizar tareas conjuntas de fortalecimiento en ese mismo ámbito o en el ambiental no existen. Es claro que el elemento integrador está condicionado por la conectividad vial.

La integración entre Chinácota, Ragonvalia, Herrán Labateca y Toledo, tiene un rango medio y no de uno (1), comprensible cuando Ragonvalia y Herrán tienen una vía alterna hacia la capital del departamento. Al ver la conectividad inversa de Labateca y Toledo hacia Chinácota en lugar de ser más intensa, también se disminuye, al parecer por la conectividad que estos dos municipios tienen con el municipio de Pamplona, con quien tienen una relación muy cercana en cuanto servicios médicos y despachos judiciales.

Es un reto para las administraciones municipales realizar procesos de integración y cooperación en los campos culturales, ambientales, eco-turísticos y agropecuarios cuando los pobladores manifiestan que esos son los elementos comunes de la subregión.

### 5. Lo Subregional

Es unánime la respuesta de los pobladores en torno a que la actual subregionalización, no les ha aportado beneficios a los municipios que la integran. Lo anterior, en el sentido de que no existen convenios interadministrativos ente las diferentes alcaldías municipales que beneficien la prestación de servicios, la cooperación, el intercambio comercial y cultural. Cada municipio cuenta con diversos tipos de asociaciones de acuerdo a su producción agropecuaria y de servicios. Se encuentran asociaciones de productores de: tomate, fresa, durazno, leche o café, y de servicios como carpinterías. Estos, han surgido fruto de la intervención de algunos proyectos de cooperación nacional e internacional, pero no existen aún asociaciones de carácter subregional. Sin embargo son conscientes de la necesidad de articularse para poder desarrollarse como provincia o como subregión. La experiencia tenida en el pasado reciente, sobre la organización de municipios de la subregión, no les dejó buenos recuerdos a cierto número de funcionarios que vivieron el proceso<sup>2</sup>. Se realizaron algunas acciones conjuntas y se priorizaron algunos proyectos hortofrutícolas, que solo beneficiaron a unos municipios, lo que generó cierto descontento y desconfianza que echaron al traste el ejercicio asociativo.

Al socializar los alcances y beneficios de la reciente Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, más conocida como LOOT 1454/2011, que propone entre otros temas la creación de provincias administrativas y de planificación. En donde:

*dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento podrán constituirse mediante ordenanza en una provincia administrativa y de planificación por solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o del diez por ciento (10%) de los ciudadanos que componen el censo electoral de los respectivos municipios, con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como la gestión ambiental (Art 16 ley 1454/2011).*

Según algunos pobladores ha faltado gestión, liderazgo y voluntad política, pues las condiciones están dadas para que se dé un buen ejercicio de asociatividad; más aún cuando se tiene un poco más claro el tipo de proyectos de interés subregional.

Es común encontrar que los temas giren en torno al eco-turismo, el fortalecimiento a la producción agropecuaria, la infraestructura vial y sobre todo el tema de la asociatividad en todos los niveles. Al respecto es importante destacar que la ley además de promover, fortalece las asociaciones de municipios que se organicen (LOOT art 9) pues la idea es fortalecer la acción municipal y sus mismos planes de desarrollo.

Los municipios del eje limítrofe como Ragonvalia y Herrán, al ser preguntados sobre los beneficios de la frontera manifestaron que tienen un fluido intercambio comercial, social y cultural con el municipio de las "Delicias" (Rafael Urdaneta del Estado Táchira de Venezuela), del vecino país y que el máximo beneficio es gozar de los bajos precios de los productos de la canasta familiar y combustible. Sin embargo reconocen el nivel de informalidad, que bien para ellos puede ser formalizado institucionalmente con la realización de convenios o alianzas. Aspectos que son establecidos y promovidos, no solo por la LOOT, sino por la ley 191/95 de fronteras y el CONPES 3155 de 2002, que desarrollan los postulados constitucionales.

La reciente ley LOOT, destaca como uno de los principios a la Integración con los municipios colindantes de los países limítrofes lo siguiente que:

*Los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades*

*territoriales limítrofes de un Estado (Ley LOOT Art. 3 principio 4).*

La ley posibilita desarrollo a lo establecido en la constitución del 91 y a la ley de fronteras. Sin embargo, es un tanto inexplicable que habiendo marcos normativos para fortalecer las zonas de frontera y a su vez establecer alianzas, convenios, con los países vecinos, Ragonvalia tenga el índice de NBI del 44,18% el más alto de la subregión.

## 6. La visión fronteriza de la subregión

Esta subregión cuenta con los Municipios de Ragonvalia y Herrán anclados en la zona limítrofe. Es paradójico que mientras se tiene un marco normativo robusto, sean estos municipios los menos desarrollados, lo que indica que el desarrollo no necesariamente depende o se liga con la normatividad. Pues la ley LOOT retoma los enunciados en la constitución de 1991. Que a su vez recoge no solo el espíritu, sino lo normatizado desde hace más de 30 años con la ley 10 de 1983, cuyo objetivo era definir el ámbito fronterizo y crear entre otras cosas la secretaria de fronteras, adscrita a la Presidencia de la Republica; además de formular un régimen especial de estímulos e incentivos fiscales, tributarios, de fomento, crédito, comercialización y producción, para fomentar las inversiones en zonas de frontera. Posteriormente, de dicta el Decreto 3448 de 1983, conocido como "Estatuto de Fronteras", que propuso: el establecimiento de un marco institucional y normativo; la expedición de incentivos y exenciones que motivara nuevas inversiones en zonas de frontera y la puesta en marcha de proyectos en las regiones fronterizas, con asignaciones para inversión provenientes del presupuesto nacional (oficial, 1984).

Estos elementos, se recogen en la constitución de 1991 en los artículos 150, donde el Congreso de la Republica valida o desaprueba los tratados suscritos entre instituciones y o entre Estados; en el Art.289 que establece la posibilidad de adelantar programas tendientes a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente y en el Art.337 tendiente a establecer zonas de frontera para promover el desarrollo. Ya en 1995 se promulga la ley 191 o más conocida como de fronteras, que desarrolla los anteriores artículos y cuyo objeto es establecer un régimen especial para las Zonas de Frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural (Ley 191 de 1995 Art. 1). Sin embargo la misma ley que paradójicamente buscaba desarrollar las zonas de frontera termina limitando su accionar cuando afirma que "El Gobierno Nacional adoptará las medidas necesarias para garantizar la aplicación de los convenios celebrados con los países vecinos en relación con las Zonas de Integración Fronteriza, pudiendo

transferir parcialmente determinadas atribuciones a los organismos que en virtud de dichos convenios se llegaren a crear, conforme al numeral 16 del artículo 150 de la Constitución”( Ley 191/95 Art. 6). Este a nuestro modo ver ha sido el escollo que dificulta el que los convenios suscritos, entre los pares institucionales fronterizos no funcione. Es decir, es una paradoja porque mientras constitucionalmente se promueve la integración con los pares del otro lado de la frontera, por el otro en el parágrafo 16, determina que los convenios o tratados de carácter internacional para su aprobación

deben pasar por el congreso de la República.

Paradoja que de igual manera aparece tanto en las dos leyes que se comentaron la LOOT y la de Fronteras. Si bien la LOOT afirma que se pueden adelantar programas de cooperación en la mayoría de los casos, estos requieren de convenios para poder desembolsar recursos de lo contrario son programas de muy poca monta como se ve en la realidad.

Ahora bien, haciendo un paralelo entre lo que propone la ley 191 y los decretos reglamentarios se encuentra lo siguiente.

Ley: definiciones		Decretos	
Ley 191 de 1995	<b>Zonas de Frontera.</b> Aquellos municipios, corregimientos especiales de los Departamentos Fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia, y aquéllos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo	Decreto 1814 de 1995	"Se establece la zona de frontera en el departamento Norte de Santander: El área metropolitana de Cúcuta, Tibú, Puerto Santander, Ragonvalia, Herrán, Toledo, Pamplona, Pamplonita, Chinácota, Durania".(art 9 No. 9)
	<b>Unidades especiales de desarrollo fronterizo.</b> Aquellos municipios, corregimientos especiales y áreas metropolitanas pertenecientes a las Zonas de Frontera, en los que se hace indispensable crear condiciones especiales para el desarrollo económico y social mediante la facilitación de la integración con las comunidades fronterizas de los países vecinos, el establecimiento de las actividades productivas, el intercambio de bienes y servicios, y la libre circulación de personas y vehículos	Decreto 1815 de octubre 26 de 1996	Se crea la Consejería Presidencial para las Fronteras. Las acciones de la Consejería se desarrollaron por cerca de tres años dándole un impulso al tema dentro del escenario político y económico del país. Posteriormente fue suprimida mediante Decreto 1182 del 29 de junio de 1999 y todas sus funciones fueron asumidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores.
	<b>Zonas de integración fronteriza.</b> Aquellas áreas de los Departamentos Fronterizos cuyas características geográficas, ambientales, culturales y/o socioeconómicas, aconsejen la planeación y la acción conjunta de las autoridades fronterizas, en las que de común acuerdo	Decreto 569 de abril 2 de 2001	crea la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIIDEF) cuyo objetivo central plantea: "la coordinación y orientación superior del manejo y ejecución de la política de fronteras en todos aquellos aspectos que se relacionen con la promoción del desarrollo de las zonas de frontera y de su integración con los países vecinos en materias económica, social, normativa, cultural, ambiental, científica y de infraestructura, que atienda a las peculiares circunstancias que presentan dichas zonas". <sup>3</sup>
	<b>El Gobierno Nacional determinará las Zonas de Frontera, las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo y, por convenio con los países vecinos las Zonas de Integración Fronteriza y</b> en el caso de los territorios indígenas la determinación se tomará previa concertación con las autoridades propias de las comunidades y en concordancia con lo dispuesto por la Ley 21 de 1991. En cada Departamento Fronterizo habrá por lo menos una Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo, la cual podrá estar conformada por uno o varios municipios y/o, corregimientos especiales (art 5).		
	<b>El Gobierno Nacional adoptará las medidas necesarias para garantizar la aplicación de los convenios celebrados con los países vecinos en relación con las Zonas de Integración Fronteriza,</b> pudiendo transferir parcialmente determinadas atribuciones a los organismos que en virtud de dichos convenios se llegaren a crear, conforme al numeral 16 del artículo 150 de la Constitución. (art 6)		

Tabla No. 10. Documento CONPES 3155 de 2002

<p>“Lineamientos para el desarrollo de la política de integración y desarrollo fronterizo”.</p>	<p>“garantizar la aplicación eficiente de las políticas nacionales, en condiciones especiales para las zonas fronterizas del país, de acuerdo a sus características y especificidades”.</p> <p>* teniendo en cuenta que la integración y desarrollo fronterizo es un tema de competencia de las diferentes entidades del Estado, las acciones que éstas desarrollen deben realizarse de manera coordinada en el marco de la CIIDEF para lograr el cumplimiento global de los objetivos de la política. Concretamente, las acciones de la CIIDEF deben estar orientadas a:</p> <p>A. Fortalecimiento y articulación de la acción institucional. Las acciones de las entidades del Estado en las zonas de frontera, deben realizarse de manera coordinada, evitando dispersión de recursos y esfuerzos. Hay que buscar que estos se orienten de manera efectiva, y que las entidades del orden nacional establezcan sinergias entre ellas y con las autoridades del orden territorial fronterizo.</p> <p>Es necesario además, que el Gobierno Nacional, en todos sus niveles, replantee su papel en las regiones fronterizas, de tal forma que se consideren los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad de manera concertada con las entidades territoriales fronterizas. La Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo debe servir de mecanismo para promover y liderar políticas y acciones en este sentido.</p> <p>En este sentido, la Comisión debe definir un reglamento operativo concreto que contemple los mecanismos detallados de coordinación que utilizará para cumplir su labor.</p> <p>B. Reconocimiento a la diversidad étnica y ambiental. Las zonas fronterizas son cultural, social, ambiental, geográfica y étnicamente heterogéneas. Por ello es necesario: no legislar sobre el fenómeno fronterizo de una manera homogénea; abrir la posibilidad que existan regulaciones o estatutos específicos; y otorgar mayor autonomía a los entes territoriales fronterizos. En este sentido, se deben asignar competencias a las autoridades locales y regionales para que puedan proponer, a través de la CIIDEF y de los mecanismos allí previstos, respuestas oportunas y adecuadas a las demandas de la integración y el desarrollo fronterizo.</p> <p>* Las universidades públicas con presencia en las zonas fronterizas, en desarrollo de su función social deben propender por: a) generar propuestas de investigación; b) analizar el fenómeno fronterizo; c) crear pautas para la solución de problemas regionales; d) generar estudios con énfasis en la investigación científica aplicada que presente alternativas productivas y viables; y e) ofrecer asesoría y apoyo permanente a los entes territoriales fronterizos para la aplicación de la Política de Integración y Desarrollo Fronterizo.</p> <p>* La Escuela Superior de Administración Pública –ESAP– en coordinación con las entidades nacionales competentes debe formular e incorporar un sistema de información, capacitación y asesoría especial para las Z F y UEDF en forma descentralizada.</p>
---	---

Elaboración Propia.

Una vez expuesto el anterior marco normativo sobre las fronteras, encontramos que si bien es robusta y brinda parámetros de acción, hay un cuello de botella en la misma normatividad que apabulla los intentos, bien de integración binacional o bien de articulación interinstitucional, para el desarrollo de las fronteras. Por un lado está el aspecto centralista para aprobar convenios y tratados inter-estatales encadenados por el artículo 150 de la Constitución Nacional y por el otro está la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo

Fronterizo -CIIDEF-, (Republica, 2002) como el máximo órgano para cualquier decisión en materia de integración y desarrollo fronterizo. Si bien Venezuela salió en el 2006 de la Comunidad Andina -CAN- y se acordaron cinco (5) años para tramitar los procesos que venían andando, y aun hoy, siguen los acuerdos para las exenciones de ciertos impuestos y aranceles, cabe la pregunta ¿por qué no se aprobó la delimitación propuesta para la Zona de Integración Fronteriza –ZIF-? Compete al Gobierno Nacional? Compete a la CAN? Compete

a la CIIDEF? Faltó o falta voluntad política? Mientras estas preguntas tienen respuesta, los pobladores de los municipios seguirán dinamizando la frontera en la ya consuetudinaria informalidad y sus condiciones de vida seguirán rayando en el margen de la pobreza extrema.

Con lo anterior cobra toda validez la respuesta a la pregunta que se hacía a los pobladores, sobre qué ventajas traía para la subregión el estar en la Zona de Frontera y manifestaban que el intercambio de productos, los bajos costos de la canasta familiar y combustibles. Se adolece en esta subregión, de macro-proyectos de interconexión, de macro-proyectos ambientales y de saneamiento básico por citar solo algunos ejemplos; muestran estas respuestas, los mismos alcances y limitaciones de la legislación y las comisiones.

Avances entonces para esta subregión como los que pretende volver a retomar la ley LOOT de que “el Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales nacionales y las de países vecinos y fronterizos tendientes a la conformación de alianzas estratégicas que promuevan el desarrollo social, económico y cultural” (LOOT art 9 parágrafo 2) quedarán al parecer solo en buenas intenciones.

## 6. Una mirada a las visiones subregionales

Es innegable que cuando se habla de construcción de visiones prospectivas, el espíritu se entusiasma, pues es evidente que este proceso tiene que ver con soñar un mundo mejor. Michel Godet así lo entiende y es por eso, que lo coloca en el plano de lo razonable, de lo probable alejándolo del rigor de las ciencias exactas como la física (Godet, 2000).

Cuando se analizaron las visiones municipales, se encontró que este aspecto –subregional- no tenía el peso suficiente para posicionar el municipio en ese contexto y menos la subregión. Solos tres municipios -Bochalema, Chinácota y Ragonvalia-, tuvieron en cuenta el aspecto subregional en sus planes de desarrollo, los otros cuatro, proponen sus visiones más encaminadas al desarrollo interno, que al desarrollo subregional. Ahora bien, quienes tuvieron en cuenta la dimensión subregional lo hicieron a su modo, de manera muy particular, pensando en ser los faros o municipios líderes de la subregión, posicionando temas específicos como el turismo, la agroindustria y/o el liderazgo en materia de crecimiento económico y sostenibilidad ambiental.

Para la construcción de visiones subregionales, no solo se requieren que los municipios lo enuncien en las visiones de sus planes de desarrollo, sino de múltiples elementos como el conocimiento local del territorio, la voluntad política, la participación de la sociedad y del Estado (Boisier, 2004), por lo tanto, requiere de muchos encuentros y sobre todo de mucha conversación. Estos elementos están muy débiles en la subregión, cuando se dialoga, se llega a consensos y eso es importante.

Si se acepta que la no asociatividad es un problema para el desarrollo subregional, como lo mostraron los pobladores, entonces se puede estar caminando sobre la senda correcta, dado que es indispensable conocer y explicar muy bien el problema, conocerlo y delimitarlo para con la metodología adecuada abordarlo (Godet, 2000); por lo tanto, no es suficiente enunciar que su municipio será faro o se posicionará a nivel subregional, sino que se trata de arriesgar desde su plan particular a realizar las articulaciones necesarias y pertinentes para alinear programas y proyectos de carácter subregional, lo que implica en palabras de Boisier, conversar mucho (Boisier, 2004).

Aprovechando entonces los lineamientos de la ley 1454/2011, sobre la asociatividad y la construcción de provincias, se requiere no solamente involucrar la imaginación, sino la creación y esta no depende solo de una persona que se entusiasme, sino de todo un colectivo y posteriormente del conglomerado, que se apropia del trabajo, por ende de la construcción de visión implica un trabajo muy participativo y de largo plazo (Godet, 2000)

Los pobladores priorizan una política de desarrollo local y regional basada en los temas de: fortalecimiento al sector agropecuario, al fortalecimiento del ecoturismo, a la asociatividad de cada uno de los sectores productivos, de las administraciones y al mejoramiento de vías, muchos de ellos incluidos en las visiones de sus planes de desarrollo municipales.

Los municipios de Durania, Bochalema, Chinácota y Labateca tienen en común que le apuestan al ecoturismo. De estos cuatro, tres tienen programa específico para fortalecer el sector eco-turístico en sus municipios. Labateca no contempla ningún programa al respecto. Durania y Chinácota contemplan en sus planes la elaboración de una política municipal para el ecoturismo. Se resalta que Chinácota creará la oficina de turismo y la articulará con todos los entes encargados de dicho renglón. Bochalema le apuesta más al fortalecimiento de la “industria turística” fortaleciendo la infraestructura que posee.

Lo anterior, es solo un ejemplo de como una temática que es común, que es rentable y que goza de cierto mercado entre el pueblo nortesantandereano y de frontera, puede jalonar un proyecto común de carácter intermunicipal con pretensiones subregionales y por qué no decirlo bifronterizo.

## Notas

- 1 “Radiografía de la situación fronteriza entregó la Alcaldesa al Ministro de Comercio, Industria y Turismo” Presentar al municipio de Cúcuta, como el de más alta tasa de informalidad en el país, cerca del 75 por ciento y con altos índices de desempleo, fue por parte de la Alcaldesa María Eugenia Riascos Rodríguez, el abre bocas a las realidades fronterizas que expuso ante el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Sergio Díaz-Granados Guida, en la instalación de

las mesas temáticas el 18 de febrero de 2011.

- 2 Proyecto del Segundo laboratorio de paz del Nor-orient colombiano, que priorizo 15 municipios entre los que se encontraban los de la subregión y realizada entre el 2004-2009 coordinado por la corporación CONSORNOC.
3. Acta constitución CIIDEF DECRETO NUMERO 569 DE 2001 "Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo" EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA En uso de las facultades establecidas en el artículo 189 - 11 de la Constitución Política, el artículo 45 de la Ley 489 de 1998, la Ley 191 de 1995 y la Ley 47 de 1993,...  
DECRETA 23  
Artículo 1° . DE LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN INTERSECTORIAL DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO FRONTERIZO. Créase la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo para la coordinación y orientación superior del manejo y ejecución de la política de fronteras en todos aquellos aspectos que se relacionen con la promoción del desarrollo de las zonas de frontera y de su integración con los países vecinos en materias económica, social, normativa, cultural, ambiental, científica y de infraestructura, que atienda a las peculiares circunstancias que presentan dichas zonas.  
Artículo 2° . DE LA COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN INTERSECTORIAL DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO FRONTERIZO. La Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo será presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores y estará conformada por los Ministros del Interior, Defensa Nacional, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Económico, Comercio Exterior, Medio Ambiente, Transporte, Educación, Salud, Minas y Energía, y el Director del Departamento Nacional de Planeación.  
El Director de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN-, y el Director de la Red de Solidaridad Social serán invitados permanentes a la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo.  
Parágrafo 1°. Los miembros de la Comisión solo podrán delegar su representación en los Viceministros y en el Subdirector del Departamento Nacional de Planeación. El Director de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- podrá delegar su participación en los Directores de Impuestos o de Aduanas y el Director de la Red de Solidaridad Social podrá delegar en quien haga sus veces.  
Parágrafo 2°. A las sesiones de la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo podrán asistir otros Ministros del Despacho, altos funcionarios públicos, autoridades regionales y representantes de grupos étnicos y del sector privado, en razón de los temas presentados a su consideración.

### Referencias bibliográficas

- ALCALDÍA BOCHALEMA. (2012-2015). Plan de Desarrollo Municipio. "Capacidad, Gestión y Trabajo". Bochalema: La Alcaldía.
- ALCALDÍA CHINÁCOTA. (2012-2015). Plan de Desarrollo Municipio. "Chinácota en Buenas Manos". Chinacota: La Alcaldía.
- ALCALDÍA DURANIA. (2012-2015). Plan de Desarrollo Municipio. " Se dice, Se hace, Les Cumpló". Durania: La Alcaldía.
- ALCALDÍA HERRÁN. (2012-2015). Plan de Desarrollo Municipio. "Mas Progreso para Herrán". Herrán: La Alcaldía.
- ALCALDÍA LABATECA. (2012-2015). Plan de Desarrollo Munic-

ipio. " Labateca: Prospera digna y con sentido social ". Labateca: La Alcaldía.

- ALCALDÍA TOLEDO. (2012-2015). Plan de Desarrollo Municipio. " Otro Toledo es Posible". Toledo: La Alcaldía.
- ALCALDÍA RAGONVALIA. (2012-2015). Plan de Desarrollo Municipio. "Ragonvalia, Municipio fronterizo proyectado al futuro ". Ragonvalia: La Alcaldía.
- AVILA, R. (5 de abril de 2008). "Con 7,5% en el PIB, Colombia es una de las cinco economías de más alto crecimiento en el continente". El Tiempo, pág. 1.
- AHUMADA, C. (1996). El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana. Bogotá: El Áncora Editores.
- ARANGO, G. (2000). Estructura económica colombiana. 9 ed. Bogotá: Mc Graw Hill.
- BOISIER, S. (2004). "Desarrollo Territorial y Descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente". EURE. Revista Latinoamericana de estudios urbano-regionales., 27-40.
- CONGRESO DE COLOMBIA. (1995). Ley 191. Ley de fronteras. Bogotá: El Congreso.
- CONGRESO DE COLOMBIA. (2011). Ley 1454. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. (LOOT) Bogotá: El Congreso.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DANE. (2012). "Tasa de crecimiento acumulado 2001-2011". (Página web en línea). Disponible en [http://www.dane.gov.co/files/ses/ses\\_2010/indicadores\\_coyunturales\\_dic10.pdf](http://www.dane.gov.co/files/ses/ses_2010/indicadores_coyunturales_dic10.pdf).
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2002). "Lineamientos para el desarrollo de la política de integración y desarrollo fronterizo". CONPES 3155. Bogotá: DNP.
- GARAVITO, Edgar. (1999). La Transcursividad. Medellín: Universidad Nacional. Medellín.
- GOBERNACIÓN NORTE DE SANTANDER (2011). Plan de Desarrollo del Departamento. Un Norte Plante. (2012-2015) Cúcuta. Gobernación. Disponible:<http://www.ids.gov.co/web/planesids/plan-de-desarrollo-norte-de-santander-2012-2015.pdf>
- GODET, M. (2000). "La caja de Herramientas de la prospectiva estratégica". Cuaderno No.5. Paris: Gerpa Paris -Francia- .
- MORÍN, Edgar.(1997) Introducción al Pensamiento complejo. Barcelona. Gedisa.
- ONU. PNUD. <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i1-----&s=a&m=a&e=D&c=02008>
- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, (2002). "Conformación de la Comisión Intersectorial de integración y desarrollo fronterizo". Acta Conformación CIIDEF (pág. 1). Bogotá: Presidencia de la Republica
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (2000) Ley 617 de 2000. Disponible:<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Publicaciones/Manuales/Ley%20617%20de%202000%20version%202008.pdf>

REPÚBLICA DE COLOMBIA (2011). "Ley 1450 por la cual se expide el plan de Desarrollo 2010-2014": Disponible: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=tYD-8BLf-2-g%3d&tabid=1238>. 90pp.

SEN, Amartya. (2003). Desarrollo y Libertad. Bogotá. Planeta.

SILVA, I. (2003). Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social -ILPES-.

TOURAINÉ, A. (2003). ¿Podremos vivir juntos? México. DF: Fondo de Cultura Económica.

VALBUENA, D. R. (2010). "Territorio y Territorialidad". Uni-pluriversidad, 10.

**\*JORGE M. MATAJIRA V.**

*Investigador Principal de la línea de investigación  
Gestión y Desarrollo Territorial de la Escuela Superior de  
Administración Pública (ESAP). Cúcuta-Colombia.  
e-mail: jmatajira@hotmail.com*

**\*\*JESÚS POVEDA  
BIBIANA IBÁÑEZ**

*Auxiliares de Investigación de la línea de  
investigación Gestión y Desarrollo Territorial de la Escuela  
Superior de Administración Pública (ESAP).  
Cúcuta-Colombia.*

**Fecha de recepción: septiembre 2012  
Fecha de aprobación: noviembre 2012**