

Análisis del Plan de Desarrollo Municipal de San José de Cúcuta 2008-2011: política pública Pobreza y Población Vulnerable*

Analysis of the Municipal Development Plan of San José de Cúcuta 2008-2011: Public policy Poverty and Vulnerable Population *

Marlly Yulieth Peña Chavez **
Geovanny Alexander Valero Valencia ***

Para citar este artículo / To cite this Article

Peña Chavez, M. Y., Valero Valencia, G. A. & Eslava Zapata, R. (2020). Análisis del Plan de Desarrollo Municipal de San José de Cúcuta 2008-2011: política pública Pobreza y Población Vulnerable. *Infometric@ - Serie Sociales Y Humanas*, 3(2), 1-23.

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo analizar la política pública “Pobreza y Población Vulnerable” del Plan de Desarrollo 2008-2011 denominado: “Cúcuta humana, solidaria y competitiva”, del Municipio de San José de Cúcuta. Para cumplir con el objetivo planteado se realiza una evaluación ex post de la política pública. Los resultados muestran que la implementación de la política pública en la ciudad “pobreza y población vulnerable” no cumplió con lo establecido, dado que, el diseño del Plan de Desarrollo contiene errores.

Palabras Clave: Plan de Desarrollo, Pobreza, Vulnerabilidad, Políticas Públicas, Necesidades Básicas

Abstract

This article aims to analyze the public policy "Poverty and Vulnerable Population" of the Development Plan 2008-2011 called: "Cúcuta humana, solidaria y competitiva", of the Municipality of San José de Cúcuta. In order to comply with the proposed objective, an ex-post evaluation of the public policy is carried out. The results show that the implementation of the public policy in the city "poverty and vulnerable population" did not comply with what was established, since, the design of the Development Plan contains errors.

Key Words: Development Plan, Poverty, Vulnerability, Public Policy, Basic Needs

* Artículo inédito. Artículo de investigación e innovación. Artículo de investigación. Artículo vinculado a trabajo de grado para obtener el título de Economista por la Universidad de Pamplona.

** Estudiante de economía de la Universidad de Pamplona. Email: marlly.peña@unipamplona.edu.co.

*** Especialista en Desarrollo Económico Regional por la Universidad de Pamplona, Profesor de la Universidad de Pamplona. Email: geovanny.valero@unipamplona.edu.co.

Introducción

Un Plan de Desarrollo es un instrumento de gestión orientado a satisfacer las necesidades de un país, departamento o municipio. Cúcuta presenta altos niveles de pobreza y población vulnerable con necesidades básicas insatisfechas, a causa de políticas públicas ineficientes y mal diseñadas que requieren un estudio detallado, para plantear posibles soluciones y reducir el impacto que genera la pobreza.

El presente trabajo se realiza con el fin de evaluar la política pública “Pobreza y Población Vulnerable” del Plan de Desarrollo 2008-2011 denominado: “Cúcuta humana, solidaria y competitiva”, a fin de analizar el comportamiento y evolución de dicha política. Belén (2006:15) señala que “la evaluación de las políticas públicas consiste en el análisis de la actuación de los poderes públicos sobre realidades sociales determinadas, en las que busca producir mejoras relacionadas con un problema previamente identificado. Así, la evaluación busca analizar de modo sistemático los objetivos, la implementación y los efectos que genera una acción pública, con el fin de determinar su mérito o valor”.

Para cumplir con el objetivo, se realizará una evaluación ex post¹ de la política pública “pobreza y la población vulnerable” en la ciudad de Cúcuta. Teniendo como referencia el Modelo de Evaluación de Consecución de Objetivos y, utilizando información secundaria publicada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el año 2011 sobre el Plan de Desarrollo mencionado, se examinan las variaciones más significativas del indicador NBI, con el objeto de mostrar los avances o retrocesos en la atención a los problemas y la evolución de las condiciones de pobreza en la ciudad.

Este artículo en principio presenta la conceptualización teórica de la pobreza y población vulnerable. Seguidamente se expone el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas NBI y, la evaluación de políticas públicas y la evaluación ex post. Finalmente se presentan resultados de la evaluación de la política pública “Pobreza y Población Vulnerable” en la ciudad de Cúcuta y, se muestra un análisis comparativo de la incidencia del NBI nacional, departamental y municipal.

¹ La evaluación ex post hace referencia a la evaluación después de implementada la decisión, enfoca en indagar el nivel de cumplimiento de los objetivos.

Esquema de resolución

1. Problema de investigación

¿Cómo ha sido la implementación de la política pública “Pobreza y Población Vulnerable” del Plan de Desarrollo 2008-2011 denominado: “Cúcuta humana, solidaria y competitiva” en el Municipio de San José de Cúcuta?

2. Metodología

El estudio es de tipo cuantitativo, que se apoyó en principio en una investigación documental, para después, aplicar el indicador NBI a fin de dar indicios de la población que vive actualmente en condiciones de pobreza, por medio de una cuantificación y clasificación de las áreas o poblaciones más vulnerables. Asimismo, el NBI permite conocer el tipo de Necesidades Básicas Insatisfechas que padecen los hogares, de cara a ser clasificados como población en situación de pobreza.

El Método NBI², fue introducido por la CEPAL a comienzos de los años ochenta (80). Para hallar este indicador se tiene en cuenta la información suministrada por los censos demográficos y de vivienda, suministrados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, como una medida apropiada para evaluar los índices de pobreza en la ciudad de Cúcuta. Limitándose también en la dimensión de servicios públicos porque esta es la variable que más se ha vulnerado últimamente en la ciudad. Y además, es la que posee la sinergia con el objetivo de la investigación, estrategias y programas numero dos (2) del Plan de Desarrollo. También porque la política pública influye en el desarrollo económico y social de la región. Gracias a este método, se puede observar la privación de los derechos que se le hacen a los diferentes grupos de personas que se encuentran en situación de riesgo. Es decir, vulnerables.

² Este método define a los pobres como aquellas personas que tienen carencias, privaciones o necesidades básicas insatisfechas, sobre todo en materia de servicios públicos: vivienda, agua, drenaje, educación. Considera que la pobreza es producto de la desigualdad en el consumo, en el acceso de los servicios públicos, etc. Este método utiliza como base informativa a los Censos y a la Encuesta Permanente de Hogares.

3. Conceptualización teórica de la pobreza y población vulnerable

Según Cardona et al. (2003) en la actualidad se cree que el desarrollo es una perturbación del equilibrio. El desarrollo “es una perturbación del equilibrio y no es un fenómeno que pueda explicarse económicamente” (Shumpeter, 1963, p. 57) y que el crecimiento económico de un país “no representa fenómenos cualitativos distintos, sino procesos de adaptación” (Shumpeter, 1963, p. 57), que simplemente está dado por las estrategias y políticas que cada gobernante propone para su mandato; sin embargo, se observa que no siempre las políticas públicas proyectadas en los diferentes planes de desarrollo son eficientes y se logran cumplir a cabalidad con el pasar del tiempo.

En el Plan de Desarrollo de Cúcuta 2008-2011 se plantean estrategias para la superación de “la pobreza y población vulnerable³”. La población vulnerable, no son más que personas (o familias) que se le vulneran sus derechos; porque ostentan condiciones en las cuales no logran adherirse a sus diferentes necesidades que son consideradas como básicas. Citando el enfoque de Sen, (2000, p. 114) “la pobreza puede identificarse de forma razonable con la privación de capacidades; el enfoque centra la atención en las privaciones que son intrínsecamente importantes”. Son por estas condiciones, que al violársele los derechos a una persona o grupos de personas estarían condicionadas por la pobreza. Por ende, se encuentran en riesgo o situación de pobreza y este síntoma se ve más reflejado en poblaciones vulneradas.

La pobreza es causada por la vulneración de algunos derechos fundamentales en las personas, o por el desconocimiento de sus derechos esenciales. Los pobres son personas que por distintos motivos se encuentran en situación de riesgo, que según Sen (1981), están a punto de caer en la pobreza. También son personas vulnerables quienes forman parte de la pobreza o están condicionadas a ser pobres, dado a las circunstancias en que se encuentran por estar vulnerados sus derechos.

³ Nivel de riesgo que afronta una familia o individuo al perder la vida, sus bienes y propiedades, en función de sus circunstancias socioeconómicas y condicionantes personales. También se puede considerar como la otra cara de la vulnerabilidad a las capacidades de las personas, esto es, los recursos y aptitudes que les permiten afrontar y mejorar su vida diaria, así como también encarar los procesos de desastre y la posterior rehabilitación.

Según Sen, (1981, p. 14), “En cada método de medición hay concepciones particulares sobre la pobreza, y su uso tiene un interés propio en las tareas de diagnóstico sobre la magnitud del fenómeno y en su forma de enfrentarlo”⁴. Con esta aclaración se manifiesta que uno de los métodos más utilizados que permite mostrar y reducir los altos índices de pobreza en América Latina y Colombia es el método de NBI. A pesar de que este sea uno de los indicadores más criticados por diferentes autores, no se le niega su importancia, obviamente este trabajo no es la excepción, por tanto se delimitará solo a su análisis de manera general para Colombia, Norte de Santander y el objeto de estudio la ciudad de Cúcuta. Centrándose también, en la dimensión de servicios públicos inadecuados en las viviendas.

Ferullo (2006), muestra el concepto de pobreza en Sen y, señala que el tratamiento del problema de la pobreza va más allá de los conceptos convencionales referidos a privación de bienes e insatisfacción de necesidades. Consiste en una aplicación particular de su planteamiento económico general basado en las capacidades entendidas como funcionamientos valiosos y libres de las personas. Sin embargo, cabe resaltar lo que delinea Fresneda (2007, p. 14) “las capacidades constituyen las oportunidades para la realización de un ser humano dentro de un ámbito de libertad”⁵.

Según Ferullo, (2006), la condición de pobreza de una persona equivale en algún grado a la privación que impide el desarrollo pleno de sus capacidades, y en última instancia de su libertad. La superación de esta condición de privación está obvia y puede estar directamente asociada al ingreso que la gente recibe de su contribución en un sistema productivo. Pero además involucra más cosas que el crecimiento de objetos económicos. Siendo estos objetos la satisfacción de las necesidades básicas que una persona debe demandar, dado que resulta absolutamente necesaria para llevar una vida humana verdaderamente digna.

No se puede dejar de lado el término desarrollo, dado que, este se ocupa más de la vida que se lleva y de las libertades y, se valora más no solo por lo que dignifica, sino porque permite a las personas ser más sociales, plenas y ejercer su propia voluntad. Es decir, se cumple con el principio y derecho de libertad, y

⁴ Citado por Fresneda (2007).

⁵ Cita a (Sen. 1987: 1992^a: Nussbaum y Sen. 1996).

este no se les vulnera. Además, las personas podrán interactuar y participar en el entorno en el que viven (Sen, 2000).

Para nadie es un secreto que en todas las partes del mundo existen muchas personas que se les vulneran sus derechos. Entendido de otro modo, sufren privación de sus libertades. Además, muchas personas apenas tienen acceso a demandar o satisfacer solo una de sus necesidades principales para poder subsistir, que son denominadas como vitales del ser humano. Tomando como referencia las cinco que utiliza el (NBI), la que más repercute en la ciudad de Cúcuta es la de servicios públicos. También la falta de oportunidad y acceso a derechos primordiales como la educación, el empleo, el salario digno y la seguridad social.

El papel que desempeñan los derechos humanos fundamentales en este estudio son de vital importancia, ya que al violárseles o vulnerárseles los derechos de las personas, se les niega la oportunidad de que gocen de una vida sana y digna. Además, los afectados estarán condenados a ser pobre. O en el peor de los casos, llegar a la miseria que no es más que el extremo de la pobreza.

La pobreza es un término multidimensional, porque no se puede encasillar en un solo aspecto, sino que está determinada por un conjunto de factores. También se puede definir de muchas maneras dependiendo de las circunstancias en que se presente. Desde la historia hasta entonces nadie ha podido definir este concepto de manera perfecta y única, dado la complejidad que tiene dicho término. Asimismo, las distintas formas en que se puede presentar en una sociedad. Este estudio tiene en cuenta el concepto de pobreza, cimentado en el Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

4. El método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Tal como certifica Corredor (2004, p. 18), “entre los enfoques para el abordaje y análisis de la pobreza, que han tenido un importante desarrollo conceptual así como avances significativos en materia de medición, se destacan la carencia de condiciones materiales y la carencia de capacidades y derechos”⁶.

⁶ Citado por Velásquez (2010).

En cuanto al primer enfoque tal como afirma Corredor, se entiende la pobreza como la imposibilidad de que las personas (familias) accedan a un conjunto de bienes y servicios materiales que les permitan satisfacer sus necesidades fundamentales. La pobreza se asocia con la ausencia o escasez de condiciones materiales, referidas a niveles mínimos vitales o a la falta de ingreso para adquirir ese nivel óptimo de necesidades (Sen, 1992, p. 1).

Se ha llegado a cierto consenso que considera a la pobreza como la privación de activos y oportunidades esenciales a los que tienen derecho todos los seres humanos. La pobreza está relacionada con el acceso desigual y limitado a los recursos productivos y con la escasa participación en las instituciones sociales y políticas. La pobreza deriva de un acceso restrictivo a la propiedad, de un ingreso y consumo bajo, de limitadas oportunidades sociales, políticas y laborales, de bajos logros en materia educativa, en salud, en nutrición y del acceso, del uso y control sobre los recursos naturales y en otras áreas del desarrollo. En la perspectiva de Sen y su enfoque de las capacidades y realizaciones, una persona es pobre si carece de los recursos para ser capaz de realizar un cierto mínimo de actividades⁷.

La metodología del NBI busca determinar con ayuda de algunos indicadores simples, si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas o no. Los grupos que no alcancen un umbral mínimo fijado, son clasificados como pobres. Es decir, las familias (personas), que no logren demandar o satisfacer una de estas 5 necesidades básicas, se considera pobre. Así, entre las dimensiones del NBI se encuentran:

- Viviendas inadecuadas.
- Hogares con hacinamiento crítico.
- Viviendas con servicios inadecuados.
- Hogares con niños en edad escolar que no asisten a la escuela.
- Hogares con alta dependencia económica.

⁷ Citado por Arriagada (2004).

5. La Evaluación de Políticas Públicas

La evaluación de políticas públicas en todas partes del mundo y precisamente en Colombia se realiza con el fin de darse cuenta de la evolución y resultado de las diferentes políticas públicas. Para así determinar que eficiente o ineficiente fue la implementación por parte de los encargados de la gestión de dichas políticas; también para saber cómo se perturba el rendimiento y bienestar de lo público. Vera Hernández (2008, p. 12) señala que “La evaluación de políticas públicas es clave para asegurar que la gestión pública sea eficiente”. Las políticas públicas se diseñan en los despachos por bien intencionados burócratas y por políticos que aspiran a la elección o reelección; pero de la teoría del diseño a la práctica de cómo funciona una política va un largo transcurso y no queda más recursos que recurrir a los datos para saber cómo una política pública ha afectado el rendimiento y bienestar de los recursos públicos.

En la implementación de las políticas públicas puede darse el caso, que la respuesta a la solución de problemas básicos de la comunidad como tal, no sea efectiva o que se quede corta frente a los alcances propuestos en los objetivos. Tal como afirma Vera Hernández (2008), la evaluación de las políticas públicas en el mundo, han sido impulsadas por gobernantes de diferentes países, entre ellos se encuentran los EE.UU., Reino Unido y Holanda. En América Latina y específicamente en México ha sido impulsada por la prueba piloto del programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA); sin embargo, debido a la falta de recursos y a complicaciones logísticas, la política no pudo llegar a todos los pueblos del país. El conjunto de pueblos donde primero se implanto la política fue escogido al azar, lo cual permite que la evaluación sea lo más rigurosa posible⁸. En cuanto a Colombia, se han finalizado 24 evaluaciones desde el año 2006, y otras 16 finalizaron en 2010. Muchas de estas evaluaciones incluyen elecciones al azar de beneficiarios de las políticas durante la prueba piloto, y recogida de encuestas para poder cuantificar como afecta las políticas al rendimiento y bienestar del público.

⁸ La elección de beneficios es una buena práctica pero hay situaciones en las que no se lleva a cabo por razones éticas, políticas o pragmáticas. En estos casos, la evaluación de políticas sigue siendo importante y se puede recurrir a otras metodologías empíricas

6. La Evaluación Ex post

La evaluación ex post, se realiza con el fin de conocer y mostrar la evolución de la política pública planteada en el plan de desarrollo de la ciudad de Cúcuta, “Pobreza y Población Vulnerable”; además, hace referencia a la evaluación después de implementada la decisión. La evaluación ex post se enfoca en indagar el nivel de cumplimiento de los objetivos, estrategias, programas y proyectos que busca llevar a cabo dicho plan, así como también, los recursos que se desinaron para cumplirlos.

Se realiza una evaluación después de implementada la decisión por parte de los gobernantes de turno “pobreza y la población vulnerable” en la ciudad de Cúcuta. Teniendo como referencia el modelo de evaluación de consecución de objetivo, dado que, solo es un objetivo en particular el que se expresa en el plan de desarrollo. Además, este posee sinergia con la estrategia y programa número 2. La evaluación de consecución de objetivos busca descubrir si los resultados de un programa o una política pública se adecúan o no a los objetivos. Por lo tanto, este será el juicio de valor del estudio.

Existen modelos de evaluación de políticas y programas sociales con el fin de determinar el comportamiento de los diferentes entes del estado en un territorio, dado que, las políticas públicas en Colombia han venido adquiriendo un carácter creciente de severidad. Esto ha exigido tener clara las bases teóricas de las distintas aproximaciones sobre la evaluación de políticas públicas, así como también las herramientas para distinguir los modelos más adecuados para cada estudio (Nina Baltazar, 2008).

Vedung (1997) citado por Nina Baltazar (2008, p. 452) señala que, para evaluar una política pública o programa social, deben cumplir con una serie de parámetros específicos que la hacen completa dentro del proceso político y sobre la gestión de políticas públicas; los cuales son:

- Debe estar destinada a todo tipo de intervenciones públicas.
- Debe ocuparse del extremo final del ciclo político; es decir, de los resultados y consecuencias determinadas por la acción gubernamentales.

- Debe también poderse realizar antes, durante y después del ciclo del programa; esto es, tiene un carácter prospectivo y retrospectivo.
- No debe limitarse solamente a la medición cuantitativa del impacto sino también cualitativa.
- Los objetivos del programa no son los únicos patrones que permiten la actividad de comparación y medición.
- Debe responder a unos criterios mínimos de calidad en la recopilación de datos y aplicación de criterios de mérito y normas de rendimiento.
- Sus fines siempre deben estar encaminados a que las conclusiones obtenidas tengan aplicabilidad hacia el futuro.

Por lo anterior, los diferentes programas sociales y políticas públicas pueden o no cumplir con estos parámetros. Pero estos deben tener unos objetivos claros. Igualmente se podrá evaluar dado que no existe un modelo de evaluación que logre cumplir a cabalidad todos y cada uno de estos requerimientos; por lo tanto, el presente estudio se fundamenta en la evaluación de consecución de objetivos.



7. Resultados de investigación

Infométrica | Serie Sociales y Humanas

Descripción sobre la superación de la pobreza, según objetivo, estrategias y programas de la política.

Según el DANE (2005) en Cúcuta viven 145.835 familias, de las cuales el 18,90%, ósea 26.250 familias, demandan menos de un salario mínimo, siendo el ingreso uno de los determinantes importantes para analizar la pobreza, también podemos ver que más del 20,00% de las familias se encuentran en pobreza. Es decir, de cada 100 personas 23,15 tienen sus necesidades básicas insatisfechas, siendo inferior a la reportada en el Departamento la cual fue de 30,25%. Según el método NBI, Cúcuta presentó una pobreza igual al 23,15% y Norte de Santander 30,25%.

El Plan de Desarrollo propone que, entre los derechos fundamentales del ser humano, está la esencia del desarrollo integral de la población (salud, nutrición, educación, condiciones de vivienda, agua potable, recreación y acceso a la cultura). En la ciudad de Cúcuta existe una desigualdad entre sus habitantes respecto a las posibilidades de acceso a la satisfacción de las necesidades, siendo estas importantes para

el desarrollo de una persona y la sociedad en su conjunto. El reto de la administración es el de proteger a la población afectada por la desigualdad posibilitando el cumplimiento de sus derechos.

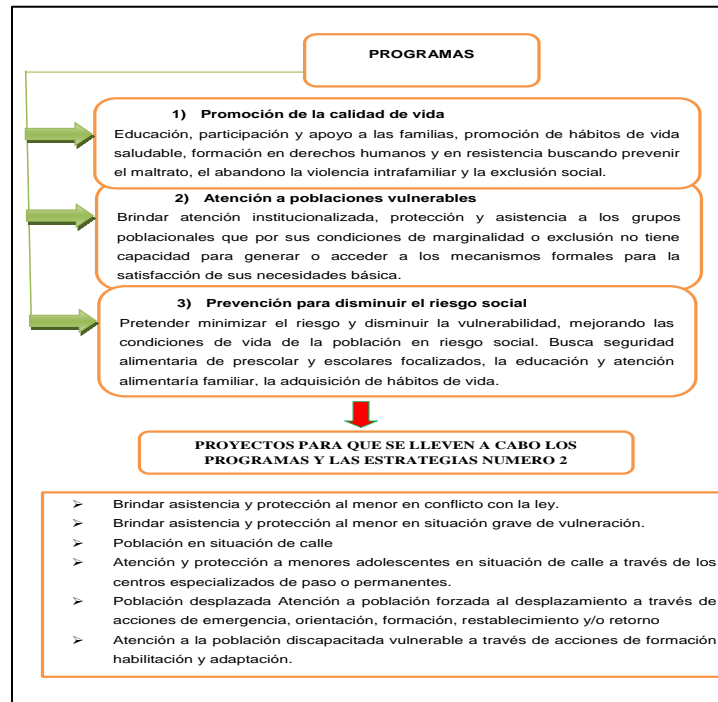
El estrato socioeconómico, el género, el grupo etario, la raza, la religión y las preferencias sexuales corroboran las razones de las desigualdades existentes. Dada la situación que se presenta en Cúcuta, formular políticas e implementar estrategias en el campo social, bajo el principio de la equidad y dada la vulnerabilidad de los grupos de población más frágiles y desprotegidos (los niños, ancianos y desplazadas bajo el principio de solidaridad). Son criterios necesarios para orientar los programas de la administración a nivel social (figura 1, 2 y 3).

Figura 1. Criterios necesarios para orientar los programas de la administración a nivel social -1



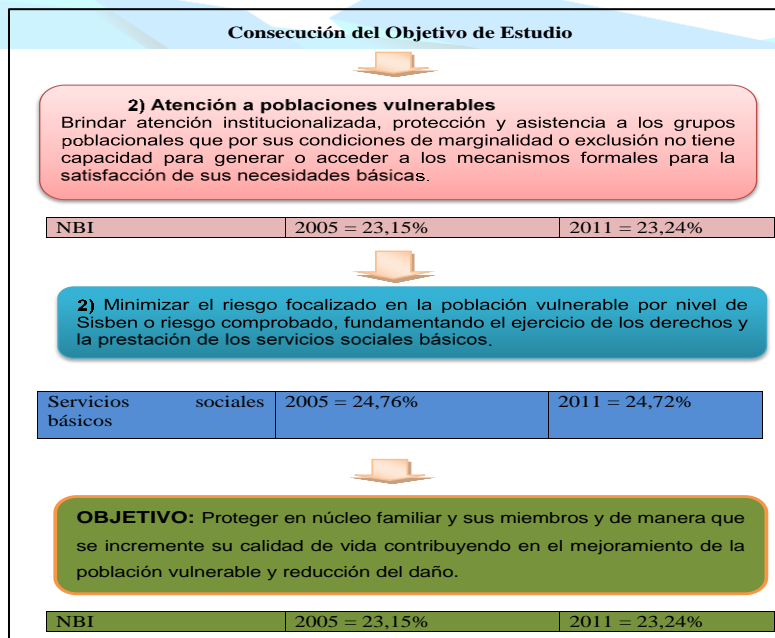
Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Plan de desarrollo, "Cúcuta, humana, solidaria y competitiva"; objetivos, estrategias, programas y proyectos (páginas, 59 y 60); pobreza y población vulnerable.

Figura 2. Criterios necesarios para orientar los programas de la administración a nivel social - 2



Fuente. Elaboración propia a partir del Plan de desarrollo, “Cúcuta, humana, solidaria y competitiva”; objetivos, estrategias, programas y proyectos (páginas, 59 y 60); pobreza y población vulnerable.

Figura 3. Criterios necesarios para orientar los programas de la administración a nivel social - 3



Fuente. Elaboración propia con datos tomados del Plan de desarrollo, “Cúcuta, humana, solidaria y competitiva”; objetivos, estrategias, programas y proyectos (páginas, 59 y 60); pobreza y población vulnerable. DANE.

De lo anterior se puede deducir que la pobreza en Cúcuta aumentó en 0,09%, según el método NBI de manera general; por lo tanto, no se cumplió el objetivo propuesto en el Plan de Desarrollo. Pero teniendo en cuenta la dimensión de servicios públicos del método NBI de manera desagregada *ceteris paribus* la pobreza disminuye en -0,04%; por tanto, se cumpliría con el objetivo propuesto, a pesar que esta disminuyese en esa pequeña cantidad porcentual.

La tabla 1 muestra la comparación que existe en el indicador de pobreza, medido por necesidades básicas insatisfechas (nacional, departamental y municipal). Es decir, para Colombia, Norte de Santander y Cúcuta. Con el fin de determinar la diferencia existente de la pobreza en términos porcentuales entre Cúcuta, el departamento y el país. Esta tabla se halla con base a las publicaciones realizadas por el DANE, en los años de referencia (2005 y 2011). Se puede observar la variación que tuvo el indicador de pobreza por (NBI) en la ciudad de Cúcuta, según lo instaurado en el plan de desarrollo municipal. Este fue igual a 23,15% en el 2005 y el publicado por el DANE en junio del año 2011 correspondiente al 23,24%. Manifestando una variación de 0,09%; por lo tanto, se observa que ha aumentado la pobreza, medida por este indicador. Este aumento no fue solo en la ciudad sino también en norte de Santander y el país. También se puede observar, que en Cúcuta a pesar que el indicador medido por NBI aumentó, está ubicado por debajo del valor de Norte de Santander y el de Colombia.

Tabla 1. Análisis Comparativo de la Incidencia del Indicador de Pobreza

AÑO	TOTAL DE PERSONAS EN NBI		
	NORTE DE SANTANDER	CUCUTA	COLOMBIA
2005	30,25	23,15	27,7
2011	30,43	23,24	27,78

Fuente. Elaboración propia con datos tomados del Plan de desarrollo de Cúcuta 2008-2011, DANE.

Ahora bien, comparando los resultados o datos publicados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) sobre Cúcuta, respecto a los publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el año 2005 y, los resultados publicados por el Plan de Desarrollo de la ciudad para el periodo 2005-2008, se puede observar la inconsistencia que existe entre los datos, puesto que, según los resultados publicados por el DNP la pobreza medida por el NBI es igual a 23,24% para el año 2005; mientras que la cifra fue la publicada por el DANE en el año 2011. Por su parte, la cifra publicada

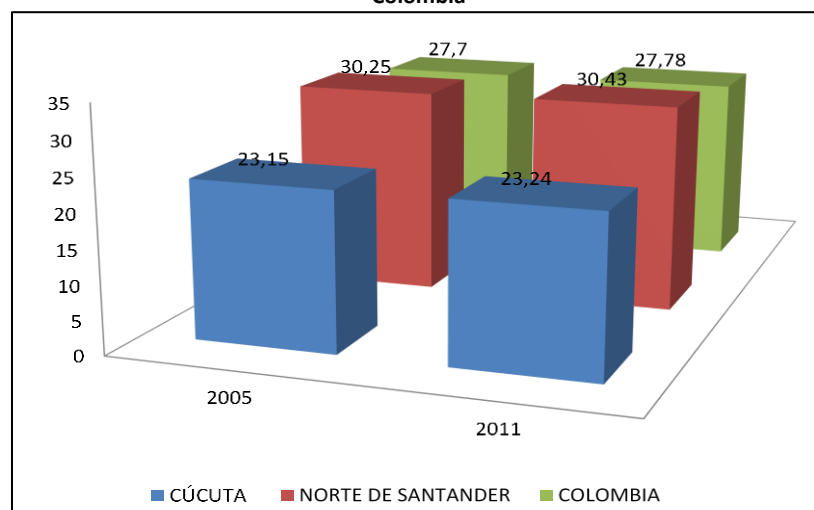
por el DANE para el año 2005 fue igual a 23,15%. Por lo tanto, la fuente más confiable son los datos y resultados publicados por el DANE, porque todos los análisis y gráficos fueron cimentados gracias a esta entidad.

La figura 4 se construyó gracias a las publicaciones realizadas por el DANE, en los años de referencia (2005 y 2011). En la figura 4 se realiza la comparación del indicador de pobreza medido por necesidades básicas insatisfechas. Para observar la variación que muestra el indicador a nivel nacional, departamental y municipal. Cúcuta muestra siempre un menor valor que el manifestado por el departamento y el país. Donde el departamento supera la pobreza nacional y municipal. Es decir, está por encima en 2,65% sobre la nacional y 7,19% sobre la municipal que en este caso es la ciudad de Cúcuta.

La variación de la pobreza medida por NBI, para Norte de Santander fue de un 0,18%, mientras que la variación para Cúcuta fue de 0,09% y para el país (Colombia) 0,08%. Para los tres casos se puede observar el aumento de la pobreza. Lo cual refleja las precarias condiciones y el mal manejo de políticas públicas de los gobernantes de turno.

La pobreza en términos absolutos para la ciudad de Cúcuta, teniendo en cuenta los datos de población transmitidos por el DANE, para el año 2010 (618.310 habitantes). Medida por el método de necesidades básicas insatisfechas; para el año 2008 fue igual a 143.138,76 habitantes y para el año 2011 fue igual a 143.695,24 habitantes; por tanto, se puede observar que aumentó la pobreza en 556,5 habitantes aproximadamente.

Figura 4. Comparación Porcentual del Indicador NBI para la Ciudad de Cúcuta, el Departamento de Norte de Santander y Colombia

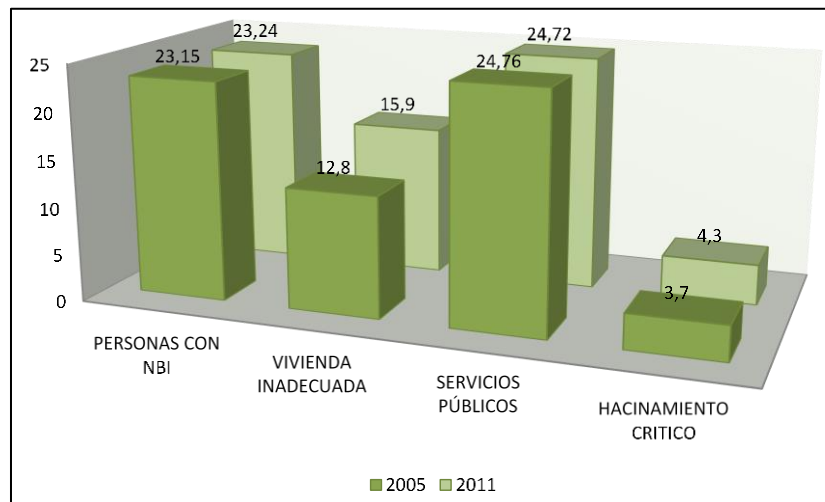


Fuente. Elaboración propia con datos tomados del Plan de Desarrollo de Cúcuta 2008-2011, DANE.

La figura 5 muestra que a nivel municipal solo toman en cuenta tres dimensiones del NBI, de las cuales se puede deducir que para el año 2005, las personas que residían en situación de pobreza el 12,80% vivía en condiciones de vivienda inadecuada y el 24,76% no gozaba de servicios públicos para satisfacer sus necesidades, aunque cabe destacar que el hacinamiento crítico era mucho menor siendo igual a 3,70%. La pobreza medida por el método de necesidades básicas insatisfechas de manera general muestra como la pobreza en la ciudad de Cúcuta aumenta, observando sus dimensiones también se presencia el aumento de la pobreza, por ejemplo, la dimensión de viviendas inadecuadas otro factor importante en la ciudad pasa de 12,80% en el año 2005 a 15,90% en el año 2011 respectivamente. Como también la dimensión de hacinamiento crítico pasa de 3,70% en el año 2005 a 4,30% en el año 2011. Solo la dimensión de servicios públicos muestra una mejora, mostrando un valor en el año 2005 igual a 24,76% y en el año 2011 fue igual a 24,72%.

Las dimensiones del NBI, manifiestan variaciones para el año 2011 donde más de tres personas habitaban un cuarto siendo este del 4,3%. Es decir, se elevó para este año en 0,60%. Presentándose también una alta variación en la calidad de las viviendas, puesto que para el 2011 el porcentaje de personas con vivienda inadecuada se elevó en 3,10%. Solo la dimensión de servicios públicos presentó una mejora, pero esta no fue muy significativa siendo igual a -0,04%. Dado que este estudio está centrado y limitado, a explicar la pobreza medida por el indicador de necesidades básicas insatisfechas de manera agregada o general y realizar la evaluación de consecución de objetivos, se centró en los objetivos, programas y estrategias que poseían sinergia. Del mismo modo se analizó la dimensión de mayor relevancia en la ciudad de Cúcuta que es la de vivienda sin servicios, (servicios públicos). Porque esta dimensión explica casi en un 100,00% la pobreza existente por NBI total en la ciudad. Puesto que (*ceteris paribus*) tomándola como única variable independiente se observa el comportamiento de la pobreza.

Figura 5. Porcentaje de las Dimensiones del NBI en Cúcuta



Fuente. Elaboración propia a partir de datos tomados del Boletín censo general 2005 actualizado 2011-DANE (perfil Cúcuta), CENAC.

Esta variable para el año 2005 en Cúcuta fue igual a 24,76%; es decir, por cada 100 personas existen 24,76 personas (familias) que tienen esta necesidad básica insatisfecha. Para el año 2011 las viviendas sin servicios fueron igual a 24,72%, por lo que se pudo observar una disminución en un -0,04% en el indicador de manera desagregada. Pero igual, este indicador sigue siendo alto, dado que, existen más de 24 personas que se les sigue vulnerando este derecho, o entendido de otra manera esta necesidad. Es decir, de cada 100 personas no se les satisfacía esta necesidad a 24,72 personas para el año 2011. Teniendo en cuenta el método de NBI, de manera agregada se puede evidenciar que la pobreza en Cúcuta aumentó. Pero si se toma en cuenta la evaluación de políticas públicas, consecución de objetivos; teniendo como referencia el método NBI pero de manera desagregada (por dimensión). Focalizado a la variable servicios públicos, la estrategia y el programa número 2 que tienen una fuerte sinergia con el objetivo del plan de desarrollo. Se percibe como la pobreza disminuye, a pesar que el valor fue muy pequeño: disminuye la pobreza en -0,04% según esta dimensión.

Una importante causa de la situación precaria de la pobreza en la ciudad, es el Plan Integral de Desarrollo (2008-2011), "Compromiso y Desarrollo Integral"; porque este plan no fue serio y además mal implementado. Cúcuta nunca realizó sus deberes como capital de zona metropolitana, y también fue víctima de su mal diseño e implementación. Ya que nunca especificaron como se iban a lograr los

objetivos, programas y proyectos. La ciudad finalizó en ese periodo con todos sus índices deteriorados, es decir, en vez de reducirlos terminaron fue empeorándolos “el remedio terminó siendo otra enfermedad”. Un claro ejemplo de esto, se pudo observar anteriormente, observando cómo terminó la pobreza medida con el método NBI, igualmente las personas vulneradas en la ciudad. Uno de los programas y proyectos que se llevaron a cabo en la ciudad, fueron los de casas de interés social, pero ese indicador en Cúcuta también rescindió deteriorado. Una apresurada causa de ello, fue que las personas que demandaron y están demandando esos proyectos no son los pobres, ni mucho menos las personas vulneradas. Si no son y han sido los ricos como fuente de inversión y de negocio, más no, como una necesidad básica. Esto es, porque los precios de los apartamentos no son los más accesibles, estos están en un valor aproximadamente entre los 64 y 75 millones de pesos.

Conclusiones

La búsqueda de soluciones a los altos índices de pobreza en Colombia ha evolucionado significativamente durante los últimos años, aunque presenta resultados muy ambiguos, reflejo de las políticas públicas y programas sociales mal diseñados. El presente Plan de Desarrollo no fue la excepción. El plan de desarrollo municipal 2008-2011 ¡CÚCUTA, HUMANA SOLIDARIA Y COMPETITIVA! No logra cumplir con el objetivo: “proteger el núcleo y sus miembros de manera que se incremente su calidad de vida contribuyendo en el mejoramiento de la población vulnerable y reducción del daño” en su totalidad. Ni mucho menos logra cumplir a cabalidad en reducir la pobreza.

La implementación de la política pública en la ciudad “pobreza y población vulnerable”. No cumplió con lo establecido, porque desde el diseño del Plan de Desarrollo cometieron errores, por ejemplo: crear dos planes de desarrollo. Según el estudio, se pudo ultimar que ninguno de los dos fue serio; por tanto, que se podía esperar de los resultados. Pero un afanoso influyente de la mal ejecución de dicha política puede ser que nunca estipularon como y que diferentes programas y proyectos se llevarían a cabo, el mal manejo de los recursos públicos y la corrupción. Esto se señala y se respalda en base a los resultados que se obtuvieron del presente ensayo, donde se observa el aumento de la pobreza medida por el indicador NBI. Dado a la complejidad de conocer los resultados de cada uno de los proyectos, programas y estrategias de la política; la investigación se quedó efímera, ya que se asentó exclusivamente en los resultados publicados por el DANE.

Los resultados de la evaluación de la política pública “pobreza y la población vulnerable”, teniendo en cuenta la evaluación por consecución de objetivos y los resultados, en relación a la variable servicios públicos, según el método de necesidades básicas insatisfechas de manera desagregada. Indican que la pobreza disminuye en un porcentaje de -0.04; a pesar de que esta cifra es relativamente baja, se nota una clara importancia del tipo de evaluación de política del presente estudio. Es importante realizar este tipo de evaluaciones y análisis sobre las políticas públicas, dado que, son un instrumento pujante de cambio en la administración y gestión pública, ya que alientan la preocupación por los problemas reales de la sociedad, llevándolos a una anexión en la agenda pública; esto significa, que no se darán simples soluciones remediales o pasajeras, sino más bien, se buscará un cambio estructural que enmiende los problemas sociales existentes.

Es importante diseñar una política pública encaminada a reducir la pobreza de manera eficiente en la ciudad de Cúcuta, solucionando las necesidades básicas una por una, especialmente impulsando proyectos de viviendas de interés social, ya que estos estimulan la economía, y además satisface y mejora las condiciones de vida de las personas a través de la generación de empleo. Asimismo, formular un Plan de Desarrollo participativo entre los ciudadanos y los gobernantes, identificando de la mejor manera las problemáticas y deficiencias que se encuentran en la ciudad.

Hay que tratar que las políticas públicas planteadas en el plan de desarrollo tengan más sentido y sean aplicables con las establecidas en el departamento y el país, es decir, que exista sinergia entre ellas y que cada objetivo estipulado se realice con las diferentes estrategias y programas, para que así los resultados sean más positivos y eficaces; además, proponer iniciativas para la creación de proyectos sociales, por parte de los mismos ciudadanos y la vigilancia y participación de los dirigentes, más que todo en la cobertura de los servicios públicos y la cercanía con las personas vulnerables y pobres para disminuir la dimensión más vulnerada en la ciudad.

Hay que utilizar las variables de manera eficiente para la determinación del indicador de la pobreza medido por NBI, o cualquier otro método, y que dichas variables puedan ser observadas de manera desagregada, para que se puedan analizar y además identificar, cuál de las dimensiones es la más

significativa y relevante para el estudio de la pobreza. También se debe concienciar a los encargados del control, lucha y erradicación de la pobreza y población vulnerable, que, aunque los resultados de los diferentes programas sociales implementados sean positivos o negativos, se publiquen oportunamente, para que así, el objetivo “de disminuir y erradicar la pobreza”, sea más significativo y relevante, y pueda ser evaluado de una manera adecuada según la metodología existente para las políticas públicas.

Finalmente, hay que crear entidades que se encarguen en proyectos de interés social y mejora en los servicios públicos; y que los precios sean accesibles para los pobres y las personas vulnerables en la ciudad, para así combatir con el problema desde fondo y no solo tratar de remediar los daños; porque como es sabido el nivel general de precios es un importante determinante para la economía y genera efectos muy significativos en las variables reales de la economía como lo son el empleo, la oferta y el producto.

Bibliografía

Archila Calixto, A. F. (2018). Evaluación de política pública de vivienda “un norte productivo para todos”, una perspectiva social desde un marco de condiciones habitables dignas. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 3(6). Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/396/375>.

Arriagada, I. (2004). Dimensiones de la pobreza y políticas de género. *En Reunión de expertos “políticas y programas de superación de la pobreza desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática y el género”*. (págs. 1-15). Cepal: Ecuador.

Burgos Moncada, J. J. (2018). Productividad y competitividad de Bucaramanga y Cúcuta: Factores claves del desarrollo sostenible en el marco de la economía del conocimiento. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 3(6).

Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/394/373>

Cardona, M., Gómez, C., Cano, C., & Zuluaga, F. (2003). Crecimiento económico y desarrollo. *En Diferencias y similitudes en las teorías del crecimiento económico (Págs. 1-79)*. Colombia: Universidad EAFIT.

Casas, J. B. (2018). La ISO 9001 y la administración de la calidad total en las empresas peruanas. *Universidad & Empresa, 20(35)*, 281-312.

Castro Castell, O., Soler Niño, E. D., Umaña Castellanos, R. S., & Yepes Lugo, C. (2015). Infraestructura portuaria en Colombia: asimetrías entre el puerto de Buenaventura y el puerto de Cartagena para el año 2015. *Universidad & Empresa, 19(32)*, 87–106.

Chacón, E., & Eslava, R. (2017). Aplicaciones de Software Científico para el análisis de datos en diseños mixtos de investigación. *Eco matemático, 8(1)*, 110-119.

Obtenido de <https://revistas.ufps.edu.co/index.php/ecomatematico/article/view/1481/1605>.

Departamento Nacional de Planeación. Obtenido de http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DIFP/Presupuesto/Antecedentes_Bpin.pdf

DNP (2008). Evaluación de políticas públicas. Obtenido de http://www.reformasestructurales.es/PDF/Evaluacion_de_politicas_publicas.pdf

Eslava Zapata, R., Prada Torres, O., Chacón Guerrero, E. & Gonzalez Júnior, H. A. (2018). Tratamiento informativo del discurso diplomático en torno al conflicto colombo venezolano. *Aldea Mundo, 23(45)*, 37-48.

Obtenido de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/543/54356888004/html/index.html>.

Ferullo, H. (2006). El concepto de la pobreza en Amartya Sen. *Revista valores en la sociedad industrial, XXIV(66)*, 10-16.

Fresneda, O. (2007). La medida de necesidades básicas insatisfechas (NBI) como instrumento de medición de pobreza y focalización de programas. *En series estudios y perspectivas (págs. 7-193)*. Bogotá: CEPAL.

Guerrero Bueno, L. L., Caraballo, L. J., & Fajardo Ortiz, E. J. (2019). Aplicación de un modelo de Vectores Autorregresivos VAR para medir el efecto de la variación de los precios del petróleo sobre el tipo de cambio en Colombia. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 4(7).

Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/420/392>

Herrera Martheyn, O. H., & Valero Valencia, J. A. (2019). Análisis del sector mineroenergético en Norte de Santander, mediante la metodología Shift-Share para el periodo 2005-2014. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 4(7).

Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/411/384>.

Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad. Obtenido de http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Pobreza/En_Que_Vamos/Metodologia_de_medicion_y_magnitud_pobreza_MERPD.pdf

Mora Durán, N. R., Panqueva, L. K. & Zambrano Miranda, M. D. J., (2018). Análisis de la discriminación salarial en el mercado laboral a partir de las diferencias de género, en la ciudad San José de Cúcuta y su área metropolitana en el tercer trimestre del año 2011. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 3(5).

Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/383/365>.

Nina Baltazar, E. (2008). Modelos de evaluación de políticas y programas sociales en Colombia. *Papel Político*, 13(2), 449-471.

Plan de Desarrollo (2011). Obtenido de http://cucuta-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/34366363326537303063366361663363/EjeSocial08_11.pdf

Plan Integral de Desarrollo Metropolitano. Obtenido de http://www.areametrocucuta.gov.co/archivos/PLAN_DE_DESARROLLO%20METROPOLITANO%2008-2011.pdf

Posada Haddad, M. E., Triana Sánchez, M. R., & Panizo Cardona, C. A., (2019). Impacto de la crisis migratoria venezolana en los colegios públicos el municipio de Cúcuta. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 4(7).

Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/409/382>.

Prada Torres, O., Eslava Zapata, R., Chacón Guerrero, E., & Gonzalez Júnior, H. A. (2019). Gestión editorial: tratamiento de la información periodística. *Sapientia Organizacional*, 6(11), 200 – 219.

Obtenido de <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/sapientia/article/download/15104/21921926201>.

Ramírez Zambrano, J. R., Lizcano Meneses, S., Cadena Albarracín, M., & García, M. V. (2019). El derecho, la economía y el rol del Banco de la República de Colombia. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 4(8).

Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/423/397>

Raynaud, N. C. & Mogrovejo Andrade, J. M., (2018). El desarrollo y financiación de la infraestructura en Colombia. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 3(5).

Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/385/367>

Robles Sandoval, J. G., & Robles Camargo, J. C. (2019). Los créditos de vivienda de interés social prioritario, las cuotas de amortización y el IVA a los productos de la canasta familiar: un estudio en Colombia en el periodo 2014 - 2018. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 4(7).

Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/410/383>

Salazar, Ó. (2017). Mirada de la gestión moderna desde la teoría del caos y la transdisciplina. *Universidad & Empresa*, 19(33), 137-161.

Sanz Luque, B. (2006). ¿Es posible evaluar una política cultural exterior con una política pública?
Obtenido de <http://biblioteca.ribei.org/1093/1/DT-004-2006.pdf>.

Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Argentina: Editorial planeta.

Trovic Casas de Interes Social. Obtenido de <http://casas.trovit.com.co/interes-social-casas-cucuta>.

Valero Valencia, G. A. (2018). Metodología Shift Share: una descomposición del crecimiento económico regional en Colombia. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 3(6).
Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/398/376>

Velásquez, L. (2010). De la conceptualización a la medición de la pobreza en Colombia: dificultades y alternativas. *Antropología Sociológica*, 12, 15 – 45.

Vera Hernández, M. (2008). Evaluación de políticas públicas. *Fundación de Estudios de Economía Aplicada*, 12-17.

Zambrano Miranda, M. d. J., Pinzón Solano, C., & Pontón Álvarez, M. (2019). Cartografía del conflicto armado en Norte de Santander 1988–2012: análisis descriptivo de las modalidades de violencia. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 4(8).
Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/425/399>