



CARRERA DE
**COMERCIO
EXTERIOR**

Diagnóstico de la Normativa Andina

*Situación socioeconómica de la
Zona de Integración Fronteriza
entre Ecuador y Colombia*



COLECCIÓN INVESTIGACIÓN

*Patricia Montenegro Ayala
Milena Gutiérrez Villarreal*

Diagnóstico de la Normativa Andina

*Situación socioeconómica de la Zona de
Integración Fronteriza entre Ecuador y Colombia*



Facultad de Comercio Internacional, Integración,
Administración y Economía Empresarial
Universidad Politécnica Estatal del Carchi
Carrera de Comercio Exterior

*Patricia Montenegro Ayala
Milena Gutiérrez Villarreal*

Diagnóstico de la Normativa Andina

*Situación socioeconómica de la Zona de
Integración Fronteriza entre Ecuador y Colombia*



UNIDAD DE
PRODUCCIÓN Y DIFUSIÓN
ACADÉMICA Y CIENTÍFICA

Para referenciar este libro:

Montenegro Ayala, P. y Gutiérrez Villarreal, M. (2023). *Diagnóstico de la Normativa Andina. Situación socioeconómica de la Zona de Integración Fronteriza entre Ecuador y Colombia*. Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

1. Comunidad Andina de Naciones; 2. Normativa Andina; 3. Frontera colombo-ecuatoriana; 4. ZIFEC

Clasificación Thema: JPSN - Instituciones internacionales

Clasificación Dewey: 327 - Relaciones internacionales

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI

Dr. Jorge Mina – Rector

Dra. Teresa Sánchez – Vicerrectora

MSc. Beatriz Realpe – Decana de la Facultad de Comercio Internacional, Administración y Economía Empresarial

PROCESO EDITORIAL

MSc. Marco Burbano – Director de Investigación

MSc. Johana Morillo – Responsable de la Unidad de Producción y Difusión Académica y Científica

Lic. Fernando Pazmiño – Diagramación y diseño

Dr. Duván Ávalos – Editor

AVAL ACADÉMICO

MSc. Oscar Ruano – Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca

Phd. Jaime Moreno – Investigador independiente

DATOS DE PUBLICACIÓN

Título: Diagnóstico de la Normativa Andina. Situación socioeconómica de la Zona de Integración Fronteriza entre Ecuador y Colombia.

Autoras: Patricia Montenegro Ayala - <http://orcid.org/0000-0003-2119-7503> - dianap.montenegro@upec.edu.ec | Milena Gutiérrez Villarreal - <http://orcid.org/0000-0002-8778-0585> - milena.gutierrez@upec.edu.ec

Diseño de portada: Lic. Fernando Pazmiño

Concepto de portada: Asdrúbal Paganos

Comentario de la solapa: Unidad de Producción y Difusión Académica y Científica

DOI: <https://doi.org/10.32645/9789942625144>

ISBN PDF: ISBN-978-9942-625-14-4

Disponibilidad digital: <https://www.publicacionesupec.org/index.php/carchi>

Edición: Primera, Octubre del 2023.

© Universidad Politécnica Estatal del Carchi © Patricia Montenegro Ayala © Milena Gutiérrez Villarreal

Calle Antisana y Avenida Universitaria, Tulcán, Carchi, Ecuador.

Tel: 06 2 224 079 / 06 2 224 080 / 06 2 224 081 Ext: 1300 / 1301

publicaciones@upec.edu.ec / publicacionesupec@gmail.com

Ecuador, Tulcán. Octubre de 2023

Prohibida la reproducción de este libro, por cualquier medio,
sin la previa autorización por escrito de los propietarios del copyright.

*Dedico este libro a Dios por darme la vida,
la oportunidad de aprender y poder tener
junto a mí a las personas que más amo en
este mundo.*

*A mi hija Antonella, que es la luz de mi vida,
mi inspiración, quien hace que todo sea
posible, y con su sonrisa logra que todo sea
perfecto, mi angelito, mi regalo de Dios.*

*A mis padres, quienes son mi motor, mi fuerza
y mi pilar, gracias a ustedes por todo su apoyo
y estar conmigo día a día, y nunca soltar mi
mano, los quiero con todo mi corazón.*

Patricia Montenegro Ayala.

Ningún reconocimiento vale la pena, si no está de por medio el sacrificio del día a día en cada labor emprendida, y nada se obtiene con facilidad sin antes haberse esforzado por alcanzar lo que un ideal anhela. La dedicatoria de este libro va, primero, a Dios por ayudarme a cumplir las metas planteadas en mi trayectoria como profesional, a mi madre Hilda Marina Villarreal, que con su calidez y amor incondicional ha permitido que todos mis logros se cumplan y que las barreras se vean más fáciles a la hora de enfrentarlas. A mis hermanos William, Gilda y Cristina, que con sus acciones y palabras de apoyo han incentivado en mí, las ganas de seguir triunfante en la vida, gracias a ustedes que con su cariño me han enseñado que todo esfuerzo tiene sentido porque los tengo a mi lado.

Milena Gutiérrez Villarreal.

Índice

Prólogo	15
Introducción	17
Capítulo 1: ANTECEDENTES	21
1.1 Normativa Andina ZIF	21
1.2 ZIF: Ecuador-Colombia	22
1.3 ZIF y los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes	23
1.4 Desarrollo sostenible en el ámbito fronterizo	29
1.5 El apoyo comunitario en las ZIF	36
Capítulo II: DECISIÓN 501 CAN	47
2.1 Efectos de la Decisión 501 en la ZIF	47
2.2 Interacciones fronterizas	50
2.3 Objetivos y ejes de acción	53
2.4 Características generales de la frontera Ecuador-Colombia, Decisión 501	55
Capítulo III: RESULTADOS	57
3.1 Análisis de la institucionalidad de la CAN	57
3.2 Problemáticas de la CAN	58
3.3 Ventajas de la CAN	60

3.4 De las políticas públicas de integración y su incidencia en las ZIF	62
3.5 Perspectivas a futuro de las políticas públicas para el desarrollo fronterizo	63
3.6 ZIF en la CAN	65
3.7 Situación económica y generación de empleo productivo en la ZIFEC	69
3.8 Situación empresarial en la ZIF Tulcán e Ipiales	69
3.9 Situación socioeconómica de la ZIF Tulcán-Ipiales en la Normativa Andina	71
3.10 Criterio de expertos	93
Glosario	102
Bibliografía	105
Índice de Gráficos	107
Índice de Tablas	108
Sobre las autoras	109

Prólogo

Como parte de las actividades que se llevaron a cabo dentro del proyecto de investigación “Desarrollo fronterizo Ecuador-Colombia: provincia del Carchi-departamento de Nariño; periodo de análisis 2017-2019”, se presenta un estudio de la normativa aduanera en un ámbito de determinar las ventajas y desventajas. Para ello, se partirá haciendo énfasis que orienta el presente estudio hacia el conocimiento situacional, las políticas públicas de integración y los lineamientos del sector privado y de la sociedad en general de la Comunidad Andina de Nacionales (CAN). Además, se identificarán los actores principales del proceso de integración andino que tiene como principal objetivo promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros en condiciones de equidad, a través de la integración y la cooperación económica y social, así mismo se identificará cual es la realidad de la situación económica y la generación de empleo productivo para los habitantes en la zona fronteriza de Ecuador y Colombia, partiendo de las resoluciones que se emiten por parte del órgano rector, las cuales servirán de enlace para aclarar la relación comercial y a las autoridades aduaneras para identificar el cumplimiento de la normativa. Por último, se analizarán las medidas que se adoptan para solucionar los problemas en las zonas fronterizas, desde el enfoque socioeconómico.

El estudio se lo realiza desde la perspectiva de especialistas en el tema, esto es, mediante una recopilación ordenada de la bibliografía existente, la naturaleza jurídica que se le atribuyen a las normas comunitarias, en especial a las normas comunitarias andinas; para ello, se toma en consideración el derecho interno desde los siguientes factores: facultad reglamentaria, control de constitucionalidad y potestad de interpretación y aplicación de la norma.

Introducción

La normativa andina representa el eje regulatorio de los procedimientos aduaneros, en donde se destacan por su singularidad los derechos aduaneros caracterizados en especial por su finalidad de recaudación, para destinar dichos recursos en financiamiento para el gasto público, además de incentivar al sector productivo y protección de la economía nacional restringiendo la introducción de productos extranjeros en su territorio.

En el escenario Andino la normativa se destaca porque aplica lineamientos jurídicos y legales en el marco de comercialización internacional, que se regulan directamente por normas comunitarias. Bajo este contexto es importante mencionar que el tema es muy amplio, razón por la cual se toma en consideración la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) como punto de investigación analizando las ventajas y desventajas que tiene la normativa andina en Tulcán, Ecuador, e Ipiales, Colombia.

Los objetivos del presente trabajo son la fundamentación bibliográfica y el diagnóstico de la normativa andina para identificar ventajas y desventajas de la situación socioeconómica de la ZIF entre Tulcán, Ecuador, e Ipiales, Colombia, tomando en consideración el intercambio comercial por carretera Tulcán-Ipiales, utilizando

los métodos de investigación bibliográfica y documental, así como el uso de la técnica de la encuesta estructurada a los directores de aduana de la ZIF y representantes de gremios relacionados al comercio exterior, así como las encuestas a los habitantes de la ZIF, para conocer su realidad social y económica.

Para la investigación se ha planteado una hipótesis que tiene relación a la identificación de las asimetrías en frontera, partiendo de la consecuencia de importación y exportación en los intercambios intracomunitarios y su incidencia con el Código Aduanero Comunitario y el reglamento para su aplicación.

Como puntos centrales se analiza los resultados de investigación, principalmente las encuestas las mismas que se cuantifican y cualifican para contrarrestar la información y conocer la realidad de las personas, analizando su incidencia con la normativa andina, para identificar pautas que aporten a mejorar la calidad de vida de los habitantes y garanticen la comercialización internacional, finalmente se plantean las conclusiones de la investigación realizada.

Metodología

El enfoque aplicado es de carácter teórico-analítico en franca proyección hacia la generación de un análisis-síntesis de la temática tratada, mediante la metodología documental, análisis de laboratorio y uso de herramientas estadísticas. Este sistema de estudio permitió recuperar información relevante de revistas científicas, páginas acreditadas, libros, entre otros.

La metodología utilizada inicialmente es la descriptiva, pues se busca especificar las características que aparecen en los pronunciamientos de las autoridades nacionales y comunitarias de la CAN en normativa andina y someterlos a análisis, tomando en consideración el amplio escenario que abarca la temática se delimita a un contenido específico. Igualmente, la investigación

también es exploratoria en la medida en que se busca conocer la problemática que enfrenta la zona fronteriza de Ecuador, en Tulcán, y de Colombia, en Ipiales, como lineamiento de una investigación específica.



Antecedentes

1.1 Normativa Andina ZIF

La Normativa Andina nace del acuerdo multipartes CAN, en donde se direccionó las estrategias, lineamientos jurídicos y legales para su oportuna ejecución, de ello se analiza las políticas públicas de desarrollo fronterizo, en donde exige que los Planes de Desarrollo Nacional enfocado en las ciudades Fronterizas, tengan en su contenido elementos explícitos, estructurales, de crecimiento y el desarrollo fronterizo, teniendo en cuenta la realidad de cada región, introduciendo los principios y proyectando las acciones del gobierno con el propósito de fortalecer estas regiones.

Esto demuestra la preocupación por la crítica situación de las fronteras y la voluntad política de los gobiernos de turno para atender sus economías, y por ende mejorar las condiciones y calidad de vida de los habitantes, y dinamizar las actividades comerciales entre la ZIF.

Con relación a lo mencionado es importante recalcar que la formulación de políticas públicas para el desarrollo es un aspecto

determinante del compromiso que debe asumir el estado con el impulso de estrategias estables a largo plazo, y la urgencia en crear instituciones incluyentes y pertinentes ante la realidad particular de cada región fronteriza, tendientes a una repartición más equitativa de recursos y un mayor manejo de estos por parte de autoridades locales.

1.2 ZIF: Ecuador-Colombia

La ZIF entre Colombia y Ecuador, de conformidad con la Decisión 501, fue establecida mediante Nota Reversal DM/DDF 44552 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, y Nota Reversal 5467/02 GM/DGAF del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador; que fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 888, del 21 de enero de 2003.

En lo que refiere a la ZIF por el lado de Colombia comprende las siguientes agrupaciones:

- Área estratégica de desarrollo región andina: los municipios de Ipiales, Cumbal, Cuaspud, Aldana, Contadero, Córdova, Funes, Guachucal, Guaitarilla, Gualmatán, Iles, Imués, Mallama, Ospina, Pasto, Potosí, Providencia, Puerres, Pupiales, Santa Cruz, Sapuyes, Tangua y Túquerres, en el departamento de Nariño.
- Área estratégica de desarrollo región amazónica: los municipios de Orito, Valle del Guamuez, San Miguel, Puerto Asís, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Villagarzón, Mocoa, Santiago, San Francisco, Colón, Sibundoy y Puerto Leguizamo en el departamento de Puyumayo.
- Área estratégica de desarrollo región pacífica: los municipios de Barbacoas, Ricauarte y Tumaco, en el departamento de Nariño.

En cuanto a lo que se refiere a la ZIF por Ecuador comprende:

- Área estratégica de desarrollo región andina: los cantones de Tulcán, Espejo, Montúfar, Mira, Bolívar y San Pedro de Huaca en la provincia del Carchi.
- Área estratégica de desarrollo región amazónica: los cantones de Lago Agrio, Shushufindi, Cascales, Gonzalo Pizarro, Putumayo, Sucumbíos y Cuyabeno, en la provincia de Sucumbíos.
- Área estratégica de desarrollo región pacífica: los cantones de Atacames, San Lorenzo, Esmeraldas, Río Verde, Eloy Alfaro, Muisne y Quinindé, en la provincia de Esmeraldas.

Estas delimitaciones político-administrativas de Colombia y Ecuador pueden ser apreciadas en términos de la Nomenclatura de Unidades Territoriales de la CAN (NUTE Andina, Decisión 534), en el Anexo II. El hecho de conocer las agrupaciones fronterizas de cada país da pauta para tener conocimiento de los ejes de aplicación que tiene la normativa adoptando así las ventajas, y apoyar a los sectores más vulnerables y fomentar el dinamismo comercial. De esta manera se pueden erradicar errores que persisten con el pasar de los años en el margen de desconocimiento acerca de quienes se benefician, así como efectivizar los lineamientos estratégicos de la normativa en favor de las zonas fronterizas.

1.3 ZIF y los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes

La integración fronteriza es el proceso convenido por dos o tres estados en sus fronteras terrestres comunes, que tiene por objeto propiciar su desarrollo sobre la base del aprovechamiento conjunto o complementario de sus potencialidades, recursos, características y necesidades comunes, así como de costos y beneficios compartidos.

La situación dinámica que se configura con rasgos específicos en esos territorios contiguos de dos países, y que prevalece en un momento dado, puede ser denominada “situación de frontera” (SELA, 2012).

Los cambios que vienen ocurriendo en las zonas fronterizas andinas se han hecho más rápidos y profundos que en el pasado bajo la presión de distintas dinámicas. Mientras en unos casos las transformaciones surgen gracias a la evolución interna de las mismas zonas fronterizas, en otros se desprenden de la progresiva integración de espacios a nivel subregional y regional, y en otros más, proceden de las múltiples dinámicas de la globalización.

La globalización y sus dinámicas son la fuerza que hoy incide con mayor vigor en las transformaciones de las zonas de frontera, induciendo, incluso, modificaciones que parecerían proceder de la dinámica interna de aquellas mismas zonas o de iniciativas estrictamente regionales.

En efecto, el acelerado incremento de flujos y redes transnacionales debilita el papel de los límites fronterizos, induce a una desorganización de los procesos y de espacios nacionales; va reconfigurando zonas integradas más allá de las fronteras, en las que se encuentran involucrados territorios y poblaciones de dos o más países. Así, en la medida en que la densificación de los flujos y nexos entre zonas fronterizas de países vecinos va integrando, de hecho, zonas binacionales o multinacionales se va modificando también la relación al interior de estas zonas, entre ellas y sus respectivos Estados nacionales y entre los países vecinos (Ramírez, 2008).

Las zonas fronterizas que involucran territorios de dos o más países han estado siempre sometidas a continuas reconfiguraciones más o menos espontáneas, no han sido directamente inducidas o reconocidas por los estados, dado que surgen de acuerdo con las interacciones locales.

Desde inicios del siglo XXI, está en marcha un proceso de definición de zonas fronterizas a partir de la política de la CAN sobre desarrollo e integración fronteriza, pero sus resultados han sido contradictorios. Aunque tales definiciones contienen avances conceptuales, éstos parecen estar desarticulados del debate sobre el sentido de las zonas fronterizas en la integración entre vecinos para hacerle frente a la globalización y su aplicación no logra conducir aún a procesos transfronterizos.

Las formas cooperativas que desarrollan los Estados en sus territorios fronterizos contiguos, con la intención orientar su accionar conjunto y coordinado en el marco de un proceso de desarrollo y la integración fronteriza, pueden ser de dos tipos. De esta manera se puede dar una cooperación entre gobiernos nacionales para sus zonas de frontera común (Cooperación Binacional Fronteriza), o una cooperación entre gobiernos locales fronterizos vecinos o adyacentes de ambos países (Cooperación Transfronteriza).

Se puede entender a la cooperación binacional fronteriza como un conjunto de iniciativas comprometidas por dos países limítrofes en sus territorios fronterizos contiguos, para llevar a cabo proyectos y acciones conjuntas que permita implementar los acuerdos de desarrollo e integración fronteriza convenidos por sus gobiernos nacionales de ahí el termino binacional, en el marco de las relaciones bilaterales (Roque, 2015).

Sin embargo, la cooperación transfronteriza tendría la misma connotación de trabajo cooperativo entre dos Estados, pero en cambio, esta es impulsada prioritariamente por los gobiernos locales fronterizos de ambos países. Este esquema de cooperación se refiere a acuerdos formales e informales que se generan en una frontera, entre actores locales institucionales o no, con la intención de atender las necesidades propias de su territorio.

El proceso de conformación de las cinco ZIF (Colombia-Ecuador, Ecuador Perú, Colombia-Perú, Perú-Bolivia, Colombia-

Venezuela) establece una mirada comparada de tales procesos que toma en consideración la delimitación de las ZIF y los actores que han participado, el contraste entre los amplios fines y criterios andinos, su restricción al aplicarlos en las ZIF definidas y los obstáculos que han dificultado el desarrollo de las ZIF acordadas (Roque, 2015).

Los países pertenecientes a la CAN cuentan con ZIF conformadas por los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de sus países miembros, en donde se ejecutan planes, programas y proyectos con el fin de impulsar el desarrollo conjunto, compartido y coordinado de sus zonas de frontera.

De forma particular los gobiernos nacionales de Ecuador y Colombia cuentan con una política binacional de desarrollo e integración fronteriza que tiene base legal el Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad de 1998, del cual se desprende el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, el cual ha venido implementado una serie de programas y proyectos nacionales y binacionales en la ZIF con la finalidad de elevar la calidad de vida de las poblaciones.

Conforme la instrucción contenida en la Declaración Presidencial y VIII Gabinete Binacional de Ministros de Ecuador-Colombia, los mandatarios de ambos países destacaron la ampliación de la vigencia de Plan Binacional de Desarrollo de la región fronteriza, por un período adicional de 10 años, e instó a esta entidad a continuar con el desarrollo de programas y proyectos, con arreglo a lo dispuesto en el Acuerdo Amplio Ecuatoriano-colombiano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, y en el marco de los cinco ejes contenidos en el nuevo ordenamiento de la relación bilateral que son: Eje 1 Asuntos Sociales, Eje 2 Seguridad y Defensa, Eje 3 Asuntos Productivos, Comerciales, de Inversión, y Turismo, Eje 4 Asuntos Ambientales, Energéticos y Mineros, Eje 5 Integración y Conectividad (Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, 2016).

Las zonas de frontera de Ecuador y Colombia han sufrido históricamente de una débil presencia del estado, en ese sentido, las localidades fronterizas, han estado desarticuladas del desarrollo nacional, con una limitada cobertura de servicios básicos, escasa infraestructura económica, productiva y de conectividad; así como, un escaso capital económico, financiero y humano para un desarrollo sostenible; con entidades públicas que presentan bajos niveles de gestión.

Las localidades de frontera presentan una situación caracterizada por su aislamiento de los centros de mayor importancia, presentando funciones urbanas desorganizadas. Por la distancia de las ciudades más dinámicas funcionan como centros de servicios elementales para un entorno más rural y disperso. La situación social de su población suele ser crítica, por la escasez de opciones de empleo, alta migración de la población joven, servicios públicos precarios y servicios sociales básicos con cobertura insuficiente y generalmente de baja calidad.

Con frecuencia las relaciones con comunidades vecinas del país limítrofe son dinámicas, muchas veces alimentadas por sentimientos de pertenencia étnica y cultural compartida y respetando la dinámica natural que las integra (Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, 2016) (Roque, 2015). Por lo que en este contexto será importante plantear propuestas conjuntas de planificación y desarrollo para superar debilidades comunes y complementarse en la gestión, generando alternativas productivas a la población fronteriza, a través de modelos asociativos que fortalezcan la economía local.

Hace algunas décadas la preocupación por las fronteras se centraba sobre todo a los temas relacionados con la seguridad nacional y la política exterior de los países. En el contexto actual en donde se ha fortalecido la noción de espacialidad de las fronteras, frente a la noción de línea o límite que predominaba anteriormente, la preocupación por dichos territorios ha tomado vigencia una vez que se han podido identificar en base a diagnósticos socioeconómicos, las dinámicas

transfronterizas de sus poblaciones y las situaciones de desequilibrio territorial que presentan con relación a sus propios países, con el objetivo de desarrollar los mecanismos necesarios para incorporar tales ámbitos territorial al desarrollo nacional (Roque, 2015)

En el marco de la Política Comunitaria de Desarrollo de Integración Fronteriza de la CAN, a la que pertenecen tanto Ecuador como Perú, conjuntamente con Colombia y Bolivia, han resaltado la importancia que tiene las fronteras en la actualidad para dichos Estados, tanto en el ámbito nacional, en el marco de sus políticas nacionales de desarrollo, como en el internacional en el marco de las políticas supranacionales o regionales de integración, como es el caso de la política comunitaria y demás políticas binacionales que con dicho fin países limítrofes entre sí, han establecido como es el caso de la política binacional de desarrollo e integración fronteriza ecuatoriano-colombiano.

Respecto a la superación de los desequilibrios regionales del desarrollo, se ha evidenciado que las fronteras constituyen en su mayor parte, espacios marginales, periféricos, débilmente integrados o carentes de integración a la economía y la sociedad nacional, debido a modelos de desarrollo centralistas.

Lo que ha llevado a que la problemática económica, social y cultural actual que presenta ciertas fronteras, sean tanto o más críticas que muchas áreas rurales interiores de sus respectivos países. Ante esta situación se hace prioritario concretar una integración efectiva de los territorios fronterizos “hacia adentro”, en beneficio de cada país, asumiendo al desarrollo fronterizo como un objetivo nacional. En ese sentido las iniciativas bilaterales con los países limítrofes pueden constituir parte importante de dicha estrategia.

Con relación al afianzamiento de los procesos de cooperación e integración económica, los países de la Subregión Andina, tiene como objetivo construir un espacio económico ampliado que haga perdurable un proceso sostenido de crecimiento

de la capacidad subregional para producir bienes y servicios, intercambiarlos y consumirlos, pero en condiciones de eficiencia y competitividad, a través de la incorporación cada vez mayor del número de actores y nuevas áreas geográficas.

A esto se suma el creciente flujo de personas y mercancías que la integración propicia, utiliza el modo de transporte terrestre. Ante tal situación las fronteras intra-andinas deben ser acondicionadas para desempeñar eficientemente el papel de puntos de articulación de las economías nacionales. La adecuación de las fronteras debe ser efectuada con pleno reconocimiento de su realidad económica y social actual, a fin de no empeorar el precario equilibrio socioeconómico que puedan presentar, que en buena medida es el resultado de las modificaciones ocasionadas en los modos de vida de la población y en la orientación de las actividades económicas por el encuentro o “choque” de dos sistemas nacionales que tiene lugar en dichos espacios.

1.4 Desarrollo sostenible en el ámbito fronterizo

El desarrollo e integración fronteriza fortalece entre los países la adecuada planeación y articulación de programas y proyectos subregionales y binacionales en marcha. También promueve con visión positiva las oportunidades de complementación fronteriza afianzando los objetivos de la integración regional ya que configura con visión integral espacios de integración física, geoeconómica y de desarrollo social y ambiental sostenible a partir de los Ejes de Integración y Desarrollo (EID) que promueve IIRSA¹, promoviendo y apoyando con visión dinámica la preparación de Planes Binacionales de Desarrollo e Integración Fronteriza o de las ZIF.

¹ La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) es un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales de los doce países suramericanos, con el objetivo de construir una agenda común para impulsar proyectos de integración de infraestructura de transportes

Las zonas de frontera constituyen para la CAN las áreas geográficas naturales y privilegiadas de articulación de las economías y sociedades de los países miembros. Los países andinos adoptaron, por medio de la Decisión 459, la Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo, como un componente esencial del fortalecimiento y consolidación del proceso de Integración subregional y regional.

El objetivo fundamental de esta política es elevar la calidad de vida de las poblaciones y el desarrollo de sus instituciones, dentro de los ámbitos territoriales fronterizos entre los países y sus fronteras.

Para garantizar la instrumentación de la Política Comunitaria, se creó el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo (GANIDF), integrado por las Direcciones de Desarrollo Fronterizo de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Países Miembros, con el encargo de proponer los programas y planes de acción. El GANIDF² cuenta con un Plan de Acción, Santa Cruz 2009-2019, articulado con la Agenda Estratégica Andina.

Prácticamente desde la misma época que comenzó a otorgársele importancia a la integración como alternativa para impulsar el desarrollo económico latinoamericano, se consideró también la integración binacional fronteriza como necesaria para adelantar el proceso integrador. En los primeros años de la década del 60 prosperaron las relaciones bilaterales tendientes a darle viabilidad política a la integración binacional y por ende multilateral.

Colombia y Venezuela y posteriormente Colombia y Ecuador, adoptaron una de las decisiones más trascendentales de esa época que fue la contratación con el B.I.D. (Banco Interamericano de Desarrollo) de un estudio de la realidad fronteriza.

² Para garantizar la instrumentación de la Política Comunitaria, se creó el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo (GANIDF), integrado por las Direcciones de Desarrollo Fronterizo de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Países Miembros, con el encargo de proponer los programas y planes de acción. El GANIDF cuenta con un Plan de Acción, Santa Cruz 2009-2019, articulado con la Agenda Estratégica Andina

El B.I.D. organizó misiones especiales para desarrollar un amplio estudio de cada una de las zonas fronterizas, realizó un exhaustivo diagnóstico y presentó un sólido cuerpo de conclusiones estructurales de cada una de las dos zonas fronterizas: Sus potencialidades y prioridades socioeconómicas y planteó cuáles eran las posibilidades para establecer el proyecto integrador.

Para lograr una integración políticamente sólida y equitativa debe cumplirse un requisito fundamental: Ambos estados tienen que compartir sus criterios de desarrollo y compatibilizar sus objetivos de intervención en sus respectivas zonas fronterizas. Es conveniente que los acuerdos bilaterales concluyan en la proposición de un plan conjunto de desarrollo binacional fronterizo como una condición esencial para fomentar el proyecto integrador.

La integración espontánea de las poblaciones que ocupan la zona fronteriza común mantiene un grado de organicidad histórica tal, que sus relaciones se superponen a cualquier restricción que pretenda obstaculizar sus vínculos. Esta profunda articulación (la coexistencia cultural y la subsistencia socioeconómica de ambos grupos humanos) tiene una dinámica propia que debe ser interpretada por las políticas de desarrollo fronterizo, con la finalidad de no introducir elementos disociadores que obliguen a las poblaciones locales a adoptar formas de coexistencia al margen de la legalidad, para reproducir sus relaciones ancestrales (Bedoya Barco, 2000).

Actualmente, así como la integración regional sigue siendo un requisito para potenciar el desarrollo de América Latina, el desarrollo binacional en el ámbito fronterizo es considerado también como una de las formas más importante para superar los enfoques tradicionales de integración, enfrentar el problema de las grandes desigualdades en el nivel de desarrollo entre las diferentes regiones de los países, dentro de las cuales las más atrasadas se localizan en las fronteras y para avanzar hacia formas superiores de integración.

Puede decirse que comienza a darse un cambio de concepción que le asigna a la integración fronteriza objetivos de

desarrollo y de integración regional. Se destaca como medio para promover transformaciones económicas y sociales una política de desarrollo regional y dentro de esta la de integración fronteriza. Abordar los aspectos fundamentales de desarrollo regional fronterizo significa ampliar el concepto de integración, más allá de la visión predominante de liberación comercial, significa buscar soluciones conjuntas a los problemas productivos, sociales, ecológicos.

Es prioritario emprender tareas conjuntas para producir información y analizar la problemática de la zona, ya que la poca que se genera por parte de agentes estatales, corporaciones de desarrollo regional, entidades descentralizadas, etc., generalmente se obtiene con metodologías inadecuadas, analizando y observando los problemas desde una perspectiva unilateral y generando un conocimiento parcial y deficitario, sin considerar el alcance, la trascendencia y las condiciones estructurales que caracterizan los ámbitos fronterizos.

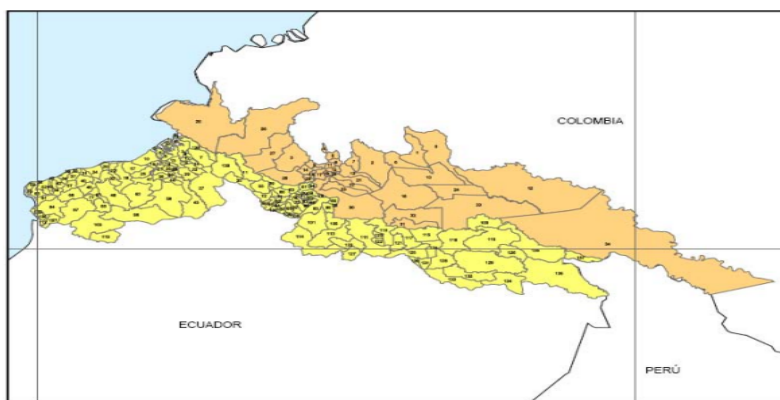


Gráfico 1. Mapa ZIFEC.

Ilustración 1. Principales indicadores socioeconómicos Colombia-Ecuador

	Unidad de Medida	Colombia	Ecuador
Zona de Integración Fronteriza (ZIF)	Departamentos (Colombia) - Provincias (Ecuador)	Nariño (26 municipios) y Putumayo (13 municipios)	Las provincias de: Carchi, Sucumbios y Esmeraldas
Demográficas			
Población	Miles	1196	667
Respecto del total país	%	3	5
Densidad Poblacional	Habitantes por Km2	29	18
Dependencia demográfica	%	64	76
Emigración al exterior (personas)			
Respecto al ZIF considerada	Miles	nd	8
Respecto al ZIF considerada	%	nd	4
Laborales			
PET	Miles	932	445
Respecto del total país	%	3	4
Respecto al ZIF considerada	%	78	67
PEA	Miles	380	
Respecto al ZIF considerada	%	47	67
Ocupada	%	91	96
Desocupada	%	9	4
PEA por Actividades Económicas			
Agrícola, ganadero, caza y silv.	%	nd	41
Comercio	%	nd	18
manufacturas	%	nd	7
Enseñanza	%	nd	6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	%	nd	5

Educación			
Analfabetismo	%	92	88
Salud			
Tasa de mortalidad infantil	%	nd	20,9 y 8
Establecimientos hospitalarios	Número	nd	36
Camas disponibles	Número	nd	732
Vivienda			
Tamaño promedio del hogar	Número	4	4
Cuentan con energía eléctrica	%	78	nd
Cuentan con alcantarillado	%	49	nd
Pobreza		nd	nd

Fuente: Convenio Fronterizo de Esmeraldas (fragmento del origen a las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF))

Según los principales indicadores socioeconómicos de Colombia y Ecuador, se identifica que dentro de la ZIF se encuentra la demografía, educación, emigración, vivienda, salud, pobreza, con sus respectivos departamentos, los que forman parte de un impacto en un estilo de vida, acorde a la ilustración 1 Ecuador se encuentra con mejores condiciones de vida para la sociedad, a diferencia de Colombia en donde su dinamismo comercial se enfoca más a las exportaciones.

A través de mesas de diálogos, como las impulsadas por el Plan Binacional, o las formadas a través de la decisión 501, las necesidades de las poblaciones de la frontera entre Colombia y Ecuador se ratifican en el compromiso de fortalecer los vínculos entre ambos países, destacando la entrada en operación del Fondo de Desarrollo Fronterizo.

Como resultado de dichas mesas en la ZIFEC³ se tiene como resultados el impacto de la crisis de la migración venezolana, del crimen organizado y el narcotráfico, y la necesidad de ampliar la interacción de sus mercados, para lo cual es necesario fortalecer la cooperación bilateral, con una visión de largo alcance. Los proyectos de desarrollo de la zona fronteriza redundarán en beneficio de la paz de las dos naciones.

³Plan Binacional de Integración Fronteriza ECUADOR-COLOMBIA 2014-2022

El Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador Colombia que tiene como objetivo plantear las principales directrices para la generación de políticas que permitan alcanzar el Buen Vivir y la Prosperidad de la población que se encuentra en la ZIF Ecuador-Colombia (ZIFEC), dando además así cumplimiento a la disposición conjunta que los presidentes dejaron plasmada en la histórica Declaración de Tulcán de 2012, mediante la cual se instruye a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Ecuador) y al Plan Fronteras para la Prosperidad (Colombia) la elaboración de este Plan.

Se establece entonces esta ZIF como el espacio de integración de los intereses comunes de ambas naciones con el objeto de mejorar las condiciones de vida de la población de la frontera. Los principios del Plan Binacional se centran en el ser humano y la naturaleza, la erradicación de la pobreza, la cultura de paz y la integración latinoamericana como también, pretende establecer una hoja de ruta que otorgue sentido y direccionalidad a la planificación de la ZIF, así como servir de articulador entre los planes y visiones de desarrollo de ambos países.

La relación de las poblaciones de Ecuador y de Colombia, encuentra sus orígenes en la historia, develando importantes hallazgos sobre las dinámicas que desde épocas anteriores a la colonia fueron espontáneas, armónicas, naturales y fraternas. Las características históricas de relacionamiento entre ambos pueblos confirman los nexos en esta importante frontera binacional, que conserva características que persisten a pesar del paso del tiempo.

Esta relación se sitúa en una nueva temporalidad, donde la paz y la prosperidad se sitúan como corolarios de la relación fronteriza. Sin embargo, no se trata de una paz silenciosa, sino una paz activa producto de la tensión dinámica entre visiones y actores que interactúan entre el consenso y el disenso para provocar el desarrollo desde una óptica renovada. Estos hechos son el reflejo de que la relación entre Ecuador y Colombia está en otro momento histórico.

Hoy, la relación bilateral es próspera y apunta hacia la generación de más canales de comunicación que faciliten el trabajo conjunto para mantener una frontera viva, donde todos sus habitantes estrechen lazos de hermandad y accedan al desarrollo social y crecimiento económico en un contexto de igualdad de oportunidades.

Se busca la unión y la apertura en el entendimiento de esta zona para la planificación para que ambos estados sean capaces de responder a la permeabilidad de esta frontera, que es una zona dinámica, llena de vida, diversidad y cultura. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014).

1.5 El apoyo comunitario en las ZIF

La frontera comúnmente se la define como ese límite geográfico que sirve para delimitar el alcance del aporte otorgado por el estado, de manera que conforma esa línea imaginaria que indica a las autoridades del sector público hasta donde debe llegar su ayuda garantizando y respaldando los derechos de los ciudadanos que se acentúan en dicho territorio.

El diagnóstico de la situación actual de la Zona en frontera está relacionado con la producción agrícola, petrolera, maderera, minera y comercio, algunas que marcan importancia dentro de las principales funciones potenciales de las cuales se obtiene cierto grado de crecimiento económico.

Actualmente se conoce que la frontera entre Colombia y Ecuador tiene una longitud aproximada de 600 km, de las cuales se identifican 3 áreas de intercambio con diferentes particularidades geográficas, socioeconómicas y culturales, estas son:

- El área costera pacífica, que vincula directamente el Departamento de Nariño, en Colombia, y la provincia de Esmeraldas en Ecuador, donde dada la inexistencia de carreteras la conexión se da principalmente por vía marítima.

- El área amazónica, donde a través del Paso de San Miguel y otros pasos fluviales se vincula el Departamento de Putumayo en Colombia y la provincia de Sucumbíos en Ecuador.
- Y, por último, el área andina, entre el Departamento de Nariño en Colombia y la provincia de Carchi en Ecuador, la más importante con relación a flujos migratorios y de comercio internacional, los que se dan a través del Puente Internacional Rumichaca, en el paso de frontera Tulcán-Ipiales (Banco Interamericano de Desarrollo, 2017).

A continuación, se muestra el área geográfica que da a conocer de manera definida las ciudades o localidades y los pasos de frontera.

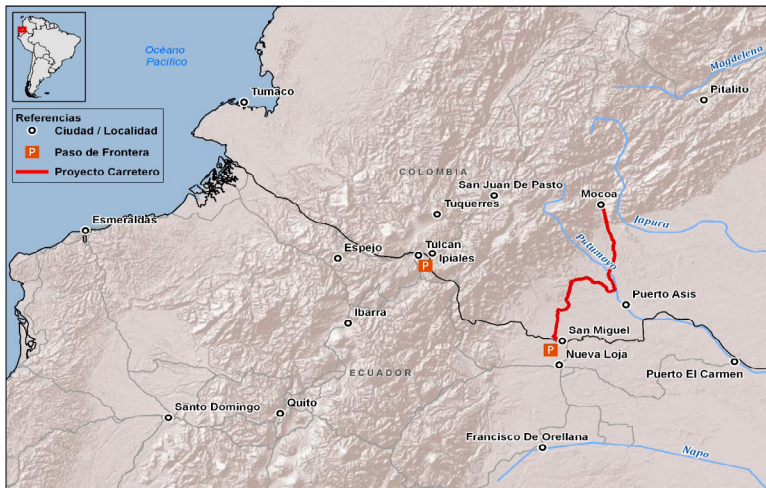


Gráfico 2. Pasos fronterizos Ecuador-Colombia.

Fuente: COSIPLAN

El contexto de fronteras tiene diferentes puntos de vista, el hecho de situarse en estas zonas trae consigo pros y contras, una de

ellas es falta de apoyo por parte de entes públicos que garanticen el desarrollo sostenible del territorio, acciones o decisiones que el gobierno debe tomar de manera inmediata puesto que la situación cada vez es menos soportable, especialmente para las microempresas o comerciantes.

Un estudio realizado por la Universidad Técnica del Norte en el año 2017 define que los sectores de frontera que se ven más afectados están ubicados entre Tulcán y Sucumbíos puesto que, tienen múltiples necesidades no satisfechas, donde no se evidencia de ninguna manera la intervención colectiva de los elementos públicos o privados para consolidar propuestas reales, ni mejores alternativas productivas que ayuden al desarrollo como zona fronteriza. (Viteri, 2017, pág. 97)

Una de las actividades económicas más importantes de la Provincia del Carchi es el comercio, acción que se ha visto afectada durante los últimos años por muchos factores, entre ellos está la devaluación de la moneda colombiana y actividades ilícitas en el comercio internacional de mercancías, es así que el gobierno a manera de reactivar el sector y la economía local creó la Canasta Comercial Transfronteriza, misma que permitía la importación de productos libres del pago de derechos arancelarios con el fin de que los comercialicen a precios más competitivos.

Un estudio que fue realizado por la Universidad Politécnica Estatal de Carchi en el año 2017, sobre acciones que ayudan a mejorar el desarrollo de la provincia del Carchi define que la aplicación de la Canasta Comercial Transfronteriza analizada durante el año 2013 al 2017, muestra una débil acogida de esta ayuda pública.

En cuanto a indicadores a algunos indicadores que permiten el desarrollo de la zona de frontera Carchi en este caso se muestra la siguiente información:

En cuanto al Valor Agregado Bruto se contrasta datos del año 2013 con el 2017 y se tiene la siguiente información:

Tabla 1. VAB Carchi 2013 (Millones de USD)

Nº	Actividad económica	Valor
1	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	126,279
2	Explotación de minas y canteras	0,395
3	Manufactura	18,633
4	Suministro de electricidad y de agua	6,466
5	Construcción	62,814
6	Comercio	103,596
7	Actividades de alojamiento y de comidas	11,865
8	Transporte, información y comunicaciones	68,242
9	Actividades financieras	13,034
10	Actividades profesionales e inmobiliarias	27,765
11	Administración pública	59,677
12	Enseñanza	46,084
13	Salud	21,045
14	Otros servicios	6,097
Total		571,992

Fuente: BCE, 2017

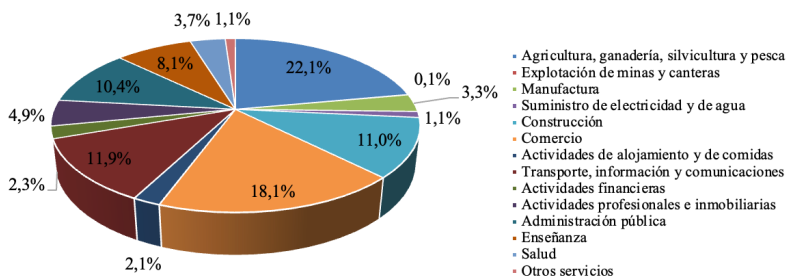


Gráfico 3. Participación de sectores en el VAB Carchi.

Los datos de las actividades económicas de la provincia del Carchi proporcionadas por el Banco Central del Ecuador permiten identificar los tres principales sectores que generaron mayores ingresos fueron la Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca con un valor de 126,279 millones de USD (22,1%); seguida del Comercio con 103,596 millones de USD (18,1%9) y el Transporte, información y comunicaciones con 68,242 millones de USD (11,9%).

Y para el año 2017 se tiene que:

Tabla 2. VAB Carchi 2017 (Millones de USD)

Nº	Actividad económica	Valor
1	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	238,243
2	Explotación de minas y canteras	0,259
3	Manufactura	12,129
4	Suministro de electricidad y de agua	9,824
5	Construcción	67,261
6	Comercio	79,932
7	Actividades de alojamiento y de comidas	9,503
8	Transporte, información y comunicaciones	94,581
9	Actividades financieras	19,036
10	Actividades profesionales e inmobiliarias	26,965
11	Administración pública	66,910
12	Enseñanza	50,460
13	Salud	33,543
14	Otros servicios	9,114
Total		717,760

Fuente: BCE, 2017

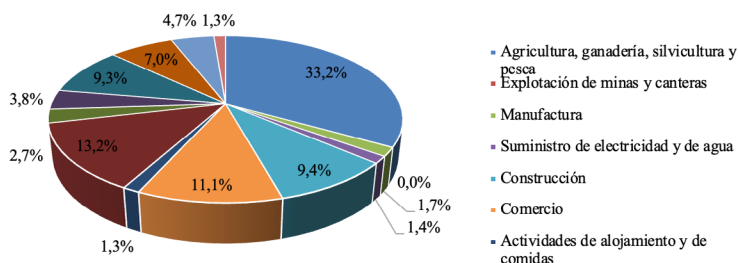


Gráfico 4. Participación de sectores en el VAB Carchi-2017.

Finalmente, en el año 2017, cuando concluye la Canasta Comercial Transfronteriza, el sector comercio no presenta una mejora. La caída de este sector que se presentó desde el año 2015, muestra para el 2017 un valor total de 79,932 millones de USD (11,1%), lo que permite deducir que la aplicación de esta medida, no cumplió con su fin, que era la reactivación del sector comercial de la provincia. En este año, las actividades importantes continúan siendo en primer puesto la Agricultura y en segundo el Transporte.

Seguido están los indicadores de empleo de la provincia del Carchi

Tabla 3. Tasa de empleo Carchi 2013-2017

Año	Tasa
Diciembre 2013	96,9%
Diciembre 2014	96,3%
Diciembre 2015	95,7%
Diciembre 2016	94,3%
Diciembre 2017	93,7%

Fuente: INEC, 2017

Evolución tasa de empleo Carchi 2013-2017

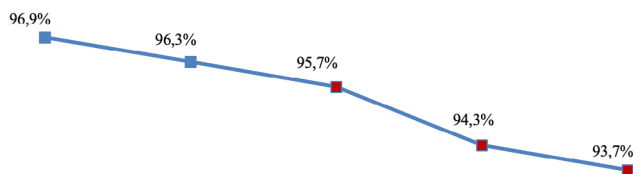


Gráfico 5. Evolución tasa de empleo Carchi 2013-2017.

De manera que se puede verificar que la tasa más alta de empleo se registró en el año 2013 con un 96,9%, y con forme avanza el tiempo la tendencia va disminuyendo cada año, con un gráfico de impacto en cuanto al año 2017 cuando aún se aplicaba la Canasta Transfronteriza, hecho que muestra que durante los años de aplicación de esta medida no indica que los niveles de empleo de la provincia mejoran sino todo lo contrario, datos que no presentan los objetivos o metas planteadas como la de recuperación y sostenimiento del empleo en la provincia, donde los comerciantes reactiven sus negocios al contrario se vieron afectados y en situación de crisis.

En cuanto a la tasa de desempleo se muestra la siguiente información:

Tabla 4. Tasa de desempleo Carchi 2013-2017

Año	Tasa
Diciembre 2013	3,1%
Diciembre 2014	3,7%
Diciembre 2015	4,3%
Diciembre 2016	5,7%
Diciembre 2017	6,3%

Fuente: INEC, 2017

Evolución tasa de desempleo Carchi 2013-2017

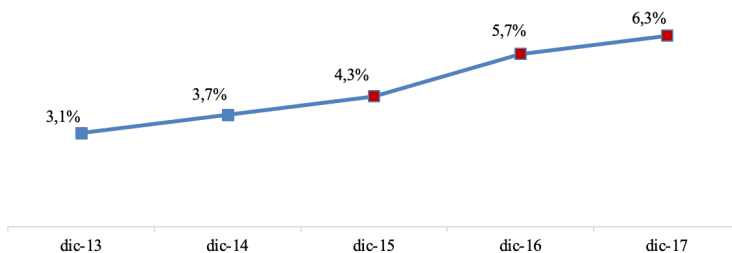


Gráfico 6. Evolución tasa de desempleo Carchi 2013-2017

Como se puede apreciar la evolución de la tasa de desempleo es proporcional a la evolución del empleo, donde el desempleo registrado durante los últimos cinco años mantiene una línea de tendencia en aumento en relación a cada año, desde el 2013 con una tasa del 3,1%, hasta llegar a un 6,3% para diciembre de 2017.

En cuanto a los niveles de pobreza por ingresos de la provincia se obtiene que:

Tabla 5. Pobreza por ingresos Carchi 2013-2017

Año	Tasa
2013	29,0%
2014	30,2%
2015	33,5%
2016	35,2%
2017	37,4%

Fuente: INEC, 2017

Evolución pobreza por ingresos Carchi 2013-2017

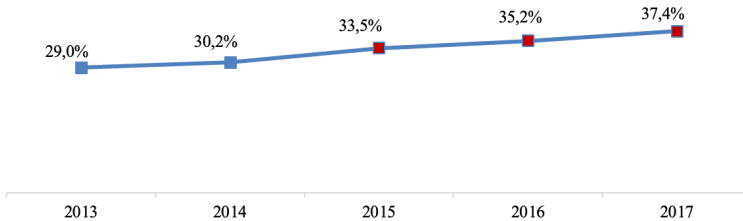


Gráfico 7. Evolución tasa de empleo Carchi 2013-2017.

La proporción de habitantes calificados o determinados como pobres frente al total de la población de la provincia ha registrado su valor más bajo en el año 2013 con un porcentaje de 29% mientras que en los años posteriores se muestra cierto crecimiento hasta llegar al año 2017 con un 37,4% de personas pobres propios de la provincia del Carchi, identificando una vez más que la aplicación de la Canasta Transfronteriza no garantiza resultados efectivos, sino que ha sido causa de crisis económica de la zona.

Y es que, de 6918 comerciales autorizados, únicamente 1204 beneficiarios accedieron a ese incentivo, teniendo como resultado que los indicadores socioeconómicos del Carchi durante la vigencia de la canasta presentaron variaciones desfavorables; el VAB comercio decreció en -13, 5 puntos porcentuales; la tasa de empleo bajo de 95,7% a 94,3%; la tasa de desempleo se mantuvo en tendencia ascendente, las ventas registraron una caída considerable, la tasa de pobreza creció, decir que esta canasta no presentó desarrollo económico de la provincia y por ende de la ZIF (Bolaños, 2017, pág. 59).

Como se puede evidenciar algunas de las acciones tomadas por el gobierno como el caso de la Canasta Comercial Transfronteriza no ha dado los resultados esperados, que era reactivar y dinamizar la economía local, pero que se puede hacer frente a este marco

presentado, puede ser tema cultural, tal vez las personas o los comerciantes se acostumbraron a mejorar sus negocios o a obtener la materia prima de forma informal (contrabando), de manera que no tienen ninguna obligación con el estado, sin darse cuenta que a causa de dichas decisiones afectan a toda la provincia en general y a todas las zonas en frontera, si solo prestaran un poco más de interés a las alternativas que el gobierno pone a disposición de estas personas las cosas serían diferentes.



Decisión 501 CAN

2.1 Efectos de la Decisión 501 en la ZIF

Las ZIF constituyen todos los ámbitos territoriales adyacentes de los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones CAN, a las cuales se aplican planes, programas y proyectos para impulsar su desarrollo de manera conjunta y compartida, a todo esto, las ZIF son reguladas por la Decisión 501 misma que fue aprobada por el consejo Andino de Relaciones Exteriores.

En cumplimiento de lo que señalan los artículos 2 y 7 de la Decisión 501, los Países Miembros han establecido las siguientes ZIF:

- ZIFEC, mediante Notas Reversales DM/DDF-44552 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y 54679/02 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador.
- ZIF Colombo-Peruana, mediante Notas Reversales DM/DDF-42562 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y (GAB-SAA) RE 6-8/50 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

- ZIF Ecuatoriano-Peruana, mediante Notas Verbales 21136-DGAF del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador y 5-12-M/135 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- ZIF Boliviano-Peruana, mediante Notas GM-413/2003/6760 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia y (GAB-SAA) RE N° 6-7/35 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

De lo antes mencionado y haciendo énfasis en el territorio ecuatoriano se encuentra la frontera colombo-ecuatoriana misma que registra mayor intercambio binacional conjuntamente con una cooperación que ha existido durante décadas, donde se han tomado muchas medidas y objetivos incluyendo la integración socioeconómica de las comunidades fronterizas y la planificación de los asentamientos humanos en los pasos de frontera, regulando la migración a través de un Estatuto migratorio común (CAN, 2017).

Pero este desarrollo fronterizo se lo toma como secundario frente a la cooperación en el marco de mecanismos multilaterales, puesto que la mayor parte de la cooperación fronteriza inició a través de la CAN, gracias a ésta se promueve las ZIF, que en este caso corresponden a tres nexos entre Colombia y Ecuador, la frontera pacífica (Tumaco, Barbacoas y Rucaurte hasta Esmeraldas), la andina (Ipiales, Túquerres y Pasto hasta Carchi) y la amazonia (Putumayo hasta Sucumbíos). Esta coordinación ha sido de mucha ayuda donde se han llevado a cabo proyectos de inversión para la consolidación de las ZIF como puntos específicos de desarrollo (Mosquera, 2017).



Gráfico 8. Frontera entre Colombia y Ecuador.

El resultado de la primera etapa de las ZIF fue un poco contradictorio, aunque algunos aspectos positivos fueron que estas ZIF amplían la mirada hacia una frontera articulada por diversos asuntos trasfronterizos, el marco de integración andina incrementó indudablemente la movilidad terrestre, fluvial y aérea, posibilitó el aumento de flujos poblacionales, la inversión, la instalación de empresas o la prestación de servicios. En cuanto a los acuerdos binacionales se ha encontrado varios regímenes para el manejo de la acción diaria de frontera: migrantes indocumentados e ilegales, ferias de eventos fronterizos, movilidad de grupos turísticos, comercio, entre otros.

Pero también la conformación de las ZIF tuvo aspectos negativos, uno de ellos es que las cancillerías se limitaron a negociar los límites de la ZIF y no se planteó un compromiso real de las dos naciones en torno a la generación de estrategias y acciones específicas de promoción y desarrollo de la zona delimitada como elemento central del proceso de integración. Las dificultades de las ZIF y la parálisis de las obras de infraestructura previstas acrecentó los problemas en una frontera con pocos pasos fronterizos formales, pues el más conocido es el Puente Internacional Rumichaca ubicado entre los municipios de Ipiales y Tulcán y que se lo ha constituido

como símbolo de cooperación entre Colombia y Ecuador por su alta importancia para el intercambio comercial, otro paso fronterizo, el puente internacional de San Miguel ubicado entre Putumayo y Sucumbíos (Urgilés, 2018).

2.2 Interacciones fronterizas

Una de las ZIF que ha causado mayor impacto es el colombo-ecuadoriano misma que aplico los criterios planteados por la CAN y los mesclo con otros que permiten una mejor caracterización de las interacciones fronterizas, esto gracias a las universidades fronterizas y apoyada por los gobiernos locales así se plantearon algunos puntos como:

1. Objetivos comunes entendidos como construcción conjunta de visión de futuro.
2. Estructura económica dinamizadora.
3. Existencia de recursos compartidos.
4. Infraestructura de soporte o municipios en los cuales se proveen proyectos de integración física
5. Dimensión espacial territorial delimitada por sus interacciones
6. Condiciones ambientales comunes
7. Capacidad institucional para la gestión de la ZIF
8. Entorno jurídico institucional favorable
9. Adyacencia geográfica
10. Percepción de los actores locales sobre el trabajo común y transfronterizo y acerca de ventajas y desventajas para su municipio por ser parte de la ZIF

En el caso del programa de desarrollo local fronterizo andino colombo-ecuadoriano comenzó con la fuerza y expectativa de convertirse en una experiencia piloto de concertación de los actores locales para definir problemas y soluciones en torno a la integración, el desarrollo sostenible, las potencialidades locales, la competitividad, la productividad y el desarrollo humano integral.

Las ZIF Ecuador y Colombia denominada como un lugar de flujos migratorios mixtos, intercambios culturales, económicos sociales y donde personas buscan refugio. Las condiciones de vida de la población fronteriza son significativamente inferiores a los promedios nacionales, como lo muestran los datos que se presentan a continuación. El reconocimiento de la dinámica de la frontera muestra una heterogeneidad de realidades a lo largo de la ZIF que da cuenta de la necesidad de esfuerzos conjuntos sobre la base de la articulación complementaria de las diferencias y desigualdades nacidas en la relación binacional (Colombia, 2014).

En el Ecuador existe un Código Orgánico de la Producción Comercio e inversiones, el cual trata aspectos relacionados a la presente investigación. Donde la actividad económica en un país se ve afectada por la compra y venta de mercancía de forma interna, así como a las importaciones y exportaciones, siendo estos factores fundamentales para el crecimiento económico debido a la entrada y salida de dinero.

Las importaciones permiten que un país tenga relación comercial con otro y su vez abastecerse de lo que carece, las exportaciones permiten que un país se destaque en lo que mejor produce y así dar a conocer y vender sus productos al exterior. De esta manera el comercio nacional, así como el comercio exterior son fuentes generadoras de ingreso, por lo tanto, son beneficiosos para el desarrollo económico de un país.

Es así que la decisión 501 respalda a los residentes en la ZIF gracias al Convenio Esmeraldas entre Colombia y Ecuador sobre tránsito y transporte de personas, carga, vehículos, embarcaciones fluviales, marítimas y aeronaves, se señala en sus artículos los derechos que tiene una persona residente en una ZIF; como lo señalan ciertos artículos, entre ellos está; que los residentes en la ZIF de una parte tendrán derecho a múltiples ingresos en la ZIF de la otra parte, portando únicamente su documento de identidad o pasaporte, salvo en los casos que se requiera visado.

Lo antes mencionado hace referencia a migración, que de acuerdo con la cancillería del Ecuador manifiesta lo siguiente.

Para movilizarse por la ZIF correspondiente a las provincias de El Carchi, Sucumbíos, Imbabura y Esmeraldas en Ecuador, y los Departamentos de Nariño y Putumayo en Colombia, se requiere realizar el control migratorio de ingreso y salida únicamente con el Pasaporte o Documento Nacional de Identidad. Para movilizarse por la Zona de Integración Fronteriza con Fines Turísticos (ZIFT), correspondiente a todo el territorio colombiano y ecuatoriano excepto el departamento de San Andrés y Providencia, y la Provincia de Galápagos, se requiere realizar el control migratorio de ingreso y salida con el Pasaporte o Documento Nacional de Identidad y la Tarjeta Andina de Migración (TAM, 2017).

De igual forma está el Plan Binacional de integración fronteriza Ecuador Colombia, “Fronteras para la prosperidad y el Buen Vivir”, mismo que constituye un instrumento administrativo público que regula los ejes, políticas y acciones a ejecutar por parte de los países vecinos con la finalidad de propender al desarrollo de sus poblaciones fronterizas.

Este instrumento define a la ZIF “como el espacio de integración de los intereses comunes de ambas naciones con objeto de mejorar las condiciones de vida de la población de la frontera” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014, pág. 12).

Este mismo plan establece que:

La Zona de Integración Fronteriza Ecuador-Colombia (ZIFEC) está conformada, en el caso ecuatoriano por las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos que integran la Zona 1 de planificación ecuatoriana, con 42.065 km² de extensión, y en el caso colombiano, por los departamentos de Nariño y Putumayo, con una superficie de 57 990 km²; alcanzando una superficie total de 100 055 km².

(Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014, pág. 22).

El Plan Binacional representa la materialización de una nueva etapa de relación entre Ecuador y Colombia; es un ejercicio complejo y ambicioso de planificación binacional de corte integracionista cuya finalidad es dar respuesta a los problemas transfronterizos.

El plan apunta a la construcción de una frontera viva que permita el desarrollo social y el crecimiento económico en un contexto de igualdad de oportunidades para una zona que ha gozado siempre de dinamismo, diversidad y cultura, y que a su vez se alinea con los objetivos y ejes transversales de los respectivos planes de desarrollo, Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, Ecuador y Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Colombia.

2.3 Objetivos y ejes de acción

En el ámbito de sus objetivos y ejes de acción, se trata de un plan interesante ya que por primera vez y después del conflicto de Angostura, Colombia y Ecuador se unen, aunque sea de forma retórica en un documento que plasma intenciones de política pública binacional. Sin embargo, la política pública binacional queda plasmada en unas leves líneas sin que se profundice en un camino más concreto con instrumentos más específicos y programas de intervención claros.

Carrión (2013) señala que los procesos de intervención que se generan entre Estados empiezan desde las ciudades capitales más no desde la frontera. De esta forma, las poblaciones fronterizas quedan al margen de las propuestas que se elaboran. A menudo las poblaciones fronterizas se limitan a ser intervenidas por proyectos diseñados para ajustarse a las demandas de la cooperación internacional, que no siempre coinciden con las necesidades locales lo que limita la complementariedad internacional.

Además, la imprecisión que se ha llevado a cabo de lado ecuatoriano, al incluir en la ZIFEC, a otras provincias (no

fronterizas) que no experimentan directamente las dinámicas de una frontera, ha hecho que las políticas públicas formuladas no sean las más pertinentes para aquellas poblaciones que sí son más próximas a las fronteras (Ramírez, 2009).

Por otra parte, los proyectos de infraestructura programados son relevantes cuando se trata de desarrollo, sin embargo, existen otras necesidades que deben ser consideradas para mitigar problemas compartidos de frontera como la pobreza, la exclusión, salud, vivienda, etc.

Al respecto Anaité Vargas menciona que el Estado ecuatoriano mantiene una visión de desarrollo necesaria en las provincias fronterizas; sin embargo, en la práctica se ha implementado una política que enfatiza la “seguritización” que no ha ido a la par con planes y programas que permitan el cumplimiento de los derechos humanos básicos: educación, salud, vivienda, empleo, productividad (Vargas, 2013, pág. 125).

El capital humano en las empresas es un aspecto clave en cuanto al potencial que pueden aprovechar las organizaciones para mejorar su competitividad. La informalidad laboral deriva en perjuicios para las personas que van desde baja remuneración hasta explotación o sobreexplotación. La dependencia del comercio como actividad principal en frontera y en consecuencia los efectos adversos de cierre de negocios y pérdida de recursos financieros, así como la huida de capitales define la necesidad de plantear alternativas viables de aprovechamiento del potencial de negocios de la ZIF.

2.4 Características generales de la frontera Ecuador-Colombia, Decisión 501

Desventajas: las asimetrías en el nivel de vida de los habitantes y las diferencias institucionales.- La asimetría es una relación de desproporcionalidad que se produce al interior de un mismo cuerpo o de una misma unidad analítica. Se trata de la carencia o ausencia

de igualdad de las partes respecto del todo; que conduce al hecho histórico de que si cambia un lado cambia el todo.

De esta definición se desprenden algunos elementos importantes para el caso que nos corresponde: la asimetría se produce al interior de un objeto (región transfronteriza), se despliega a partir de un eje divisor de las partes (límite) y el cambio de uno de los lados también transforma la asimetría⁴

Una realidad como la descrita de asimetría complementaria es posible construirla y sostenerla gracias a que los gobiernos de los países tienen, visiones de:

Desarrollos estrictamente nacionales, que rompen con la posibilidad de entender la frontera de manera integrada, bajo un ámbito relacional más amplio, como puede ser una región transfronteriza, donde deberían confluir las políticas de desarrollo y de contención de la ilegalidad.

Defensa de las soberanías, que conduce a la presencia militar en cada lado de la frontera, no para cooperar entre los dos países sino para defender la integridad territorial frente al otro (límites). Menos sentido tiene en la actualidad cuando los conflictos limítrofes ya no tienen el peso histórico que tenían antes. En otras palabras, el vecino es visto como enemigo y no como amigo. Por eso, una de las buenas políticas de seguridad y de disminución de la ilegalidad es la integración⁵. En este contexto la realidad refleja un distanciamiento entre los países vecinos por los diferentes escenarios y condiciones que viven, si bien Colombia tiene problemas de guerras civiles y enfrentamientos con las bandas narco delictivas, Ecuador debe luchar con estos incidentes y proteger sus fronteras del ingreso de la delincuencia y narcotráfico (Comunidad Andina [CAN], 2017)

⁴ La frontera es un espacio regional que contiene al límite, como eje dentro del plano (región transfronteriza)

⁵ 1 Las medidas de confianza mutua son un punto de partida necesario para construir la integración.



Resultados

3.1 Análisis de la institucionalidad de la CAN

Conforme a U Beck, B Moreno, MR Borrás (1998), la CAN,

Es un organismo de integración económica subregional, en la actualidad el conjunto de instituciones se encuentran integradas en el Sistema Andino de Integración (SAI), cuya finalidad es permitir la coordinación efectiva entre sí para profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración, también se identifican y analizan otras problemáticas como son el interés de conflicto entre los Estados miembros y la heterogeneidad en el desarrollo económico de las naciones que hacen parte del proceso de integración regional, algunas diferencias relevantes entre el proceso de integración andino y la Unión Europea, centrando su análisis en las asimetrías en el nivel de vida de los habitantes y las diferencias institucionales (Beck, Moreno y Borrás, 1998).

Acorde al estudio realizado por Ángela Gómez delegada de la CAN, identifica los problemas al interior de los órganos institucionales que debilitan la tarea de apoyo a los países miembros, como su pérdida de legitimidad, la limitada funcionalidad y la falta de efectividad mediante la coerción de sus órganos en el cumplimiento de los objetivos. No obstante, a lo anterior, la CAN no solo enfrenta la problemática derivada de su institucionalidad, también presenta dificultades de diferentes órdenes que impiden la realización de sus objetivos, como los enfrentamientos políticos entre los dirigentes de los países miembros que ocasionan conflicto y tensión en la zona, así como las asimetrías económicas, el poder adquisitivo y monetario.

Por otra parte, las economías de los países miembros del proceso de integración siguen siendo muy diversas, a pesar de los esfuerzos que se han venido implementando en varios bloques económicos por medio de varios organismos y a través del cumplimiento de objetivos propios de los procesos de integración.

3.2 Problemáticas de la CAN

En la actualidad la CAN al igual que varios procesos de integración económica se han visto afectados en su institucionalización, en este escenario la CAN se ha visto rodeado de problemas y dificultades, lo que conlleva a que los objetivos y fines propuestos en común por los estados parte se vean afectados en varios parámetros, a continuación se realiza un análisis explicativo y descriptivo de las mayores problemáticas que amenazan la estabilidad de la CAN, tanto en el ámbito de las instituciones y órganos que la componen, como desde el punto de vista de su funcionalidad y la eficacia en la producción de los resultados propuestos o la que la problemática recae en las dificultades que han significado para sus miembros, teniendo como escenario que se tomen medidas en conjunto para llevar a cabo con éxito las acciones en conjunto, que en últimas,

es una de las premisas principales de un proceso de integración regional, el cual fue concebida como el medio idóneo para lograr la creación de un mercado subregional que permita el intercambio comercial y la eliminación de barreras arancelarias como ejes primarios (Secretaría de la Comunidad Andina, 2014).

Dichas dificultades se manifiestan principalmente en el constante e histórico incumplimiento o aplazamiento por parte de los estados de los compromisos adquiridos en el tiempo, como ha sucedido principalmente en la conformación definitiva de la CAN como bloque comercial, lo que ha determinado en mayor medida el estancamiento de la Comunidad. Igual situación ha ocurrido con el aún incompleto proceso del establecimiento del arancel externo común, y del programa de liberación económica y comercial por parte de los países, para poder subir en el proceso de los niveles de integración y tener mayores beneficios para los países miembros, en un escenario de mercado común, en donde no solo se gozará de un A.E.C. sino que se tendrá un libre ingreso de los factores de producción.

Prueba de esta situación reside en la expedición misma de los protocolos de Lima y de Quito, para la ampliación de los plazos para la realización del programa de liberación y del arancel externo común, en el primero, y para el otorgamiento de mayor flexibilidad en el cumplimiento de los compromisos, en el segundo, ante la crisis coyuntural de los países dando lugar a políticas comerciales prevalentemente proteccionistas, este escenario es más común para Ecuador por no contar con una propia moneda, para proteger las economías internas. Dentro de este contexto se evidencian los siguientes problemas:

- Un problema de interés de conflicto.- Se considerada como tal por los escasos resultados, ya no se tiene en cuenta como un escenario estratégico para las economías de sus miembros.

- Un problema de heterogeneidad en el desarrollo económico, por las asimetrías económicas de los países miembros.
- Un problema de institucionalidad.- Por medio de la creación del SAI⁶ se buscaba fortalecer el ámbito institucional a la CAN, sin embargo las jerarquizaciones y los convenios sociales, por sus funciones y su carácter podían mantenerse al margen del acuerdo, adoptando funciones en forma separada, en donde los gobiernos de los estados son los actores principales del sistema, con lo que se puede identificar que la CAN tiene una estructura netamente intergubernamental, que no permite el desarrollo de la comunidad andina.
- Asimetrías en el nivel de vida.- La baja calidad de vida puede responder a decisiones internas económicas de cada uno de los países, decisiones que muchas veces no están acordes con la realidad económica y social de cada país, por lo que resultan inadecuadas.⁷

3.3 Ventajas de la CAN

Es muy importante mencionar que la CAN establece parámetros enfocados en ayuda a los estados miembros, los mismos que aportan en ámbitos políticos, sociales y económicos, para lo cual se mencionan los siguientes lineamientos:

⁶ (SAI) Sistema Andino de Integración, los órganos e instituciones del SAI son: Consejo Presidencial Andino.

⁷ Arancel Externo Común CAN <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-683816>

Tabla 6. Ventajas de la CAN

Internos	Externos
Estabilidad macroeconómica	Se puede combatir mejor el tráfico de drogas estupefacientes así como el tráfico de armas que se incrementa debido a la apertura de las fronteras entre los países firmantes del acuerdo, así como establecer medidas que erradiquen el contrabando y prácticas desleales.
Formación de capital humano	libre tránsito por las *fronteras además que se pueden unificar los derechos de los ciudadanos
Infraestructura para el comercio de bienes y servicios	Mayor capacidad de negociación en el escenario internacional esto se debe a que el bloque económico que surja de la unión se consolidaría como el más importante de América
Tecnologías de información y comunicaciones	
Logística de transporte	
Preparación para las exigencias del comercio-calidad e inocuidad de los productos-estándares laborales	
Gestión gremial articulada, concertada con gobierno central y con regiones	

3.4 De las políticas públicas de integración y su incidencia en las ZIF

En el escenario de las políticas públicas implementadas para el desarrollo de los países de la región andina difiere significativamente, observándose posiciones diferentes en cuanto al modelo de desarrollo planteado, los énfasis de las políticas públicas y el rol de la integración, son escenarios diferentes que surgen tanto de los marcos constitucionales, direccionados en los Planes Nacionales de Desarrollo de las políticas macroeconómicas y de las de comercio exterior, así como de las relaciones exteriores, para lo cual se beneficia el Ecuador como un escenario específico, al cual se centra esta investigación para delimitarlo es en su zona fronteriza, en este escenario se evidencia una ventaja en el escenario de la CAN.

En el entorno de las políticas públicas se establecen un marco para la adopción de una política económica sustentada en los principios de una economía social de mercado, bajo este escenario el papel del Estado es definido en términos liberales, responsable, normador, transparente y especialmente subsidiario en la actividad empresarial. Este rol se traduce en la provisión de un ambiente adecuado para el crecimiento y un promotor de actividades o proyectos promisorios en los cuales existe una participación significativa de las micro, pequeña y medianas empresas. En este esquema, se establecen dos tipos de interacciones: las destinadas a promover intereses privados, las cuales serán coordinadas por los mercados, aunque el estado puede tener una participación como promotor; mientras que las interacciones destinadas a promover los intereses colectivos requieren una participación del estado (Comunidad Andina, 2017).

En definitiva, las políticas públicas conciben que el sector privado tenga un papel central en el crecimiento, argumentándose que la tarea de generación de riqueza por medio de la inversión es fundamentalmente una responsabilidad de éste. Por otro lado, la

participación de los sectores privados debe desarrollarse sobre la base de las prioridades dadas por los estados a través de las políticas públicas.

Bajo este lineamiento es importante tomar en consideración que cada uno de los países que conforman la ZIF mantiene un estado de soberanía, en donde cada país adopta medida acorde a la realidad política, económica y social.

3.5 Perspectivas a futuro de las políticas públicas para el desarrollo fronterizo

Las Regiones de Frontera en el escenario ZIF históricamente reportan una desigualdad económica y social, si bien dado las condiciones geográficas en el marco Ecuador, Colombia el escenario se vislumbra en una brecha económica existente, bajo ese antecedente es preciso referir a las perspectivas a futuro en la formulación de políticas públicas a favor del efectivo desarrollo fronterizo.

Las Políticas Públicas para el Desarrollo Fronterizo consisten en estimular y privilegiar el desarrollo sostenible de las zonas fronterizas, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, y la reducción de las brechas socioeconómicas existentes entre ellos y al resto del país, mediante el aprovechamiento de sus propios potenciales de crecimiento y desarrollo, el fortalecimiento de sus organizaciones e instituciones, y la acción integrada de los estamentos y organismos del Gobierno nacional (Comunidad Andina, 2014).

Tales políticas públicas deben corregir los defectos estructurales que han conducido, histórica e institucionalmente, al estado de atraso y marginamiento de las zonas fronterizas. No se debe tratar solo de medidas circunstanciales y temporales de Gobierno, sino de compromisos de Estado con una importante parte de la geografía y la sociedad. Cabe señalar como aspecto fundamental para tener en cuenta en la formulación de políticas públicas para el desarrollo de las Regiones Fronterizas la necesidad

de crear instituciones incluyentes y pertinentes ante la realidad particular de cada Región Fronteriza, tendientes a una repartición más equitativa de recursos y un mayor manejo de los mismos por parte de autoridades locales capacitadas.

Las políticas públicas deben plasmarse en los Planes de Desarrollo, los cuales se configuran con programas estratégicos que desarrollan proyectos específicos, tales Planes de Desarrollo deben contar con el presupuesto suficiente para su materialización y su ejecución se encuentra a cargo de la Administración mediante la gestión pública. El proceso de diseño y ejecución de las políticas públicas debe evaluarse continuamente, para de tal manera reconocer el impacto real de la misma y permitir su rediseño cuando sea oportuno. La rendición de cuentas debe ser otro elemento fundamental durante este proceso, y preferiblemente se debe manifestar con datos numéricos concretos, para de tal manera tener una sociedad más informada y con capacidad para exigir la responsabilidad del Gobierno (Comunidad Andina, 2020).

Tabla 7. Ventajas y desventajas de las políticas públicas.

Ventajas	Desventajas
Vigencia y aplicación de Planes Nacionales de Desarrollo de las políticas macroeconómicas y de las de comercio exterior	Asimetrías económicas
Adopción de una política económica sustentada en los principios de una economía social de mercado.	Políticas soberanas débiles en los procesos de inversión
Las Políticas Públicas para el Desarrollo Fronterizo consisten en estimular y privilegiar el desarrollo sostenible de las zonas fronterizas, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes	Las Regiones de Frontera en el escenario de la CAN históricamente reportan una desigualdad económica y social

Con programas estratégicos que desarrollan proyectos específicos, las políticas públicas enfocan Planes de Desarrollo, en donde deben contar con el presupuesto suficiente para su materialización, y su ejecución se encuentra a cargo de la Administración mediante la gestión pública	Las políticas públicas en un escenario de integración económica dependen de la toma de decisiones bajo un escenario de soberanía y responsabilidad del Gobierno.
--	--

3.6 ZIF en la CAN

Para analizar las ventajas y desventajas que desarrolla el escenario de las ZIF bajo la normativa andina, se enuncia la definición de Frontera:

El concepto de frontera, definido en términos de su dimensión demarcatoria y línea de defensa, ha sido superado por una noción más amplia de espacios donde predominan las dimensiones del desarrollo y la integración social, económica y cultural de las poblaciones asentadas a uno y otro lado del límite internacional (Lossio, 2012).

En virtud de lo antes mencionado se analiza la implementación de la ley de desarrollo fronterizo 2018, como una ventaja para el desarrollo económico de las ZIF.

Tabla 8. Ley de Desarrollo Fronterizo 2018.

Ley de Desarrollo Fronterizo 2018	
Planteamiento / problema	Ejecución
Falta de fuentes de trabajo	Viabiliza la exoneración total o parcial de tributos y aranceles en la importación de equipos y maquinaria para nuevas inversiones productivas asentadas en municipios fronterizos, lo que conlleva generación de empleo.
Falta de atención en la salud y educación	Incremento significativo de los presupuestos de los gobiernos seccionales ubicados en las zonas de frontera dentro de la franja de los 40 kilómetros desde la línea de frontera, al amparo del artículo 249 de la Constitución, lo que promoverá la mejora en atención en la salud y educación.

Falta de estímulos legales para el sector de comercio	Busca abrir canales para acceso a líneas de crédito preferenciales en las instituciones financieras públicas para capital de trabajo y nuevas inversiones. Protección especial para la producción agropecuaria y pesquera: se posibilitará las salvaguardias, vedas y otras medidas que impidan la competencia desleal, el contrabando, la especulación y la explotación ilegal de los recursos marinos costeros. Los territorios fronterizos tengan preferencia para convertirse en zonas especiales de desarrollo económico (ZEDE), como un destino aduanero.
---	---

Esta ley emplea un escenario que se prevé a largo plazo resultados positivos para el desarrollo económico de la ZIF, tomando en consideración que el escenario donde se va a implementar atraviesa una depresión económica por el proceso devaluatorio de la moneda. En virtud de ello se analiza como un escenario positivo porque a través de una política pública el escenario es más favorable porque se cuenta con el apoyo de un lineamiento normado y público.

Otro de los escenarios positivos que se evidencia en la normativa de la CAN son las políticas públicas de desarrollo fronterizo, exige que los Planes de Desarrollo Nacional enfocado en las ciudades Fronterizas, tengan en su contenido elementos explícitos, estructurales, de crecimiento y el desarrollo fronterizo, teniendo en cuenta la realidad de cada Región Fronteriza, introduciendo los principios y proyectando las acciones del Gobierno con el propósito de fortalecer estas regiones. Esto demuestra la preocupación por la crítica situación de las fronteras y la voluntad política del actual gobierno para atender sus economías.

Las políticas públicas de desarrollo fronterizo deben llevarse a cabo teniendo en cuenta las particularidades de cada Región Fronteriza, en este sentido son interesantes las siguientes cinco categorías de Programas Estratégicos de Desarrollo Fronterizo:

- Inversión en la gente: educación y salud.- Se relaciona a eliminar brechas socioeconómicas en fronteras, que tenga como ejes principales el aumento en las coberturas y la calidad de la educación, y las prevención y atención en salud.

- **Infraestructura física.**- Dada la ausencia de vías que conecten las regiones de Frontera entre sí y las precarias condiciones de las vías que conectan las fronteras con el centro del país, se ve la necesidad de invertir en infraestructura vial, lo cual fortalecerá las relaciones entre las regiones y permitirá el aprovechamiento de sus ventajas competitivas.
- **Empleo y competitividad.**- Cada región fronteriza tiene características particulares y que, en consecuencia, cuentan con diferentes ventajas competitivas. Las autoridades locales de cada región fronteriza en conjunto con los ministerios nacionales pertinentes deben identificar el sector productivo y la ventaja competitiva de cada zona y plantear estrategias de reducción de costos de producción e incremento de inversión, tales como exenciones e incentivos tributarios, microcréditos y demás.
- **Medio ambiente.**- Considerando la importancia medio ambiental de las ZIF, es urgente su conservación mediante la implementación de programas de gestión ambiental a nivel sectorial en pro del aprovechamiento y uso sostenible de los bienes y servicios ambientales; generar capacidades en bio-comercio, servicios ambientales ecoturísticos, e investigación científica de las zonas ambientales fronterizas.
- **Fortalecimiento institucional.**- Fortalecer la institucionalidad del Estado y sus entidades territoriales para que adelanten una correcta gestión de los asuntos de frontera, para ello es necesario crear comisiones que trabajen en la coordinación y articulación de los procesos de planificación, presupuestación, ejecución y seguimiento, de políticas, planes, programas y proyectos, tendientes al desarrollo integral de las fronteras.

En relación con lo mencionado es importante recalcar que la formulación de políticas públicas para el desarrollo es un aspecto determinante del compromiso que debe asumir el Estado con el

impulso de políticas públicas estables y a largo plazo, y la urgencia en crear instituciones incluyentes y pertinentes ante la realidad particular de cada región fronteriza, tendientes a una repartición más equitativa de recursos y un mayor manejo de estos por parte de autoridades locales capacitadas.

Las políticas públicas de desarrollo fronterizo deben plasmarse en los planes de desarrollo, los cuales se deben configurar con programas estratégico que desarrollan proyectos específicos y que se deben organizar en consideración a cinco aspectos fundamentales: la inversión en la gente en salud y educación, la infraestructura vial, el empleo y la competitividad, el medio ambiente y el fortalecimiento institucional. Cabe advertir también la importancia de que los planes de desarrollo cuenten con suficiente presupuesto para su materialización y que su ejecución por parte del estado elementos constantes en el proceso de diseño y gestión de políticas públicas para el desarrollo fronterizo.

Por tanto, más que al fin de los límites o las fronteras, como se afirma con frecuencia, asistimos tal vez al cambio de la fronterización, o al cambio de las formas como las fronteras deben ser entendidas y construidas por los poderes centrales y por las poblaciones locales.

Los cambios que vienen ocurriendo en las zonas fronterizas andinas se han hecho más rápidos y profundos que en el pasado bajo la presión de distintas dinámicas. Mientras en unos casos las transformaciones surgen gracias a la evolución interna de las mismas zonas fronterizas, en otros se desprenden de la progresiva integración de espacios a nivel subregional y regional, y en otros más, proceden de las múltiples dinámicas de la globalización.

En realidad, la globalización y sus dinámicas son la fuerza que hoy incide con mayor vigor en las transformaciones de las zonas de frontera, induciendo, incluso modificaciones que parecerían proceder de la dinámica interna de aquellas mismas zonas o

de iniciativas estrictamente regionales. En efecto, el acelerado incremento de flujos y redes transnacionales debilita el papel de los límites fronterizos, induce una cierta desterritorialización de los espacios nacionales y va reconfigurando zonas más o menos integradas más allá de las fronteras, en las que se encuentran involucrados territorios y poblaciones de dos o más países.

Así, en la medida en que la densificación de los flujos y nexos entre zonas fronterizas de países vecinos va integrando, de hecho, zonas binacionales o multinacionales se va modificando también la relación al interior de estas zonas, entre ellas y sus respectivos Estados nacionales y entre los países vecinos. Bajo la presión de estos hechos, hoy se intenta reconocer e institucionalizar en diversas partes del mundo, y en particular en los países andinos, la existencia de zonas fronterizas.

3.7 Situación económica y generación de empleo productivo en la ZIFEC

Con miras a fortalecer la integración regional, Ecuador, juntamente con Colombia han definido las ZIF con propósitos de vinculación, coordinación y articulación en temas relacionados con la seguridad, migración, promover y fortalecer las redes de investigación a nivel nacional e internacional para una mayor presencia del Estado comerciales, infraestructura, logística, entre otros.

3.8 Situación empresarial en la ZIF Tulcán e Ipiales

De la mano de lo anterior la empresa a nivel de frontera es incipiente, los emprendimientos en micronegocios no se desarrollan hasta convertirse en empresas consistentes que sobrevivan y crezcan en el mercado fronterizo, son contados los casos de empresas de éxito en

Tulcán. En congruencia con la problemática comercial que favorece a uno u otro lado de la frontera según el tipo de cambio, los negocios comerciales se debilitan por el efecto péndulo por lo que en ambos casos se abren y se cierran almacenes con mucha frecuencia, siendo perjudicados los inversionistas que no analizan las condiciones desfavorables de mercado por el diferencial cambiario.

Otra característica fuerte de la economía regional es el comercio informal originado por el diferencial cambiario, que se mantiene con el proceso de dolarización de la economía ecuatoriana. Si bien el comercio informal se ha constituido en una manera alternativa de subsistencia, su rentabilidad es mínima y las condiciones de vida de quienes lo practican son precarias, sin contar con que no genera márgenes de ahorro.

El sector transporte es particularmente fuerte en la AED andina, tanto en Tulcán como en Ipiales, debido a que es un factor asociado a la producción agropecuaria. De esta manera, generalmente quien tiene volúmenes considerables de productos agrícolas tiene sus camiones para sacar el producto hasta los mercados de Cali, Manizales, Bogotá o Quito y Guayaquil.

En el desarrollo de las ZIF explorados, se comienza a ver la necesidad de asumir los asuntos fronterizos, no sólo como una cuestión nacional o binacional sino como una construcción subregional que incremente la interdependencia entre los países vecinos y ayude en la profundización de su integración. Pese a los avances, la redefinición de zonas fronterizas plantea modificaciones centrales en la relación de lo local con lo nacional y lo subregional (en este caso la subregión andina) con lo regional (en este caso la región suramericana), que explican, en cierta forma, las dificultades que hemos visto. Todo ello impide la concreción de las ZIF y complejiza la construcción de una Comunidad Suramericana (Ramírez, 2008).

Las modificaciones mencionadas enfrentan, entre otras cosas, la tradicional superposición de las relaciones transfronterizas espontáneas y los acuerdos intergubernamentales hechos en ejercicio de la soberanía estatal, lo que crea situaciones problemáticas que suelen ser tratadas de manera diferente a escala local, nacional, subregional y regional; niveles entre los que, por demás, existen fuertes divergencias.

De igual manera definir en las zonas fronterizas a quién se incluye o excluye en una ZIF plantea problemas de múltiple naturaleza. Por lo general, al interior de esas zonas predomina lo inmediato, el carácter espontáneo de sus relaciones cotidianas y una falta de canales permanentes de diálogo y concesión; todo lo cual impide construir una mirada más amplia que contextualice lo local en las dinámicas nacionales, regionales o globales (Ramírez, 2008).

Esas zonas tampoco han generado la capacidad para construir una visión y unos intereses comunes frente al desarrollo y la integración fronteriza o para formular proyectos conjuntos de mediano y largo plazo. Aunque desde allí surgen múltiples iniciativas, ninguna logra continuidad ni capacidad de incidencia permanente. Los sectores de los ámbitos fronterizos más activos consideran que cuando el Estado interviene destruye su integración espontánea e informal con los vecinos, y que cuando formaliza la integración con otros países, mediante acuerdos binacionales desata procesos que los perjudican.

3.9 Situación socioeconómica de la ZIF Tulcán-Ipiales en la Normativa Andina

En el marco investigativo y con la finalidad de obtener información primaria, para poder identificar la situación socioeconómica de la ZIF Tulcán e Ipiales en el marco Normativa Andina, se aplicaron algunos tipos de técnicas de investigación como: Bibliográfica, Observación, Encuesta y Entrevista a expertos.

El tipo de preguntas aplicadas en la Encuesta tienen el objetivo de identificar el conocimiento de los habitantes de la ZIF acerca de las ventajas y desventajas de la Normativa Andina, así como identificar la situación socioeconómica y se utiliza el método del Muestreo Probabilístico al azar estratificado a los habitantes de la ZIF Tulcán e Ipiales.

Tipo de instrucción formal

N	Válido	343
	Perdidos	0
Media		2,08
Desviación estándar		7,70
Varianza		5.92
Suma		715

Se observa el número de encuestas validas, que son de 343 y no existen datos perdidos, el promedio de la información obtenida de la instrucción formal corresponde a 2,08, esto incide en que para los habitantes de la ZIF el grado de educación tienen instrucción formal

Edad de los habitantes de la ZIF Tulcán e Ipiales, esta pregunta demográfica permite ofrecer rangos amplios con relación al tipo de muestra que se ha planteado.

Tabla 9. Edad de los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	De 18 - 25	77	22,4	22,5	22,5
	De 25 - 45	153	44,6	44,7	67,3
	De 45 - 65	112	32,7	32,7	100,0
	Total	342	99,7	100,0	

Perdidos	Sistema	1	,3		
Total		343	100,0		

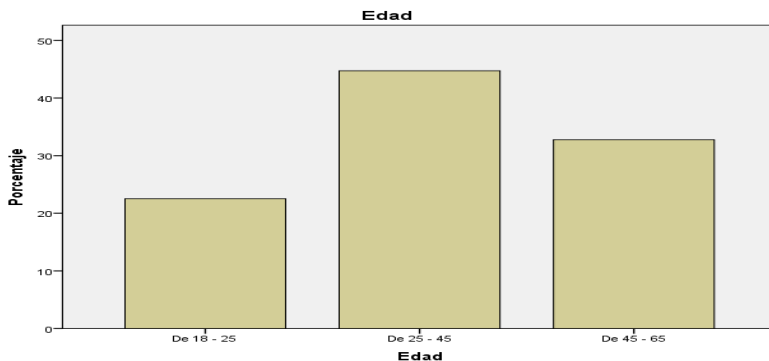


Gráfico 9. Encuestas realizadas a los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales por rango de edad.

Las encuestas fueron realizadas a personas con diferentes edades por lo que la diferencia entre porcentajes es casi mínima; el más alto es de 44,6% correspondiente a personas entre la edad de 25 - 45 años y el 22,4% a personas entre la edad de 18-25 años siendo este el porcentaje más bajo entre los tres rangos de edades establecidos, el conocimiento acerca de la edad permite identificar la posible población económica activa.

La edad de los habitantes de la ZIF Tulcán e Ipiales, esta pregunta demográfica permite ofrecer rangos amplios en relación con el tipo de muestra que se ha planteado.

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Masculino	208	60,6	60,6	60,6
	Femenino	135	39,4	39,4	100,0
	Total	343	100,0	100,0	

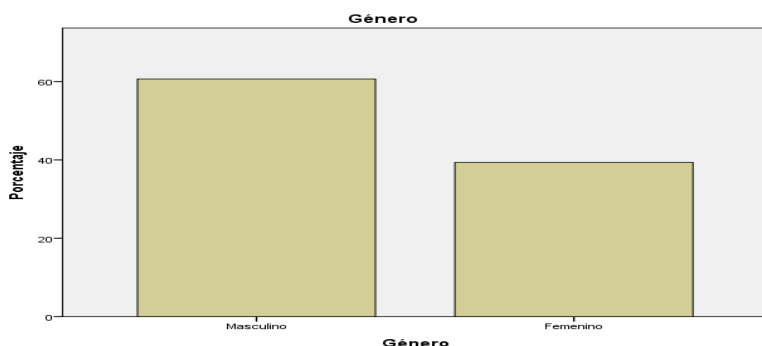


Gráfico 10. Resultado de las encuestas realizadas a los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales por género.

Existe una diferencia notable en cuanto al género masculino y femenino ya que el género masculino corresponde el 60,6% y el femenino al 39,4% siendo casi la mitad del género masculino; por lo que es evidente que las encuestas fueron realizadas más a hombres que mujeres, este dato permite tener conocimiento en relación a la situación socioeconómica.

La nacionalidad de los habitantes de la ZIF Tulcán e Ipiales, esta pregunta demográfica permite ofrecer rangos amplios con relación al tipo de muestra que se ha planteado.

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Ecuatoriano	196	57,1	57,1	57,1
	Colombiano	140	40,8	40,8	98,0
	Otros	7	2,0	2,0	100,0
	Total	343	100,0	100,0	

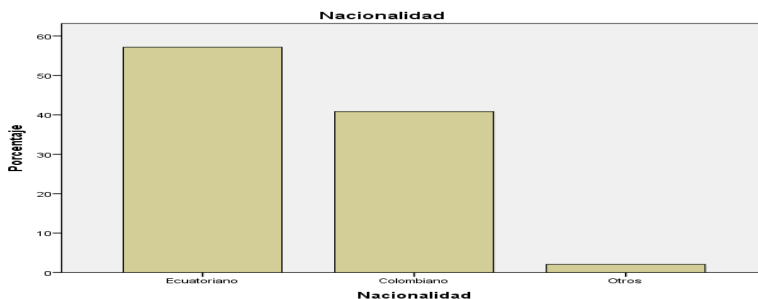


Gráfico 11. Resultado de las encuestas realizadas a los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales por nacionalidad.

Las encuestas fueron realizadas a ecuatorianos y colombianos; los ecuatorianos representan el 57,1% y los colombianos el 40,8%, dentro de las 344 encuestas realizadas solo 7 fueron realizados por personas con otra nacionalidad representando el 2%, es importante mencionar que esta minoría reside en Colombia, esta información permite conocer en donde se enfoca más el conocimiento de la aplicación de la normativa andina.

La situación laboral de los habitantes de la ZIF Tulcán e Ipiales, esta pregunta permite ofrecer rangos amplios en relación con el tipo de muestra que se ha planteado.

	Válido	343
	Perdidos	0
Media		1,117
Desviación estándar		,3214
Varianza		,103
Suma		383,0

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	303	88,3	88,3	88,3
	No	40	11,7	11,7	100,0
	Total	343	100,0	100,0	

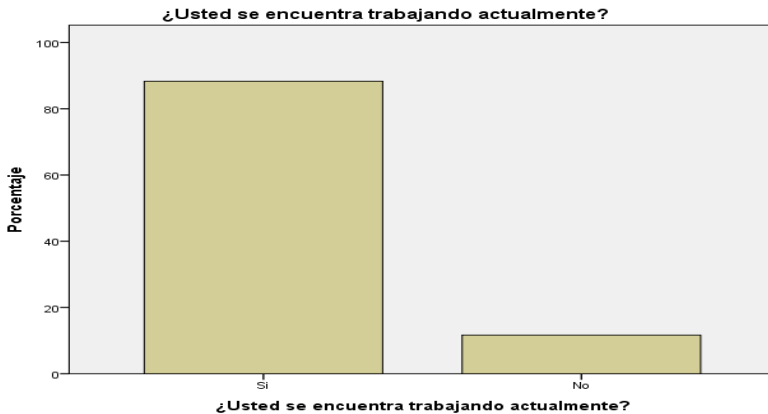


Gráfico 12. Resultado de las encuestas realizadas a los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales por situación laboral.

El 88,3% de los encuestados se encuentra trabajando, siendo este un porcentaje significativo mientras que solo el 11,7% de los encuestados no tienen un empleo o se encuentran trabajando, esta información permite tener conocimiento en relación a la situación económica de los habitantes de la ZIF, es un factor importante para desarrollar el análisis situacional.

Resultados Estadísticos

Si la respuesta es NO identifique ¿Cuál es la razón?

	Válido	38
	Perdidos	305
Media		2,132
Desviación estándar		1,3983
Varianza		1,955
Suma		81,0

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nivel educativo	22	6,4	57,9	57,9
	Discapacidad	1	,3	2,6	60,5
	Jubilación	3	,9	7,9	68,4
	Falta de oportunidades laborales	12	3,5	31,6	100,0
	Total	38	11,1	100,0	
Perdidos	Sistema	305	88,9		
Total		343	100,0		

Entre las razones por las que el 11,7% de los encuestados respondió que no se encuentra trabajando actualmente es por el nivel educativo que tienen representando el 57,9%; la falta de oportunidades laborales es el segundo factor con un 31,6%; solo el 2,6% no se encuentra trabajando actualmente por motivos de discapacidad.

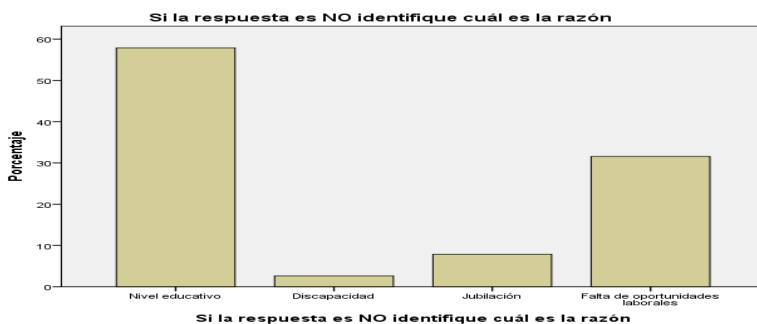


Gráfico 13. Resultado de las encuestas realizadas a los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales por situación laboral.

Entre las cuatro razones por las que el 11,7% de los encuestados no se encuentra trabajando actualmente tenemos por orden de mayor a menor: el nivel educativo que representa casi el 60%, la falta de oportunidades de empleo es la segunda con casi el

35% seguido de personas que se encuentran jubiladas con casi el 10% y por último menos del 5% por discapacidad.

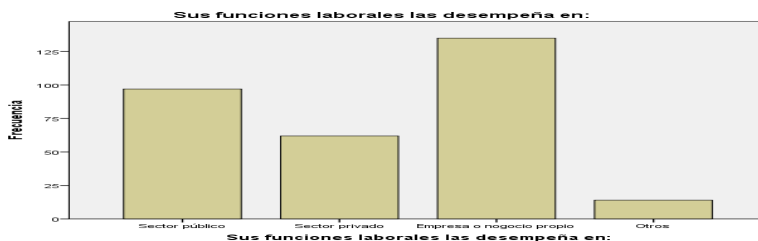
Resultados Estadísticos:

Sus funciones laborales las desempeña en:

N	Válido	308
	Perdidos	35
Media		2,214
Desviación estándar		,9445
Varianza		,892
Suma		682,0

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Sector público	97	28,3	31,5	31,5
	Sector privado	62	18,1	20,1	51,6
	Empresa o negocio propio	135	39,4	43,8	95,5
	Otros	14	4,1	4,5	100,0
	Total	308	89,8	100,0	
Perdidos	Sistema	35	10,2		
Total		343	100,0		

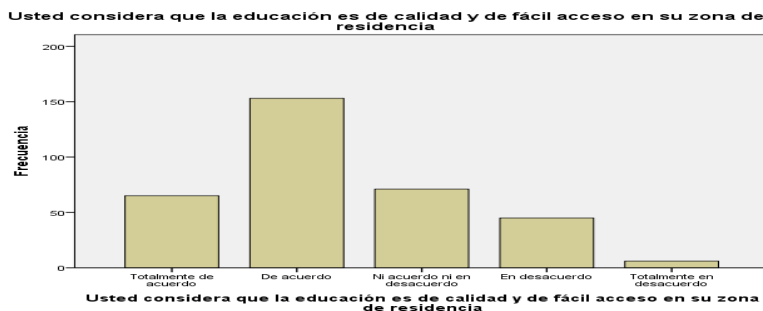
Los encuestados desempeñan sus actividades laborales con un porcentaje del 43,8% en empresas o negocios propios; siendo esta la respuesta más seleccionada, mientras que el 4,5% seleccionó otros, que no son el sector público y privado ya que el sector publico representa el 31,5% y el privado 20,1%.



Las funciones laborales que desempeñan los encuestados está representada con un porcentaje superior al 100%, el sector público es el siguiente con casi un 100%, el sector privado representa a más del 50% y por último la opción de otros con menos del 25%.

Usted considera que la educación es de calidad y de fácil acceso en su zona de residencia					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Totalmente de acuerdo	65	19,0	19,1	19,1
	De acuerdo	153	44,6	45,0	64,1
	Ni acuerdo ni en desacuerdo	71	20,7	20,9	85,0
	En desacuerdo	45	13,1	13,2	98,2
	Totalmente en desacuerdo	6	1,7	1,8	100,0
	Total	340	99,1	100,0	
Perdidos	Sistema	3	,9		
Total		343	100,0		

Las personas encuestadas consideran que la educación es de calidad y de fácil acceso en la zona que residen 153 de las 343 menciona que está de acuerdo; corresponde al mayor porcentaje que es de 45%; seguido de las personas que no están de acuerdo ni en desacuerdo con un 20,9% los porcentajes más bajos corresponden al 1,8% totalmente en desacuerdo y el 13,2% en desacuerdo.



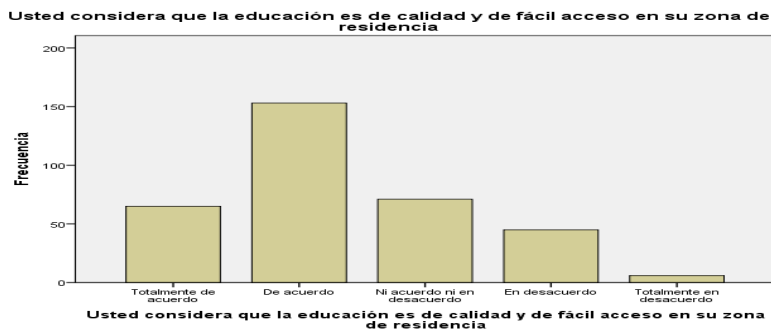
Entre las cinco opciones para considerar que la educación es de calidad y de fácil acceso tenemos en orden de mayor a menor porcentaje a: primero de acuerdo con casi el 150%, segundo casi con un 70% ni acuerdo ni desacuerdo, totalmente de acuerdo casi el 60%, en desacuerdo casi un 45% y por último totalmente en desacuerdo con menos del 5%.

Usted considera que el servicio salud público es calidad y fácil acceso en su zona de residencia:

Resultados estadísticos:

N	Válido	340
	Perdidos	3
Media		2,335
Desviación estándar		,9893
Varianza		,979
Suma		794,0

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Totalmente de acuerdo	65	19,0	19,1	19,1
	De acuerdo	153	44,6	45,0	64,1
	Ni acuerdo ni en desacuerdo	71	20,7	20,9	85,0
	En desacuerdo	45	13,1	13,2	98,2
	Totalmente en desacuerdo	6	1,7	1,8	100,0
	Total	340	99,1	100,0	
Perdidos	Sistema	3	,9		
Total		343	100,0		

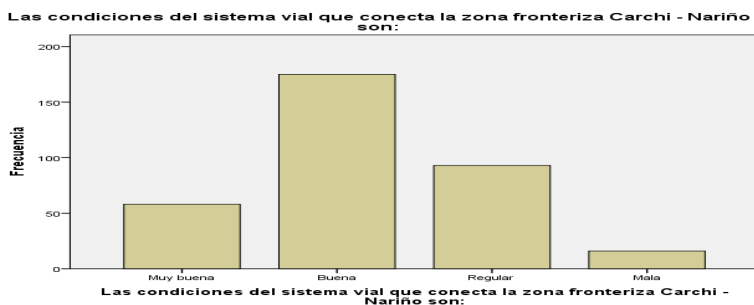


La Educación de calidad en es un factor que afecta mucho a una población ya que existe muchas discusiones por este tema, se tiene que el 19,1% de los encuestados está totalmente de acuerdo en que sus hijos reciben una buena educación, el 45% está de acuerdo y un 15% no está de acuerdo con la calidad de la educación.

En el gráfico se observa que la gran mayoría de personas se concentró en que está de acuerdo que la educación es de calidad, en cuanto tenemos el otro lado que no están de acuerdo con este servicio, pero es mínima, esto puede darse por la mala distribución de docentes dejando algunas cátedras de lado.

Las condiciones del sistema vial que conecta la zona fronteriza Carchi-Nariño son:					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Muy buena	58	16,9	17,0	17,0
	Buena	175	51,0	51,2	68,1
	Regular	93	27,1	27,2	95,3
	Mala	16	4,7	4,7	100,0
	Total	342	99,7	100,0	
Perdidos	Sistema	1	,3		
Total		343	100,0		

La mayoría de las personas encuestadas seleccionan la opción de buena para calificar las condiciones del sistema vial que conecta la zona fronteriza Carchi-Nariño corresponde al 51,2% y solo el 4,7% considera que es mala; porcentaje que corresponde a 16 personas de las 343 encuestadas.



Las condiciones del sistema vial que conecta la zona fronteriza Carchi-Nariño son consideradas buenas por más del 150%, regular por casi el 80%, muy buena por el 55% y mala por casi un 10% de los encuestados.

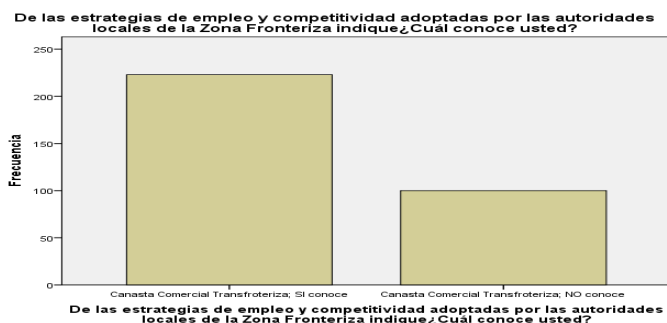
Canasta comercial:

De las estrategias de empleo y competitividad adoptadas por las autoridades locales de la Zona Fronteriza indique ¿Cuál conoce usted?					
					Porcentaje acumulado
Válido	Canasta Comercial Transfronteriza; SI conoce	223	65,0	69,0	69,0
	Canasta Comercial Transfronteriza; NO conoce	100	29,2	31,0	100,0
	Total	323	94,2	100,0	
Perdidos	Sistema	20	5,8		
Total		343	100,0		

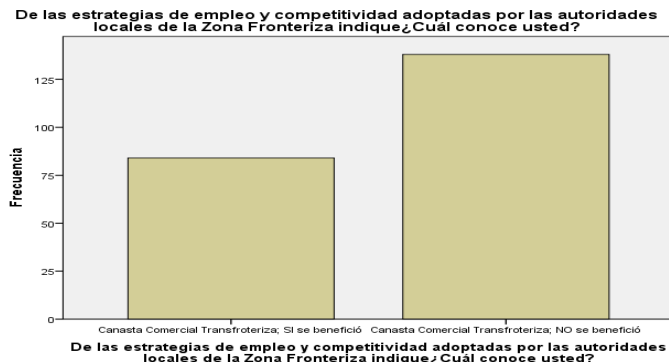
La canasta comercial transfronteriza es una medida que se impuso por el gobierno anterior del Ecuador en la provincia del Carchi con el fin de ayudar a los ciudadanos que viven en especial en la ciudad de Tulcán frontera con Colombia, la relevancia de esta medida fue de gran impacto ya que se tomó una muestra de la población y el 69% individuos conoce acerca de esta medida y apenas el 31% desconoce de la canasta transfronteriza.

De las estrategias de empleo y competitividad adoptadas por las autoridades locales de la Zona Fronteriza indique ¿Cuál conoce usted?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Canasta Comercial Transfronteriza; SI se benefició	84	24,5	37,8	37,8
	Canasta Comercial Transfronteriza; NO se benefició	138	40,2	62,2	100,0
	Total	222	64,7	100,0	
Perdidos	Sistema	121	35,3		
Total		343	100,0		

La canasta transfronteriza fue de gran ayuda para algunas familias de la ciudad de Tulcán ya que al no pagar impuestos ciertos productos de esta canasta las importaban y se beneficiaban de la venta, el beneficio es del 37,8% de las personas Carchenses, mientras que el 62,2% no se habría beneficiado.



343 personas fueron encuestadas acerca de la canasta transfronteriza y el promedio es que 200 personas respondieron que si conocen acerca de esta medida, en cuanto a 143 personas no conocen de la medida que puso el anterior gobierno.



El beneficio de esta estrategia de empleo no fue de forma favorable para la ciudadanía ya que se esperaba mejores resultados en la ciudad de Tulcán, de esta forma los datos nos indican que está por encima del 50% las personas que no se beneficiaron de esta medida, y por el efecto monetario las personas de Ipiales se benefician por las crecientes ventas en diversos productos.

Convenio de Esmeraldas

De las estrategias de empleo y competitividad adoptadas por las autoridades locales de la Zona Fronteriza indique ¿Cuál conoce usted?					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	El convenio de Esmeraldas; SI conoce	101	29,4	31,9	31,9
	El convenio de Esmeraldas; NO conoce	216	63,0	68,1	100,0
	Total	317	92,4	100,0	
Perdidos	Sistema	26	7,6		
Total		343	100,0		

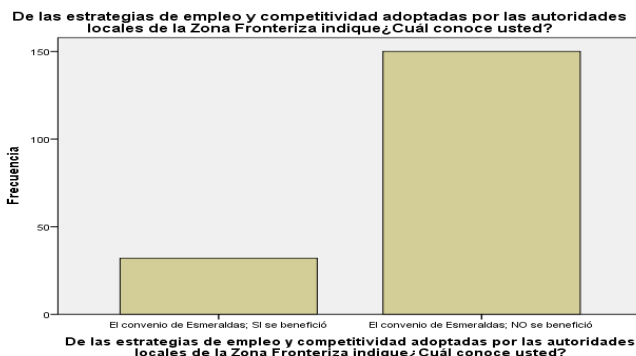
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	El convenio de Esmeraldas; SI se benefició	32	9,3	17,6	17,6
	El convenio de Esmeraldas; NO se benefició	150	43,7	82,4	100,0
	Total	182	53,1	100,0	
	Sistema	161	46,9		
Total		343	100,0		

El convenio de Esmeraldas beneficia a las personas de la ZIFEC, los resultados de la investigación nos dan resultados de que apenas el 31,9% de personas tienen información del convenio y el 68,1% carece de información

El beneficio que se obtiene de este convenio es mínimo ya que representa solo el 17,6% de la muestra y el 82,4% no se benefició todo esto se debe al desconocimiento por la poca información que existe dentro de los dos países y que son de vital importancia.



En el análisis se puede indicar que de 343 personas que fueron encuestadas acerca del convenio de Esmeraldas y alrededor de 200 respondieron que no tienen conocimiento acerca de este convenio, en cuanto el resto de personas si conocen.



El beneficio del convenio de Esmeraldas no tiene gran impacto en la ciudadanía esto por la falta de información del mismo ya que se tiene que menos del 25% se ha beneficiado y en un 75% carece de este beneficio, cabe recalcar que en su gran mayoría las personas beneficiadas son las extrajeras, pero al no poseer una buena información no se da uso del convenio de Esmeraldas.

Ley Orgánica de desarrollo fronterizo:

De las estrategias de empleo y competitividad adoptadas por las autoridades locales de la Zona Fronteriza indique ¿Cuál conoce usted?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	La Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; SI conoce	69	20,1	22,3	22,3
	La Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; NO conoce	240	70,0	77,7	100,0
	Total	309	90,1	100,0	
Perdidos	Sistema	34	9,9		
Total		343	100,0		

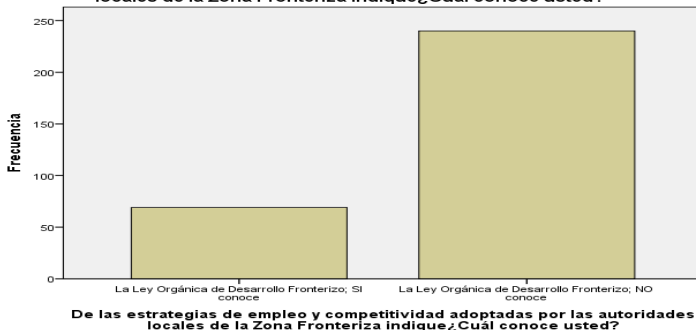
Apenas el 23,3% de los ciudadanos conocen acerca de La Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y el desconocimiento esta por 77,7% de ciudadanos esto debido a la escasa información acerca de la misma en su gran mayoría por personas con un bajo nivel de estudios.

De las estrategias de empleo y competitividad adoptadas por las autoridades locales de la Zona Fronteriza indique ¿Cuál conoce usted?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	La Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; SI se benefició	19	5,5	11,4	11,4
	La Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; NO se benefició	148	43,1	88,6	100,0
	Total	167	48,7	100,0	
Perdidos	Sistema	176	51,3		
Total		343	100,0		

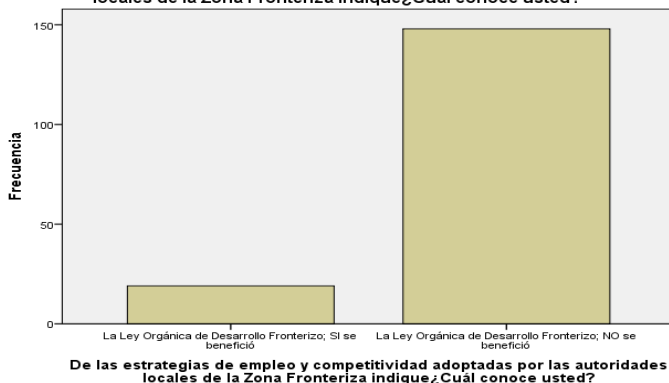
La Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo no ha beneficiado a tantas personas como lo esperaba apenas el 11,4% saben de esta ley y han podido gozar de la misma mientras que el 88,6% por falta de conocimiento o información pierde el beneficio total de la misma.

De las estrategias de empleo y competitividad adoptadas por las autoridades locales de la Zona Fronteriza indique ¿Cuál conoce usted?



En el siguiente gráfico muestra con más claridad acerca de las personas que conocen la ley antes mencionada, de forma general y lo que podemos observar que la barra del desconocimiento deja por mucho a la barra que si conocen la ley por lo que se deduce que más de del 50% no tiene razón de uso de la ley.

De las estrategias de empleo y competitividad adoptadas por las autoridades locales de la Zona Fronteriza indique ¿Cuál conoce usted?



El gráfico de barras nos muestra que el beneficio es bajísimo todo esto debido a la falta de información, haciendo que la ley permanezca sin uso de muchos ciudadanos y que la creación de esta sea en vano ya que el desconocimiento tiene el efecto de no beneficiar a las personas dejando sin efecto la misma.

Contexto

La dinámica fronteriza ecuatoriana cambió radicalmente a partir del proceso de globalización y luego de la firma del Acuerdo de Paz con el Perú en 1998. Mientras antes de la globalización la frontera era una línea de demarcación territorial que separaba a dos Estados, a partir de la globalización “se concibe la frontera como un espacio continuo” (Diana Mejía, 2013), en donde “no será el de límite o de muro que separa, sino el de un espacio continuo que primero debe ser explorado y luego integrado (Fernando Carrión, 2013). Se asume que el espacio continuo, más conocido recientemente como ZIF, tiene más peso que la línea de demarcación o límite.

Lo local fronterizo opera como parte de una zona transfronteriza que integra territorialmente a las localidades de los dos países vecinos. Entre las localidades fronterizas existe una importante relación basada en las denominadas asimetrías complementarias, en las que la una frontera abastece a la otra de las mercancías de que ésta carece o los precios de sus bienes son muy competitivos, incluso de bienes demandados por todo el país. En ese sentido, la frontera es un campo de fuerzas que se atraen (imán) y conforman una región.

Consolidar las ZIF: los planes binacionales de desarrollo e integración de Ecuador con sus países vecinos contienen propuestas que, en el papel, permitirían superar el carácter nacionalista que ha primado en las políticas de frontera. No obstante, también es necesario diseñar instrumentos de armonización legal y económica en las zonas de frontera, para así reducir las asimetrías complementarias; se deben contemplar planes anuales operativos basados en el principio de corresponsabilidad, para que las propuestas adquieran un sentido práctico; es necesario promocionar alianzas público-privadas, articuladas a directrices estatales, para fomentar la inversión en proyectos binacionales; asimismo, son imprescindibles los mecanismos de control ciudadano a los compromisos y planes binacionales, así como la exigencia de una rendición de cuentas.

Dar respuesta a una problemática relacionada al desconocimiento de la Normativa Andina, que vinculan a los acuerdos de comercio internacional, que faciliten las actividades comerciales entre los países miembros.

Que sean áreas de frontera donde las condiciones jurídicas, administrativas y funcionales que se promuevan sirvan para dinamizar la capacidad productiva y comercial y la riqueza cultural de la población.

Que comprendan, en ambos países, ciudades actual o potencialmente dinamizadoras del desarrollo, así como ejes de articulación vial existentes o cuya construcción esté prevista en el corto plazo;

Que incorporen, en ambos países, áreas económica y socialmente deprimidas

Que propicien la articulación de zonas fronterizas con alto potencial de recursos, que en la actualidad no formen parte de la frontera activa;

Que coadyuven al desarrollo de cuencas hidrográficas binacionales en las que se localicen proyectos y actividades de interés compartido.

Acciones que se procurarán emprender en las ZIF

Comprometer la participación de los actores sociales, empresarios, trabajadores, fundaciones privadas y asociaciones civiles;

Estimular la inversión privada local, nacional, binacional y extranjera;

Promover iniciativas dirigidas a la generación de alianzas estratégicas empresariales y a la creación de Empresas Multinacionales Andinas (EMAs);

Establecer o perfeccionar, según sea el caso, regímenes de tránsito de personas, vehículos y mercancías a fin de dinamizar los procesos de integración fronteriza y contribuir a generar mercados fronterizos;

Promover el desarrollo de procesos participativos de zonificación ecológica, económica, social y cultural;

Impulsar el manejo integral coordinado de ecosistemas compartidos;

Desarrollar programas turísticos conjuntos y estimular las actividades económicas vinculadas a los circuitos turísticos que se propicien;

Emprender programas conjuntos de valoración y fortalecimiento de la identidad cultural común;

Fortalecer las instancias nacionales y bilaterales sobre temas fronterizos;

Promover el encuentro e intercambio de iniciativas entre autoridades locales, organismos de desarrollo regional y representantes legislativos de los países miembros.;

Ejecutar proyectos compartidos o complementarios de infraestructura básica, vial, telecomunicaciones y energía, así como de desarrollo productivo;

Promover la configuración de una estructura urbano-regional

Su financiamiento

Se ha constituido en la Secretaría General de la CAN el Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo.

La financiación de planes, programas y proyectos en las ZIF demandará la gestión de los países andinos, en forma binacional, ante organismos financieros subregionales, regionales y multilaterales, para el establecimiento de los fondos respectivos.

Asimismo, los países andinos adoptarán las previsiones necesarias para incorporar en sus respectivos planes nacionales de desarrollo, presupuestos de inversión y los proyectos que acuerden desarrollar en las ZIF en sus políticas nacionales de fronteras.

Avances en el establecimiento de las ZIF

En cumplimiento de lo que señalan los artículos 2 y 7 de la Decisión 501, los Países Miembros han establecido las siguientes ZIF:

ZIFEC, mediante Notas Reversales DM/DDF-44552 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y 54679/02 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador.

ZIF Colombo-Peruana, mediante Notas Reversales DM/DDF-42562 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y (GAB-SAA) RE 6-8/50 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

ZIF Ecuatoriano-Peruana, mediante Notas Verbales 21136-DGAF del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador y 5-12-M/135 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

ZIF Boliviano-Peruana, mediante Notas GM-413/2003/6760 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia y (GAB-SAA) RE N° 6-7/35 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

Las Notas correspondientes al establecimiento de las tres primeras ZIF han sido publicadas en el número 888 de la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

3.10 Criterio de expertos

Como parte del proyecto de investigación “Desarrollo fronterizo Ecuador-Colombia: provincia del Carchi-departamento de Nariño; periodo de análisis 2017-2019”, se presenta el estudio de la normativa aduanera en un ámbito de determinar las ventajas y

desventajas se realiza la encuesta dirigida a expertos, por un lado se tiene al sector público representado por aduana Tulcán Ecuador e Ipiales Colombia, así como la parte privada representada por el presidente de la Cámara de Comercio de Ipiales, un Agente de aduana y una empresa de transporte pesado del Carchi.

Las preguntas fueron dirigidas tomando en consideración el poder conocer una realidad socioeconómica de los entes público y privado, y elaborar un análisis comparativo para obtener la versión de los dos escenarios, y de esta manera interpretar la situación actual de la normativa andina.

Es por ello que acorde a la decisión 501 ZIF en la CAN, en su Artículo 4 en el cual menciona que: las ZIF se crearon con la finalidad de generar condiciones óptimas para el desarrollo fronterizo sostenible y para la integración fronteriza entre los países miembros de la CAN conforme a los criterios en su literal:

- a. En la dimensión del desarrollo social: estimular y promover acciones orientadas a la satisfacción de las necesidades básicas ZIF

Se plantea la siguiente pregunta:

1. En base a ello Ud. considera que en la ZIFEC se cumple con dicha dimensión?

Respuesta por parte del sector público

La respuesta del director de aduana Tulcán fue muy contundente al explicar que la realidad económica del país no está en condiciones de proveer en la zona fronteriza los recursos que necesita para poder satisfacer a plenitud, pero se esfuerza el estado para que las personas tengan para cubrir las necesidades básicas como salud, educación gratuita y servicios básicos con subsidios que garantizan costos bajos, cumplimiento de esta manera el lineamiento del plan estratégico gubernamental.

Por su parte el director de aduana Ipiiales considera que por parte del estado aún no se cumple con plenitud la satisfacción plena de las necesidades básicas de los habitantes de la ZIF, indica que los gobiernos de turno plasman documentos en base a la normativa andina y su esencia andina, pero solo queda en documentos, porque no hay un acto concreto que permita tener acceso a servicios básicos, por parte de Colombia aún hay mucho por trabajar, ya que las condiciones de vida son favorables para la población en cuanto no hay políticas que permitan tener acceso libre a servicios como salud o educación.

Tomando en consideración al sector privado:

Para el presidente de la cámara de comercio de Ipiiales, cada gobierno hace esfuerzos porque sus habitantes tengan calidad de vida, sin embargo, ninguno ha logrado prever que entre las ZIF se estimule y promuevan las acciones orientadas a la satisfacción de las necesidades básicas, en un punto de comparación Tulcán cuenta con accesibilidad gratuita a servicios básicos a diferencia de Ipiiales, pero gracias a tratados los colombianos podemos formar parte de estos beneficios, lo que representa un punto muy importante.

Para el agente de aduana de la ciudad de Tulcán considera que hay elementos que permiten conocer las acciones de los gobiernos a través del plan binacional, el cual es solo para un grupo muy limitado de personas, por ende, la dimensión en mención no se cumple con satisfacción, a pesar de que está normado por parte de la CAN

Por su parte el representante de la empresa de transporte pesado del Carchi, considera que las acciones no son en conjunto, sino que cada país vela de manera separada por sus ciudadanos, a diferencia de Ipiiales que cuenta con una dinamización económica, Tulcán se ve afectado en su punto sostenible de comercio por esta razón el estimular y promover acciones orientadas a la satisfacción de las necesidades básicas es imposible, porque no hay poder económico que lo permita.

- b. En la dimensión del desarrollo económico: fomentar el crecimiento, modernización y diversificación de la base productiva de las zonas fronterizas, aprovechando las posibilidades que habilitan los mecanismos de la integración y las ventajas de la ubicación de dichas zonas respecto de los mercados subregional, regional e internacional.

Se plantea la siguiente pregunta:

- 2. ¿En base a ello Ud. considera que la dimensión se cumple en la ZIFEC?

Respuesta por parte del sector público

La respuesta del director de aduana de Tulcán explica que la situación económica es muy compleja, por varios escenarios que atraviesa la provincia, por un lado se tiene un país que es dueño de su moneda y puede realizar los procesos económicos que considere pertinentes, frente a un país que no posee moneda propia, esto incide directo en el costo de vida y el eje dinámico del comercio, es por ello que las importaciones son más altas que las exportaciones, es por eso que fomentar el crecimiento, modernización y diversificación de la base productiva de las zonas fronterizas no es posible.

Por su parte el director de aduana de Ipiales considera que en relación a la dimensión planteada un punto que ha tenido relevancia es la modernización del Puente Internacional de Rumichaca, un esfuerzo en conjunto por parte de los gobiernos de turno como parte de fomentar el crecimiento, modernización y diversificación de la base productiva de las zonas fronterizas, ya que permite agilizar procesos de comercialización fronteriza.

Tomando en consideración al sector privado:

Para el presidente de la cámara de comercio de Ipiales, fomentar el crecimiento, modernización y diversificación de la base productiva de las zonas fronterizas, no se logra por separado sino

en conjunto, y falta mucho para que los gobiernos hegemonicen sus actividades en pro de los ciudadanos de la ZIF.

Para el agente de aduana de la ciudad de Tulcán fomentar el crecimiento, modernización y diversificación de la base productiva de las zonas fronterizas, no se ha cumplido, un claro ejemplo es la declaración de zona deprimida a la provincia del Carchi, en donde por parte de la normativa CAN exige que se adopte medidas que favorezcan a los ciudadanos de las ZIF, pero no se ha cumplido.

Por su parte el representante de la empresa de transporte pesado del Carchi, fomentar el crecimiento, modernización y diversificación de la base productiva de las zonas fronterizas sería lo ideal, pero los gobiernos de turno no hacen nada por dar cumplimiento a la normativa y apoyar al sector comercial, el caso del transporte afronta una situación de sobrevivencia, en relación a la competencia con Colombia, donde los precios son relativamente bajos.

- c. En la dimensión de la sostenibilidad ambiental: procurar que el desarrollo social y económico mejore la calidad de vida de la población, considerando las condiciones del medio ambiente y potenciando sus ventajas
3. ¿En base a ello Ud. considera que la dimensión se cumple en la ZIFEC?

Respuesta por parte del sector público

La respuesta del director de aduana de Tulcán connota que el escenario ambiental por parte de la ZIF no tiene gran impacto desde la perspectiva de protección, sin embargo, la normativa andina influye a través de reglamentos y normativa, para que los productos de especies animales, vegetales y minerales ingresen a las fronteras cumpliendo requisitos técnicos, para que no atenten contra el hombre, el medio ambiente y las industrias nacionales.

Por su parte el director de aduana de Ipiales considera que el proteccionismo ambiental ha ganado un terreno amplio en comparación con décadas pasadas, ya que se puede apreciar claramente que la tala indiscriminada de árboles y la caza de animales han disminuido gracias al implemento de la normativa Andina y de acuerdos plasmados en las ZIF

Tomando en consideración al sector privado:

Para el presidente de la cámara de comercio de Ipiales la dimensión de la sostenibilidad ambiental para procurar que el desarrollo social y económico mejore la calidad de vida de la población, la realidad es muy ambigua, esto se debe al limitado conocimiento de los habitantes de la ZIF en relación a este tema.

Para el agente de aduana de la ciudad de Tulcán, esta dimensión se aplica en los procesos para dar cumplimiento a las formalidades aduaneras, tomando en consideración los procesos técnicos en relación a los productos de comercialización internacional.

Por su parte el representante de la empresa de transporte pesado del Carchi, explica que, si se aplica la normativa en el caso del transporte al momento de controlar las emisiones de CO₂, tomando en consideración las restricciones en peso y en medidas.

- d. En la dimensión institucional: promover la participación activa de las instituciones públicas y privadas de las ZIF en los procesos de planificación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos que permitan consolidar el desarrollo de esos ámbitos buscando compartir obligaciones y responsabilidades.
4. ¿En base a ello Ud. considera que la dimensión se cumple en la ZIFEC?

Respuesta por parte del sector público

La respuesta del director de aduana de Tulcán y el director de aduana de Ipiiales, coinciden en su respuesta, al mencionar que se desarrollan mesas técnicas y mesas de dialogo que reúnen al sector público y al sector privado, con el propósito de planificar, dar seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos para consolidar el desarrollo de la ZIF.

Tomando en consideración al sector privado:

Para el presidente de la cámara de comercio de Ipiiales la dimensión institucional se relaciona con sectores público y ciertos sectores privados, lo malo de esta dimensión es que no se tiene acciones, sino que se plasma en documentos que nunca se ejecutan para beneficio de los pueblos de la ZIF

Para el agente de aduana de la ciudad de Tulcán, esta dimensión carece de credibilidad, porque existen las mesas de trabajo para conocer las condiciones de vida de las personas que habitan en la ZIF, sin embargo, su accionar es limitado.

Por su parte el representante de la empresa de transporte pesado del Carchi desconoce que los gremios comerciales de la ZIF hayan tenido gestión en la dimensión mencionada, ya que la realidad no ha cambiado, no hay preferencias, no hay incentivos, y la delimitada economía debilita la estabilidad económica de los habitantes del ZIF.

- e. En la dimensión de la integración: promover en las ZIF el libre tránsito de personas, vehículos, mercancías, y servicios, así como armonizar simplificar los procedimientos migratorios aduaneros y fito/zoosanitarios.

- 5. ¿En base a ello Ud. considera que la dimensión se cumple en la ZIFEC?

La respuesta del director de aduana de Tulcán y el director de aduana de Ipiiales, coinciden en que la dimensión de la integración se cumple en un 80% en relación con promover en las ZIF el libre

tránsito de personas, vehículos, mercancías, y servicios, así como armonizar simplificar los procedimientos migratorios aduaneros y fito/zoosanitarios, para ello citan los casos del Convenio de Esmeraldas y la DDA (declaración de tránsito aduanero)

Tomando en consideración al sector privado:

Para el presidente de la cámara de comercio de Ipiales la dimensión de la integración: promover en las ZIF el libre tránsito de personas, vehículos, mercancías, y servicios, así como armonizar simplificar los procedimientos migratorios aduaneros y fito/zoosanitarios, se cumple a cabalidad respetando los lineamientos de cada país soberano

Para el agente de aduana de la ciudad de Tulcán, y el representante de la empresa de transporte pesado del Carchi, coinciden en que la dimensión de la integración: promover en las ZIF el libre tránsito de personas, vehículos, mercancías, y servicios, así como armonizar simplificar los procedimientos migratorios aduaneros y fito/zoosanitarios, cumplen con los protocolos establecidos, beneficiando a los habitantes de las ZIF

6. Acorde al Art. 5 literal c) el cual indica que: se incorpore en ambos países áreas económicas y socialmente deprimidas, que requieran de la conjugación de esfuerzos a fin de revertir la situación de atraso y prepararlas para desempeñar un papel activo en los procesos de integración.

¿En base a ello como considera Ud. que este objetivo mejore la calidad económica en la ZIFEC?

Respuesta por parte del sector público

La respuesta del director de Aduana de Tulcán de ese periodo explica que la realidad en lineamientos económicos, políticos y jurídicos, son totalmente diferentes, por ende, cada país vela por erradicar la realidad de debilidad económica, dejando sin efecto lo amparado en el artículo antes mencionado.

Por su parte el director de aduana de Ipiiales considera para Colombia la realidad económica es diferente a la de Ecuador, el tipo de cambio y gracias al efecto del péndulo económico la realidad es positiva para Ipiiales en el caso de ZIF, caso contrario para Tulcán, en base a esta comparación, los gobiernos no han realizado proyectos que exijan aplicar o adoptar el artículo número 5.

Tomando en consideración al sector privado:

Para el presidente de la cámara de comercio de Ipiiales sostiene que el artículo 5 sería de gran ayuda para poder reactivar las zonas afectadas por el desequilibrio económico, pero su desconocimiento o delimitado accionar impide apoyar las economías fronterizas

Para el agente de aduana de la ciudad de Tulcán, y el representante de la empresa de transporte pesado del Carchi, coinciden en que la normativa no se cumple y para muestra está el nulo accionar por parte de los gobiernos de al ZIF.

Glosario

Armonización: proceso encaminado al establecimiento, reconocimiento y aplicación de requisitos y procedimientos comunes para el registro y control de plaguicidas de uso agrícola, en los Países Miembros.

Autoridad nacional competente: organismo gubernamental encargado de expedir el

Autoridad subregional competente: la Secretaría General de la CAN.

Capacidad: Combinación de todas las fortalezas, atributos y recursos disponibles dentro de una comunidad, sociedad o institución

Coadyuvante: toda sustancia adhesiva, formadora de depósito, emulsionante, diluyente, sinérgica o humectante destinada a facilitar la aplicación y la acción de un plaguicida formulado.

Comercialización: el proceso general de promoción del producto, incluyendo la publicidad, relaciones públicas acerca del producto y servicios de información, así como la distribución y venta en los mercados nacionales e internacionales.

Comité Técnico Nacional: comisión asesora de la Autoridad Nacional Competente (ANC) acerca de toda cuestión relacionada con el Registro y control de plaguicidas.

Concientización/sensibilización pública: El grado de conocimiento común sobre el riesgo de desastres, los factores que conducen a éstos y las acciones que pueden tomarse individual y colectivamente para reducir la exposición y la vulnerabilidad frente a las amenazas

Control: actividad de supervisión, seguimiento y vigilancia por la cual se verifica el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente Decisión.

Desarrollo sostenible: Desarrollo que satisface las necesidades de la presente generación, promueve el desarrollo económico, la equidad social, la modificación constructiva de los ecosistemas y el mantenimiento de la base de los recursos naturales, sin deteriorar el medio ambiente y sin afectar el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para satisfacer sus propias necesidades.

Escenario: Es una visión anticipada de lo que podría suceder si llegará a presentarse o

hacerse real una amenaza sobre una comunidad o un sistema vulnerable

Mitigación: Disminución o reducción al mínimo de los efectos adversos de un suceso

peligroso a través de la implementación de medidas estructurales y no estructurales.

Pérdidas económicas: Impacto económico total, compuesto por:

- Pérdidas económicas directas: valor monetario de la destrucción total o parcial de los activos físicos existentes en la zona afectada, casi equivalentes a los daños físicos.

- Pérdidas económicas indirectas: disminución del valor económico añadido a consecuencia

Protocolo: serie ordenada de parámetros y procedimientos técnicos básicos establecidos para realizar un ensayo

Registro Nacional y coordinador: regula las acciones que se deriven de la presente Decisión.

Vulnerabilidad: Condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales, económicos, y ambientales, que aumentan la susceptibilidad de una persona, comunidad, bienes o sistemas al impacto de amenazas.

Las ZIF: son los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de los países miembros de la CAN, en las que se ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar su desarrollo de manera conjunta, compartida y coordinada.

Bibliografía

- Beck, U., Moreno, B., & Borrás, R. (1998). ¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. *Frontera norte*, 13(25).
- Bedoya Barco, F. (2000). DESARROLLO, GLOBALIZACION E INTEGRACIÓN FRONTERIZA. *DESARROLLO, GLOBALIZACION E INTEGRACIÓN FRONTERIZA*, 12.
- Bolaños, P. E. (2017). “Análisis de la aplicación de la Canasta Comercial Transfronteriza en el cantón Tulcán y el desarrollo económico de la Zona de Integración Fronteriza. *UPEC*, 59.
- CAN, C. A. (12 de 12 de 2017). *Comunidad Andina de Naciones* . Obtenido de Comunidad Andina de Naciones : <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=122&tipo=TE>
- Carrión, F. (2013). *Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones transfronterizas*. FLACSO.
- Colombia, P. B. (2014). *Planificación* . Obtenido de Planificación : <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/03/PLAN-BINACIONAL-28-11-2014baja.pdf>

- Comunidad Andina. (25 de Abril de 2014). *Estadísticas de la Comunidad Andina*. Obtenido de http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/2425_8.pdf
- Comunidad Andina. (11 de Septiembre de 2017). *Como funciona el SAI*. Obtenido de <http://www.comunidadandina.org/Seccion.spx?id=5&tipo=SA&title=como-funciona-el-sai>
- Comunidad Andina. (23 de Octubre de 2017). *Nota de prensa*. Obtenido de <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=3639&accion=detalle&cat=NP>
- Comunidad Andina. (2020). *Políticas Públicas Zona de Integración*. Obtenido de Decision 501.
- Desarrollo, B. I. (30 de 12 de 2017). *Banco Interamericano de Desarrollo*. Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo: <https://conexionintal.iadb.org/2018/05/02/colombia-y-ecuador-tendran-una-frontera-mas-agil-y-eficiente/>
- Lossio, J. (2012). Obtenido de <https://www.google.com/>

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Mapa ZIP Colombia-Ecuador	32
Gráfico 2. Pasos fronterizos Ecuador-Colombia	37
Gráfico 3. Participación de sectores en el VAB Carchi	39
Gráfico 4. Participación de sectores en el VAB Carchi-2017	41
Gráfico 5. Evolución tasa de empleo Carchi 2013 – 2017	42
Gráfico 6. Evolución tasa de desempleo Carchi 2013 – 2017	43
Gráfico 7. Evolución tasa de empleo Carchi 2013-2017	44
Gráfico 8. Frontera entre Colombia y Ecuador	49
Gráfico 9. Encuestas realizadas a los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales por rango de edad	73
Gráfico 10. Resultado de las encuestas realizadas a los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales por género	74
Gráfico 11. Resultado de las encuestas realizadas a los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales por nacionalidad	75
Gráfico 12. Resultado de las encuestas realizadas a los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales por situación laboral	76
Gráfico 13. Resultado de las encuestas realizadas a los habitantes de la ZIF Tulcán-Ipiales por situación laboral	77

Índice de Tablas

Tabla 1. Principales indicadores socioeconómicos Colombia – Ecuador	39
Tabla 2. VAB Carchi 2013 (Millones de USD)	40
Tabla 3. VAB Carchi 2017 (Millones de USD)	41
Tabla 4. Tasa de empleo Carchi 2013-2017	42
Tabla 5. Tasa de desempleo Carchi 2013-2017	43
Tabla 6. Pobreza por ingresos Carchi 2013-2017	61
Tabla 7. Ventajas de la CAN	64
Tabla 8. Ventajas y desventajas de las políticas públicas	65
Tabla 9. Ley de Desarrollo Fronterizo 2018.	72

Sobre las autoras

Patricia Montenegro Ayala

Es tecnóloga en Administración Aduanera, ingeniera en Comercio Exterior y Aduanas y magíster en Negociaciones Internacionales y Comercio Exterior. Es magíster en Dirección Logística y Operaciones. Se desempeñó como servidora pública del SENAE y del SRI. Además, trabajó en el sector privado en agencia de aduanas y transporte de carga pesada. Es docente de la UPEC.

Milena Gutiérrez Villarreal

Es licenciada en Contabilidad y Auditoría, magíster en Diseño Curricular y Evaluación Educativa por la Universidad Técnica de Ambato, magíster en Auditoría y Finanzas por la Universidad Tecnológica Equinoccial, y doctora en Contabilidad y Auditoría por la Universidad Central del Ecuador. Tiene un diplomado en Diseño Curricular por Competencias. Actualmente está cursando en doctorado en Ciencias de la Educación en la Universidad del Rosario de Argentina. Es docente Titular de la UPEC.



Este libro, que es resultado de una ardua investigación desarrollada desde el Observatorio Binacional de Frontera de la UPEC, le ofrece al lector una evaluación rigurosa y pormenorizada de las problemáticas que se presentan en una de las zonas de integración fronteriza más importantes de Suramérica, la ZIF Ecuador-Colombia. Sus autoras, dos especialistas en temas aduaneros y de comercio internacional, basándose en las dimensiones legales que se circunscriben explícitamente en la Decisión 501 de la Comunidad Andina de Naciones, analizan los aspectos sociales, económicos, políticos e institucionales que han afectado, desde el intercambio comercial entre las dos naciones, a los habitantes de la provincia de Carchi, por Ecuador, y del departamento de Nariño, por Colombia, entre los años 2017 y 2019.

*Unidad de Producción y Difusión Académica y Científica
Universidad Politécnica Estatal del Carchi.*

ISBN 978-9942-625-14-4

