

X
**NOTAS SOBRE LA INTEGRACION
 FRONTERIZA ECUATORIANO-COLOMBIANA**

*Guillermo Chulde **

1. Consideraciones Generales

La integración económica es el signo del tiempo actual y deviene en una interdependencia política que se refleja en todos los fenómenos.

Desde los grandes centros de poder económico y político se lanza una acción contra el principio de multilateralismo, propugnando y manteniendo el liberalismo, que sirve para imponer las condiciones a los países dependientes.

Las relaciones de los países se basan en el tratamiento bilateral de los problemas, consagrándose un sistema injusto, que tiene como

*/ Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Central del Ecuador.

fundamento el "totalismo económico".¹

La crisis económica que afecta a los pueblos subdesarrollados ha cohesionado fuerzas centrípetas en los mismos, consolidando un egoísmo absurdo entre los países y dando paso a sentimientos de defensa nacionales. Así se explica la reacción latinoamericana y de los países del Tercer Mundo frente a la crisis, aislando a cada país y llevándolos a actuar solos, mientras los clubes de acreedores aplican todo su poder para extorsionarlos cada vez con mayor dureza.

Los países subdesarrollados han demostrado su vulnerabilidad frente a la crisis, en la medida en que no pueden desligarse de la misma. Para enfrentar esta crisis que repercute en la política económica social hay que crear mecanismos idóneos e inéditos que faciliten el aprovechamiento de los recursos en forma óptima.

La integración tiene que servir como instrumento para cambiar el actual orden de relaciones internacionales y la política económica.

La integración es una acción grandiosa y necesaria que impulsada por los pueblos subdesarrollados les permitirá vencer a la dependencia y a las imposiciones de los países capitalistas.

En esta perspectiva, la Integración se convierte en un requisito ineludible para la supervivencia de nuestros pueblos.

La práctica diaria de la Integración Fronteriza es la mejor demos-

1/ Término acuñado por Carlos Andrés Pérez.

tración de que se la acepta favorablemente y es garantía de que se irán venciendo obstáculos para dinamizar la economía y elevar el nivel de vida de los habitantes.

2. La Integración Ecuatoriano-Colombiana

La integración entre Ecuador y Colombia ha de entenderse como una constante histórica que se proyecta a través de los tiempos para forjar su destino común, como su origen.

Cuando el Rey de España decidió crear la Audiencia del Nuevo Reino de Granada tuvo presente que era necesario dar continuidad territorial a sus dominios. Consecuente con este criterio el monarca formuló la siguiente declaración:

“He resuelto por mi Real Decreto del 29 de Abril del presente año, que se establezca y ponga Virrey en la Audiencia que reside en la ciudad de Santa Fé, Nuevo Reino de Granada, y que sea Gobernador y Capitán General Presidente de élla en la misma forma en que lo son los del Perú y Nueva España, y asimismo he resuelto que el territorio y jurisdicción del expresado Virrey, Audiencia y Tribunal de Cuentas de la ciudad de Santa Fé ha de tener, es y sea, toda esa provincia de Santa Fé, Nuevo de Granada, las de Cartagena, Maracaibo, Caracas, Antioquia, Popayán y las de San Francisco de Quito, con todo lo demás y términos que ella comprende”.²

De la cita transcrita se aprecia que Ecuador, Colombia y Venezue-

2/ Ramos Pérez, Demetrio; Historia de la colonización española en América. Ed. Pegaso, Madrid, p. 46.

la formaban una unidad territorial que fue respetada y mantenida por la Corona Española.

Ecuador, Colombia y Venezuela, como colonias españolas constituían una entidad política definida, al más alto nivel, lo que reflejaba su integración política dentro de esta parte de los dominios de España.

Mediante la Cédula Real de agosto 29 de 1563 se creó la Audiencia o Presidencia de Quito, la misma que comprendía los territorios en los que había asentado el Reino de Quito.

Los Virreyes vinculaban las nacionalidades y sus territorios, en las Audiencias para efectos de la presencia o representación del Rey en su Imperio de América.

Las naciones fronterizas de los Virreynatos reforzaban los títulos jurídicos de su territorialidad en la geografía y determinación de la administración virreynal.

Al respecto, resulta interesante anotar lo que afirma Demetrio Ramos:

“Así como los distritos de las Audiencias constituían en Indias Provincias mayores, los Virreynatos, al reunir generalmente bajo su esfera varias audiencias, son la clase de división administrativa”.³

3/ Ibidem, p. 101.

Desde 1822 Ecuador se hallaba unido a la Gran Colombia, hasta el 13 de mayo de 1830 en que se produjo la ruptura de esta expresión de la unidad de los pueblos que emergieron de un mismo pasado.

La Gran Colombia, fruto de la genialidad del Libertador, es la síntesis de la integración de los pueblos y significaba la expresión de la voluntad de construir un mundo nuevo y de esperanza.

Los dos países bolivarianos han recorrido juntos largos trechos de su historia cobijados por una misma bandera y por ello son magníficos vecinos que saben que unidos pueden alcanzar mutuos beneficios y el bien común.

Nuestras raíces históricas comunes constituyen el fundamento más sólido de la integración fronteriza, porque fueron parte de una misma nación desde épocas precolombinas.

La grandeza histórica de los antepasados de estos dos países selló nuestra unidad, lo que permitió que las comunidades prehispánicas desarrollaran su vida con propia identidad, comunicándose en sus aspectos vitales, como son costumbres, tradiciones, economía, música, orfebrería, artes, etc.

La rica cultura de los pueblos que hoy son parte de las repúblicas de Ecuador y Colombia es el mayor aliento para su integración.

Entre los dos países existen circunstancias y elementos especiales que los identifican dentro de la Subregión Andina, por complementación de sus territorios, problemas y esperanzas.

ranzas.

No sería equivocado afirmar que el destino de Colombia interesa al Ecuador y viceversa, por lo que se concluye que la gran tarea de los dos países es trabajar por el fortalecimiento de nuestra solidaridad en todos los sectores. La frontera entre Ecuador y Colombia no es una línea que separa a dos Estados, sino que por el contrario, es un espacio en el cual se funden y conjugan dos voluntades y sentimientos para impulsar su desarrollo.

Dentro de este contexto resulta imprescindible puntualizar que la integración fronteriza es un proceso en virtud del cual los dos países aportan su voluntad y su acción para promover el desarrollo de la zona fronteriza y elevar el nivel de vida de sus habitantes.

3. Elementos de la Integración

La Integración, como todo fenómeno social, posee sus elementos. De modo general se pueden mencionar los siguientes:

- Supranacionalidad: radica en la transferencia de soberanías que realizan los Estados miembros que constituyen un proceso integrador.

Esta se explica por la mayor o menor autonomía de las instituciones que se crean en el esquema integrador, en la relación con los Estados miembros.

Leontín Constantinesco, al referirse a este tema sostiene que

La creación del Banco Central del Ecuador y la Ley de Incautación de Giros acaba con los privilegios y los problemas que ocasionaban el Comercial y Agrícola, pero a la vez demuestra mucho antes de que salgan a luz los trabajos de Keynes, que los años "dorados" de la economía ecuatoriana fueron solo historia económica del país.

A nivel internacional, y como ya vimos anteriormente, estimulado por el ligero repunte de las exportaciones de la segunda mitad de los años 20, se caracteriza por la búsqueda incesante de un nuevo equivalente general. Se ensaya el patrón oro barra y oro-cambio, e inútilmente se intenta volver al patrón oro en el período 1929-1932, período éste que coincide con la gran crisis de la economía mundial.

Períodos de crisis y retorno al Patrón Oro

El período de crisis mundial afecta igualmente a la economía ecuatoriana. Al ya decaído comercio exterior, a la baja en la producción interna, a los desequilibrios en la balanza de pagos y presupuestarios, se suman la desconfianza en los billetes emitidos por el Banco Central y la inestabilidad política continúa su largo camino hasta mediados del presente siglo.

El regreso al patrón oro, a semejanza de lo que sucede en el comercio mundial, suple algo la desconfianza en los billetes emitidos por el Estado. Resultaba poco drástico implantar este equivalente en el país, pues las mismas razones que hicieron fracasar su aplicación en el ámbito del comercio internacional, son las causas para su fracaso interno. Es importante destacar el hecho que anota Alberto

Carbo en su ya conocido libro: *Historia Monetaria y Cambiaria*. Según este autor, la suspensión del Patrón Oro y el derrumbamiento de la libra esterlina provoca inusitadas pérdidas en las disponibilidades del dinero mundial. El país tenía depositado en calidad de reservas, en Londres, 2'750.000.00 libras esterlinas, pero que con la devaluación de la moneda inglesa, se reducen considerablemente ocasionando una pérdida del orden de los 1'254.968.00 sucres, que fueron liquidados con cargo a las reservas del recién creado Banco Central del Ecuador. Errores similares, deliberados o no se cometerían con frecuencia en el futuro. Las pérdidas sufridas por el país, por esta falta de previsión, serán aumentadas en la medida en que bajen los precios de los principales productos de exportación (cacao, café, etc), haciendo descender drásticamente las reservas internacionales y ocasionando desequilibrios externos.

La Segunda Gran Guerra

Superada aparentemente y con dificultades la crisis mundial, devienen períodos de grandes oscilaciones monetarias: deflaciones e inflaciones provocadas en última instancia por la situación concreta en que se desarrolla el comercio internacional.

El decaimiento del comercio exterior por el segundo conflicto mundial acarrea, como siempre, en el país, reducciones en la producción, desequilibrios en las cuentas externas, baja en los niveles de ingreso, aumento del desempleo, etc. El descontento popular y la inestabilidad política, conduce a nuevas dictaduras cada vez más represivas. La inflación externa, nuevo fenómeno económico,

dos de la integración.

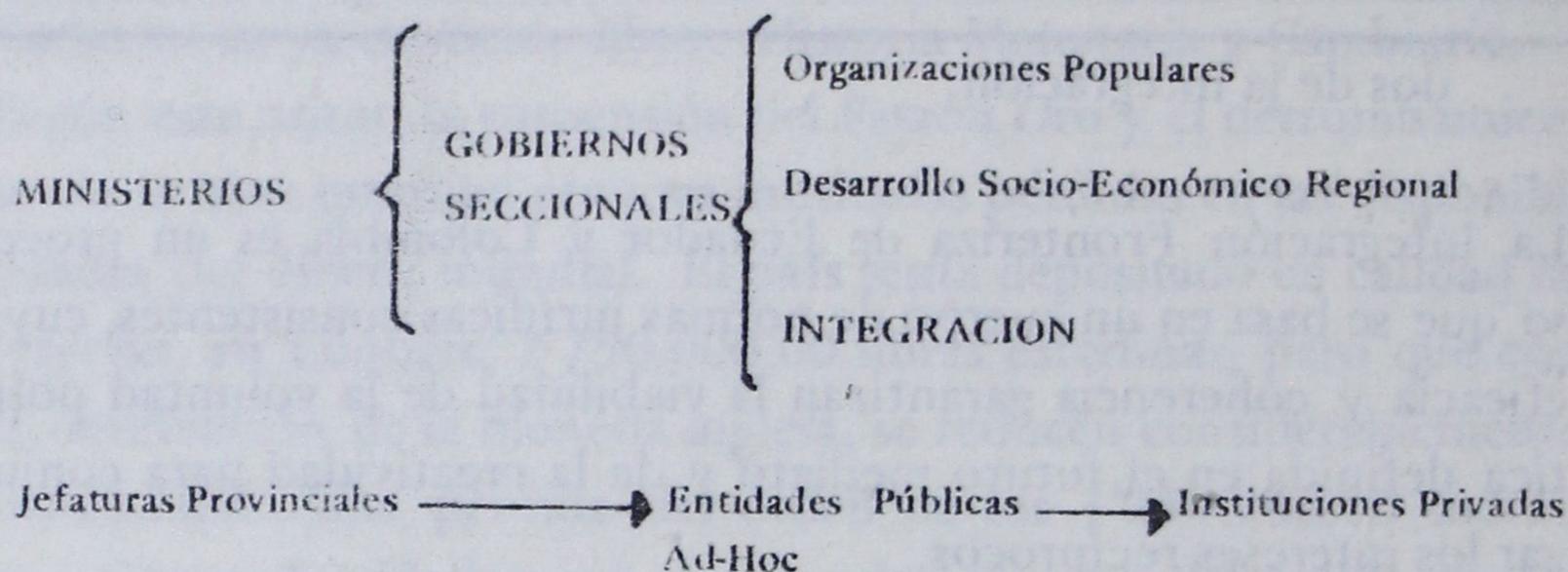
La Integración Fronteriza de Ecuador y Colombia es un proceso que se basa en un cuerpo de normas jurídicas consistentes, cuya eficacia y coherencia garantizan la viabilidad de la voluntad política definida en el futuro mediato y de la creatividad para conjugar los intereses recíprocos.

La voluntad política de los países expresada en sus instituciones brindará a la integración fronteriza la ejecución que se desea.

En los diversos instrumentos celebrados por Ecuador y Colombia se ha ido configurando el sistema institucional de la integración fronteriza, que regula las modalidades del funcionamiento, evolución, perfeccionamiento de la voluntad de las partes contratantes, las competencias asignadas a los órganos y los niveles de participación de los mismos.

El sistema institucional está integrado por un conjunto de relaciones de influencia que se produce alrededor del Estado. Esto supone la Integración de instituciones que encarnan la diversidad de la legislación y los objetivos sociales y económicos.

El sistema institucional de la integración fronteriza está dado por las instituciones que provienen de la sociedad civil y política. Así:



En este diagrama de influencias la sociedad política está representada por los Ministerios, las Jefaturas Provinciales, los Gobiernos Seccionales y las Entidades Públicas Ad-Hoc. Los poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial actúan naturalmente como un entorno; es decir, como variables exógenas que si bien tienen una influencia, su impacto se siente a través de las instituciones del diagrama.

La Sociedad Civil está representada por las organizaciones populares, las instituciones privadas y las personas individuales.

Los Ministerios actúan directamente sobre y a través de las Jefaturas Provinciales, éstas reciben una influencia de los Gobiernos Seccionales de modo que a mayor consistencia de la acción de los Consejos Provinciales y Cantonales se producirá una mayor influencia en la acción de las Jefaturas Provinciales. Igualmente a mayor atributo de las entidades públicas creadas para el efecto del desarrollo y la integración se producirá una mayor influencia en los Gobiernos Seccionales.

Un incremento de acciones y un mejoramiento en el desarrollo so-

cio-económico regional, producirán un mayor proceso de integración.

5. Principales acciones y estrategias:

Para definir las principales acciones y estrategias que deberían ejecutarse para consolidar la integración fronteriza es necesario establecer los objetivos de un programa global y sectorial.

Estos objetivos serían:

- Contribuir al progreso económico y al bienestar de la zona fronteriza.
- Promover un desarrollo armónico y acelerado.
- Establecer un régimen que permita ordenar e incrementar el comercio.
- Promover inversiones públicas y privadas hacia el desarrollo industrial.
- Mejorar la infraestructura de la zona y los medios de comunicación, procurando su integración.
- Aprovechamiento de las potencialidades.
- Estimular la complementación de las economías.

La estrategia se basa fundamentalmente, en una serie de previsiones y combinaciones de diversos elementos que tienden a reunir y movilizar esfuerzos en un sentido dado y en un espacio temporal, señalando los contingentes de las distintas acciones prioritarias a fin de situarlas en una posición que aseguren el éxito o el logro de los resultados esperados.

Las estrategias de integración fronteriza de Colombia y Ecuador deben contener varios aspectos entre otros, las prioridades de política internacional, nacional, regional y local; identificando las "áreas problema" o "áreas críticas" y dimensionando las brechas de diverso tipo: político-administrativo, infraestructural, etc.

Consecuentes con los lineamientos generales, las acciones y estrategias deberían concretarse en los siguientes hechos:

- Integración del circuito fronterizo de transporte (empresa de taxis binacional), comunicaciones (teléfono directo Tulcán-Ipiales) e información.
- Fortalecimiento de los procesos económicos regionales y locales.
- Intercambio cultural, deportivo y social.
- Mecanismos de coordinación interinstitucional permanentes.

A fin de orientar y priorizar las políticas y acciones que permitan la implantación de los programas propuestos, la estrategia busca orientar el modelo andino de desarrollo revitalizando en su verda-

dero papel articulador de los espacios costeros, andinos y amazónicos.

En la subregión andina se considera esencial para el éxito de los programas señalados el fortalecimiento del eje Ibarra-Pasto, por ser estratégico no sólo para el comercio ecuatoriano-colombiano sino como paso obligado de las relaciones económicas entre Perú y Colombia.

La conducción efectiva de la estrategia exige cambiar aspectos con el crecimiento económico regional fronterizo y la potenciación del mercado bilateral; la mayor presencia de organismos gubernamentales nacionales coordinados binacionalmente; y la inclusión de aquellos grupos sociales fronterizos al margen de los beneficios del desarrollo y sometidos a condiciones de subsistencia.

La estrategia de desarrollo regional e integración fronteriza debe enmarcarse en tres dimensiones: la estrategia de acumulación, la estrategia de legitimación y la estrategia de sobrevivencia.

Es muy conocido que los instrumentos de política general no pueden ser manejados con predilecciones regionales. Pese a que las macrodevaluaciones y minidevaluaciones del sucre, contribuyen a reactivar la zona fronteriza, las decisiones de ejecutarlas o no deberá consultar el efecto que tiene sobre todo el sistema económico; y no específicamente en la zona fronteriza.

Por otra parte, se estaría dejando de lado el interés por resolver los problemas estrictamente locales, cuya solución no se encuentra necesariamente en medidas de carácter nacional. Finalmente, la polí-

tica macroeconómica no es suficiente para modificar la estructura productiva de una región y hacerlo menos vulnerable a factores externos.

La importancia de un acuerdo cambiario bilateral, es necesario, puesto que al estar, la zona, situada entre dos economías con monedas (sucre y peso) y políticas cambiarias diferentes, requieren de un convenio que permita cierta estabilidad cambiaria. Si no se llega a un acuerdo de esta naturaleza, no se podrá controlar las quiebras comerciales, las actividades especulativas, el intercambio no registrado y el desabastecimiento temporal de productos de primera necesidad.

6. La Integración Fronteriza y la Comisión de Vecindad

La integración fronteriza ecuatoriano-colombiana es una realidad históricamente reconocida que parte de la vida en común de las tribus de los pastos, quillasingas y caranquis, en la época precolumbina y que se expresa actualmente en los múltiples contactos de orden económico, social, cultural y de otros órdenes que existen en toda la zona desde el océano Pacífico hasta la Región Amazónica.

La integración fluyó por cauces naturales, con casi ninguna intervención estatal, hasta marzo de 1966, cuando los gobiernos de Colombia y Ecuador firmaron el Acta de Rumichaca que dio vigencia oficial al proceso. A partir de entonces, ha venido siendo incorporada en un marco legal de orden Latinoamericano, Subregional Andino y Binacional, dentro del cual, lejos de obtener bases suficientes para afirmarse y expandirse como se esperaba, se entor-

peció y disminuyó sustancialmente.

Las pruebas de lo señalado están en las numerosas trabas existentes, por ejemplo ahora, en el trámite de personas, vehículos y mercaderías por el Puente Internacional de Rumichaca.

El Protocolo de Quito de 1988, que marcó el inicio de un proceso de reactivación del Grupo Andino, pero con mayor profundidad la Declaración de Galápagos de 1989, para darle practicidad a ese proceso, entre otros propósitos de aplicación del Acuerdo de Cartagena, determina acciones a realizar para "elevar el nivel de desarrollo" de los espacios territoriales fronterizos entre países de la Subregión que presenten condiciones adecuadas, de acuerdo a su capacidad productiva, con el fin de reforzar los lazos de unión entre los países miembros.

En este contexto se inserta la viabilidad de acción a través de la Comisión de Vecindad, que en su última reunión especifica varias acciones en el corto, mediano y largo plazo, tanto para el desarrollo de las zonas fronterizas, como para considerar el tráfico fronterizo y para definir el marco jurídico del proceso y la armonización de la legislación.

Estas acciones se han plasmado con la firma de acuerdos y convenios en la ciudad de Esmeraldas el 18 de abril de 1990 por los Cancilleres de Ecuador y Colombia.

La Comisión de Vecindad es un mecanismo de coordinación, apoyo y seguimiento a la ejecución de esos acuerdos en todos los ámbitos, en el que participan directamente tanto organismos oficia-

les gobierno central y seccional- como sector privado, de los dos lados.

Las seis subcomisiones de Vecindad han tratado temas sobre el tránsito y transporte, para la extensión de horario de atención en la frontera de Rumichaca desde las 06H00 hasta las 24H00, zonas de libre circulación vehicular, transporte aéreo fronterizo, facilidades turísticas, etc.

En desarrollo económico, se ha tratado sobre programas de planificación para el desarrollo regional fronterizo binacional, promoción de proyectos industriales y artesanales en la zona fronteriza.

La subcomisión de Desarrollo Social y Cultural plantea la necesidad de un diagnóstico de la situación educativa, cooperación, reconocimiento de estudios y compatibilización en los distintos niveles educativos. Colaboración de capacitación a través de los acuerdos de SECAP - SENA, servicio fluvial ambulante de salud, etc.

En infraestructura se ha tratado sobre la carretera Esmeraldas-Tumaco, interconexión eléctrica Tulcán-Ipiales, construcción de los Centros Nacionales de Frontera en Rumichaca y en San Miguel, etc.

La subcomisión de Temas Especiales, analiza la viabilidad de cooperación Amazónica, Plan de Ordenamiento y Desarrollo de la Región Awá, Desarrollo y Protección de las cuencas Mira y Mataje, etc.

El sector privado ha tratado y organizado labores relativas a trans-

porte y turismo.⁵

Las acciones emprendidas por la Comisión de Vecindad han sido de pragmatismo, dando cumplimiento al mandato consignado en la Declaración Conjunta de 20 de junio de 1989 en Bogotá por los presidentes de Ecuador y Colombia. A pesar de que se han dado pasos importantes sobre este aspecto de fundamental importancia para la vida de los pueblos, falta bastante por hacer.

1. INTRODUCCION

Analizar los problemas financiero-crediticio empresarial ecuatoriano implica una serie de instrumentos, indicadores, variables, conceptos particulares del análisis micro-macro-económico y referirse a un marco metodológico que trascienda los límites clásicos perceptibles del crecimiento empresarial, capaz de demostrar la estrecha vinculación existente entre situaciones que se presentan en los ámbitos del financiamiento, la producción, circulación y consumo.

5/ Informe resumido de la Comisión de Vecindad Ecuatoriano-Colombiana.