

## INTEGRACION FRONTERIZA COLOMBO-ECUATORIANA: SITUACION ACTUAL Y SUS PERSPECTIVAS

Investigador Responsable: José Guillermo Chulde Tipaz. Economista. Universidad Central del Ecuador. Investigador a Tiempo Completo del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central.

Colaborador Científico. Luis Orlando Díaz. Egresado de la Escuela de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador. Curso de Post-grado de Política Comercial en el Instituto de Estudios para América Latina, Roma Italia. — Curso de Política Comercial en el Centro de Comercio UNCTAD/GATT, Ginebra-Suiza. — Curso de Política Comercial en la CEPAL, Santiago, Chile. — Curso de Comercio Exterior en Estados Unidos de Norte América, Washington. — Director General de Integración del MICE. — Consejero Comercial del Ecuador en México.

En décadas pasadas y más aún en la presente, se ha reconocido a la integración como una alternativa válida para coadyuvar al esfuerzo interno que realizan los países, particularmente aquellos considerados en desarrollo, en procura de superar los problemas que acentúan su atraso.

Concebida la integración como un conjunto de acciones comunes entre países, que permita la concertación de políticas encaminadas a asegurar su independencia económica sobre la base de equidad, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y el derecho a alcanzar un mayor desarrollo económico y social cobra actualmente la máxima importancia, dada la aguda crisis económica en que vive América Latina, contexto en el cual arrecia la presencia de tendencias económicas, doctrinas y paradigmas que se sustentan en el liberalismo económico, y en el monetarismo como visión criolla del ofertismo, el bilateralismo, etc., cuyo embate hace necesaria la acción conjunta, en el caso de América Latina, para afrontar los problemas de la deuda externa y la misma crisis de la economía mundial que ha hecho patente la extrema vulnerabili-

---

dad externa de la Región. Estas circunstancias exigen el fortalecimiento de la cooperación, la integración entre países y la movilización de su potencial conjunto de acción y apoyo recíproco.

Si debido a las orientaciones actuales que se ha impuesto al desarrollo económico del país ha disminuído el énfasis de la acción del Gobierno respecto a la integración en sus diferentes manifestaciones, (la del Grupo Andino y de la ALADI) no es menos cierto que la promoción del desarrollo equilibrado y armónico de los países, la atenuación de las diferencias que existen entre uno y otro país, el fortalecimiento y ampliación de los mercados, la búsqueda de oportunidades de desarrollo y la ayuda solidaria y de apoyo comunitario, constituyen principios fundamentales y orientaciones básicas que se inscriben en el renovado esfuerzo que debe desplegarse para que un proceso de integración sea operativo y viable.

En el contexto global de estos objetivos sustanciales, adquieren prevalencia las acciones que se cumplen entre países fronterizos, para habilitar a las zonas limítrofes, dotándolas de mayores condiciones que contribuyan al logro de los propósitos centrales de la integración; más aún, si estas zonas se han caracterizado por ser las menos atendidas de los poderes centrales, por mostrar estados frecuentes de depresión económica, condiciones permanentes de atraso, etc., que están consagrando la miseria, la subalimentación, desnutrición, desocupación, analfabetismo, falta de los servicios básicos que exige el bienestar, y fuentes de empleo que en parte ayude a neutralizar y detener la migración campesina a los centros urbanos.

Las zonas de integración fronteriza colombo-ecuatoriana constituidas por las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Napo en el Ecuador, y el Departamento de Nariño y la Intendencia de Putumayo en Colombia, han merecido la atención "formal" de los Gobiernos de estos países desde mediados del decenio de los 60, sin que hasta la fecha se haya asegurado un desarrollo sistemático y permanente de las actividades económicas y sociales y se haya dado solución a problemas tan importantes como el tránsito de

personas y vehículos, intercambio bilateral, telecomunicaciones, vialidad, energía eléctrica, sanidad vegetal y animal, desarrollo agropecuario, educación, seguridad social, control del tráfico de estupefacientes, etc., a pesar de que estos temas han sido objeto de reiterados acuerdos y buenos propósitos que se aprecia en innumerables tratados y ha merecido la solemnidad de encuentros al más alto nivel político.

Para evaluar desde un punto de vista científico y realista los logros obtenidos, si de ellos hay algo que destacarse, conviene aprovechar las experiencias y ponerlas al servicio de la toma de mejores decisiones en los diferentes niveles de la organización del Estado, en la ejecución de planes y programas que estimulen nuevas y mayores inversiones, en la ampliación del comercio, la segura y óptima utilización de los recursos naturales existentes en las zonas de integración y la dotación de la infraestructura y servicios necesarios a través del financiamiento conjunto de los países. Se ha creído conveniente profundizar, no sólo el conocimiento de la situación actual, sino presentar un conjunto de recomendaciones que identificados como proyectos de desarrollo en el campo social, económico y de servicios, permita rescatar y promover un efectivo desarrollo de las regiones en cuestión.

El estudio de la integración fronteriza colombo-ecuatoriana será abordado paralelamente por entidades colombianas y ecuatorianas. El Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales (CIDER) de la Universidad de los Andes de Bogotá, respondería por el estudio correspondiente de la zona de integración de Colombia y, el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central del Ecuador, por los estudios que corresponde a la parte ecuatoriana, de tal manera que al finalizar las investigaciones pertinentes se pueda precisar propuestas binacionales a fin de fortalecer, dinamizar y reorientar la integración fronteriza colombo-ecuatoriana, considerando soluciones alternativas a los problemas comunes derivados de las condiciones propias de interdependencia fronteriza.

Para la realización de este estudio conjunto, existen entendimien-

tos concretos entre las dos entidades universitarias nombradas y se han dado dos reuniones de coordinación, debiendo realizarse una tercera en Bogotá, en marzo del presente año, a fin de oficializar y formalizar los acuerdos a los que se arriben.

La investigación a realizarse, pretende alcanzar los siguientes objetivos:

1. Realizar un estudio global de las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Napo y el Departamento de Nariño y la Intendencia del Putumayo, en el ámbito territorial sujeto a la jurisdicción del Ecuador y Colombia, particularmente referido a los problemas relacionados con los aspectos físicos, económicos y socio-culturales de los distintos sectores de la población cuyos intereses giran en torno a las actividades que se desarrollan en la zona de integración.
2. Diseñar un conjunto de políticas y estrategias a ser sugeridas a los gobiernos con el propósito de sentar las bases de una política de Integración Binacional efectiva, para lo cual se definirán las estrategias y las acciones que permitan dar una respuesta positiva y satisfactoria a las exigencias y necesidades de la población, y que tiene que rescatar y salvaguardar su identidad y conceder la importancia geopolítica de la zona.
3. Formular nuevas políticas de desarrollo regional binacional, en áreas específicas, sobre la base de las características legales, administrativas, financieras y de planificación existentes en los dos países.
4. Identificar programas y proyectos de inversión de interés nacional y binacional localizados en la franja de integración y cuyo objetivo se ajuste a la satisfacción de las necesidades de la población en la zona fronteriza. Se pretende con ello incentivar el desarrollo social de la región mediante la promoción de procesos de intercambio e integración económica basados en intereses comunes que involucren tanto al sector público como privado. Estos proyectos serán jerarquizados según su factibilidad económica y su viabilidad política.

5. Promover acciones conjuntas por parte de los gobiernos de los dos países a fin de establecer, habilitar y mejorar los servicios básicos de infraestructura vial, sanitaria, transporte, servicios y seguridad. Estas acciones estarán encaminadas a promover y asegurar el funcionamiento de los gobiernos en obras y trabajos específicos.

6. Identificar y formular las recomendaciones y acciones que sean necesarias para facilitar y mejorar el servicio de transporte de carga y pasajeros, acorde con las características propias de la región y a las disposiciones legales vigentes en cada país.

7. Analizar y presentar las soluciones más pertinentes respecto a los problemas que ocasiona la migración incontrolada en la zona fronteriza.

### Marco Teórico

El estudio en cuestión será abordado tomando en cuenta las modalidades que han adquirido los procesos de integración los que pueden ser de tipo forzado, natural, o planificado; y, sobre todo, las motivaciones y orientaciones que han prevalecido. La primera se da, por lo general, bajo mecanismos bélicos; la segunda es el producto de un proceso casi inevitable en que las propias necesidades de interdependencia (con o sin legislación) de los pueblos de dos o más países buscan sus propios mecanismos de contacto e interrelación (como es el caso de Tulcán e Ipiales); y la tercera que ha tomado auge en los últimos años y que responde a las necesidades económicas, sociales y políticas específicas de las regiones involucradas cuyas soluciones son compartidas mediante acuerdos de programación pre-establecidos.

La incidencia de la crisis internacional ha ocasionado serios perjuicios a las economías de los países de América Latina y debido al carácter dependiente de su desarrollo, los problemas y deficiencias estructurales se han acentuado, inclusive se está evidenciando acciones que desvirtúan la cooperación multilateral y se está dando impulso al tratamiento bilateral a los problemas coyunturales; se

pretende minimizar los objetivos del Pacto Andino, limitar las acciones de la ALADI, desarticular la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), entre otros, como parte de una orquestación que incluye la transnacionalización de las principales actividades productivas rentables en favor del capital extranjero.

Como se ha puntualizado en los párrafos anteriores, se considera necesario el fortalecimiento de la ALADI, del Pacto Andino, de la OPEP y de otros organismos y foros internacionales en los cuales los países en desarrollo puedan discutir las posibilidades de mutuo apoyo y solidaridad en pro del desarrollo.

En este orden, la Integración Fronteriza Colombo-Ecuatoriana, que durante 20 años ha sido solamente un conjunto de esperanzas e ilusiones frustradas, porque no se han materializado los objetivos que los diversos Convenios y Tratados se proponían impulsar, merece un relanzamiento, recabando el apoyo de los poderes del Estado y de otros entes vinculados con el desarrollo; empresarios, de los sectores productivos y de servicios, centros académicos y de investigación técnica, sectores organizados de la población, etc.

En este contexto la investigación a realizarse pondrá énfasis en el lineamiento integracionista enunciado y propiciado por los gobiernos de los países bolivarianos. Tal lineamiento sólo es posible aprehenderlo en base al estudio del contexto histórico en el cual los problemas se han ido gestando. Sin embargo, cabe aclarar que no se trata de un extenso estudio histórico de la integración, ni de la evaluación histórica de la región, sino lograr un análisis interpretativo de la situación económica y social de las provincias involucradas en función de la integración fronteriza y, con esa base, establecer las posibilidades de su participación con planes y proyectos factibles que corrija, fortifiquen y dinamicen su desarrollo.

### Hipótesis

1. La integración fronteriza colombo-ecuatoriana no ha cumplido con los propósitos señalados en los diversos instrumentos de ac-

---

ción acordados a lo largo de 20 años.

2. Las precarias relaciones, en todo tipo, que de hecho se han establecido entre las regiones fronterizas, son el fruto de un proceso "natural" de vinculación entre sus pueblos, más no el producto deliberado de la planificación o la programación que podría darse de haber voluntad política de los gobiernos.

3. La vinculación de tipo "natural" a la que se hizo referencia sólo ha privilegiado el intercambio comercial, fundamentalmente el comercio ilícito, cuya dirección y composición se alteran de acuerdo a hechos coyunturales como las variaciones de tipo de cambio, el nivel de la inflación, el grado de protección arancelario y no arancelario al intercambio de la producción agrícola e industrial, etc. Es así como en estos últimos años, al desatarse el proceso inflacionario en el Ecuador, las corrientes comerciales de víveres y combustibles (subsidiados por el Estado), se dirigen desde el Ecuador hacia Colombia, con enorme perjuicio para nuestro país.

4. El desarrollo de la integración fronteriza —que no es sólo comercial es un proceso complejo que no puede darse sin la existencia de una gran voluntad política de parte de los respectivos Gobiernos, de los agentes privados de la producción y comercialización.

5. Esa falta de voluntad e interés parece ser el factor fundamental en el desarrollo de la integración que incide adversamente en la solución de problemas tan importantes como los referidos a la infraestructura, instrumentos legales, proyectos productivos, estudio y explotación racional de recursos naturales, preparación de los recursos humanos, transporte, etc.