

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR  
SEDE ECUADOR**

**COMITÉ DE INVESTIGACIONES**

**INFORME DE INVESTIGACIÓN**

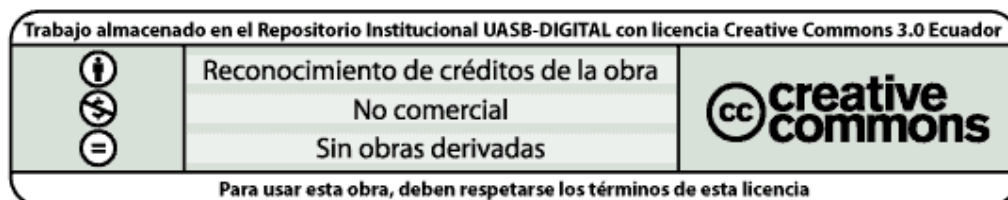
**LAS RELACIONES ECONÓMICAS DEL ECUADOR Y COLOMBIA**

**LUIS ERNESTO LUNA OSORIO**

**QUITO – ECUADOR  
2010**

---

Se trata de una versión modificada por el autor antes de su colocación en el Repositorio Institucional UASB en el año 2014.



## INTRODUCCIÓN

La Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), el 19 de enero de 2010, aprobó el “Instructivo para la Presentación de Proyectos de Investigación por los Profesores Contratados de la UASB 2010”.

Con ese antecedente, convocó a los docentes de la UASB en esa modalidad, para que propongan proyectos de investigación sobre temas científicos o técnicos de interés nacional, a ser considerados por el Comité de Investigaciones de la Universidad.

El autor de este libro presentó su proyecto titulado: “LAS RELACIONES ECONÓMICAS DEL ECUADOR Y COLOMBIA”, enfatizando en el estudio del entorno internacional de los dos países, los temas comerciales binacionales y la situación de la zona fronteriza, con el propósito de formular una propuesta de acciones necesarias para renovar, dinamizar y estrechar los vínculos binacionales, señalando al mismo tiempo los responsables de su ejecución.

El Comité de Investigaciones de la UASB acogió una sugerencia del Director del Área de Relaciones Internacionales de la UASB, Economista Marco Romero, con respecto a la propuesta; y, con oficio N° 095-CI-UASB-2010, del 15 de julio del 2010, aprobó el proyecto de investigación y autorizó al proponente su realización, con fecha de finalización 31 de octubre de 2010.

El documento resultante resumió la investigación realizada. Sintetizó y fundamentó el diagnóstico y miró hacia el futuro de las relaciones económicas del Ecuador y Colombia, con el propósito de encontrar herramientas útiles para que los dos países puedan caminar juntos en el marco de la globalización, consiguiendo un efecto de sinergia que les beneficie y sobre todo que haga posible que el Ecuador incremente sus exportaciones hacia Colombia y otros destinos, con el fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. La propuesta de mejoramiento de las relaciones económicas entre los dos países considera muchos de los factores que puedan afectarlas positiva o negativamente y los valora en su justa incidencia y en su interrelación.

El señor Rector de la Universidad Politécnica del Carchi, Dr. Hugo Ruíz Enríquez, consultó al autor de este libro, oriundo de Tulcán, sobre la posibilidad de publicar una obra suya con motivo del Aniversario de la Institución, en abril de 2013, y acogió con beneplácito la actualización de la investigación mencionada.

El autor pidió a la UASB la autorización para actualizar el documento y solicitó a la Universidad Israel, en la que labora como Investigador de las Ciencias Económicas, el tiempo necesario para efectuar la actualización. Las dos entidades aprobaron las respectivas solicitudes y permitieron que la obra renovada salga a la luz oportunamente.

La UPEC decidió publicar el libro, reconociendo la especialización profesional y la experiencia del autor, y la valiosa colaboración de las dos universidades antes mencionadas; pues considera que el texto es un aporte a sus tareas académicas y a sus esfuerzos por crear la Universidad Binacional y difundir y discutir los puntos de vista de expertos en las relaciones económicas internacionales de Colombia y el Ecuador, sobre las distintas formas con las que se puede apoyar el desarrollo y la integración de los pueblos de los dos países.

Tulcán, abril de 2013

## **I.- ECUADOR Y COLOMBIA Y SU ENTORNO INTERNACIONAL**

### **1. VISIÓN GENERAL**

El Ecuador y Colombia son estados constitucionales, soberanos, democráticos y presidencialistas; con economías que dependen en alto grado de la producción y exportación primaria; con graves problemas sociales que los colocan en el numeroso grupo mundial de los países subdesarrollados; pertenecen a la Cuenca del Pacífico, forman parte de América del Sur, son países vecinos y los cruza la cordillera de los Andes.

En el ámbito internacional, son muy dependientes de los países desarrollados, en especial de los Estados Unidos, y de algunas empresas transnacionales ubicadas en el área petrolera y especialmente en la industria pesada y los servicios modernos de telecomunicaciones, transporte marítimo y aéreo, finanzas. La dependencia se manifiesta en los planos político y económico e incluso cultural, así como para el crecimiento de su comercio exterior de bienes y servicios, el flujo de la inversión extranjera y el turismo receptivo, la captación de tecnología moderna. Sus esfuerzos de más de 50 años por integrarse económicamente con los demás países de América Latina y el Caribe han sido mucho menos efectivos de lo esperado.

Los dos pueblos mantienen fuertes vínculos históricos, están en paz y desarrollan acciones diarias de integración y cooperación para beneficio conjunto, pese a que desde hace muchos años incide la guerrilla colombiana sobre la vida de los dos estados y en especial de sus fronteras. Los gobiernos de los dos países, unos sí y otros no tanto, han tratado de estimular el desarrollo de sus respectivas áreas de frontera, pero la mayoría de los intentos se han quedado en buenas intenciones y nada más.

Además, desde hace mucho tiempo, tienen en su zona fronteriza graves problemas no resueltos, como la falta de educación de gran parte de su población y como consecuencias, el desempleo, la pobreza y la migración de su población rural del campo a las ciudades pequeñas y de éstas hacia las grandes ciudades; la pérdida de importancia relativa de la agricultura en el Producto Interno Bruto (PIB) regional; la escasa inversión pública y la fuga de los pocos capitales privados; el contrabando mayor y el de hormiga; la presencia de la guerrilla en el sur colombiano, con todas sus secuelas; el narcotráfico, el tráfico de armas, la delincuencia común, el lavado de activos.<sup>1</sup> /

*Según PROEXPORT, en el Ecuador la imagen de Colombia ha sido siempre favorable, y la del ciudadano colombiano ha sido la del emprendedor, trabajador, ágil, buen vendedor, despierto; aunque, según dice esa entidad, el clima hacia Colombia y hacia los colombianos se ha deteriorado desde el año 2008 por varias razones: desplazamiento de empleados nacionales por personal colombiano más económico y más productivo; colombianos involucrados en incidentes delictivos; aplicación del Plan Colombia: fumigaciones, inseguridad en la frontera, efectos negativos que dice Ecuador tener a partir de ese plan; desequilibrio comercial favorable a Colombia; incursión de Reyes y del ejército colombiano en Angostura; ruptura de relaciones diplomáticas.*<sup>2</sup> /

La imagen del Ecuador en Colombia también ha sido siempre favorable y la del ecuatoriano en ese país ha sido la del buen vecino, trabajador, honrado, tranquilo; pero, el clima hacia el Gobierno del Ecuador se ha deteriorado desde el 2008, porque la mayoría de la población colombiana justificó y respaldó la incursión en Angostura.<sup>3</sup> /

---

<sup>1</sup> / Se denomina contrabando de hormiga al que efectúan cientos de personas, todos los días, coordinadamente o no, para introducir a los países productos de prohibida o restringida importación.

<sup>2</sup> / Base: NOHORA VARGAS C.: *Colombia y Ecuador: Mercados de interés común*. Conferencia en la Universidad Internacional. Quito, Ecuador. Marzo 12 de 2009

<sup>3</sup> / La incursión del ejército colombiano en el territorio ecuatoriano, sin autorización previa del Gobierno del Ecuador, se produjo para atacar un campamento de las FARC en el que se hallaba uno de los principales jefes guerrilleros. Eso provocó la ruptura de relaciones diplomáticas, que, felizmente, ya se ha superado y permite a los pueblos y gobiernos vivir en situación normal.

## 1.2 PRINCIPALES DATOS E INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES

Se presenta a continuación una rápida semblanza y luego un conjunto de indicadores básicos de los dos países. El propósito es que su conocimiento sistematizado permita descubrir elementos que puedan aportar al desarrollo conjunto e individual de los países en el marco de la globalización, en la cual países como los considerados requieren aunar esfuerzos para tener una mejor participación en el comercio mundial.

**ECUADOR.-** País de América del Sur. Su área es de 257 mil km<sup>2</sup>. Su población del año 2011 era de 14,5 millones de personas. Limita con Colombia, Perú y el Océano Pacífico. Es un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.<sup>4</sup> /

Para efectos comerciales y de integración económica, forma parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) y la Unión de Naciones de América del Sur (UNASUR); mantiene un convenio de asociación con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y convenios comerciales con Brasil, Chile, Cuba y México. Se beneficia del Sistema General de Preferencias (SGP) de las Naciones Unidas, la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y contra las Drogas de los Estados Unidos (ATPDEA) y del Sistema General de Preferencias para el Área Andina (SGPAA) de la Unión Europea (UE).

El PIB ecuatoriano, a precios constantes del año 2007, en el 2011 sumó 61.121 millones de dólares, siendo los sectores de mayor aportación: Industria manufacturera (excepto refinación de petróleo), Comercio, Construcción, Petróleo y minas, Enseñanza y servicios sociales y de salud. Cuadro A - 1

Exportó en el 2012 (hasta noviembre) principalmente petróleo (53,4%), banano (8,7%), camarón (5,36%), productos del mar (4,7%) y derivados de petróleo (4,6%). Vendió en especial a Estados Unidos (45,0%), Perú (7,7%), Venezuela (6,5%) y Colombia (4,6%). Sus exportaciones de 2012 sumarán más de 23 mil millones de dólares FOB y sus importaciones llegarán a 24 mil millones, en ambos casos con registros mayores que los del año 2011, gracias a los precios del petróleo en el mundo. Cuadro A - 2

**COLOMBIA.-** República de América del Sur. Tiene 1,1 millones de km<sup>2</sup>. y en 2011 sumó 45 millones de habitantes. Limita con Brasil, Ecuador, Panamá, Perú, Venezuela, el Océano Pacífico y el Mar Caribe. Es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Para efectos comerciales y de integración económica, forma parte de la OMC, la ALADI, la CAN, la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la UNASUR y la Alianza Latinoamericana del Pacífico. Negoció y acordó con Estados Unidos el Tratado de Libre Comercio (TLC) que entró en vigencia en mayo de 2012 y negoció y con la UE el Acuerdo de Asociación que entró en vigencia en octubre de 2012. Ha suscrito acuerdos comerciales con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), Canadá, Chile, el Salvador, Guatemala y Honduras, México, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad del Caribe (CARICOM), Costa Rica, Nicaragua, Panamá y Venezuela. Está negociando varios

---

<sup>4</sup> / Base: Constitución 2008, artículo 1.

acuerdos adicionales, para abrir más aún sus fronteras comerciales y las posibilidades de desarrollo nacional.<sup>5</sup>\_/

El PIB colombiano, en el 2010, fue de más 424.719 miles de millones de pesos de 2005, generado fundamentalmente por los establecimientos financieros (19,3%); las actividades de servicios sociales, comunales y personales (15,7%); las industrias manufactureras (12,9%). Colombia ha sido hasta décadas recientes un país agrario. El petróleo y el oro son los principales minerales. Industrias destacadas se dedican a la elaboración de alimentos, productos de tabaco, hierro, acero, equipos de transporte, así como a la rama editorial. La energía eléctrica es suficiente, pero se consideraba necesario invertir USD 2.000 millones en la generación entre los años 2008 y 2012. Cuadro A - 3

Las cifras del Dane señalan un auge exportador que obedeció al gran dinamismo de las exportaciones tradicionales. En 2012, éstas llegaron a USD 60.667 millones, al incrementarse en 5,7% frente a las del 2011. Esto fue consecuencia principal de una fuerte alza en las exportaciones de petróleo.

Las exportaciones tradicionales representaron el 61% de las exportaciones totales del país en 2012 y continuaron dejando atrás el 50% que ostentaban hace unos años. Por su parte, las exportaciones no tradicionales del país, si bien también repuntaron, incidieron poco en el auge exportador del país de 2012. Éstas casi no se incrementaron (en USD 374 millones), con lo cual bordearon USD 23.652 millones al cierre del año. Cuadro A - 4

Colombia exporta petróleo y derivados, carbón, café, productos forestales y del mar, textiles y confecciones. Vende especialmente a Estados Unidos, Alemania, Perú, Venezuela, Japón y Ecuador.

Colombia está marcando la diferencia. En septiembre del 2012 pasó a ser la tercera economía en tamaño de América Latina (después de Brasil y México). .... Se desarrolla la industria petrolera con la inversión planificada de USD 120 mil millones en este y los próximos 10 años, al mismo tiempo que Ecopetrol (la empresa estatal de petróleos) pasa a constituirse en la empresa de mayor capitalización de mercado en América Latina, sobrepasando nada menos que a Petrobras, y la producción diaria llega a bordear el millón de barriles. ... El modelo de captación de capitales, a diferencia de quienes acuden al endeudamiento masivo, es por la vía de la inversión directa y la creación de empresas conjuntas. ...<sup>6</sup>\_/

### **1.2.1 Importancia internacional del PIB y el Comercio exterior**

El Producto Interno Bruto (PIB) del Mundo para el año 2013, medido en términos de paridad de poder adquisitivo (PPA), según el Banco Mundial, fue de más de 88 mil millones de dólares internacionales (IWD). El PIB de Ecuador del año 2013 bajo este indicador representó apenas el 0,15% del PIB mundial y el de Colombia llegó al 0,57% de ese indicador. La mención de estas cifras sirve para señalar que los dos países son muy poco importantes en la economía mundial.

En el año 2012, las economías de los Estados Unidos, de varios países de la Unión Europea y de esta en su conjunto, han tenido cifras muy bajas de crecimiento, con lo cual han afectado a sus sociedades y a los pueblos de otros países y regiones del Mundo. La China, con un crecimiento notable y superior al 8%, ha hecho que los problemas mundiales no sean tan graves como se hubiese podido pensar.

*El problema más inmediato es la incapacidad de los países desarrollados de recobrar una pauta de crecimiento normal, pero también existe un problema de contagio igualmente grave. La fragilidad de la recuperación de esos países, un sector financiero que sigue sin reformarse (y sin asumir sus errores) y unas políticas macroeconómicas tímidas, en el mejor de los casos, o*

<sup>5</sup>\_/ El Salvador, Guatemala y Honduras forman el Triángulo del Norte de Centroamérica.

<sup>6</sup>\_/ Swett Francisco X.: Colombia, la Diferencia. EXPRESO. Guayaquil, Ecuador. Septiembre 16 de 2012.

*contraproducentes, en el peor, harán que resulte muy difícil para los países en desarrollo mantener su propia dinámica de crecimiento, para no hablar de la economía mundial.*

*..... En la mayor parte de las economías desarrolladas, en particular la zona del euro, el volumen del comercio no ha vuelto al nivel de antes de la crisis, aunque en el primer semestre de 2012 aumentó algo en el Japón y los Estados Unidos. El comercio fue comparativamente más dinámico en los países en desarrollo, pero su crecimiento disminuyó considerablemente incluso en esos países, para situarse en torno al 6-7 % en 2011. Se salvan de esa tendencia algunos países exportadores de productos básicos, cuyas importaciones aumentaron en tasas de dos dígitos gracias a la mejora de la relación de intercambio. Estos países se beneficiaron de los precios de los productos básicos, que se mantuvieron a niveles históricamente elevados en 2011 y en el primer semestre de 2012. Ahora bien, esos precios siguen siendo sumamente inestables y, tras haber alcanzado niveles máximos en los primeros meses de 2011, acusan una tendencia a la baja. <sup>7</sup> /*

### **1.2.2 El territorio nacional**

El territorio del Ecuador es apenas el 23,4% del de Colombia. Su localización geográfica con respecto a sus principales mercados mundiales no es la mejor, porque no está en las rutas marítimas principales de comercio y los productos de intercambio con Estados Unidos y Europa tienen que cruzar por el Canal de Panamá para llegar a su destino, pagando peaje. En América Latina el país está muy alejado de los mercados del Atlántico, Brasil y Argentina, los más importantes, porque el transporte marítimo debe efectuarse por Panamá o por el Estrecho de Magallanes, y en ambos casos son escasos los buques y resulta costoso el flete respectivo. En la Comunidad Andina tiene una posición geográfica vital, porque se halla en el medio de Colombia y el Perú, los mercados de demanda mayor de productos industrializados.

La superficie de Colombia es de 1,1 millones de km<sup>2</sup>. Su localización geográfica con respecto a los mayores mercados mundiales de América del Norte, Europa y Asia es muy buena, porque tiene acceso propio y directo a los océanos Atlántico y Pacífico. En América Latina, está junto a la rica Venezuela y al Canal de Panamá, cerca de los países de Centroamérica y el Caribe, y si bien está alejada de los grandes mercados de Argentina, Brasil y México, tiene acceso marítimo directo a ellos. En la Comunidad Andina tiene una posición geográfica importante, porque se halla junto al Ecuador y no lejos del Perú, por mar, tierra y aire.

La frontera terrestre común del Ecuador y Colombia es de más de 560 kilómetros, extendida en su mayor parte sobre áreas selváticas, lo que en las actuales condiciones es difícil vigilar para los dos países y facilita mucho la acción de la guerrilla colombiana y el comercio ilegal de diverso tipo. Apenas tiene dos puntos de contacto carretero legal: uno en Rumichaca, en la Sierra y otro en el Puente San Miguel, en Sucumbíos; pero, cuenta con más de 20 sitios de paso no legalizado, varios muy cercanos a Tulcán, Ecuador e Ipiales, Colombia. El mar une a las zonas de frontera de la costa del Pacífico de los dos países y eso genera un vínculo estrecho entre la provincia de Esmeraldas y la costa cercana de Colombia.

### **1.2.3 La población**

#### **1.2.3.1 La población del Ecuador**

El Ecuador, en el año 2012, tenía 14,5 millones de personas, con una tasa de crecimiento demográfico del 1,42%, que históricamente se ha ido reduciendo, y densidad de población creciente, de 56 habitantes por kilómetro. La razón de dependencia ha caído de 94,6% en 1970 a 57,1% en 2011. Para el año 2011, el 66,8% de la población era urbana, con tendencia creciente, y el 33,2% rural, con fuerte migración desde algunas provincias del sur hacia el extranjero e incluso presencia casi exclusiva de mujeres y ancianos en algunos sitios. Cuadros A – 5, A – 6 y A – 7

<sup>7</sup> / [http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/tdr2012overview\\_sp.pdf](http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/tdr2012overview_sp.pdf)

La población urbana de Ecuador, cercana a los 9 millones de personas, está distribuida mayoritariamente en Guayaquil, que se aproxima a los 3 millones y Quito, que está en alrededor de dos millones. Tras de ellas están: Cuenca, Manta, Ambato, Santo Domingo, Machala. Los dos grandes polos de desarrollo nacional acaparan más del 80% del desarrollo industrial y comercial y activan las finanzas y el comercio exterior.

La tasa de alfabetismo era en el año 2010 del 93,3%, con un problema acentuado en el sector rural, porque su tasa era de solo el 86,6%. Cuadro A – 8

La tasa bruta total de matrícula por nivel educativo ha mejorado mucho desde el año 2003 en el que era solo del 85,2%, a pesar de lo cual en 2010 era de 98,4%, menor que en Colombia y Perú; con el mejor registro en la educación primaria (106%), y porcentajes parecidos del 92,2% en la Secundaria y 91,5% en la pre-escolar. El acceso de hombres y mujeres no difiere mucho en ninguno de los niveles, aunque es mayor en la Secundaria para las mujeres, como un reflejo del cambio favorable a ellas en el tiempo. Cuadro A - 9

La población en edad de trabajar fue en el 2011 de poco más de 12 millones de personas, con un número un poco mayor de mujeres que de hombres. Por su parte, la población económicamente activa (PEA), fue de 6,6 millones, la mayor parte hombres (58,6%). Cuadros A – 10 y A – 11.

La población ocupada pasó de 6,0 millones en el año 2001 a 6,3 millones en el 2011. En este caso, el 61% eran hombres. La población desocupada se redujo de 556 mil personas en el año 2001 a 279 mil personas en el 2011, teniendo en cuenta el aumento poblacional, lo que dice mucho sobre el mejoramiento de las condiciones de trabajo en el país. Cuadros A-12 y A-13.

La pobreza total del Ecuador se redujo entre 2003 y 2010, pues pasó del 49,9% de la población al 32,8% y, mientras en el 2003 tuvo porcentajes del 38,7% para la población urbana y del 71,3% para la población rural, en el 2010 esos porcentajes bajaron sensiblemente, al 22,5% en el caso de la población urbana y del 53% en el caso de la rural. No obstante lo expuesto, en el país hay 1,9 millones de personas que en el año 2013 reciben del Estado un bono llamado de desarrollo humano, que vale USD 35 dólares mensuales, Cuadro A-14.

El porcentaje de la población ecuatoriana en pobreza extrema fue del 26,6% en el año 2003, mientras que en el 2010 bajó al 13,1%. El valor correspondiente a la población urbana se redujo del 17,6% en 2003 al 7% en el 2010 y el relativo a la población rural descendió del 44,1% el primer año al 29,2% en el 2009. Tanto en el caso de la pobreza, como en el de la pobreza extrema, estos indicadores muestran que han mejorado las condiciones de vida de los ecuatorianos; pero, todavía es necesario un gran esfuerzo por reducir los índices a un dígito. Cuadro A-15.

### **1.2.3.2 La población de Colombia**

La población de Colombia, para julio 2011, era de 45,2 millones de personas (3,1 veces la del Ecuador), con una tasa de crecimiento del 1,17%. La densidad de población era de 40,3 habitantes por kilómetro, menor que la del Ecuador. La razón de dependencia, muy alta en 1970 (96,6%), en el 2011 se redujo a 53,9%. Para el año 2011, el 75,7% era urbana y el 24,3% rural. Cuadros A – 5, A – 6 y A – 7

La población urbana de Colombia, próxima a los 39 millones de personas, está distribuida especialmente en: Bogotá, con más de 7 millones; Medellín y Cali, con más de 2 millones cada una; Barranquilla, que supera el millón; y 25 ciudades con más de 100 mil habitantes. Las cuatro grandes ciudades están muy bien distribuidas en la geografía colombiana y son polos de desarrollo industrial y comercial, a la par que dinamizan las finanzas y el comercio exterior.

La tasa de alfabetismo era en el año 2010 del 93,4%, muy similar a la del Ecuador, con un problema más grave en el caso rural, porque su tasa era del 85,8%. Cuadro A – 8

La tasa bruta de matrícula por nivel educativo total ha mejorado desde el año 2003 en que ya era excelente (100,6%) y en el 2010 llegó a 109,1%, la mejor de la Comunidad Andina; con el mejor registro en la educación primaria (117,4%), 95,4% en la Secundaria y 89,4% en la pre-escolar. Cuadro A - 9

La población colombiana en edad de trabajar fue en el 2011 de poco más de 35,2 millones de personas, con un número un poco mayor de mujeres que de hombres. Por su parte, la población económicamente activa (PEA), fue de 22,4 millones, la mayor parte hombres (57,8%). Cuadros A – 10 y A – 11.

La población ocupada pasó de 15,8 millones en el año 2001 a 20 millones en el 2011. En este caso, el 59,6% eran hombres. La población desocupada se redujo de 2,9 millones de personas en el año 2001 a 2,4 millones en el 2011, teniendo en cuenta el aumento poblacional, lo que indica que mejoraron las condiciones de trabajo en el país. Cuadros A-12 y A-13.

La pobreza total se redujo entre 2003 y 2010, pues pasó del 47,7% de la población al 37,2% y, mientras en el 2003 tuvo porcentajes del 44,7% para la población urbana y del 56,3% para la población rural, en el 2010 esos porcentajes bajaron sensiblemente, al 33% en el caso de la población urbana y del 50,3% en el caso de la rural. Cuadro A-14.

El porcentaje de la población colombiana en pobreza extrema fue del 15,6% en el año 2003, mientras que en el 2010 bajó al 12,3%. El valor correspondiente a la población urbana muy pobre se redujo del 11,1% en 2003 al 8,1% en el 2010 y el relativo a la población rural descendió del 28,6% al 25,5%. Tanto en el caso de la pobreza como en el de la pobreza extrema, estos indicadores muestran que han mejorado las condiciones de vida de los colombianos; a pesar de la intranquilidad reinante por el conflicto interno existente y del enorme gasto que el Estado tiene que hacer para contrarrestar a la guerrilla. Cuadro A-15.

#### **1.2.4 El Producto Interno Bruto (PIB)**

El PIB del Ecuador creció de 37.726 millones de dólares, a precios constantes del año 2007, en el año 2000, a 61.121 millones de dólares para el año 2011, generados principalmente por la Manufactura (excepto refinación de petróleo) (11,8%), el Comercio (10,9%), la Construcción (9,8%) y Petróleo y minas (9,7%). Cuadro A – 1 <sup>8</sup>/

El PIB de Colombia se elevó de 260.753 millones de dólares en el año 2000, a precios constantes del año 2005, a 385.693 millones de dólares, en el año 2010, con menor velocidad que el del Ecuador, aunque partiendo de una base mucho más alta. La distribución por actividad económica principal, según el DANE fue: Establecimientos financieros, seguros, etc. (21,3%), Actividades de servicios sociales y comunitarios (17,3%), Industria (14,2%); Comercio, restaurantes y hoteles (13,2%); Transporte, comunicaciones y otros (8%). Cuadro A – 3 <sup>9</sup>/

Las principales producciones agrícolas ecuatorianas del año 2011, en miles de toneladas, fueron: caña de azúcar para la producción de azúcar, 9613; banano, del cual es el primer exportador mundial, 6835; azúcar para la producción de panela, 2281; palma africana, 2197; arroz, 1495; maíz duro, 764; plátano, 559; papa, 301; leche de vaca (miles de litros) 1968; huevos de gallina (millones), 114. Aunque el cacao no está en la lista, el Ecuador es el principal productor del llamado “cacao de aroma”, que es el más fino del mundo. Cuadro A - 16

Las principales producciones agrícolas colombianas del año 2011, en miles de toneladas, fueron: plátano, 2.659; arroz, 2.423; caña de azúcar /azúcar, 2.145; papa, 2.108; yuca tradicional, 2.041; banano, 1.709; maíz en grano, 1.557; caña de azúcar /panela, 1.126; palma africana, 770; café, 500; tomate, 470; cebolla, 325; leche de vaca, (miles de litros), 7.804; huevos de gallina (millones), 9.462. Cuadro A - 17

La producción minera y de hidrocarburos del Ecuador se limita hasta ahora casi exclusivamente al petróleo, con 168,7 millones de barriles en el año 2012 (hasta noviembre); y, al gas, que en el año 2012 sumaría 83 millones de pies cúbicos, el doble del valor registrado en el 2000, gracias al trabajo de una nueva plataforma tipo “jack up”. <sup>10</sup>/ Esto no obstante, se considera que la minería puede ser un nuevo rubro de extraordinaria importancia para la exportación especialmente de cobre, oro y plata.

<sup>8</sup> / [www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec)

<sup>9</sup> / [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)

<sup>10</sup> / [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101404064/-](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101404064/)

Ecuador\_aumentar% C3%A1\_\_producci%C3%B3n\_de\_gas\_.html#.URQrhdn8G1s



La producción minera y de hidrocarburos de Colombia, según el ministro de Minas y Energía, Mauricio Cárdenas, para el año 2012 incluía: en el caso del carbón, 90 millones de toneladas, mientras que en petróleo, 1,1 millones de barriles diarios. En materia de gas natural, se preveía una producción de 1.270 millones de pies cúbicos diarios al culminar el año, desde los 1.100 millones de pies cúbicos diarios de 2011. Se consideraba también producciones de plata, platino, oro.<sup>11</sup>\_/

El PIB industrial del Ecuador de 2011 (excepto refinación de petróleo), a precios constantes de 2007, según el Banco Central (BCE), sumó 7.205 millones de dólares. Las principales ramas fueron: producción de carnes y pescado elaborado (27%), fabricación de madera y productos de la madera (12,2%), productos alimenticios diversos (12,1%); fabricación de productos textiles y prendas de vestir (10,9%), fabricación de otros productos minerales no metálicos (8,7%).

El PIB industrial de Colombia del año 2010, a precios constantes de 2005, sumó alrededor de 54.580 millones de dólares. Las principales ramas fueron: fabricación de productos de la refinación de petróleo (13,6%), sustancias y productos químicos (12,5%); productos minerales no metálicos (7,9%), tejidos de punto y ganchillo y prendas de vestir (7,1%); productos metalúrgicos básicos, excepto maquinaria y equipo (6,8%).<sup>12</sup>\_/

Es muy importante destacar que entre Ecuador y Colombia habría varias cadenas productivas compartidas, cuyo potencial se podría aprovechar; por ejemplo:

Insumos agropecuarios, incluidos productos fitosanitarios (fungicidas, herbicidas, insecticidas) y reguladores (COL), con productos finales como rosas, arroz, maíz duro, frijoles/habas y preparaciones/conservas de atún, sardinas y pescado (ECU);

Azúcar, confitería y bebidas, con intercambio de alcohol etílico, chicles y cacao crudo (ECU) y bombones/confites, malta, extracto de café y bebidas no alcohólicas (COL);

Textil, con intercambio de tejidos de punto (COL) y mantas (ECU);

Papel/ cartón e industrias editorial y gráfica (ECU-COL), con cuadernos y papel higiénico (ECU) y papel y cartón en general, libros, folletos e impresos (COL);

Metalmecánica, con intercambio de laminados de hierro y acero (COL) y perfiles de aluminio (ECU); y, de dotación de cocina, con cocinas no eléctricas (ECU), neveras, congeladores, baldosas y losas de cerámica (COL);

Automotriz (surgido en el marco del Convenio Automotor entre Colombia, Ecuador y Venezuela): de aeropartes (ECU) y autopartes y vehículos (ECU-COL), incluidos motores de pistón y camperos (ECU), con complementación de doble vía en neumáticos (ECU-COL)

Petroquímica, con intercambio de polipropileno y PVC (COL) y de aceites y grasas y aplicaciones especializadas (películas, textiles de fibra sintética, además de calzado sintético (ECU);

Farmacéutica, con medicamentos de uso final (COL), moléculas llamadas a conformar otros medicamentos (antibióticos) (ECU - COL); y de aseo (compresas/tampones)(COL);

Energética, con intercambio de energía eléctrica (COL) y aceites crudos de petróleo o alcohol etílico (ECU).<sup>13</sup>\_/

La producción de energía eléctrica es suficiente en Colombia, pero el Gobierno consideró necesario invertir 2 mil millones de dólares en generación de energía entre 2008 y 2012, para elevar la producción en 20% y evitar desabastecimientos. En el Ecuador, la energía eléctrica es insuficiente y el Gobierno ha decidido impulsar el desarrollo del sector para que no se vuelvan a producir los apagones del año 2009 y sobre todo para que la actividad económica del país se dinamice. El proyecto más grande actualmente en construcción es el de Coca Codo Sinclair, que estará listo en algunos años más.

<sup>11</sup> \_/ <http://www.dinero.com/negocios/articulo/proyecciones-minero-energeticas-para-2012/142566>

<sup>12</sup> \_/ [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)

<sup>13</sup> \_/ [http://www.semana.com/documents/Doc-1438\\_200754.pdf](http://www.semana.com/documents/Doc-1438_200754.pdf)

### 1.2.5 El Comercio con el Mundo

Este comercio es fundamental para los dos países. Dados, el modesto tamaño de su mercado interno en función de la población, el monto del Ingreso nacional total y la mala distribución de ese ingreso entre las personas, necesitan imprescindiblemente del mercado exterior para su desarrollo.

Ecuador es el primer exportador mundial de banano, maracuyá, tagua y abacá; y, uno de los más importantes exportadores de flores de clima templado, atún, camarón, sombreros de paja toquilla. También exporta petróleo y es Miembro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Colombia es el primer exportador mundial de plátano, el segundo exportador mundial de flores, el tercer exportador mundial de banano y de carbón, exporta más de 500 mil barriles diarios de petróleo. Es un importante exportador de café.

Las exportaciones totales del Ecuador del año 2012 sumaron 23.899 millones de dólares y se incrementaron en el 27% desde el año 2008. Sus destinos principales fueron Estados Unidos (43,8%), la Comunidad Andina (12,6%) y la UE (12%). Después de los Estados Unidos, los países de mayor demanda fueron: Perú (8%), Venezuela (6,6%), Colombia (4,6%) y Chile (5%). Cuadro A - 2

Las exportaciones totales de Colombia del año 2012 (hasta noviembre) sumaron 54.690 millones de dólares y se triplicaron, desde 13.158 millones en el año 2000. Se dirigieron principalmente a Estados Unidos (36,4%), la Unión Europea (14,9%), la Comunidad Andina (6,2%) y Venezuela (4,6%). Cuadro A - 4

Un registro parcial hecho por la Secretaría de la Comunidad Andina, pero que reúne información sobre las exportaciones a los países de la Comunidad Asia-Pacífico (APEC), entre los cuales están Estados Unidos, Perú, Chile y Rusia, dice que en el 2002 el Ecuador vendió 1.448 ítems arancelarios y Colombia hizo lo propio con 2.921 ítems; mientras que en el 2011 el Ecuador registró 2.048 ítems y Colombia sumó 3301. Tales datos permiten certificar que ha habido una importante diversificación de las exportaciones en los dos países. Esto no obstante, todavía el 90% de las ventas se limitan en el caso ecuatoriano a 10 productos claves y en el caso colombiano a unos pocos más, dentro de los cuales ha adquirido una gran importancia el petróleo en los últimos tres o cuatro años.

<b>Cuadro T – 1.- COLOMBIA Y ECUADOR DIVERSIFICACIÓN DE LAS EXPORTACIONES</b>					
2002 - 2011					
<b>AÑO</b>	<b>2002</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
COLOMBIA	2921	3343	3260	3262	3301
ECUADOR	1448	2062	2110	2013	2048
FUENTE: Comunidad Andina/SGCAN/Estadística					
ELABORACIÓN: U. ISRAEL/Investigación/Ilo/302 201					

Las importaciones totales del Ecuador del año 2011 sumaron 24.286 millones de dólares y sus principales abastecedores fueron Estados Unidos (25,2%), la Comunidad Andina (13,9%), la Unión Europea (9,5%). Países que siguen a Estados Unidos como vendedores al Ecuador son: China (9,4%), Colombia (9,1%) y Perú (5,1%). Cuadro A - 2

Las compras de Colombia en el exterior sumaron 11.757 millones de dólares en el año 2000 y en el año 2012 (hasta noviembre) llegaron a 54.152 millones de dólares, casi quintuplicando la cifra original. Los principales abastecedores fueron: Estados Unidos (24,1%), China (16%), la Unión Europea (13,1%), México (11%). Cuadro A - 18.

Esto demuestra la similitud de la orientación principal del comercio exterior de los dos países y explica la razón por la cual Colombia ha decidido suscribir los tratados de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea, y la atención que le da a su comercio con los países fronterizos. De otro lado, Colombia y el Ecuador se tienen, uno al otro, como principales

mercados, lo que refuerza la necesidad de fortalecer los nexos entre ellos, favorecidos desde hace muchos años por el funcionamiento de la Zona Andina de Libre Comercio, pero que requieren elevar su oferta exportable y aplicar medidas complementarias para evitar el crecimiento del contrabando de productos que no son solamente ilegales, sino que apoyan acciones de la guerrilla, el narcotráfico y otras actividades de ese orden.

Para el Ecuador es importante el hecho de que el comercio con Venezuela se ha incrementado en los últimos años y de que una parte importante de ese comercio se moviliza por Colombia, por la mayor agilidad del transporte terrestre frente al marítimo.

En noviembre de 2006 Colombia suscribió su Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, que se encuentra vigente desde 2012; además, junto con Perú, firmó en mayo de 2010 su Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, que también está vigente desde 2012. Los dos documentos pueden determinar problemas de carácter económico en general para el Ecuador, en forma individual, por varias razones que se explicarán más adelante.

### **1.2.5.1 El comercio con los Estados Unidos.**

Las exportaciones FOB del Ecuador a los Estados Unidos en el año 2011 sumaron USD 9.771 millones de dólares, representaron el 43,8% de las totales y se elevaron enormemente desde el año 2010 (61%). A su vez, las importaciones CIF llegaron a 6.121 millones de dólares, elevándose en el 6,7% desde el 2010 y dejando una balanza comercial favorable de USD 3.650 millones, muy importante.

Las exportaciones FOB de Colombia a los Estados Unidos en el año 2011 sumaron USD 21.705 millones de dólares, representaron el 38,1% de las totales y crecieron significativamente desde el año 2010 (30%). A su vez, las importaciones CIF llegaron a 13.594 millones de dólares, elevándose también en el 30% desde el 2010 y dejando una balanza comercial favorable de USD 8.111 millones, muy importante.

El Ecuador y Colombia, desde el año 1991, como Países Miembros de la Comunidad Andina, se beneficiaron de la vigencia de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA) y desde el año 2002 de la vigencia de la APTDEA de los Estados Unidos. Los dos países tienen abierto ese mercado para casi la totalidad de las partidas arancelarias (más de 7000 ítems),<sup>14</sup> / excepto un grupo pequeño y específico, y están autorizados para sumar “origen” para poder vender, en el mercado norteamericano, no solamente productos hechos con materias primas propias, sino con materias primas de Perú, Bolivia, los países centroamericanos e incluso los mismos Estados Unidos, en este caso hasta en el 15%.<sup>15</sup> /

Desde Ecuador, prácticamente todas las exportaciones a Estados Unidos se hacen bajo el régimen de la ATPDEA. Desde Colombia, el 92% iba bajo el mismo régimen; pero, después de la firma del TLC, está abierto el mercado para todos los productos.

Con respecto a las importaciones, en los dos países estas son por lo general de bienes industriales y servicios, pero también de bienes agrícolas, en especial trigo. Se destacan las computadoras, teléfonos celulares, autos y sus partes y piezas.

A Colombia, su TLC con Estados Unidos le abre definitivamente las puertas de ese país para muchos productos más de los que ahora exporta y le atrae inversión extranjera directa (IED) y tecnología. Esa situación afectará gravemente a las exportaciones ecuatorianas a Estados Unidos e impulsará fuertemente las importaciones y el contrabando desde Colombia (no el tradicional de productos colombianos), sino el de productos estadounidenses.

<sup>14</sup> / Un ítem arancelario representa a un producto o reúne a varios productos muy similares.

<sup>15</sup> / Para efectos aduaneros, “origen” es el requisito o exigencia de que un producto importado por el país que concede un beneficio arancelario o aduanero, sea procedente y originario del país beneficiado, que con el primero sean parte de un mismo proceso de integración económica o reciba preferencia arancelaria. En ciertos casos, la calificación de origen puede ser otorgada para un producto que haya sido producido con materias primas de varios países.

### 1.2.5.2 El comercio con la Unión Europea.

Las exportaciones FOB del Ecuador a la Unión Europea en el año 2011 sumaron USD 2.689 millones de dólares, representaron el 12% de las totales y aumentaron satisfactoriamente desde el año 2010 (18,7%). A su vez, las importaciones CIF llegaron a 2.319 millones de dólares, elevándose significativamente desde el 2010 (26,8%) y dejaron una balanza comercial favorable de USD 370 millones.

Las exportaciones FOB de Colombia a la UE en el año 2011 sumaron USD 8.868 millones de dólares, representaron el 15,6% de las totales y crecieron en forma impresionante desde el año 2010 (78%). A su vez, las importaciones CIF llegaron a 7.472 millones de dólares, recuperándose de un tremendo bajón en el 2010, cuando solo se exportó 1.658 millones, y dejando una balanza comercial favorable de 5.814 USD millones, no esperada y difícilmente repetible.

El Ecuador y Colombia se beneficiaron por mucho tiempo de la vigencia del Sistema General de Preferencias (SGP) para los países andinos y podían sumar “origen” para exportar con ese destino. Ahora, Colombia tiene suscrito su Acuerdo de Cooperación y el Ecuador carece de él; pero, puede aliarse con Colombia para abastecerle de materias primas y partes y piezas.

El SGP actual incluye tres regímenes, a diferencia de los cinco regímenes que formaban parte del sistema vigente hasta el 2008, estos son: un régimen general, un régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza (SPG+); y, un régimen especial para los países menos desarrollados (“Todo menos armas”).

La cobertura del SGP abarca 7.872 líneas arancelarias <sup>16</sup> / (81% del universo arancelario contenido en la Nomenclatura Combinada aplicada por la UE). De éstos, 4.378 subpartidas se clasifican como sensibles y 3.494 son no sensibles. <sup>17</sup> /

Los principales productos exportados por Ecuador bajo este régimen especial, en términos NANDINA, son: langostinos (0306.13.50), filetes de lomos de atún (1604.14.16), los demás atunes (1604.14.18). Además, los jugos de frutos tropicales (2009.80.73) de Ecuador representan las tres cuartas partes del total importado por parte de la UE bajo este sistema; los palmitos, así como los filetes y lomos de atún significan la mitad de las importaciones.

Para el caso de Colombia, las exportaciones se habían beneficiado de una reducción arancelaria de 10,8% (el arancel de la UE ponderado con comercio). Se destacan los claveles (0603.12.00), aceite crudo de palma (1511.10.90) y filetes de atún (1604.14.16).

Los claveles colombianos representan el 65% del total importado por parte de la UE en este producto. El café descafeinado y la goma de mascar de este país tienen una participación porcentual del 60% y el 34% cada uno sobre el consumo europeo de estos bienes.

El banano (0803.00.19) de Colombia, con base en el Acuerdo suscrito, tendrá un tratamiento tributario a la importación muy favorable con respecto al que recibirá el Ecuador. En efecto, mientras la fruta colombiana paga 124 euros por TM a partir del 2013, el banano de Ecuador cancela 132 euros con la reducción lograda en la OMC, es decir, hay una diferencia de 8 euros en perjuicio del Ecuador.

Con respecto a las importaciones, estas son por lo general de bienes industriales y servicios. Entre los bienes, se destacan la maquinaria pesada, los productos químicos y entre ellos los farmoquímicos y farmacéuticos, los autos.

<sup>16</sup> / La lista del Anexo II del Reglamento (CE) N° 980/2005, referida a los productos incluidos en los regímenes SGP y SGP+, fue sustituida por el Reglamento (CE) N° 606/2007 de 1 junio de 2007 como resultado de las modificaciones del anexo I del Reglamento (CE) N° 1549/2006 de 17 de octubre de 2006 relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común.

<sup>17</sup> / <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DInformativos/SGdi911.doc>

### 1.2.5.3 El comercio con la Comunidad Andina

Ecuador y Colombia son Países Miembros fundadores del Grupo Andino en 1969 y de la Comunidad Andina en 1996.

Desde 1992 forman parte de la Zona Andina de Libre Comercio, la que obliga a cada País Miembro a importar todos los productos originarios y procedentes de los otros Miembros sin ninguna clase de restricciones arancelarias o no arancelarias, siempre que esos productos cumplan con las normas de origen, sanitarias y de otro orden que cauteleen la salud de las personas.

Entre enero y noviembre de 2012, según la Secretaría de la Comunidad Andina, Ecuador exportó a los otros tres países 2.912 millones de dólares, habiendo enviado a Bolivia apenas 20 millones (1%), mientras que a Colombia envió 968 millones (33%) y al Perú 1.924 (66%). A su vez, importó 2.868 millones, siendo originarios de Bolivia 181 millones (6,3%), de Colombia 1878 millones (65,5%) y del Perú 809 millones (28,2%). Las exportaciones a Colombia son industriales en gran medida, las dirigidas a Perú son, en alto porcentaje, de petróleo crudo.

En el mismo periodo, Colombia exportó a la Comunidad 3.396 millones de dólares, que significaron el 36% de todas las exportaciones intracomunitarias, vendiendo a Bolivia 111 millones de dólares (3,3%), a Ecuador 1.878 millones (55,3%) y al Perú 1.407 millones (41,4%). De otro lado, importó 2.159 millones de dólares, 374 millones desde Bolivia (17,3%), 968 millones desde Ecuador (44,8%) y 817 millones desde Perú (37,8%).

El comercio de los dos países al interior de la Comunidad pudo haber sido mucho mayor, en especial el del Ecuador, pero han habido varios factores que han incidido negativamente, siendo los principales: los frecuentes incumplimientos de las normas andinas por parte de todos los países, la vigencia del G – 3 para Colombia, lo que le obliga a importar productos desde México con preferencias arancelarias, la vigencia de las concesiones arancelarias otorgadas por Colombia y Ecuador en la ALADI a las otras Partes Contratantes, la vigencia de ventajas especiales otorgadas por Colombia a los países del Caribe, la adopción de cláusulas de salvaguardia por el Ecuador en el año 2009, las prácticas de varias cadenas de almacenes de Colombia con respecto a los productos extranjeros y especialmente ecuatorianos, más restrictivas que las aplicadas por el gobierno; las dificultades para el transporte internacional por carretera, al interior de Colombia en unos casos y al interior del Ecuador en otros, que muchos años no funcionó.

### 1.2.5.4 Los regímenes aduaneros

Los regímenes aduaneros de los dos países son muy similares, pues aplican el mismo régimen general para el comercio a consumo, la Nomenclatura Arancelaria Normatizada para el área Andina (NANDINA) y muy similares niveles arancelarios, resultantes del intento de poner en vigencia en la CAN el Arancel Externo Común (AEC).

Los regímenes aduaneros especiales responden a normas similares; pero, su utilización por las empresas es muy diferente y favorable a Colombia. En este país se aplica desde 1967 el llamado Plan Vallejo, que es un conjunto de normas destinadas a facilitar la internación temporal de bienes de todo tipo para su uso en la producción de bienes y servicios destinados a la exportación. Para el Ecuador, el hecho de que desde Colombia se haya exportado al mercado nacional productos amparados por el Plan Vallejo y por las normas del Acuerdo de Cartagena (cero impuestos arancelarios y cero restricciones no arancelarias) en muchos casos generó tratamiento desigual para los productores nacionales, que no recibieron ningún tipo de exoneraciones tributarias.

De otro lado, mientras en Colombia las zonas francas han tenido un éxito rotundo, en el Ecuador no han podido llenar las expectativas de cuando se aprobó la ley respectiva. Según PROEXPORT, las zonas francas colombianas son las más competitivas de América Latina, porque generan una renta del 15% y permiten ventas en el mercado local. Hay 8 zonas francas permanentes en operación y decenas de zonas francas empresariales. El Ecuador tiene cuatro

zonas francas en funcionamiento, con resultados poco satisfactorios: Quiport, en Quito (la mejor), ZOFREE en Esmeraldas y dos en Manta.

En el Ecuador, la Ley de Maquila tampoco tuvo éxito. Inicialmente se crearon varias empresas maquiladoras, pero la tradición aduanera de exigir documentos y trámites de ingreso a todos los productos que llegaban al país, no obstante que estos estuvieran exentos de esas formalidades, hizo que desistieran los empresarios y solo quedaran algunas empresas, en un ambiente de inseguridad.<sup>18</sup>

### **1.2.5.5 El comercio de servicios**

Este comercio poco a poco va adquiriendo mayor importancia y valor para los dos países. Influyen mucho en él los valores de transportes y viajes (turismo).

Los servicios prestados por el Ecuador al Mundo en el año 2011 sumaron 1.587 millones de dólares y se incrementaron en el 7,8% desde el 2010. Se basaron principalmente en Viajes (53,2%) y Transportes (25,1%). A su vez, los servicios recibidos por este país en el año 2011 sumaron 3.166 millones de dólares, luego de crecer sin interrupción desde el 2000 y se basaron en Transporte (56,1%) y Viajes (18,8%). Cuadro A - 19

Los servicios prestados por Colombia al Mundo en el mismo año sumaron 4.856 millones de dólares, multiplicándose por 2,4 en el periodo 2000-2011 y sus rubros principales fueron: Viajes, Transportes y Otros servicios empresariales. Los servicios recibidos sumaron en USD 9.503 millones, el triple del valor del año 2000 y fueron cerca del doble de los recibidos en el 2011, siendo la cifra principal la de Transporte. Cuadro A – 20.

La balanza de servicios de los dos países con el mundo es tradicional y crónicamente deficitaria, una vez que, en el caso del transporte marítimo, las exportaciones de bienes son voluminosas y sus importaciones no lo son, por lo que, sobre todo en el caso del Ecuador, requieren que los barcos que transportan sus productos, generalmente extranjeros, en su mayor parte lleguen en lastre y salgan cargados, con lo cual en muchos casos se paga un doble flete.

### **1.2.6 La Inversión Extranjera Directa (IED)**

Tradicionalmente, el Ecuador no ha sido un país atractivo a la IED, debido a su escasa población, al Ingreso Nacional total y a su mala distribución personal y regional. Por mucho tiempo las cifras apenas se mantenían alrededor de los USD 100 millones anuales. En este siglo, creció desde el año 2001, en que sumó 539 millones de dólares, hasta el año 2004 en que registró 837 millones y luego tuvo fuertes reducciones hasta 2007, en que fue de solo 195 millones, para elevarse a 993 millones en el 2008, año en el cual los destinos principales fueron: Explotación de minas y canteras (25%), Transporte y comunicaciones ((22%), Industria (17%), Servicios a empresas (15%) y Comercio (15%). Las principales fuentes de esos recursos fueron: México (30%), España (13%), Panamá (7%) e Islas Vírgenes (6%). Durante los años 2009 a 2011 las cifras son muy modestas: el primer año USD 321 millones, el segundo apenas 158 millones y en el 2011 cerca de 585 millones. Cuadro T - 19

La IED registrada por Colombia, tradicionalmente muy superior a la llegada al Ecuador, cayó desde 2.436 millones de dólares en el año 2000 a 1.720 millones en 2003, para luego aumentar hasta 10.596 millones en 2008 y crecer rápidamente a 13.605 millones en 2011. Le han sido favorables, la estabilidad de la política económica por más de 40 años; las previsiones con respecto a la suscripción del TLC con los Estados Unidos, el Acuerdo de Asociación con la UE y luego, la política económica aplicada por Venezuela y Ecuador, que la han convertido en

<sup>18</sup> / La maquila es un régimen aduanero por el cual empresas industriales o de servicios pueden internar al país, por tiempos muy cortos, productos que necesitan un proceso final, y que luego de que lo han recibido, deben ser enviados de regreso al exterior, no necesariamente al país de origen, incluidos los envases o empaques en que llegaron. Ejemplos: camisas a las que les falta la costura de las partes y la colocación de botones; las fichas de los casinos, que llegan en total desorden y que luego de ordenadas y puestas en paquetes retornan al casino; cartas con texto único pero diferentes destinatarios, que luego de ser impresas individualmente vuelven a la empresa que contrató el servicio con el sobre respectivo.

un centro de atracción de negocios muy interesante, con miras a abastecer terceros mercados.  
Cuadro T - 20

### **1.2.7 El Transporte Internacional**

Esta actividad es de fundamental importancia para los dos países, porque los une a sus mercados externos, algunos de los cuales se hallan a grandes distancias; y, porque les permite efectuar su intercambio, especialmente por tierra.

Para el transporte marítimo el Ecuador tiene 4 puertos importantes sobre el Océano Pacífico: Guayaquil (de carga general, con 1.405.762 mil TEU's movilizados en 2011, según Cargo Systems), Puerto Bolívar (bananero), Manta (puerto atunero), y Esmeraldas (puerto petrolero); en tanto que Colombia posee siete puertos importantes: Cartagena (1.857.000 mil TEU's en 2011, según Cargo Systems); Barranquilla (100 mil TEU's en el 2009), Santa Marta y San Andrés en el Caribe; Buenaventura (647 mil TEU's en 2009) y Tumaco (petrolero) en el Pacífico.<sup>19</sup> /<sup>20</sup> /

Para el transporte aéreo, el Ecuador tiene dos aeropuertos internacionales, uno en Quito y otro en Guayaquil; pero, cuenta con dos más de pista excelente a los que les falta infraestructura para los servicios de pasajeros y carga: Manta y Latacunga. El de Quito fue reemplazado desde febrero 20 del año 2013 por uno que tiene pista más larga y se dice es de mejores condiciones, ubicado fuera de la ciudad, mientras que el de Guayaquil, que tiene excelente calificación, posiblemente será reemplazado en el mediano plazo por otro en Daular. En la zona fronteriza hay aeropuertos en Tulcán, Esmeraldas y Nueva Loja.

Colombia tiene aeropuertos internacionales en Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Medellín, Pereira y San Andrés. El de Bogotá es uno de los mejores de América Latina. En la zona fronteriza hay aeropuertos en Pasto, Ipiales y Puerto Asís.

Para el transporte carretero, el Ecuador y Colombia tienen muy buenas vías que unen a sus principales ciudades y a cada país con el exterior. La carretera Panamericana es el nexo principal terrestre entre los dos países, por Rumichaca, y por allí se canaliza la mayor parte del comercio binacional. Sin embargo, el servicio de carga no es internacional, es apenas nacional pese a los esfuerzos desplegados para ponerlo a funcionar. Los problemas de este transporte se analizarán más adelante. Se proyectó otras vías, una en la Costa para unir Esmeraldas y Tumaco y otra en la Amazonía para unir Puerto Asís y Nueva Loja (Lago Agrio), pero la primera no se ha terminado pues falta el puente sobre el río Mataje y la segunda no opera plenamente, por la acción de la guerrilla en el área del Puente San Miguel.

Las flotas nacionales de transporte marítimo de los dos países son diferentes: El Ecuador casi no tiene flota mercante (cuenta solo con TRANSHAVE, transportista de petróleo) y sus rutas y los espacios para transporte diferente a petróleo y banano son escasos y relativamente caros; posee líneas aéreas sin mayor presencia internacional, pocas rutas y frecuencias hacia destinos que no sean los Estados Unidos y América del Sur (que espera aumentar desde el nuevo aeropuerto de Quito); y, su transporte camionero funciona con cooperativas sin mayor visión empresarial, gerencia profesional y seguros para los vehículos, los tripulantes y la mercadería. De los fletes que genera su comercio exterior, solo el 10% lo aprovecha la flota ecuatoriana.

Colombia cuenta con 52 barcos mercantes y rutas y espacios hacia todas partes; varias líneas aéreas grandes, siendo AVIANCA la mayor y que llega incluso a Europa; con muchas más rutas y frecuencias que el Ecuador; empresas de camiones muy bien organizadas y con unidades modernas porta contenedores, acostumbradas a enfrentar los problemas derivados de la guerrilla y las acciones militares y a invertir fuertes cantidades en seguros de todo tipo.

<sup>19</sup> / [www.eclac.cl/egi-bin/getProd.asp?xml=/Transporte/noticias](http://www.eclac.cl/egi-bin/getProd.asp?xml=/Transporte/noticias)

<sup>20</sup> ./ TEU = Unidad de transporte equivalente a un contenedor de 20 pies cúbicos.

### **1.2.8 Las Remesas provenientes del Exterior**

En el Ecuador, en el año 2009, las remesas enviadas por los emigrados fueron de 2 735 millones de dólares, valor superior en 89% con respecto al del año 2000 y las mayores logradas hasta ahora, pues en los años 2010 y 2011 las cifras han sido menores debido a la crisis en España y los problemas económicos de Estados Unidos. Por tanto, las remesas crecieron a una tasa acumulada promedio anual de 7% en el periodo 2000-2009. Esto se debió a la fuerte emigración que hubo en los primeros años de la década y a los envíos que hacen de manera regular los emigrados a sus familias. Sus aportes en divisas son, después de los del petróleo, los más importantes para el país. Cuadro A - 19

En Colombia, las remesas del año 2009 sumaron 4 143 millones de dólares, valor superior en el 163% al correspondiente al año 2000 y apenas crecieron hasta el 2011, cuya cifra fue de USD 4.168 millones. La tasa de crecimiento acumulada promedio anual hasta el 2009 fue del 11%, derivada de una enorme emigración obligada básicamente por la guerrilla y el narcotráfico, presentes en ese país desde hace muchos años. Cuadro A - 20

Para los dos países la mayor importancia de las remesas es que son fuertes cantidades de dinero que no llegan al Estado, sino en pequeñas cantidades periódicas u ocasionales, a miles de personas particulares, generalmente de clase media baja y baja, que utilizan esos recursos para satisfacer necesidades básicas y adquisiciones de productos de las líneas blanca y ámbar, con lo que dinamizan el comercio por menor y los centros comerciales.

### **1.2.9 Otros Indicadores**

El tipo de cambio está fijo en el Ecuador desde el año 2000 en 25 mil sucres por dólar. Ese año se produjo la dolarización, con lo cual la moneda estadounidense se volvió de libre tenencia y disponibilidad. El gobierno 2013-2017 tendrá como una de sus obligaciones primordiales mantener la dolarización, porque corre el riesgo de terminar abruptamente si vuelve a una moneda nacional, que supondría una gran devaluación inicial y otras sucesivas.

En Colombia, el tipo de cambio es variable y su valor promedio actual en el mercado interbancario (febrero de 2013) es de USD 1.768 pesos por dólar, como resultado de la apreciación de la moneda colombiana, luego de que en el año 2006 había llegado a 2.358 pesos por dólar. Esto favorece las compras en el exterior, que se vuelven más baratas y al contrario, reducen la competitividad de las exportaciones.

Las reservas internacionales netas de libre disponibilidad (RILD) del Ecuador en el año 2008 sumaron 4.473 millones de dólares y se multiplicaron por 3,8 desde el año 2000, en que sumaron 1.180 millones, como reflejo de la superación de la grave crisis financiera de 1999. En septiembre del año 2012, la RILD sumaba USD 4.883 millones, con un cambio positivo pero no mayor respecto al 2008. Las reservas internacionales netas, en el caso de Colombia, en el año 2008 fueron de 24.030 millones de dólares y más que se duplicaron desde 2000; mientras que en el año 2012 (Tercer trimestre) subieron a USD 35.829 millones, según el Banco de la República.

La deuda externa total del Ecuador a fines del año 2011 fue de 15.291 millones de dólares, habiendo tenido altos y bajos desde 13.216 millones en el 2000. Para el país ya no es un problema, como lo fue durante muchos años, en los que se la calificó de “eterna” y no de “externa”. La parte privada de la deuda 2012 equivalía al 34,2% de la total.

La deuda externa colombiana, a fines de julio de 2012 llegó a 76.351 millones de dólares, con un crecimiento de 6,3% frente al comportamiento registrado a julio de 2011. La deuda pública sumó 44.189 millones de dólares y la deuda privada fue de 32.162 millones de dólares, menor en 3,74 a la de julio de 2011.

Tampoco para Colombia la deuda externa es ahora un problema fundamental. Por eso, los actuales presidentes de los dos países ya no tienen que preocuparse diariamente sobre qué hacer para pagar las deudas, sino que se preguntan qué hacer para utilizar eficientemente los recursos que a cada país y al Fisco le llegan por el petróleo.



### 1.2.10 Otros temas binacionales

Conviene señalar que, en su relación con Colombia, el Ecuador tiene otros temas no económicos muy importantes, que tienen profundas repercusiones en el ambiente social, pero que ellos no son materia de análisis de este documento.

El más grave de ellos es la presencia de la guerrilla en Colombia. *Pese a todos los golpes sufridos, se estima que las FARC están aun presentes y ejercen influencia en algunas zonas de 24 de los 32 departamentos de Colombia, sobre todo en el sur y oriente del país, concretamente en Putumayo, Tolima, Nariño, Cauca y Valle del Cauca. Aparte de ellas, hay el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que generan violencia en ese país.*

Sus acciones y las acciones militares para contrarrestarlas provocan éxodo de campesinos en números muy grandes. *Hacia finales del año 2010 existen más de 5.300.000 desplazados internos y cerca de 2,5 millones de personas que buscan protección en otros países. ...Las cifras “no oficiales”, pero aceptadas por algunas instituciones establecen que existen cerca de 800 mil colombianos/as viviendo en el Ecuador. Varias fuentes de Colombia, (principalmente medios de comunicación), señalan que en el Ecuador existirían alrededor de 500.000 colombianos/as. Organizaciones de la sociedad civil (muchas de las cuales fueron entrevistadas para el desarrollo de este estudio) establecen que el colectivo de colombianos/as que están en el país llega a 1,5 millones de personas.*

.....  
*Ecuador no ha tenido la capacidad de recibir e integrar adecuadamente un contingente tan alto de extranjeros (que roza el 10% del total de la población) dentro del cual un porcentaje mayoritario sale de Colombia sin ningún capital económico. En los lugares de asentamiento se acentúa la insuficiencia de servicios públicos, salud, educación y vivienda principalmente, como también la falta de oportunidades reales en un mercado laboral debilitado.* <sup>21</sup> /

Por otra parte, para que los soldados colombianos o los guerrilleros de las FARC y de los otros grupos no ingresen al país, hay miles de soldados ecuatorianos vigilando la frontera todo el tiempo y eso significa un enorme gasto en personal, equipo y armamento que, si hubiera paz en Colombia, no tendría por qué utilizarse en esa área y se podría destinar a fines mucho mejores.

Finalmente, sectores fronterizos importantes del Oriente reciben los efectos buenos y malos de la lucha entre el ejército colombiano y la guerrilla. Lago Agrio, dice EL COMERCIO (10-06-21), es la despensa de los pueblos del otro lado de la frontera y en cinco años se ha transformado urbanísticamente; pero, en sus alrededores hay muerte, secuestros, “vacunas” (aportes obligados de los empresarios) a la guerrilla, prostitución, lavado de dinero, robos, venganzas.

En los últimos meses, el Gobierno del Presidente Santos ha decidido iniciar conversaciones con la guerrilla para llegar a un acuerdo de paz. Para Colombia es la más importante decisión de un gobierno en las décadas que lleva el conflicto y ese país espera que haya un final feliz.

Pero, no solamente los colombianos esperan el Acuerdo, también el Mundo y en especial el Ecuador, por razones humanitarias, éticas, políticas, económicas y sociales. El enorme gasto que se hace en mantener un ejército en la frontera norte bien podría servir para que la ZIF encuentre un mejor rumbo, con base en el trabajo de sus ciudadanos y en el apoyo del Estado a sus esfuerzos.

---

<sup>21</sup> / FOSIN – ROBAYO CUEVA GUILLERMO: Encuentros Binacionales Ecuador – Colombia. 2012.

## **II.- EL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE EL ECUADOR Y COLOMBIA**

### **2.1. EL MARCO LEGAL**

#### **2.1.1 El Marco Legal Internacional**

Los dos países forman parte desde hace décadas de diversos organismos internacionales de alcance mundial, continental, latinoamericano y subregional, que tienen grandes objetivos políticos, económicos y sociales. En esos organismos casi siempre han participado con unidad de criterio o con criterios similares; y, en general, con respeto a las posiciones diferentes <sup>22</sup>\_/.

Las principales normas internacionales que rigen las relaciones económicas entre el Ecuador y Colombia, cronológicamente, son: los tratados de Montevideo, que crearon la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) de 1960 y su sucesora la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) de 1980; el Acuerdo de Cartagena, que data de 1969 y que permitió crear la Zona Andina de Libre Comercio, que rige para los dos países desde fines de 1992; y, el Acuerdo de creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), aprobado en 1994, del cual Colombia es parte desde su suscripción y el Ecuador desde los inicios de 1996.

El tema básico sobre el cual se ha legislado es el comercial, pero en previsión del avance de los procesos de integración o de la ampliación de la globalización, en algunos casos se han considerado también normas relacionadas con la inversión extranjera, la transferencia de tecnología, el desarrollo industrial conjunto o armonizado, el desarrollo agropecuario, el comercio de servicios, el transporte internacional, la propiedad intelectual, la migración, la seguridad social, otros aspectos.

Ecuador y Colombia, junto con otros 156 países, forman parte de la OMC; pero, Colombia adhirió inicialmente al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT - 1947) y luego a la OMC (1995), mientras que el Ecuador nunca fue parte del GATT y entró a la OMC en 1996. En lo fundamental, la OMC norma el comercio mundial de bienes, servicios y asuntos de propiedad intelectual vinculados al comercio internacional (ADPIC); tiene normas sobre la nación más favorecida y el trato nacional a los productos extranjeros, con dos excepciones a la vigencia de la primera norma que benefician a los dos países, la que permite la formación de los bloques de integración económica y la que acepta la dación de preferencias arancelarias de unos países a favor de otros. Además, tiene normas internacionales aduaneras, sanitarias, sobre competencia y salvaguardia, relativas a obstáculos técnicos al comercio (OTC), sobre inversiones y de origen, de enorme importancia para el comercio mundial.

#### **2.1.2 El marco legal latinoamericano**

Los dos países son miembros fundadores de la ALADI en 1980, pero desde los primeros años 60 fueron parte de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). La ALADI, que cuenta con 13 miembros, tiene por objeto principal formar un mercado común latinoamericano. Aunque en sus 30 años de vida no ha dado los frutos esperados, esa Asociación puso las bases para el desarrollo de la actual Comunidad Andina de Naciones y del MERCOSUR. Su futuro es incierto, pues varias de sus Partes decidieron unirse a la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA) y otras son miembros de la Unión de Naciones de

---

<sup>22</sup> \_/ Entre los principales organismos internacionales de los cuales forman parte los dos países están: la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y casi todos los miembros de su “familia”; la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), la Unión de Naciones de América del Sur (UNASUR).

América del Sur (UNASUR), lo que en algún momento puede derivar en que los gobiernos decidan reducir todos estos bloques a uno solo, lo que sería lo más recomendable.<sup>23</sup> /

Para Colombia y el Ecuador son normas vigentes todas las adoptadas en el seno de la ALALC y de la ALADI que no hayan sido remplazadas por otras o que no hayan quedado obsoletas, especialmente aquellas que definen preferencias arancelarias para todas las Partes o para algunas de ellas, si están involucrados los países mencionados.

### 2.1.3 El marco legal andino

Ecuador y Colombia son suscriptores del Acuerdo de Cartagena de 1969, que creó el Grupo Andino, con la participación adicional de Bolivia, Chile y Perú. En 1992 crearon la Zona Andina de Libre Comercio, que funcionó para todos los países menos Perú. En 1996 firmaron el paso del Grupo Andino a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en la que no estaba Chile, que salió del Grupo en 1976; pero, de la que formaba parte Venezuela, que ingresó en 1973.

Los objetivos principales de este proceso de integración son: apoyar dinámicamente la formación del mercado común latinoamericano y crear mejores condiciones de vida para los habitantes de los países miembros; pero, luego de 44 años, los resultados son escasos, Venezuela se retiró en el año 2006 y la CAN se halla en estado de coma, por las divergencias políticas y los diferentes nexos con terceros de sus ahora 4 miembros, que tienen diversas posiciones ideológicas: Bolivia y Ecuador, socialistas; Colombia y el Perú, liberales.

Para facilitar el comercio intrasubregional, la CAN ha suscrito muchas decisiones que rigen en el Ecuador y Colombia, pero que han servido poco para dinamizar su comercio. Las principales son las que tienen que ver con la eliminación total de aranceles y restricciones no arancelarias al comercio subregional, a las que se han juntado otras complementarias, entre las cuales:

	<b>PARA EL TRANSPORTE MARÍTIMO</b>
Decisión 288	Marzo de 1991: Libertad de Acceso a la Carga Originada y Destinada, por Vía Marítima, dentro de la Subregión.
Decisión 314	Febrero de 1992: Libertad de Acceso a las Cargas Transportadas por Vía Marítima y Políticas para el Desarrollo de la Marina Mercante del Grupo Andino.
Decisión 390,	Julio de 1996: Modificación de la Decisión 314
Resolución 422	Agosto de 1996: Reglamento para la Aplicación Comunitaria del Principio de Reciprocidad en el Transporte Marítimo.
Decisión 487	Diciembre de 2000, Garantías Marítimas y Embargo Preventivo de Buques.
Decisión 510	Relativa al transporte acuático-marítimo
Decisión 532	Octubre de 2002, que modifica la 487 en el artículo 1
Decisión 544	Abril de 2003, Elaboración de Estadísticas de Transporte Acuático
Resolución 1005	Marzo de 2006, Metodología para la Transmisión de Datos Estadísticos de Transporte Acuático de la Comunidad Andina.
Decisión 609	Marzo de 2005, Reconocimiento comunitario de Títulos para la Gente de Mar emitidos por las Autoridades Nacionales Competentes
Decisión 659	Diciembre de 2006, Sectores de servicios objeto de profundización de la liberalización o de armonización normativa

<sup>23</sup> / Las Partes Contratantes de la ALADI son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile. Colombia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela.

	<b>PARA EL TRANSPORTE AÉREO</b>
Decisión 297	Mayo de 1991: Integración del Transporte Aéreo en la Subregión Andina.
Decisión 320	Junio de 1992: Múltiple Designación en el Transporte Aéreo de la Subregión Andina.
Decisión 360	Mayo de 1994: Modificación de la Decisión 297
Decisión 361	Mayo de 1994: Modificación de la Decisión 320.
Decisión 582	Mayo de 2004: Condiciones para la realización de vuelos dentro y fuera de la subregión, el otorgamiento de permisos y autorizaciones y las tarifas, tributación y comercialización, entre otros.
Decisión 619	Julio de 2005: Derechos y obligaciones de los usuarios, transportistas y operadores del transporte aéreo regular y no regular en la Comunidad Andina
Decisión 650	Noviembre de 2006: Estadísticas comunitarias sobre el transporte aéreo
Resolución 1271	Agosto de 2009, Disposiciones Técnicas para la transmisión de datos estadísticos de transporte aéreo
Resolución 1381	Noviembre 12 de 2010, Calidad y cumplimiento del servicio, con base a los derechos y deberes de los usuarios, transportistas y operadores.
	<b>PARA EL TRANSPORTE TERRESTRE DE MERCADERÍAS</b>
Decisión 257	Noviembre de 1989: “Transporte Internacional de Mercancías por Carretera”
Decisión 271	Octubre de 1990: Sistema Andino de Carreteras
Decisión 277	Noviembre de 1990: Modificación de la Decisión 271
Decisión 290	Marzo de 1991: Póliza Andina de Seguro de Responsabilidad Civil para el Transportador Internacional por Carretera
Decisión 358	Mayo de 1994: Reglamento de la Decisión 257
Decisión 399	Enero de 1997: sustituta de la Decisión 257
Decisión 467	Agosto de 1999: Régimen de sanciones para los transportistas autorizados
Resolución 272	Agosto de 1999: Criterios para calificar la idoneidad del transportista, determinar la capacidad mínima de carga útil en los vehículos y establecer los requisitos del contrato de vinculación.
Resolución 300	Octubre de 1999, Reglamenta la Decisión 399
Resolución 721	Abril de 2003, modifica la Resolución 300.
Decisión 617	Julio de 2005, Régimen aduanero para el transporte de mercancías bajo control aduanero, desde una aduana de partida hasta una de destino en una misma operación, cruzando una o varias fronteras de los Países Miembros
Decisión 636	Julio de 2006, que modifica la Decisión 617
Decisión 670	Julio de 2006, Documento Único Aduanero-DUA
Decisión 716	Septiembre de 2009, modificatoria de la Decisión 670.
	<b>PARA EL TRANSPORTE TERRESTRE DE PASAJEROS</b>
Decisión 289	Marzo de 1991: Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera
Decisión 359	Mayo de 1994: Reglamento de la Decisión 289

Decisión 398	Enero de 1997: sustituta de la Decisión 280.
Decisión 561	Junio de 2003, que modificó el artículo 80 de la Decisión 398
Resolución 833	Junio 18 de 2004, que aprobó las condiciones técnicas
Resolución 718	Abril de 2003, que aprueba los criterios para calificar la idoneidad del transportista internacional de pasajeros por carretera
Resolución 719	Abril de 2003, aprobatoria del Reglamento de la Decisión 398.

Desde julio de 1995, Colombia mantiene vigente un Tratado de Libre Comercio con México y Venezuela (Grupo de los Tres), que fue denunciado por Venezuela en 2006, pero que sigue vigente para Colombia y México.

A partir del 1 de julio de 2004, rige para la Comunidad Andina (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) el Acuerdo de Complementación Económica para la conformación de una Zona de Libre Comercio entre las dos subregiones. De ese acuerdo participan el Ecuador y Colombia y, como se verá, sus efectos no son los esperados.

En noviembre de 2006, Colombia y Chile firmaron un Tratado de Libre Comercio.

Desde enero de 2007 en adelante hay una seria diferencia ideológica entre los gobiernos del Ecuador y de Colombia; pues, mientras el primero se orienta hacia el llamado “Socialismo del Siglo XXI”, que busca el predominio del Estado en la actividad económica; Colombia se mantiene en la práctica del liberalismo, que busca y promueve el predominio de la empresa privada en esa actividad.

Desde el 23 de mayo de 2008, los dos países impulsan la Unión de Naciones de América del Sur (UNASUR), cuyo objetivo por el momento es político casi exclusivamente, pero que podría tener implicaciones económicas y sobre todo comerciales más adelante.

En junio de 2008, Colombia y Canadá firmaron un Tratado de Libre Comercio.

Desde el año 2009 el Ecuador es Parte de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), organización internacional con clara orientación hacia el socialismo del Siglo XXI; que propugna el Banco del Sur, los proyectos Gran – nacionales de inversión estatal multinacional y la moneda virtual llamada Sistema Unificado de Compensación Regional (S.U.C.RE).

En diciembre de 2009 el Ecuador y Chile suscribieron un Acuerdo Comercial que entró en vigencia en julio del 2010, por el cual se libera el comercio entre los dos países, sobre la base del Acuerdo de Complementación Económica (ACE 65).

Colombia tiene ya vigentes, como se señaló previamente, su TLC con Estados Unidos y su Acuerdo de Cooperación con la UE, aparte de otros tratados comerciales que le dan capacidad para decir que su mercado es ahora de más de 1.200 millones de personas.

Todas las normas y organizaciones mencionadas tienen importancia para analizar el comportamiento de los dos países frente a las relaciones económicas binacionales y es imprescindible tenerlos en cuenta, especialmente a la hora de proponer acciones para profundizar la integración ecuatoriano – colombiana, pues en unos casos pueden contribuir a su mejor desarrollo y en otros pueden significar obstáculos e incluso impedimentos o determinar competencias.

Evidentemente, mientras Colombia muestra con los compromisos adquiridos una gran apertura hacia el mercado internacional, el Ecuador desde 2007 registra un comportamiento diferente, que se profundiza gradualmente, como se comprobará luego.

Ecuador tiene acceso comercial preferencial por derecho a los mercados de la CAN, Venezuela y Chile y parcial al resto del MERCOSUR; y, por decisión unilateral de los otorgantes, que puede ser retirada, a Estados Unidos y la UE. Según Proexport, Colombia pasó de tener acceso preferencial a 233 millones de consumidores en 2002 (la CAN, Venezuela y México), a 1.200 millones de consumidores en 2010; acceso total por derecho a los mercados de la CAN, Centroamérica, Chile, México, Venezuela y Canadá; acceso parcial por derecho al resto del MERCOSUR; y, por acuerdos bilaterales firmados, a Estados Unidos y la UE.

### **2.1.4 El Marco legal binacional**

Desde principios del siglo XX varios presidentes de los dos países suscribieron actas, la mayoría en Rumichaca, para generar condiciones de mejoramiento de las relaciones nacionales y fronterizas entre el Ecuador y Colombia. Desde entonces, presidentes y muchas otras autoridades han aprobado convenios y normas para acelerar el proceso integracionista. Lamentablemente, del dicho al hecho hay mucho trecho, como reza la sabiduría popular, y la gran mayoría de las decisiones han quedado escritas, nada más, o se han aplicado parcialmente o con mucho retraso. Por ejemplo, la decisión que se tomó hace muchos años de construir un nuevo puente internacional en Rumichaca, a esa fecha ya era obsoleta, porque se veía a las claras que asignarle al puente solo dos vías sería insuficiente, si se daba un flujo comercial como el esperado por la vigencia del Acuerdo de Cartagena; en otro caso, la decisión de construir el puente de San Miguel para facilitar el flujo comercial binacional en la Región Amazónica, pese a que se cumplió, hasta ahora no da los resultados esperados, porque no se consideró la acción de la guerrilla en las vecindades, cuando eso era previsible.

En 1967, impulsados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los gobiernos pusieron a funcionar un Programa de Integración Fronteriza que contenía proyectos de impacto económico nacional, como la construcción de la carretera Panamericana en los tramos Cali – Rumichaca y Rumichaca – Quito; y, al mismo tiempo, adoptaron medidas para facilitar el comercio binacional y el tránsito fronterizo de personas, vehículos y mercaderías, con el deseo también de crear industrias complementarias. El entusiasmo, mantenido por un Consejo Binacional que se reunía con frecuencia y una Secretaría de Integración Fronteriza con sedes en Tulcán y Pasto, duró con dificultades hasta 1971 y se apagó por varios años.

Posteriormente, se contrajeron otros compromisos binacionales, entre ellos: Declaración de Putumayo, del 25 de febrero de 1977, para impulsar el desarrollo de las cuencas hidrográficas comunes; Convenio para Prevenir, Controlar y Reprimir el Tráfico y Uso Ilícitos de Sustancia Estupefacientes y Psicotrópicas, del 2 de marzo de 1979; Convenio Cultural Colombo-Ecuatoriano, del 20 de mayo de 1979; Acuerdo Complementario al Convenio de Cooperación Técnica y Científica sobre Sanidad Vegetal, del 26 de marzo de 1982; Creación de la Comisión Mixta Permanente Colombo-Ecuatoriana de Fronteras, de noviembre de 1986.<sup>24</sup>/

En 1989 los gobiernos crearon la Comisión de Vecindad Colombo-Ecuatoriana, con la finalidad de impulsar la integración y el desarrollo social y económico de las dos naciones. Esa entidad, desde el 4 de agosto de 1993, pasó a denominarse “Comisión de Vecindad e Integración Colombo-Ecuatoriana”.

En 1990 los dos países firmaron el Acuerdo de Esmeraldas, que se refiere al transporte terrestre, marítimo y aéreo binacional de personas y vehículos. Ese Acuerdo contiene normas para los vehículos terrestres privados y alquilados; los turísticos, de pasajeros y de carga; el tránsito marítimo binacional; y, el transporte aéreo binacional. Para el tránsito terrestre transfronterizo contempla a las personas y los vehículos privados y alquilados, los vehículos oficiales, los transportes regulares de pasajeros, los taxis y los vehículos turísticos y de carga; sobre el tránsito fluvial marítimo y transfronterizo, se decide sobre embarcaciones privadas y comerciales; y, con respecto al transporte aéreo transfronterizo, se refiere a aeronaves particulares y comerciales. El Acuerdo contiene disposiciones especiales para embarcaciones o vehículos robados, incautados, abandonados y utilizados como instrumento; y, también regulaciones comunes para el tránsito binacional, el tránsito transfronterizo, todo tipo de tránsito, y varias disposiciones finales.

En agosto de 1993 se amplió la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) al Departamento colombiano del Cauca.<sup>25</sup>/

En septiembre de 1997 se amplió la ZIF con el Departamento del Valle de Colombia, y en Ecuador, la provincia de Pichincha y el aeropuerto de Manta.

<sup>24</sup> / <http://www.oas.org/DSD/publications/Unit/oea32s/ch58.htm>

<sup>25</sup> / Desde esta cita en adelante, la fuente sobre los acuerdos binacionales es:

[http://frace.org/web/index.php?option=com\\_content&view=article&id=21&Itemid=39](http://frace.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=21&Itemid=39)

El año 2000 se dio inicio al Plan Colombia y el Ecuador movilizó 7 000 efectivos a la frontera norte para resguardar su territorio.

El 19 de enero del año 2000, con Decreto 49 (Diario Oficial N°. 43.877 de 3 de febrero de 2000), el presidente de Colombia decretó la creación de Zonas Especiales Económicas de Exportación, entre ellas una en Ipiales, departamento de Nariño. La finalidad de esas zonas es atraer inversiones para fortalecer el proceso de exportación nacional mediante la creación de condiciones especiales que favorezcan la concurrencia del capital privado y que estimulen y faciliten la exportación de bienes y servicios producidos dentro del territorio colombiano. Los requisitos para beneficiarse del Decreto son: la inversión debe ser nueva, su monto debe ser de por lo menos 2 millones de dólares y el 80% de su producción debe dirigirse a terceros mercados.

El 22 de junio de 2001, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores expidió la Decisión 502, mediante la cual creó los Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) en varias zonas fronterizas andinas.

En agosto de 2002 se amplió la ZIF, con los departamentos de Huila y Amazonas (en Colombia), y las provincias de Orellana y Manabí (en Ecuador).

En septiembre de 2002, los ministros de Relaciones Exteriores, Defensa, Interior, y Comercio Exterior de Colombia y Ecuador adquirieron compromisos sobre la institucionalización del diálogo político de alto nivel y medidas en materia de relaciones comerciales, migración, seguridad, y asuntos relacionados con el proceso de integración y desarrollo fronterizo.

En octubre de 2002 se realizó la primera Reunión binacional para la elaboración del Plan de desarrollo de la ZIF Ecuador-Colombia.

En noviembre de 2002 las cancillerías de Colombia y Ecuador redefinieron la ZIF. El esfuerzo consistió en definir los lineamientos principales de un “Plan integral de desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza Ecuatoriano-Colombiana”, que incluiría proyectos de importancia binacional en tópicos ligados a la energía eléctrica, los servicios de salud, la infraestructura, las cuencas hidrográficas transfronterizas, el comercio, el turismo, y otros. Se presentó además una propuesta de reestructuración de la Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON), para que trate los temas relacionados con la seguridad, el control y la vigilancia, temas que se trataban anteriormente en la Comisión de Vecindad.

En junio de 2004, con la Declaración de Ibarra, se definieron cuatro ejes de acción conjunta para el “Plan de Desarrollo Binacional Andino 2006-2011”

En mayo de 2005 el Gobierno del Ecuador estableció el “Pasado Judicial” como requisito para los colombianos que deseen ingresar en territorio ecuatoriano.

En Diciembre de 2005 se creó la Comisión Binacional de Fronteras (COMBIFRON), con el propósito de analizar los problemas que pudiesen surgir por las incursiones de los guerrilleros y de patrullas militares en territorio ecuatoriano.

El 1 de marzo de 2008, la Fuerza Aérea Colombiana, violando la soberanía del Ecuador, ejecutó la llamada Operación Fénix, con la incursión de helicópteros, personal policial y militar, en una zona selvática llamada Angostura, provincia de Sucumbíos, causando la muerte a Raúl Reyes, cabecilla principal de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y a 20 guerrilleros.

El 3 de marzo del año 2008 se rompieron las relaciones diplomáticas entre los dos países, por decisión del Ecuador, no así las relaciones comerciales, que se mantuvieron.

En junio de 2008 se eliminó el pasado judicial como requisito al ingreso de colombianos en territorio ecuatoriano, pero en diciembre se lo restituyó.

En agosto del 2008 el Ecuador planteó a Colombia la creación de una instancia que reemplace a la Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON) para la investigación de eventuales incidentes en la zona limítrofe común, con observadores internacionales que puedan rápidamente movilizarse e investigar los incidentes y luego producir informes para los dos países. El argumento era que la Combifron no había tenido éxito, debido a que Ecuador no había logrado que el gobierno colombiano

reconozca su responsabilidad por algunas situaciones difíciles producidas en la frontera binacional.

Desde el 20 de octubre de 2008, está vigente en el Ecuador una nueva Constitución, cuyo articulado refleja una posición ideológica especialmente ambientalista, socialista, estatista, presidencialista e integracionista.

En marzo de 2009, el gobierno ecuatoriano inicia el Programa de Registro Ampliado, con el objetivo de reconocer a miles de refugiados colombianos.

El 24 de septiembre de 2009, los Cancilleres de Colombia y Ecuador firman el “Acuerdo de los once puntos”, que establece una hoja de ruta que debe llevar a la normalización de las relaciones diplomáticas.

El 9 de octubre de 2009 se produjo el segundo Encuentro de Cancilleres de Colombia y Ecuador, en el cual se decidió fortalecer la COMBIFRON.

El 27 de octubre de 2009 se reunieron las autoridades fronterizas de Colombia y Ecuador, para hacer una primera revisión del Acuerdo de Esmeraldas.

El 3 de noviembre de 2009 se efectuó el tercer Encuentro de Cancilleres de Colombia y Ecuador y se reanudaron las relaciones diplomáticas, nombrando Encargados de Negocios.

El 19 de noviembre de 2009 se produjo la reactivación de la COMBIFRON y la IX Reunión Extraordinaria de esa Comisión.

El 11 de diciembre de 2009 se realizó el Primer Encuentro de Autoridades Fronterizas, para analizar el proyecto de reforma del Acuerdo de Esmeraldas.

El 29 de enero de 2010 se efectuó el Segundo Encuentro de Autoridades Fronterizas, para tratar de ajustar y actualizar el Acuerdo de Esmeraldas.

El 9 de febrero de 2010 hubo la Cumbre extraordinaria de la UNASUR en Quito. Por primera vez desde el bombardeo de Angostura y de la ruptura de las relaciones binacionales, el Presidente de Colombia viajó a Ecuador.

El 29 de febrero de 2010, al margen de la cumbre del Grupo de Río en México, los Presidentes de Ecuador y Colombia se reunieron por primera vez y de manera oficial desde los acontecimientos de Angostura, para establecer una hoja de ruta hacia la normalización de las relaciones diplomáticas.

El 7 de agosto de 2010, el doctor Juan Manuel Santos se posesionó como Presidente de Colombia, lo que determinó el restablecimiento de las relaciones diplomáticas a nivel de embajadores, teniendo en cuenta las favorables actitudes presidenciales a los dos lados de la frontera; y, una mejor aplicación de las normas vigentes para el comercio binacional.

El 26 de agosto de 2010 se reunieron en Ipiales, Colombia, los ministros de Relaciones Exteriores de Ecuador y Colombia, con el objeto de abordar temas de la agenda bilateral y fronteriza. En esa oportunidad, decidieron convocar a la Comisión de Vecindad en la segunda quincena de octubre de 2010, para revisar sus procedimientos e institucionalidad, con miras a mejorar su funcionamiento. Los puntos de mayor interés económico fueron: Comisión de Vecindad, Integración Fronteriza, Puente Internacional de Rumichaca, Convenio de Esmeraldas, Proyecto Geotérmico, Interconexión Eléctrica, Cuencas hidrográficas binacionales.

La reunión prevista para fines de octubre de 2010 entre los cancilleres de los dos países, para tratar los temas más sensibles de las relaciones binacionales se postergó, debido a la muerte del ex - presidente Kirchner de Argentina.

En diciembre de 2011 se decidió impulsar acciones en relación con el Puente sobre el río Mataje, la ampliación del Puente de Rumichaca y la vía a Pasto, el uso del Puente sobre el río San Miguel.

También en ese mes, Colombia y Ecuador firmaron un acuerdo de cooperación para el intercambio de experiencias entre PROEXPORT y ProEcuador (Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones). El convenio permite el trabajo conjunto en temas como macro ruedas de negocios, inteligencia comercial, promoción de inversiones y del comercio. <sup>26</sup>/

En junio de 2012, los Ministros de Relaciones Exteriores anunciaron un gabinete binacional, para retomar los diálogos suspendidos sobre varios temas fronterizos desde 2007.

<sup>26</sup> / [http://www.elcomercio.com/negocios/Ecuador-Colombia-suscriben-fortalecer-comerciales\\_0\\_612538872.html](http://www.elcomercio.com/negocios/Ecuador-Colombia-suscriben-fortalecer-comerciales_0_612538872.html).



Además, en San Lorenzo, provincia de Esmeraldas, cerca de la frontera común, los cancilleres firmaron un acuerdo para fijar los límites marítimos entre Ecuador y Colombia, asunto de enorme importancia para los dos países.

La última Reunión de Presidentes se efectuó en Tulcán, el 11 de diciembre de 2012, con la presencia de los presidentes Rafael Correa y Juan Manuel Santos. El Acta de esa Reunión contiene el Acuerdo de funcionamiento del Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF) en San Miguel, Sucumbíos y avala otra serie de acuerdos de integración nacional y fronteriza:

- Acta de la Comisión Técnica Binacional de Salud
- Acuerdo entre ICETEX y IECE
- Acuerdo de Seguridad Social
- Convenio de Cooperación entre los Ministerios de Transporte y Obras Públicas
- Convenio sobre tránsito y transporte de personas
- Memorando de entendimiento entre el Ministerio de Educación de Colombia y la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SENESCYT) y el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) del Ecuador.
- Reglamento del Tránsito y Transporte de Personas
- Reglamento del Tránsito y Transporte Transfronterizo
- Reglamento del Transporte Aéreo Transfronterizo
- Reglamento del Transporte Marítimo y Fluvial Transfronterizo
- Reglamento para la Recuperación y Devolución de Autos, Aeronaves y Embarcaciones

En enero de 2013, el Ministro de Recursos Naturales no Renovables y el Gerente de Petroamazonas EP del Ecuador se reunieron con el Presidente de la empresa estatal colombiana Ecopetrol, con el objetivo de establecer proyectos para el desarrollo de actividades petroleras entre los dos países.

Cabe anotar aquí, que Colombia tiene en vigencia una norma para otorgar tratamiento e incentivos especiales para el desarrollo de regiones pobres de Colombia, una de ellas Nariño; pero que esa norma no ha tenido el efecto deseado, entre otras cosas por los volúmenes de inversión que deben hacer las empresas para acogerse a los beneficios y a su compromiso alto de exportar. Así mismo, hay que señalar que el Ecuador aprobó el Código de la Producción, que otorga incentivos parecidos a las empresas que se ubiquen en ciertos lugares, entre los cuales está la zona fronteriza.

En ambos casos, si no hay decisión gubernamental y dinero para los proyectos, todo será frustración para los pueblos y nada más que eso, repetido otra vez.

## **2.2 EL MARCO INSTITUCIONAL**

### **2.2.1 El marco institucional principal del Ecuador que rige las relaciones económicas entre los dos países**

El marco institucional principal está conformado por la Presidencia de la República, la Asamblea Nacional, la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES) y el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (COMEX), presidido por el Presidente de la República o el Ministro de Coordinación de la Producción, que son quienes dirigen las políticas macroeconómicas del país y la política comercial y de integración económica multinacional.

Como organismos ejecutores principales se hallan el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior e Integración (en especial Proecuador); los ministerios de: Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca (MAGAP); Industrias y Productividad (MIPRO); Economía y Finanzas (MEF), y, Turismo. Entidades complementarias son: el Ministerio de Seguridad Interior, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el Servicio Nacional de Aduanas (SENAE), el Servicio de Rentas Internas (SRI), el Banco Central del Ecuador (BCE), el Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI). Además, en el sector privado, la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones (CORPEI), las

federaciones de cámaras de la producción, algunos gremios profesionales, entre ellos el Colegio de Economistas de Pichincha.

A ellos se suman ocasionalmente otras entidades estatales, la Cámara de Industrias y Comercio Ecuatoriano – Colombiana, los consejos provinciales de la zona fronteriza, los municipios de algunos de los cantones más cercanos a la frontera, especialmente el de Tulcán; las cámaras de agricultura, comercio, industria y pequeña industria que operan en la zona fronteriza, las universidades interesadas en investigar las relaciones entre los dos países, como en este caso la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), la Universidad Israel y especialmente la Universidad Politécnica Estatal del Carchi (UPEC), que aspira a ser universidad binacional y así lo ha planteado a los gobiernos del Ecuador y Colombia.

### **2.2.2 El marco institucional principal de Colombia que rige las relaciones económicas entre los dos países**

El marco institucional principal, que orienta las políticas macroeconómicas y la política de comercio exterior e integración económica multinacional, está conformado por la Presidencia de la República, el Congreso Nacional, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Son entidades ejecutoras principales, el Ministerio de Relaciones Exteriores; el Ministerio de Comercio Exterior, a cuyo cargo están: el Banco de Comercio Exterior de Colombia, S.A. (BANCOLDEX), la Oficina Colombiana de Comercio (PROEXPORT), la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior (FIDUCOLDEX) e Intalexport Colombia; el Ministerio de Desarrollo Económico, que tiene a su cargo el Instituto de Fomento Industrial, la Superintendencia de Industria y Comercio, con el Banco de Patentes, y la Superintendencia de Sociedades; los ministerios de: Agricultura y Desarrollo Rural, Transporte, Salud, Hacienda y Crédito Público, el Banco de la República, la Dirección de Impuestos y Aduana Nacional (DIAN), el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (INCONTEC); y, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

A ellos se suman otras entidades estatales y la Cámara de Industrias y Comercio Colombo - Ecuatoriana, la Confederación Nacional de Cámaras (CONFECÁMARAS), los gobiernos departamentales de Nariño y Putumayo, los municipios más cercanos a la frontera, especialmente los de Pasto e Ipiales, las cámaras de comercio de Bogotá, Medellín y Cali y las cámaras de comercio, industria y pequeña industria que operan en la zona fronteriza, las universidades interesadas en investigar las relaciones entre los dos países.

### **2.2.3 Las políticas de relaciones económicas internacionales de los dos países**

En el Ecuador, la orientación estatal con respecto al comercio exterior es muy clara en el sentido de favorecer los vínculos con países socialistas, por pequeños o lejanos que sean; y, dejar que las relaciones comerciales con Estados Unidos, la Unión Europea y la Comunidad Andina, se muevan por inercia. Hay poca coordinación del Gobierno con el sector privado productor y exportador, las entidades técnicas gubernamentales del área han perdido posiciones y las financieras estatales cumplen una labor de promoción modesta de la exportación.

Por otra parte, el Ecuador ha denunciado los convenios de protección de las inversiones extranjeras firmados con otros países y considera que las fuentes de inversión extranjeras deben ser fundamentalmente estatales; de allí que ha privilegiado los contactos con algunos gobiernos, especialmente el de China, para que financien la ejecución de ciertos proyectos, aunque los resultados logrados no han sido los esperados.

Además, el gobierno, desde sus inicios en 2007, se ha manifestado contrario a la mantención de vínculos con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), porque ha considerado que su actitud de imposición de condiciones de manejo de la política económica ha atentado contra la soberanía nacional.

Finalmente, ha criticado las condiciones lesivas, según él, en las que contrataron deuda externa los gobiernos anteriores; ha decidido no acudir a los organismos internacionales de crédito para contratar nueva deuda; y, debido a su dificultad de acceder al mercado internacional

para lograr recursos financieros frescos, ha tenido que aumentar la cuenta de la deuda interna y depender en gran medida de China para obtener dinero, a un costo real muy elevado.

Colombia ha optado por la línea contraria. Ha fortalecido sus nexos con los Estados Unidos y la Unión Europea mediante los acuerdos de libre comercio; es el actor principal del comercio en la Subregión Andina, tiene una muy eficiente organización y coordinación estatal y privada financiera y no financiera de impulso a la producción y al comercio exterior, tanto en el interior del país como en el exterior, que cuenta con numerosas entidades promotoras y aseguradoras de las exportaciones y las inversiones, que además son defensoras de la propiedad intelectual.

Desde los años 80 aplica una política de puertas abiertas a la inversión extranjera, razón por la cual sus ingresos anuales de inversión, como ya se señaló, son notables.

En otro sentido, mantiene relaciones cordiales con los organismos internacionales de crédito y se mueve tan bien en ese medio, que el Presidente Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), desde hace varios años es un experto colombiano que, aparte de sus méritos personales, contó con un fuerte respaldo de su gobierno como candidato al cargo.

Además, Colombia registra una deuda externa considerable, que la ha sabido cumplir de manera cuidadosa, al punto que desde hace varios años no ha fallado en el pago de las cuotas.

### **III.- LA DINÁMICA DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE ECUADOR Y COLOMBIA Y SUS EFECTOS**

Este capítulo está destinado al análisis del intercambio binacional legal e ilegal, la inversión del un país en el otro, el transporte entre los dos países y el turismo que realizan los ciudadanos para conocer el territorio vecino, sus atractivos y su gente.

#### **3.1 EL INTERCAMBIO DEL ECUADOR Y COLOMBIA <sup>27</sup> /**

Esta parte del documento se elabora teniendo en cuenta las visiones colombiana y ecuatoriana del comercio binacional. Esto, por cuanto, como se verá oportunamente, son diferentes las posiciones nacionales e incluso los registros de las cifras del intercambio.

##### **3.1.1 El comercio binacional, visto desde el Ecuador**

**3.1.1.1 Las exportaciones del Ecuador a Colombia.-** La evolución de las ventas, desde 1970, año en el cual entró en vigencia el Acuerdo de Cartagena, con el que se formó el Grupo Andino, fue inicialmente rápida, porque en ese año sumaron apenas 5 millones de dólares, para subir a 93 millones en 1980 (18,6 veces más), descender bruscamente a 32 millones en 1990, crecer rápidamente a 259,5 millones en el año 2000 y acercarse a los USD 1.023 millones en 2011, cifra que casi cuadruplica la del año 2000. Cuadro A - 21

Las explicaciones a este comportamiento se refieren a que en la década de los 70 el Grupo Andino daba sus primeros pasos y lo hacía en forma exitosa, en los 80 todos los países pasaron por una década perdida, en los 90 se eliminó restricciones arancelarias y no arancelarias con el funcionamiento de la Zona Andina de Libre Comercio y en los años 2000, luego de la dolarización, se dio una situación comercial favorable, derivada del mejoramiento de la oferta exportable ecuatoriana y de la complementación de algunas empresas con otras colombianas.

Según el BCE, en el año 2011, las exportaciones del Ecuador a Colombia sumaron 1.025 millones de dólares FOB, significaron el 4,6% de las realizadas al mundo y el 36,4% de las efectuadas a la Comunidad Andina. Colombia es el principal mercado de productos industriales. Estas exportaciones correspondieron a 1135 ítems del arancel, lo que demuestra que ya hay una diversificación interesante; incluso, los 10 principales productos de exportación están en el rango del 10,4% al 2,1%, porque no hay mayor concentración en los productos. Cuadro T -3

**Cuadro T - 2**  
**ECUADOR: COMERCIO CON COLOMBIA** (millones de dólares)

<b>AÑOS</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>EXPOR FOB</b>	5025	93273	32224	259485	471805	793	1025
<b>IMPOR CIF</b>	13251	52428	57647	502378	1347613	2022	2221
<b>SALDOS</b>	-8226	40845	-25423	-242893	-875808	-1229	-1196

FUENTE: CAN, SECRETARÍA GENERAL (1970-2005) y BCE (2010-2011)

ELABORACIÓN: LLO

El 20,8% del valor exportado total a Colombia en 2011 corresponde a 5 partidas de vehículos, productos que se empezaron a ensamblar en el Ecuador en 1994 bajo el Convenio Automotor Andino, suscrito por Ecuador, Colombia y Venezuela, para dar origen nacional a vehículos que en el caso del primer país tienen cuando más 35% de valor agregado nacional y en el caso de los otros dos países, el 45%. <sup>28</sup> /

<sup>27</sup> / Este comercio se lo analizará especialmente sobre la base de la información oficial de cada país y la que procede de la Secretaría de la Comunidad Andina, entidad que homologa los datos nacionales de los dos países y los vuelve comparables.

<sup>28</sup> / Convenio de Complementación en el Sector Automotor de los Gobiernos de Colombia, Ecuador y Venezuela. Septiembre 16 de 1999.

La denuncia del Convenio Automotor de 1993 por parte del COMEXI, al finalizar su vigencia, llevó a que ese organismo, con Resolución 518, del 17 de septiembre de 2009, solicite al Ministerio de Relaciones Exteriores la iniciación de la renegociación de ese Convenio, teniendo en cuenta varios parámetros generales:

Cuadro T - 3

ECUADOR: EXPORTACIONES A COLOMBIA				
Enero - noviembre de 2012				
Miles de dólares				
SUBPARTIDA				% TOTAL
NANDINA	DESCRIPCION NANDINA	TONELADAS	FOB - DOLAR	FOB - DOLAR
8704211090	LOS DEMÁS VEHÍCULOS AUTOMÓVILES CARGA IGUAL O INFERIOR A 5 TM	8,140.97	101,513.60	10,44
901119000	LOS DEMÁS MICROSCOPIOS ÓPTICOS, INCLUSO PARA FOTOMICROGRAFÍA	23,189.58	58,722.92	6.04
151190000	LOS DEMÁS ACEITES EN BRUTO	37,596.31	45,206.90	4.65
151110000	ACEITE EN BRUTO DE PALMA Y SUS FRACCIONES, INCLUSO REFINADO	42,898.95	45,062.38	4.64
1604141000	ATUNES	9,391.34	38,226.14	3.93
8703229090	LOS DEMÁS VEHÍCULOS DE ENTRE 1000 Y 1500 CMS. DE CILINDRADA	4,362.50	37,097.02	3.82
8703239090	LOS DEMÁS VEHÍCULOS DE ENTRE 1500 Y 3000 CMS. DE CILINDRADA	2,967.52	31,714.02	3.26
1604131000	PREPARACIONES Y CONSERVAS DE PESCADO, EN SALSA DE TOMATE	17,277.94	28,186.94	2.90
4410190000	LOS DEMÁS TABLEROS LLAMADOS "ORIENTED STANDARD BOARD"	38,097.16	25,386.10	2.61
2207100000	ALCOHOL ETÍLICO SIN DESNATURALIZAR CON GRADO ALCOHÓLICO VOLUMÉTRICO	16,798.89	20,877.69	2.15
6305332000	SACOS, BOLSAS Y TALEGAS PARA ENVASAR, DE POLIPROPILENO	8,394.06	20,274.33	2.09
7321111900	LAS DEMÁS ESTUFAS, COCINAS DE COMBUSTIBLES GASEOSOS	4,265.69	18,848.23	1.94
8702109090	LOS DEMÁS VEHÍCULOS DE TRANSPORTE DE HASTA 16 PASAJEROS	1,627.03	16,229.48	1.67
8703231090	LOS DEMÁS VEHÍCULOS, EN CKD	1,243.18	15,515.89	1.60
4011101000	NEUMÁTICOS RADIALES NUEVOS PARA AUTOS DE TURISMO	2,824.81	14,979.33	1.54
2301201100	HARINA DE PESCADO CON UN CONTENIDO DE GRASA SUPERIOR A 2% EN PESO	12,746.16	12,191.35	1.26
7113339900	LOS DEMÁS ARTÍCULOS DE JOYERÍA	9,001.23	11,226.48	1.16
1006300000	ARROZ SEMIBLANQUEADO O BLANQUEADO, INCLUSO PULIDO O GLASEADO	14,386.69	10,789.38	1.11
1805000000	CACAO EN POLVO SIN ADICIÓN DE AZÚCAR NI OTRO EDULCORANTE.	2,369.00	10,763.07	1.11
5211120000	TEJIDOS DE LIGAMENTO SARGA, DE CURSO INFERIOR O IGUAL A 4	1,784.46	10,716.88	1.11
306139100	CAMARONES	3,409.87	9,955.35	1.03
	SUBTOTAL PARA PRODUCTOS MENCIONADOS		258,262.39	26,54
	SUBTOTAL PARA PRODUCTOS NO MENCIONADOS		714,843.83	73,46
	<b>TOTAL DE EXPORTACIONES</b>	<b>591,437.35</b>	<b>973,106.22</b>	<b>100,00</b>
# de Partidas: 1135				
FUENTE: www.bce.fin.ec - Información Estadística Diciembre 2012				
ELABORACIÓN: Ilo 302 084				

- "a) En un período de tiempo prudencial, por acordar, se deberá incrementar el valor agregado nacional, reduciendo el valor agregado regional, disminuyendo paulatinamente la protección efectiva del sector automotriz.*
- b) Establecer un tiempo prudencial de desgravación orientada a una reducción paulatina del arancel Ad -valorem para los vehículos importados.*
- c) De ser pertinente, eliminar el requerimiento del INEN 1 de Certificados de Emisiones como documento de acompañamiento para la nacionalización de los vehículos importados para uso particular, excepto de vehículos originarios de China e India, para quienes dicho certificado será obligatorio.*
- d) Establecer disposiciones claras sobre el número de años, modelo y/o el kilometraje máximo permitido para el ingreso de vehículos importados al país.*
- e) Establecer los parámetros técnicos pertinentes para fijar la posibilidad de importar piezas y repuestos manufacturados. Este parámetro deberá incluir la aplicación de una normativa técnica adecuada que garantice la calidad de este tipo de productos.*
- f) Depurar la lista de subpartidas que forman parte del Convenio, con el fin de incorporar únicamente los bienes producidos en la subregión.*
- g) Evaluar la aplicación de un régimen aduanero suspensivo de derechos a fin de que se aplique a toda la cadena productiva."*

Lamentablemente, la renegociación no fue posible, debido a las siguientes razones: las empresas ensambladoras nacionales no habían incrementado suficientemente el valor agregado

nacional, en los muchos años de vigencia del Convenio; terminaron en abril 2011 todas las obligaciones de Venezuela con la Comunidad Andina; se hallaba vigente el Tratado de Libre Comercio de Colombia con México; se esperaba la pronta suscripción de varios tratados de libre comercio de Colombia con otros países, especialmente con Estados Unidos y la UE.

Todo ello podría determinar que las exportaciones ecuatorianas de vehículos se frenen y hasta se paralicen, a menos que el país encuentre una fórmula adecuada de acción frente a los eventos mencionados, como podría ser la anunciada llegada de la Hyundai al país para ensamblar y exportar camiones pequeños.

De lo que se conoce, Colombia piensa modificar su política de producción de vehículos si logra firmar el TLC con Estados Unidos; otros países que tuviesen interés en desarrollar su industria automotriz difícilmente aceptarían vehículos ecuatorianos cuyo “origen nacional” en términos aduaneros, es muy bajo.

Finalmente, parecería que las cadenas de almacenes colombianas mantienen un “nacionalismo” a ultranza, no compatible con la integración andina, que hace que los filtros de control de calidad o de selección de productos de esas cadenas sean verdaderas barreras a la importación desde Ecuador, más exigentes que los requerimientos del Gobierno, pues toman mucho tiempo para decidir y no compran bienes del extranjero si están seguros de que hay producción nacional comparable.

**3.1.1.2 Las importaciones CIF del Ecuador desde Colombia.-** En 1970, estas importaciones sumaron poco menos de 13,3 millones de dólares; en 1980 esa cifra llegó a 52,4 millones, multiplicándose 4 veces; para 1990 el valor había variado muy poco, al registrar 57,6 millones; en el año 2000 ya alcanzaba 502 millones de dólares, elevándose cerca de 9 veces; en el año 2010 casi superó los 2 mil millones y en el 2011 registró 2.108 millones. Entre las razones del comportamiento del comercio en los 40 años anteriores están las anotadas en el caso de las exportaciones del Ecuador, todas significativas. Cuadros A – 22 y T – 4

Cuadro T - 4

ECUADOR: IMPORTACIONES DESDE COLOMBIA					
Enero - Noviembre de 2012					
Toneladas y Miles de dólares					
SUBPARTIDA					% Total
NANDINA	DESCRIPCION NANDINA	TONELADAS	FOB - DOLAR	CIF - DOLAR	FOB - DOLAR
3004902900	LOS DEMÁS MEDICAMENTOS PARA USO HUMANO	10,452.81	99,084.81	101,843.54	5.08
8704229090	LOS DEMÁS VEHÍCULOS PARA CARGA DE ENTRE 5 TM Y 20 TM	5,357.64	62,768.81	64,250.62	3.22
8703239090	LOS DEMÁS VEHÍCULOS DE CILINDRADA ENTRE 1500 C.C. Y 3000 C.C.	4,131.46	41,323.53	42,506.76	2.12
3808929900	LOS DEMÁS INSECTICIDAS, RATICIDAS, ETC.	3,532.45	34,517.10	34,925.15	1.77
3902100000	POLIPROPILENO	18,425.47	29,003.42	29,594.78	1.49
3808921900	LOS DEMÁS INSECTICIDAS, RATICIDAS, ETC.	1,664.77	28,104.52	28,458.80	1.44
3304990000	LAS DEMÁS PREPARACIONES DE BELLEZA, MAQUILLAJE.	3,634.63	26,587.15	27,528.38	1.37
6004100000	CON UN CONTENIDO DE HILADOS DE ELASTÓMEROS SUPERIOR O IGUAL AL 5% EN PESO, SIN H	2,306.49	26,526.96	26,624.42	1.36
8544300000	JUEGOS DE CABLES PARA BUJÍAS DE ENCENDIDO Y DEMÁS JUEGOS DE CABLES DE LOS TIPOS	953.80	26,170.27	26,739.28	1.35
1701999000	LOS DEMÁS, AZÚCAR DE CAÑA O DE REMOLACHA	39,396.04	24,411.80	25,730.50	1.26
3402200000	PREPARACIONES ACONDICIONADAS PARA LA VENTA AL POR MENOR	22,911.65	24,216.69	25,416.39	1.25
6908900000	LOS DEMÁS, PLACAS Y BALDOSAS DE CERÁMICA, BARNIZADAS	59,702.13	23,757.77	25,011.26	1.22
4803009000	LOS DEMÁS, PAPEL DEL TIPO DEL UTILIZADO PARA PAPEL HIGIÉNICO	15,752.40	22,159.81	24,008.79	1.14
4802569000	LOS DEMÁS PAPELES Y CARTONES, SIN FIBRA, DE 40 A 150 GR/M2.	20,851.44	22,138.74	23,356.38	1.14
3303000000	PERFUMES Y AGUAS DE TOCADOR.	1,743.89	18,913.73	19,481.13	0.97
	SUBTOTAL PRODUCTOS CON MÁS DEL 1%		511,072.24	528,477.49	26.18
	RESTO DE PRODUCTOS				
	<b># de Partidas: 2977</b>	<b>722,493.60</b>	<b>1,952,147.60</b>	<b>2,018,630.60</b>	<b>100.00</b>
FUENTE	BANCO CENTRAL DEL ECUADOR www.bce.fin.ec 302 051				
ELABORACIÓN	Universidad Israel/Investigación/Ilo/302051				

Las importaciones del Ecuador desde el Mundo en el año 2011 fueron de 24.285 millones de dólares. De ellas, el 13,9% provino de la Comunidad Andina y el 9,1% se originó en Colombia, que fue el tercero más importante abastecedor.

En el año 2012, las importaciones ecuatorianas sumaron 3043 partidas arancelarias y en valores CIF se acercaron a los USD 2.200 millones. Hay que destacar en primer lugar que hubo una gran diversificación de las compras y por otro lado, que un solo producto representa poco más del 5% de las importaciones ecuatorianas, y otros dos le siguen con 3% y 2%, habiendo 11 productos entre 1% y 1,99%.

En varias ocasiones el gobierno ecuatoriano ha querido frenar las importaciones, especialmente las provenientes de Colombia, en parte porque la balanza comercial deja cada año fuertes saldos negativos y en parte porque Colombia ha utilizado las devaluaciones para impulsar sus ventas o reducir sus compras.

El 19 de enero de 2009, el Ecuador, por decisión del COMEXI y mediante Resoluciones 466 a 472, impuso salvaguardias a las importaciones, en la forma siguiente:

Resolución 466, Salvaguardia de Balanza de Pagos publicada en el R. O. 512 Suplemento 22/01/09.- La aplicación de esta salvaguardia incluía el establecimiento de una excepción a la aplicación del Programa de Liberación del Acuerdo de Cartagena para la Comunidad Andina, así como de las preferencias arancelarias acordadas en el Programa de Liberación y en los acuerdos de Complementación Económica y de Alcance Parcial de la ALADI, suscritos por el Ecuador; determinando que a las importaciones a que hace referencia la Resolución se apliquen la salvaguardia y el arancel nacional.

CUADRO T - 5 .- ECUADOR: SALVAGUARDIA POR BALANZA DE PAGOS			
RESOLUCIÓN 466 DEL COMEXI			
	MEDIDA	SUBPARTIDAS	PRODUCTOS AFECTADOS
ANEXO 1	SOBREARANCEL 30%	41	Bombones, caramelos, cosméticos vajillas, entre otros.
	SOBREARANCEL 35%	32	Licores, cerámicas, muebles de madera, entre otros
ANEXO 2	RECARGOS ESPECÍFICOS	283	
	USD 12 POR KILO	255	Faldas, pantalones, trajes, abrigos, camisetas, ropa inte
	USD 10 POR PAR	26	Calzado
	USD 10 CENTS./ KILO	2	Cerámicas
ANEXO 3	CUPO DE 65% / M CIF.	23	CKD
	CUPO DE 70%/ M CIF	248	Pañales, refrescos, artículos de higiene, perfumes, neu

FUENTE: PROEXPORT – COLOMBIA, Nohora Isabel Vargas Castro, Marzo 12 de 2009

Según PROEXPORT de Colombia, las medidas aplicadas en los tres anexos significaban sobre-aranceles para 73 subpartidas, recargos específicos para 283 subpartidas y cupos para 271 subpartidas. Cuadro T – 5

Resolución 467, Establecimiento de una distribución de cupos por importador, para la aplicación de la Salvaguardia Balanza de Pagos. Grupos 1 y 2, del 22/01/09. Los cupos fueron asignados en partes iguales trimestrales y los importadores nuevos tenían derecho a un cupo máximo del 5% sobre el valor distribuido.

Resolución 468, Reformas a la Salvaguardia de Balanza de Pagos, del 30/01/09, publicada en el Suplemento del R. O. 524, de 09/02/09. Disposición Transitoria que señala que la salvaguardia será aplicable a las mercaderías embarcadas a partir del 23 de enero del 2009. Menciona, además, que la salvaguardia no será aplicable a los regímenes de Maquila y Depósito Industrial. Tampoco a las importaciones por concepto de envíos de socorro, donaciones, menaje de casa, bienes para discapacitados, muestras sin valor comercial y equipajes de pasajeros. Otras excepciones son para las partidas NANDINA: 1901109900 Fórmulas lácteas para infantes; 2020900000 Concentrados de jugos; 2007999200 Pastas de tomate, 3923509000 Tapas plásticas dispensadoras. La Resolución incorpora a lista de salvaguardias a las siguientes partidas: 9801000020 – 9807000020 – 9807000030 prendas de vestir y calzado, en importaciones por valores superiores a USD 2000 vía courier o equipaje de viajero.

Muchas voces se alzaron en contra de la medida, porque estaba llevando a que se incumpliera normas de la OMC y de la CAN. Varios expertos dijeron que la medida era inconsulta y que crearía problemas a las exportaciones nacionales.

En enero de 2009, el autor de esta investigación señaló que el efecto de la salvaguardia no sería el esperado, de reducir en 1.500 millones de dólares las importaciones y de afectar a las importaciones desde Colombia, por diferentes razones: uno, sustituir las importaciones de bienes finales por producción nacional implica importar materias primas y el promedio del componente importado de la industria nacional es de poco más del 50%, no se diga en los casos de vehículos y otros productos metálicos, en que supera el 70% y hasta el 90%; dos, aumenta el contrabando fuertemente, porque las fronteras terrestres y el mar son muy permeables para permitir el ingreso de productos extranjeros; tres, algunas de las partidas podían ser internadas legalmente por viajeros (licores, perfumes, ropa, zapatos y otros), neutralizando en parte la medida; cuatro, las retaliaciones de otros países no iban a demorar y así fue; quinto, la OMC y la CAN iban a pedir que se derogue la salvaguardia en el menor tiempo, porque no se justificaba.

Después, el Gobierno adoptó medidas para atender los planteamientos de la OMC y de la CAN y para tratar de centrar y regular los efectos en las importaciones privadas.

Resolución 469.- Reformas a la Salvaguardia de Balanza de Pagos, del 12/02/09, publicada en el R. O. 536 del 27/02/09. Excluye de la Salvaguardia, previa justificación, a las importaciones para cumplir contratos con el Estado; libera de cupo trimestral, pero no semestral, a los útiles escolares. Dispone que para las importaciones sujetas a cupos trimestrales, los importadores que comenzaron importaciones en 2008 serán considerados como nuevos. Decide que los cupos no utilizados en los dos primeros trimestres del año serán cancelados, salvo justificación ante el COMEXI, y establece como excepciones las partidas 2007999100 Concentrados de frutas, 2007999200 Concentrados de pulpa, 3926909000 Capilares plásticos, puntas, bujes, tapones y aplicadores vaginales, 8523402900 CDS de Software y 9506620000 Férulas inflables.

Resolución 470, Incluye notas explicativas a la aplicación de la Salvaguardia por Balanza de Pagos para varias subpartidas que corresponden a materias primas e insumos para la industria, del 19/02/09, publicada en el Suplemento del R. O. 536 del 26/02/09.

Resolución 471, Disposición respecto a que las importaciones de algunas subpartidas no estarán sujetas a las limitaciones de cupo trimestral sin superar el cupo anual, del 19/02/09, publicada en el Suplemento del R. O. 536 del 26/02/09

Resolución 472, Reglamento para la Aplicación de Medidas Especiales en el Marco del Acuerdo de Complementación Económica No. 59, con respecto a la salvaguardia del 19/01/09, publicada en el R. O. 554, del 23/03/09.

Además de esas disposiciones, varios meses después, el COMEXI adoptó otras medidas, dirigidas específicamente a limitar las importaciones desde Colombia, “para corregir la alteración de las condiciones normales de competencia causadas por la devaluación monetaria del peso colombiano”.

Con Resolución 494 de julio 6 de 2009 (R. O. S. 631 de julio 10 de 2009), el COMEXI aplicó por el plazo de un año una medida de salvaguardia, consistente en la aplicación del arancel nacional vigente a 1.346 partidas de importaciones provenientes de Colombia. La medida consistía en no aplicar las preferencias arancelarias de la Comunidad Andina a los productos sujetos a la salvaguardia, constantes en el Anexo I de la citada Resolución.<sup>29</sup>/

Con Resolución 502 de agosto 14 de 2009 (R. O. S. 9 de agosto 21 de 2009), el COMEXI derogó la Resolución 494; pero, aplicó a 666 subpartidas arancelarias importadas de Colombia una salvaguardia similar a la de la Resolución 494. Entre otras disposiciones, determinó que el control lo deberá realizar la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE)<sup>30</sup>/

La Resolución 523 (R. O. S. 47 de octubre 15 de 2009) excluyó de la aplicación de la salvaguardia cambiaria a 319 subpartidas arancelarias.

La Resolución 530 (R. O. S. 93 de diciembre 22 de 2009) excluyó de la aplicación de la

<sup>29</sup> / Registro Oficial Suplemento 631, de julio 10 de 2009

<sup>30</sup> / Registro Oficial Suplemento 9 de agosto 21 de 2009



salvaguardia cambiaria a 111 subpartidas arancelarias.

La Resolución 536 (R. O. S. 110 de enero 18 de 2010) excluyó de la aplicación de la salvaguardia cambiaria a 2 subpartidas arancelarias.

La Resolución 548 (R. O. S. 128 de febrero 11 de 2010) finalizó la aplicación de la salvaguardia cambiaria para productos procedentes de Colombia.

Información del Banco Central señalaba que las subpartidas con aplicación de la salvaguardia cambiaria a la que se aplicaba el arancel de importaciones tenían los valores que se mencionan en el Cuadro T – 6.

Para Colombia, el impacto total estimado por PROEXPORT para el año 2009 era de alrededor de 561 millones de dólares, equivalentes al 39% de las ventas del 2008. Se afectaban 1.346 subpartidas de importación desde Colombia, entre ellas: automóviles, prendas de vestir, manufacturas de papel, licores, maquillajes, detergentes, baldosas, azúcar y confitería, productos de higiene, refrigeradoras y perfumes. Del total, 1.192 subpartidas fueron gravadas con aranceles de 20 a 30%, 96 con aranceles del 32 al 86%, y 58, con aranceles de 5 a 17%.

El Gobierno ecuatoriano argumentó que “previamente existió aproximadamente un 40% de devaluación del peso colombiano”. Sin embargo, en Colombia se dijo que eso fue cierto hace tiempo, pero que la moneda colombiana se estaba revaluando frente al dólar y que no había base técnica para poner la salvaguardia. ...

**CUADRO T - 6.- ECUADOR: SALVAGUARDIA CAMBIARIA A IMPORTACIONES  
DESDE COLOMBIA – AÑO 2009 –**  
- Valores en miles de dólares -

PERIODO	RESOLUCIONES DEL COMEXI			
	Nº. 494	Nº. 502	Nº. 523	Nº. 530
	<b>SUBPARTIDAS ARANCELARIAS</b>			
	1.346	666	347	236
	<b>IMPORTACIONES CIF DESDE COLOMBIA</b>			
2008 (ENE-NOV)	570.908	569.125	345.251	217.019
2009 (ENE-NOV)	335.492	333.927	251.105	173.411

FUENTE: BCE – cifras provisionales

ELABORACIÓN: LLO

El Ministerio de Coordinación de la Producción de Ecuador señaló que esa salvaguardia, de carácter general y temporal, "pretende corregir una distorsión en la balanza comercial entre Ecuador y Colombia provocada por un efecto cambiario". El Ministerio indicó que el intercambio comercial con Colombia tuvo en el último semestre un déficit de 389 millones de dólares, lo que se vio agravado por la pérdida de divisas "por la mejor posición comercial de los productos colombianos".

Las voces en contra de la medida se multiplicaron en el Ecuador. Dos principales fueron la del director ejecutivo del Comité empresarial, que agrupa a 10 federaciones nacionales de empresarios, y la de la presidenta de la Cámara de Comercio e Industrias Ecuatoriano – Colombiana. Las bases de muchas de esas argumentaciones eran las ideas de que se estaba violando normas de la OMC y de la Comunidad Andina. El autor de este documento reiteró lo dicho en enero respecto a que esas medidas no tendrían el efecto esperado.<sup>31</sup> /

<sup>31</sup> / Roberto Aspiazu. *El sector empresarial mira con preocupación que la crisis diplomática trascienda al plano del intercambio comercial. .... Hay multiplicidad de intereses recíprocos entre los dos países...* Ecuador Inmediato.com Junio 27 de 2008. [www.wcuadorinmediato.com/Noticias/news](http://www.wcuadorinmediato.com/Noticias/news). Rosa María Fabara: *Las consecuencias serían muy graves, el comercio con Colombia es un comercio tremendamente importante para el Ecuador y para Colombia que superó el año pasado los USD 2.200 millones no solo en bienes, sino también en servicios; es un comercio que además no es petrolero, entonces la balanza comercial y esas cifras reflejan un mercado real, un mercado de entes privados, de personas naturales y jurídicas privadas de los dos países*". [www.wcuadorinmediato.com/Noticias/news](http://www.wcuadorinmediato.com/Noticias/news).

En agosto de 2009 la medida se flexibilizó. El primer paso fue dejar fuera 680 productos; entre ellos: carne, hortalizas, aceites y lácteos, porque no registraban intercambio activo. En junio de 2010, se aprobó la eliminación total de la salvaguardia.

De todas maneras, la adopción de la medida creó malestar en Colombia y produjo una reducción temporal en las importaciones desde el Ecuador que no se pudo evitar.

Según PROEXPORT, la afectación estimada por Colombia para sus exportaciones al Ecuador, sobre la base de la Salvaguardia, era en 627 partidas, con un 48% para prendas de vestir, 33% para otras manufacturas, 13% para la agroindustria y 6% para servicios. En dólares, el efecto de la Salvaguardia, para el periodo enero – octubre de 2008, se estimaba en USD 469 millones, de los cuales el 73% se refería a otras manufacturas, el 14% a prendas de vestir, el 13% a la agroindustria y cerca del 1% a los servicios.

El resultado final de las salvaguardias para el año 2009 fue que las importaciones desde los Estados Unidos crecieron en poco más de 300 millones de dólares; las originarias del Perú no se redujeron sino que aumentaron en 100 millones; las importaciones desde Colombia, con las medidas impuestas en enero y noviembre, bajaron en 253 millones. Las importaciones desde Asia (China y Japón básicamente) bajaron en 900 millones.

Además, en ese año, las compras de materias primas se redujeron en cerca de 1.400 millones de dólares, las de combustibles y lubricantes bajaron en 750 millones por la fuerte caída del precio del petróleo y las de bienes de capital cayeron en 650 millones, lo cual evidentemente no era el objetivo del Gobierno, porque ellas sirven para activar el aparato productivo, mientras que las importaciones de bienes de consumo se redujeron en solo 874 millones. En el año 2010, las importaciones desde Colombia fueron de USD 2.022 Millones y se refieren a cerca de 2.600 partidas arancelarias, la mayor de las cuales apenas representa el 4,3%, lo cual demuestra una gran diversificación. Contrasta la cifra de importaciones con la del año 2009, que fue de 1.538 millones (31,3% más), pese a la vigencia, aunque cada vez menor, de las salvaguardias.

El balance final fue desfavorable a la medida. No se lograron las metas previstas, aumentaron fuertemente el contrabando y el ingreso permitido de productos traídos por viajeros, se importó materias primas para efectuar producción nacional sustitutiva de las importaciones, se creó efectos directos e indirectos de retaliación sobre las exportaciones en varios países (Argentina, Colombia, Perú, otros) y la OMC y la CAN sugirieron reducir el tiempo o la forma de vigencia de algunas medidas, lo que el Gobierno tuvo que aceptar.

**3.1.1.3 Efectos laborales y tributarios del comercio Ecuador - Colombia.-** Un estudio (*que se mostró confidencialmente al autor de este documento*) señalaba que las empresas exportadoras más significativas a Colombia, y que determinan poco menos de las dos terceras partes del total exportado a ese mercado, generaron 25.400 empleos directos en 2009. Por su parte, las importadoras más grandes de productos colombianos, con aproximadamente el 40% del total importado, habrían generado cerca de 14 mil empleos directos en el mismo año. Eso significaría un total de 50 mil empleos derivados de este comercio. Además, el comercio de Ecuador con Colombia generaría 100 mil empleos indirectos.

Según el Servicios de Rentas Internas (SRI), durante 2008 los exportadores a Colombia causaron un impuesto a la renta de 357 millones de dólares y pagaron cerca de 94 millones. Por su parte los importadores desde Colombia causaron impuesto a la renta por poco menos de 1.000 millones de dólares y pagaron 215 millones.

De otro lado, la Aduana publica las recaudaciones aduaneras por Tulcán, del año 2012, todas derivadas del comercio con Colombia, que fueron de 189 millones de dólares, equivalentes al 5,5% de las totales nacionales.

Finalmente, es interesante indicar que el 17 de noviembre de 2009 se llevó a cabo en Quito la Primera Cumbre de Negocios “Colombia le compra a Ecuador”, bajo la organización de las cámaras de comercio de Quito y Guayaquil y la CORPEI, en la que se concretaron 267 citas de negocios entre 30 empresarios compradores de Colombia y 85 empresarios exportadores del Ecuador, de los sectores agroindustria, textil y confecciones, marroquinería, metalmecánica, plásticos, químicos, editorial y artes gráficas, lo que determinó 4 millones de

dólares de ventas en un día (*valor muy significativo*) y seguramente redundará en expansión de las exportaciones.

En el año 2011 se efectuó la Cumbre de Negocios “Colombia le Compra a Ecuador” en Bogotá. *Durante la apertura de la misma, el jefe de la Cartera de Comercio propuso trabajar en un plan que permita a nuestro país convertirse en una plataforma de negocios, para que la economía ecuatoriana, a través de los Acuerdos Comerciales colombianos, consolide su oferta industrial y logre un mayor crecimiento de sus exportaciones.*

*El Ministro aseguró que, gracias a los tratados de libre comercio, existen posibilidades de encadenamientos productivos mediante reglas de origen flexibles pactadas por Colombia en los TLC. Estas permiten el abastecimiento de insumos y materiales de Ecuador, con miras a transformarlas en bienes finales.*

*Sobre este punto, el funcionario destacó cómo en los últimos 20 años, el país con el que Colombia más ha desarrollado un comercio intraindustrial es con Ecuador.*

*“Por ejemplo, cuando le compramos autopartes, le vendemos vehículos; cuando le importamos fibras, le exportamos confecciones; y cuando le compramos insumos del sector plástico, le vendemos recipientes”.*

*Existe una relación permanente gracias a que los dos países están amparados por un marco jurídico claro y estable.*

*En términos generales, sostuvo el funcionario, la relación bilateral va más allá de la actividad comercial y debe verse desde una perspectiva amplia, teniendo también en cuenta lo que representa la inversión y el turismo.*<sup>32</sup> /

A fines de marzo del 2012 se efectuó una cita de negocios andina en Guayaquil. A ella, extrañamente, acudieron más colombianos que ecuatorianos. El Ecuador llegó con 128 empresas, mientras que del Perú llegaron 128, de Bolivia 53, y de Colombia, la delegación más grande, 293 empresas.<sup>33</sup> /

### **3.1.2 El comercio binacional, visto desde Colombia**

Es importante efectuar este análisis, siguiendo el mismo patrón del punto 3.1.1, porque las cifras colombianas difieren de las ecuatorianas, a veces de manera importante. Eso se debe a que muchas exportaciones desde el vecino país no son registradas como importaciones por el Ecuador, en razón de que son introducidas de contrabando. Cuando hay incentivos a la exportación, el contrabandista gana el incentivo colombiano y evade el IVA y el registro para el futuro cobro del impuesto a la renta en el Ecuador. Ocasionalmente, como se verá, sucede algo similar hacia Colombia.

**3.1.2.1 Las exportaciones desde Colombia hacia el Ecuador.-** En los años de vigencia del Grupo Andino y luego de la CAN, sus valores pasaron de 17,5 millones de dólares en 1970 a

<sup>32</sup> / <http://www.trafficnews.ec/283-noticias/economia/16017--negocios-colombia-y-ecuador-fortalecen-integracion-comercial-v15-16017>

<sup>33</sup> / <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/cita-de-negocios-tiene-mas-colombianos-que-ecuatorianos-540449.html>

77,3 millones en 1980, bajaron a 74,5 millones en 1990, llegaron a 462 millones en 2000, a 1.324 millones en 2005 (con un crecimiento espectacular), a 1.825 millones en el 2010 y posiblemente, por primera vez, superarán los 2 mil millones en el 2012 (hasta noviembre eran de USD 1.878 millones). Su trayectoria ha sido casi siempre ascendente, con 10 años de descensos sobre un total de 43 años. Las exportaciones colombianas al Mundo en el año 2012 (hasta noviembre) fueron de 54.690 millones de dólares. Sobre ese total, las exportaciones a la CAN significaron el 6,2% y las efectuadas al Ecuador representaron el 3,4%; en este caso, fueron las más importantes hacia la subregión andina (USD 1.257 millones). Cuadro A – 23

Las 15 principales exportaciones colombianas al Ecuador en el año 2011 fueron: energía eléctrica, por 103 millones de dólares, con un incremento fuerte frente al 2010; vehículos de diverso tipo, que en tres partidas sumaron 144 millones; medicamentos, por 79 millones; polipropileno, por 36 millones; gas oil, por 32 millones; azúcares de caña, baldosas y losas de cerámica; preparaciones tensoactivas, las demás preparaciones de belleza, productos laminados planos, los demás papeles y cartones, pañales para bebés. Cuadro T - 7

Por grupos de productos, las exportaciones 2012 se concentran en productos químicos, con una variación del 17,5% con respecto al 2011 y participación del 23%; Vehículos, cuyas ventas se han mantenido estables en 2011 y 2012 (12%), materias plásticas (8,6%), alimentos, bebidas y tabaco (7,4%), papel y sus manufacturas (6,71%), textiles (5,1%). Cuadro A-24

Colombia, según PROEXPORT, ve al Ecuador como un mercado de pleno crecimiento en los últimos ocho años y al que exportan cerca de 2.000 empresas colombianas; además, para muchos productos Ecuador es “el” mercado natural donde el empresario mediano o pequeño aprende a exportar y salta a otros mercados y donde el grande consolida exportaciones. Los productos con valor agregado representan 96% del total exportado. Finalmente, más de 1.000 empresas se han establecido en Ecuador, muchas de ellas orientadas a la representación de productos colombianos.<sup>34</sup> /

### 3.1.2.2 Las importaciones CIF de Colombia desde el Ecuador.

En el año 1970 sumaron menos de 10 millones de dólares. En 1980 superaban los 77 millones. En 1985 llegaron a poco más de 81 millones y para 1990 cayeron a poco menos de 46 millones. Para el año 1995 se habían recuperado y sextuplicado y en el año 2000 ellas registraron 318 millones de dólares. En el año 2005 subieron a 529 millones y en el 2010 llegaron a 1.066 millones (cifra del DANE), la más alta de la historia, que posiblemente podría ser superada en el 2012 (hasta noviembre se había importado 987 millones). Cuadro A - 25

En los 11 meses registrados del año 2012, las importaciones colombianas desde el Mundo sumaron 54.152 millones de dólares. El 3,8% provino de la Subregión Andina y el 1,8% se originó en el Ecuador, el más importante abastecedor en la subregión. Cuadro A - 18

Es necesario señalar que el porcentaje mayor de las importaciones desde Ecuador corresponde a vehículos (22,7%) que reciben tratamiento especial de origen, nacido en el Convenio Automotor Andino de 1993, siendo también importantes las importaciones de: preparaciones de carne, pescado, crustáceos y moluscos (8,9%), grasas y aceites animales y vegetales (8,2%), café, te, yerba mate y especias (6,16%), materias plásticas y manufacturas (4,7%), correspondiendo a los rubros involucrados más de la mitad de las importaciones totales de Colombia desde el Ecuador en 2012 (hasta noviembre). Cuadro T – 8

### 3.1.2.3 La balanza comercial entre el Ecuador y Colombia

En 41 años de integración andina (1970-2011), el comercio bilateral es crecientemente favorable a Colombia y el saldo de la balanza comercial total es negativo para el Ecuador por cerca de 10 mil millones de dólares en ese periodo. Ese valor asciende seguramente a más de 13 mil millones, si se considera el contrabando, también favorable a Colombia, que ha estado siempre presente, pero que se agudiza en la medida que los gobiernos intentan cobrar el IVA, el

<sup>34</sup> / NOHORA VARGAS C. – PROEXPORT. Conferencia en la UIDE. Quito, Ecuador, Marzo 12, 2009

ICE y otros impuestos y formalizar a los contrabandistas, poniendo además trabas a la libre circulación, legalmente vigente en la Zona Andina de Libre Comercio y en la Resolución 10 de la ALALC.

Cuadro T - 7

Cuadro T - 7.- COLOMBIA: PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS A ECUADOR 2010 - 2011				
DESCRIPCIÓN DE LOS PRODUCTOS	USD FOB MILLONES		VARIACIÓN %	PARTICI-
	2010	2011	2010-2011	PACCIÓN %
Total general	1.825	1.909	5	100
1 ENERGIA ELECTRICA.	60	103	71	5
2 LOS DEMAS VEHICULOS AUTOMOVILES PARA EL TRANSPORTE DE MERCANCIAS, CON MOTOR DE EMBOLO (PISTON), DE ENCENDIDO POR COMPRESION (DIESEL O SEMI -DIESEL), DE PESO TOTAL CON CARGA MAXIMA SUPERIOR A 9,3 T, PERO INFERIOR O IGUAL A 20 T.	73	79	8	4
3 LOS DEMAS MEDICAMENTOS PARA USO HUMANO. 58 73 25% 4%	58	73	25	4
4 AUTOMOVILES DE TURISMO Y DEMAS VEHICULOS AUTOMOVILES CONCEBIDOS PRINCIPALMENTE PARA TRANSPORTE DE PERSONAS (EXCEPTO LOS DE LA PARTIDA	17	46	180	2
5 5 POLIPROPILENO. 32 36 12% 2%				
6 6 GASOILS (GASOLEO). 172 32 -82% 2%	172	32	-82	2
7 TEJIDOS DE PUNTO DE ANCHURA SUPERIOR A 30 CM, CON UN CONTENIDO DE HILADOS DE ELASTOMEROS SUPERIOR O IGUAL A 5% EN PESO, SIN HILOS DE CAUCHO, EXCEPTO LOS DE LA PARTIDA 6001	28	26	-8	1
8 LOS DEMAS AZUCARES DE CANA O DE REMOLACHA Y SACAROSA QUIMICAMENTE PURA, EN ESTADO SOLIDO.	11	25	121	1
9 LAS DEMAS BALDOSAS Y LOSAS, DE CERAMICA PARA PAVIMENTACION O REVESTIMIENTO, BARNIZADAS O ESMALTADAS.	16	25	56	1
10 PREPARACIONES TENSOACTIVAS, PARA LAVAR (INCLUIDAS LAS PREPARACIONES AUXILIARES DE LAVADO) Y PREPARACIONES DE LIMPIEZA ACONDICIONADAS PARA LA VENTA AL POR MENOR.	20	23	12	1
11 LAS DEMAS PREPARACIONES DE BELLEZA, DE MAQUILLAJE Y PARA EL CUIDADO DE LA PIEL, EXCEPTO LOS MEDICAMENTOS, INCLUIDAS LAS PREPARACIONES ANTISOLARES Y BRONCEADORAS.	19	22	13	1
12 PRODUCTOS LAMINADOS PLANOS DE HIERRO O DE ACERO SIN ALEAR, ONDULADOS, DE ANCHURA SUPERIOR O IGUAL A 600 MM.	22	21	-4	1
13 LOS DEMAS PAPELES Y CARTONES SIN FIBRAS OBTENIDAS POR PROCEDIMIENTO MECANICO O QUIMICOM O CON UN CONTENIDO TOTAL DE ESTAS FIBRAS INFERIOR O IGUAL AL 10% EN PESO DEL CONTENIDO TOTAL DE FIBRA, DE PESO SUPERIO O IGUAL A 40 G/M2 PERO IN	19	21	11	1
14 LOS DEMAS DE LOS DEMAS VEHICULOS PARA TRANSPORTE DE PERSONAS DE CILINDRADA MAYOR A 1000 E INFERIOR O IGUAL A 1500 CC	6	19	222	1
15 PAÑALES PARA BEBES. 11 17 58% 1%	11	17	58	1

Fuente y elaboración: DANE, Cálculos PROEXPORT

Cuadro T – 8

COLOMBIA: PRINCIPALES IMPORTACIONES DESDE ECUADOR, POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL							
Miles de dólares							
CAPIT	PRODUCTOS	2012*	2011	2010	2009	2008	2007
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	224.442	271.344	234.193	170.938	234.933	202.683
16	Preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos	87.553	92.195	73.271	71.957	81.231	63.555
09	Café, té, yerba mate y especias	60.224	86.137	37.795	36.930	11.182	7.776
15	Grasas y aceites animales o vegetales	81.129	56.191	54.165	57.353	35.245	16.154
63	Demás artículos textiles confeccionados	29.812	40.245	28.794	19.904	26.097	24.331
85	Aparatos y material eléctrico, de grabación o imagen	26.077	39.822	28.624	16.268	30.313	32.318
39	Materias plásticas y manufacturas	46.762	39.758	32.129	24.660	29.521	26.287
64	Calzado, botines, artículos análogos y partes	18.944	33.140	28.919	28.021	27.165	26.900
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	39.866	32.672	26.820	20.572	20.335	13.518
73	Manufactura de fundición, de hierro o acero	34.534	31.931	27.578	23.586	33.825	25.868
	Demas Capítulos	337.442	342.411	262.648	224.378	279.768	293.402
	Total	986.785	1.065.846	834.936	694.567	809.616	732.792

FUENTE: DANE COLOMBIA - Estadísticas de Comercio Exterior  
ELABORACIÓN: U. Israel/Investigación/Ilo/302 088

Hay que anotar que incluso el contrabando de salida desde el Ecuador, concentrado en combustibles, le es desfavorable a este país, pues se trata de productos subsidiados e importados por el Estado ecuatoriano, de los cuales, cada dólar que se vende con destino a Colombia significa una pérdida para el Fisco, aparte de que atenta contra el bienestar social de la gente honrada de la frontera, enriqueciendo a unos pocos delincuentes.

Cuadro T - 9

COLOMBIA: NUEVAS OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS PARA PRODUCTOS ECUATORIANOS				
Importaciones colombianas del Mundo y exportaciones ecuatorianas al Mundo - Año 2011 . Miles de dólares				
			COLOMBIA	ECUADOR
			M MUNDO	X MUNDO
	CÓDIGO	PRODUCTOS	2011	2011
Orde	TOTAL		54.674.822	22.345.204
1	270750	Las demás mezclas de hidrocarburos aromáticos que destilen 65% o más de	9.391	75.218
2	200980	Jugo de las demás frutas o de legumbres u hortalizas	2.101	70.988
3	30419	Filetes y demás carne de pescado (incluso picada), frescos, refrigerados o congelados :	4.898	56.518
4	591132	Tejidos y fieltro sin fin o con dispositivos de unión,	6.842	30.839
5	291815	Sales y esteres del ácido cítrico.	1.714	26.041
6	591131	Tejidos y fieltros sin fin o con dispositivos de unión ,	12.636	21.091
7	283110	Sulfitos de sodio.	1.981	15.131
8	291814	Ácido cítrico.	11.852	13.788
9	200819	Los demás, incluidas las mezclas preparadas o conservadas	1.894	13.283
10	391723	Tubos rígidos de polimeros de cloruro de vinilo	3.089	9.650
11	843880	Las demás máquinas y aparatos para preparación excepto de frutas u hortalizas	6.024	8.531
12	382319	Los demás ácidos grasos monocarboxílicos industriales	1.476	8.527
13	170199	Las demás azúcares de caña o de remolacha y sacarosa químicamente puras.	128.774	4.683
14	843850	Máquinas y aparatos para la preparación de carne	11.000	3.587
15	291631	Ácido benzoico, sus sales y sus esteres	3.313	3.383
16	851712	Teléfonos, incluidos los teléfonos móviles (celulares) y los de otras redes inalámbricas	862.687	3.237
17	902110	Artículos y aparatos de ortopedia o para fracturas	68.932	2.961
18	721320	Alambrón de aceros de fácil vulcanización, sin alear.	1.860	2.854
19	151211	Aceite de girasol o de cártamo, y sus fracciones en bruto	26.611	2.810
20	281700	Óxido de zinc; peróxido de zinc.	3.411	2.503
21	640411	Calzado con suela de caucho o de plástico: calzado de deporte; calzado	20.904	2.468
22	293690	Los demás incluidos los concentrados naturales.	4.172	2.464
23	901890	Los demás instrumentos y aparatos de la medicina, cirugía, odontología	190.800	2.419
24	150710	Aceite de soja en bruto, incluso desgomado.	255.596	2.263
25	710691	Plata en bruto.	3.826	2.131
26	852872	Monitores y proyectores, que no incorporen aparato receptor de televisión; aparatos recep	608.091	2.038
27	210690	Las demás preparaciones alimenticias	162.151	1.939
28	30341	Albacoras o atunes blancos congelados excluido filete, hígado, huevas	15.959	1.863
29	843420	Máquinas y aparatos para la industria lechera.	1.515	1.800
30	210210	Levaduras vivas	4.325	1.746
31	210390	Las demás preparaciones para salsas y salas preparadas.	11.120	1.644
32	481930	Sacos y bolsas de papel, con una anchura en la base superior o igual a	6.890	1.614
33	842940	Apisonadoras y rodillos apisonadores.	44.398	1.597
34	330590	Las demás preparaciones capilares	33.929	1.568
35	590310	Tejidos impregnados, recubiertos, revestidos con policloruro de vinilo.	6.623	1.379
36	140490	Los demás productos vegetales no expresados ni comprendidos en otras m	1.478	1.290
37	852692	Aparatos de radiotelemando.	24.736	1.202
38	350710	Cuajo y sus concentrados.	1.368	1.202
39	960200	Materias vegetales o minerales para tallar, trabajadas y manufacturas	1.777	1.193
40	350790	Las demás enzimas y preparaciones enzimáticas.	22.864	1.011
41	293629	Las demás vitaminas y sus derivados, sin mezclar.	6.784	1.001
		<b>PRODUCTOS SELECCIONADOS</b>	<b>2.599.792</b>	<b>411.455</b>
FUENTE: PROEXPORT COLOMBIA - Encadenamientos productivos Ecuador - Colombia - Noviembre 2012				
ELABORACIÓN: U. Israel/Investigación/Ilo/302 087				

Con cifras del Ecuador, a partir de 1970 esta balanza es positiva para el Ecuador en solo 12 años de los 41 registrados, con valores que en su peor año son de 313 mil dólares (1984) y en el mejor llegan a 88,8 millones (1983). La balanza negativa, en cambio, tiene su menor registro en 1974, con 3,1 millones de dólares y llega a su cima en el año 2011, con -1.085 millones.<sup>35</sup> / Cuadro A - 26

Con cifras de Colombia, la balanza es positiva para el Ecuador en 11 años de los 42 registrados, con la menor cifra en 1980 (136 mil dólares) y la mejor en 1983 (117,3 millones).

<sup>35</sup> / [http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/1816\\_8.pdf](http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/1816_8.pdf)

En cambio, la balanza negativa tiene el menor registro en 1971 (7,4 millones) y el mayor (alrededor de mil millones de dólares) en el 2010. <sup>33</sup>/ Cuadro A - 27

Para buscar que se reduzca el saldo negativo de la balanza en los próximos años, en Ecuador la CORPEI ha encontrado en 2009 lo que se llama “*un abanico de oportunidades*”, basado en las necesidades de Colombia y las fortalezas del Ecuador, para exportar productos y fortalecer el abastecimiento y las cadenas productivas de interés común. Entre los productos con potencial estarían, en orden alfabético: abonos y fertilizantes, aguacates, ajos, cacao, café sin descafeinar, caucho, cebada, cebollas, cerámica, confitería, cuadernos y papelería, cueros, fréjol, harina de pescado, madera y muebles, medicamentos, metalmecánica, pañales, papaya, pastas alimenticias, pescado y sus preparaciones, piedra pómez, plantas medicinales, plantas vivas, preparaciones de frutas, productos a base de cereal, tabaco, yuca. Habría otros productos importantes como arroz y azúcar, pero deben atender prioritariamente al abastecimiento nacional. Es menester hacer que ese abanico de oportunidades se convierta en proyectos de exportación y en exportaciones de valores apreciables.

Por su parte, PROEXPORT de Colombia ha presentado en noviembre de 2012, un cuadro que señala las nuevas oportunidades colombianas de negocios para productos ecuatorianos, atendiendo entre otros aspectos fundamentales, a la vigencia del TLC Colombia - Estados Unidos y a las posibilidades que daría ese Tratado para que se produzcan encadenamientos productivos del Ecuador y Colombia, sobre la base del cumplimiento de los requisitos de origen que exigiría el gobierno estadounidense y de la ATPDEA aplicada a Ecuador.

El cuadro incluye 41 productos, señalando las importaciones que hace Colombia desde el Mundo, por 2.600 millones de dólares; las exportaciones que hace el Ecuador a terceros, por 411 millones de dólares y el registro muy pobre, casi nulo, de ventas ecuatorianas de esos productos a Colombia.

Por cierto, el cuadro contempla productos agropecuarios, agroindustriales, de las industrias tradicionales y de exigencia tecnológica intermedia y alta, muy interesantes.

### **3.2 EL COMERCIO ILEGAL**

Las cifras oficiales, como es obvio, no recogen suficientemente el importante valor del comercio ilegal que se produce entre los dos países a lo largo de la extensa frontera, pese a los controles que, sobre todo desde el lado ecuatoriano, ejercen las autoridades, especialmente las militares, para evitar el paso de los guerrilleros o del ejército colombiano, sobre todo cuando éste opera en contra de aquellos y los acorrala en el límite binacional.

El comercio ilegal se refiere a: contrabando de bienes de uso normal y de combustibles, tráfico de drogas, tráfico de armas. Se lo realiza por los pasos autorizados, por decenas de pasos no autorizados ubicados sobre todo en la Sierra; y, por el mar.

#### **3.2.1. Contrabando de bienes**

El contrabando de bienes entre Ecuador y Colombia, desde el punto de vista legal, no debería existir, puesto que no hay aranceles ni restricciones no arancelarias para el ingreso de productos de origen de cada país en el otro, en virtud del funcionamiento de la Zona Andina de Libre Comercio; pero, quienes ingresan las mercaderías en forma ilegal, lo que quieren evitar es el pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y/o del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE); quedar registrados como importadores en el Banco Central o en el Banco de la República; y, finalmente, hacer públicas sus actividades e ingresar forzosamente al registro del SRI o del DIAN para el pago del Impuesto a la Renta.

Una primera forma de contrabando y seguramente la de mayor práctica es la internación de los productos sin documento alguno, para lo cual la creatividad no tiene límite en cuanto a cómo y por dónde hacerlo. Otra es la subfacturación, declarando a la Aduana menos cantidad y/o menor valor del real de compra. Una tercera es utilizar una misma documentación para varias importaciones, con la complicidad de malas autoridades.

La diferencia entre el valor FOB de las exportaciones ecuatorianas a Colombia en el año 2011 registradas por el Ecuador y las importaciones CIF colombianas desde Ecuador registradas por Colombia, es de 40,5 millones de dólares, que equivale al 3,9% del valor FOB, valor razonable que puede incorporar discrepancias estadísticas por las fechas de registro y los costos de flete y seguro entre los dos países, si se considera que el transporte es terrestre, no recorre grandes distancias y el sitio de recepción colombiana de productos es la Aduana de Ipiales, a 3 kilómetros del Ecuador.

El contrabando del Ecuador a Colombia, en este tipo de bienes abastece necesidades temporales de algunos productos agrícolas, como maíz, arroz, azúcar, y se refiere en contados casos a productos industriales. No parece de mayor magnitud.

La diferencia entre el valor FOB de las exportaciones colombianas al Ecuador en el año 2011, registradas por Colombia (USD 1.909 millones) y las importaciones CIF ecuatorianas desde Colombia registradas por el Ecuador (USD 2.220,5 millones) es de 311,9 millones de dólares, equivalentes al 16,3% del valor FOB de las exportaciones colombianas, porcentaje muy alto si se lo considera como posible pago por flete y seguro, inclusive si se lo compara con el flete y seguro del 3,9% que habría pagado la mercadería que viajó en sentido inverso, e inclusive a nivel mundial; más todavía, si se refiere a productos industriales, que son los que vende mayoritariamente Colombia, lo que indica que una parte del contrabando que ingresa al Ecuador se basa en exportaciones registradas por Colombia, pero que no se registran como importaciones por el Ecuador. Una explicación muy sencilla es que la mercadería colombiana sale registrada por la Aduana de Ipiales con rumbo al Ecuador, pero ingresa al Ecuador sin el registro estatal correspondiente.

Aparte de ese contrabando hacia el Ecuador, que podría llamarse técnico, hay la internación ilegal de productos industriales colombianos y de terceros países, especialmente electrodomésticos, que son adquiridos en Ipiales y Pasto a precios muy convenientes e ingresados al país masivamente por sus propios dueños o por gente contratada. Para ingresar los productos están el mar y 22 pasos ilegales identificados pero muy ocasionalmente controlados.

En la actualidad, cuando en el Ecuador se han incrementado mucho y quizás con exageración los tributos que pagan las bebidas alcohólicas, los perfumes y otros bienes, es muy posible que el contrabando haya aumentado de manera notable.

Hace poco ha dejado de funcionar el Duty Free que había en Rumichaca, en el lado ecuatoriano. Eventualmente, lo que ha sucedido y motivado el cierre es que Colombia se ha vuelto un inmenso Duty Free para el Ecuador. Véanse, si no se cree lo dicho, los suplementos que un gran almacén colombiano saca en la prensa del Ecuador en fechas como la Semana Santa, anunciando sus ofertas de televisores, equipos de sonido, computadoras, tablets y otros productos; y, la cantidad de gente ecuatoriana que se desplaza a Ipiales en esas fechas.

### **3.2.2 Contrabando de combustibles**

Las compras colombianas ilegales de combustibles ecuatorianos son cuantiosas y se deben a que el Ecuador mantiene precios oficiales subsidiados muy bajos para el gas y la gasolina (USD 1,60 el tanque o bombona de gas de 15 kilos y USD 2 dólares el galón de gasolina súper). Hay que anotar que el contrabando de combustibles no solo se produce por Rumichaca, sino por todas partes en la frontera ecuatoriano – colombiana y por el mar.

El posible alto margen de ganancia y la facilidad de acceso al territorio colombiano para vender el producto ha hecho que muchas personas y hasta familias de Tulcán se crean con derecho a mantener al contrabando de gasolina como un negocio que debe ser aceptado por las autoridades. Los operativos policiales y hasta del Ejército para contrarrestar las actividades en ciertos barrios de la ciudad indicada no han dado resultados.

Numerosos ecuatorianos, al salir de sus trabajos, llenan los tanques con gasolina y los van a vaciar en Colombia, obteniendo un ingreso adicional incluso mayor al que obtienen por sus labores diarias. Si en el otro lado compran productos para hacer negocio de retorno, la utilidad es mayor.

De otro lado, algunos transportistas de ambos lados de la frontera han equipado sus unidades con tanques adicionales (los camioneros hasta con tanques de 55 galones), para llenar los depósitos en el Ecuador y vaciarlos en Colombia.



Solamente para dar orientaciones sobre el valor del contrabando y su significado económico, el Comandante de la Policía de Carchi, señalaba que se estima que 550 mil galones de combustible se fugan mensualmente hacia Colombia.<sup>36</sup> /

La Unidad de Delitos Energéticos había identificado una nueva forma de contrabando de combustible. Se trata de redes subterráneas que conducen el combustible a Colombia.... Se revela un preocupante índice de fuga de combustible que alcanza el 70% de la distribución en el Carchi. “Proyecciones señalan que existe alrededor de 400 mil galones que pueden fugarse por el Carchi”, indicó el Director de Hidrocarburos, Región Norte.<sup>37</sup> /

La producción de gas de Agip Ecuador para la frontera norte disminuyó de 4,5 millones de kilos a 2 millones. La diferencia, de 2,5 millones de kilos, era comercializada por los contrabandistas en forma ilegal en Colombia. Al parecer, muchos tanques de gas se utilizan como bombas por las FARC y otros movimientos guerrilleros.<sup>38</sup> /

El Ministro coordinador de Seguridad Externa e Interna del Ecuador, Homero Arellano, reconoció que el contrabando de combustibles es uno de los problemas de mayor incidencia en el Carchi y prepara estrategias para evitar la fuga, que ocasiona pérdidas por más de USD 1 millón mensuales.<sup>39</sup> /

### **3.2.3 Tráfico de drogas**

Desde Colombia hacia el Ecuador hay una fuerte corriente de drogas que tiene por destino terceros países y de acciones que facilitan esa corriente; y, aunque en los dos países se combate fuertemente el narcotráfico, esta actividad crece, realizada o respaldada por la guerrilla.

Las leyes que los dos países han expedido e incluso el Plan Colombia antidrogas ejecutado por Colombia con el apoyo de los Estados Unidos, no han sido suficientes para frenar el narcotráfico y este cada vez va ganando terreno y sofisticación para evitar el control de las autoridades y lograr su objetivo de llegar a los consumidores. No es posible dar cifras reales del tráfico binacional, que va en ambas direcciones, pues tiene un valor relativamente bajo en sus lugares de producción y tráfico, pero adquiere otro valor, muy alto, llegado a su destino.

*En el centro de Lago Agrio, la capital de Sucumbíos, una empleada de almacén dice refiriéndose al lavado de activos que es muy difícil saber quién llega con dinero ilícito. Pero, se conoce a quienes están relacionados con “negocios turbios”, dice un cabo de la Policía de Sucumbíos.*

*Una extranjera cree que la falta de empleo y la casi nula oferta productiva en esta zona ocasionan que el narcotráfico encuentre adeptos. Ella dice que es alarmante que la población se vaya adaptando a las realidades de una porosa frontera que, en el caso de Sucumbíos, constituye más del 60% de los 586 km de límite con Colombia.*

*También en la frontera, pero en la Sierra, se experimenta la presión del narcotráfico para pasar de un lado a otro dinero en efectivo o droga empaquetada, lista para ser trasladada a barcos en la costa. En Tulcán, capital de Carchi, se usan pasos legales e ilegales para trasladar esta mercancía. Allí emerge una economía paralela. Cantidades que van desde los USD 20 hasta los USD 1.000 se mueven para pagar los ‘servicios’ otorgados al narcotráfico. Hay empresas que funcionan como fachada para la exportación, la organización de bandas dedicadas al ‘pitufeo’ (lavado de pequeñas cantidades de dinero), el reclutamiento de personas que prestan nombres y cuentas de banco para depósitos en efectivo y, con más fuerza en los últimos años, el uso de cambistas.*

<sup>36</sup> / <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/golpe-al-contrabando-de-combustible-296150-296150.html>

<sup>37</sup> / [http://www.radiosucre.com.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4846:contrabando-de-combustible-se-realizaba-por-via-subterranea-en-carchi&catid=3:sociedad&Itemid=26](http://www.radiosucre.com.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=4846:contrabando-de-combustible-se-realizaba-por-via-subterranea-en-carchi&catid=3:sociedad&Itemid=26)

<sup>38</sup> [http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9818:operativos-para-combatir-contrabando-de-gas-recuperan-330-mil-en-enero&catid=3:economia&Itemid=44](http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=9818:operativos-para-combatir-contrabando-de-gas-recuperan-330-mil-en-enero&catid=3:economia&Itemid=44)

<sup>39</sup> / <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/desabastecimiento-de-gasolina-en-el-carchi-465594.html>

*Un representante de la Asociación de Cambistas “Ciudad de Tulcán”, afirma que son fuertes los filtros de ingreso para ejercer esta actividad, pero cree que los más jóvenes, por inexperiencia o ambición, podrían estar siendo presa fácil de ilegalidades.*

*La provincia de Imbabura se ha transformado en zona atractiva para los ‘narcos’. Prósperos negocios son utilizados para dar la apariencia de legalidad a recursos ilícitos.*

*Las actividades del turismo y la venta de artesanías no han escapado a las ofertas del narcotráfico. En Otavalo, desde hace dos años, el negocio del turismo ha bajado.*

*En la Costa, San Lorenzo, uno de los cantones más pobres de la provincia de Esmeraldas, cambió. ... Pasó de las calles polvorientas a las asfaltadas, de los pocos negocios a la diversidad de oferta. Ahí circulan con facilidad los billetes de USD 50. Se los usa, incluso, en el transporte fluvial de pasajeros. Pero San Lorenzo no es un sitio fronterizo de paz. Su gente está marcada por el miedo y la resignación a ser asesinada o caer en el mundo del crimen organizado. En estas tierras se han encontrado, en los últimos cuatro años, 2 bases y 2 laboratorios para procesar droga; 16,2 toneladas con 52 kilos de cocaína; 13.000 plantaciones de coca; 9.600 tallos de la planta, listos para sembrar. También armamento, granadas, un astillero para armar submarinos y un sumergible para el transporte del alcaloide.<sup>40</sup> \_/*

Un agente de Antinarcóticos define la situación: “En ciudades costeras se habla de incautación de toneladas de droga y sumergibles. Esa solo es la punta del problema. El narcotráfico ha tejido una red enorme para hacer circular su mercancía.”

La droga incautada desde el 2002, reportada por la Policía en toneladas por provincia, a nivel nacional es de 153 toneladas, distribuida así: 56 en Guayas, 25 en Pichincha, 24 en Esmeraldas, 13 en Manabí, 10 en El Oro, 10 en Santa Elena, 2,3 en Carchi, 2,3 en Imbabura y 0,38 en Sucumbíos.<sup>41</sup> \_/

Pero, la ola de nuevos ricos derivada de este negocio es muy grande y visible en varios pueblos donde todos se conocen y la gente se pregunta: Y cómo hizo el vecino que no tenía “en dónde caerse muerto” para en poco tiempo comprar casa en Quito o Guayaquil y tener auto del año?

### **3.2.4 Tráfico de armas**

El informe mundial más importante sobre tráfico de armas es el que elabora cada año el Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), (Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo) un think tank independiente con base en Suecia.

Según los datos de SIPRI, elaborados a partir de informes, noticias de prensa o estadísticas oficiales, entre otros, la venta de armas no ha parado de crecer durante los últimos años, incluso desde el comienzo de la crisis. Así, desde 2002 ha crecido un 59%, hasta los 400.000 millones de dólares alcanzados en 2009. Es un lucrativo negocio del que se beneficia principalmente occidente, ya que de las 100 grandes compañías, 78 están en Estados Unidos y Europa, según la misma fuente. ... El comercio mundial de armas convencionales ha aumentado un 24% entre 2007 y 2011 con respecto al decenio anterior, según el SIPRI. Estados Unidos mantiene su hegemonía mundial como principal exportador, mientras que la India es el país que más armamento ha comprado en ese quinquenio, seguida por otros cuatro países asiáticos. Por regiones, Asia y Oceanía recibieron el 45% de las exportaciones norteamericanas, seguidas por

<sup>40</sup> \_/ Resumido de: <http://www.eluniverso.com/2012/07/15/1/1447/tan-involucrado-esta-pais-trafico-drogas.html>

<sup>41</sup> \_/ Resumido de: <http://www.eluniverso.com/2012/07/15/1/1447/tan-involucrado-esta-pais-trafico-drogas.html>

Oriente Medio (27%) y Europa (18%).<sup>42</sup> /

En Colombia, el tráfico de armas atenta contra la estabilidad del Estado de derecho y la democracia colombiana, desalienta la búsqueda de una solución pacífica a los conflictos y genera un círculo vicioso de inseguridad que conduce a una mayor circulación de estas armas, las consecuencias humanas y económicas (negativas) son incalculables. El gran número de armas livianas y ligeras que circulan por el mundo, el ánimo de lucro de los productores de armas y sus agentes comerciales, junto con la posición geográfica estratégica del país y los conflictos internos que sufre, son factores que se conjugan para convertir a Colombia en uno de los países con mayor índice de inseguridad y un blanco del tráfico de armas, municiones y explosivos. Esto a la vez produce grandes ganancias a los traficantes internacionales, estimadas en unos 840 mil millones de dólares anuales.

Como quiera que existe el intercambio de drogas por armas y a su vez los insurgentes venden seguridad a los cultivadores y productores de narcóticos, es evidente que existe un estrecho vínculo entre los traficantes de armas, el tráfico de drogas y las organizaciones narcoterroristas. De ahí que muchos de los mecanismos que se utilizan para combatir el tráfico de alcaloides, sirvan también para luchar contra el tráfico ilícito de armas.<sup>43</sup> /

No es secreto para nadie que la frontera ecuatoriano-colombiana ha sido muy permeable para el tráfico de armas, desde la época en que operaban los grandes carteles de la droga", manifiesta el editor judicial del diario bogotano El Tiempo. Sostiene que, en la década de 1980 e inicios de 1990, desde Ecuador ingresaba la dinamita que utilizaban los carteles, ya que era muy difícil conseguirla en Colombia.<sup>44</sup> /

En 2002 la opinión pública obligó al Ministerio de Defensa del Ecuador a levantar el sigilo de "seguridad nacional" y a organizar 112 comisiones para encontrar a los autores, cómplices y encubridores de la pérdida de más de cien fusiles (es lo único que se reconoce oficialmente) en la última década, aunque informes de la propia institución indican que partir del año 2000 se habrían sustraído 100 mil proyectiles y cientos de miles de municiones y explosivos que habrían ido a parar a las FARC.

Después de eso, ha habido innumerables ocasiones en que las autoridades han descubierto que las FARC y otros grupos armados irregulares de Colombia compran en el Ecuador, o a ecuatorianos que llegan al sur colombiano, armas, proyectiles, dinamita, uniformes y otros elementos necesarios para la guerra.

Por último, el Gobierno ha encontrado submarinos pequeños, diseñados para transporte internacional de droga, técnicamente muy bien dotados, listos para su labor.

Lo cierto es que el tráfico de armas del Ecuador a Colombia, con o sin la participación de policías o militares corruptos, es un hecho y cada día se hace mayor y más sofisticado, por los métodos utilizados y por el tipo de armas que se comercia.

### **3.2 LA INVERSIÓN DEL ECUADOR EN COLOMBIA Y VICEVERSA**

#### **3.2.1 La inversión del Ecuador en Colombia**

Colombia aplica desde hace varios años una política de gran apertura a la inversión extranjera. Por ello, en su Agenda de Desarrollo para el año 2011 estaba previsto firmar 19 acuerdos para garantizar la inversión extranjera y 21 acuerdos para evitar la doble tributación internacional. Además, acepta el arbitraje internacional de los conflictos entre el Estado y las empresas extranjeras.

Colombia fue, según el Doing Business 2007-2009, el segundo país "más amigable" en América Latina para los negocios y se ubicó en el puesto 79 entre 164 países del mundo. Esto no obstante, en el año 2013 y con respecto al 2012 ha tenido una baja en varias de las categorías de clasificación (un número más alto que el año anterior significa que ha retrocedido en la lista

<sup>42</sup> / <http://ec.globedia.com/comercio-legal-ilegal-armas-multinacionales-internacionales-unico-enriquecido-crisis>

<sup>43</sup> / [http://www.harrymagazine.com/setiembre/trafico\\_de\\_armas.htm](http://www.harrymagazine.com/setiembre/trafico_de_armas.htm)

<sup>44</sup> / Orlando Restrepo. Revista Blanco y Negro. Septiembre 6 de 2003. Quito, Ecuador.

de países). Sin embargo, se ha mantenido estable en cuanto a protección de los inversores, el pago de impuestos y el comercio transfronterizo.

Cuadro T -10

<b>COLOMBIA: FACILIDAD PARA HACER NEGOCIOS 2013</b>			
<b>Clasificación de la Categoría</b>	<b>Clasificación País</b>		<b>Cambio</b>
	<b>DB 2013</b>	<b>DB 2012</b>	
Apertura de un negocio	61	65	Up-4
Manejo de permisos de construcción	27	26	up-1
Obtención de electricidad	134	129	up-5
Registro de propiedades	52	53	up1
Obtención de crédito	70	67	up-3
Protección de los inversores	6	6	No cambio
Pago de impuestos	99	99	No cambio
Comercio transfronterizo	91	91	No cambio
Cumplimiento de contratos	154	151	up-3
Resolución de la insolvencia	21	19	up-2

FUENTE: DOING BUSINESS 2013

ELABORACIÓN: U. Israel/Investigación/Ilo/ 302 089

Cuadro T - 11

<b>ECUADOR: FACILIDAD PARA HACER NEGOCIOS 2013</b>			
<b>Clasificación de la Categoría</b>	<b>DB 2013</b>	<b>DB 2012</b>	<b>Cambio</b>
	<b>Clasificación</b>	<b>Clasificación</b>	
Apertura de un negocio	169	165	-4
Manejo de permisos de construcción	104	96	-8
Obtención de electricidad	146	137	-9
Registro de propiedades	101	75	-26
Obtención de crédito	83	80	-3
Protección de los inversores	139	136	-3
Pago de impuestos	84	90	6
Comercio transfronterizo	128	126	-2
Cumplimiento de contratos	99	99	No cambio
Resolución de la insolvencia	137	142	5
FUENTE: DOING BUSINESS 2013			
ELABORACIÓN: U. Israel/Investigación/Ilo/ 302 091			

El Ecuador se ha mantenido estable en el 2012 y en el 2013 con respecto al cumplimiento de contratos. Ha desmejorado muchísimo su calificación Doing Business para Registro de Propiedades y bastante en los casos de Obtención de electricidad y Manejo de permisos de construcción.

En cuanto se refiere a protección de inversores ha perdido 3 puestos entre los países analizados, lo que es considerable si se mira el lugar muy retrasado que ocupa. También en el caso del comercio transfronterizo ha perdido dos lugares, igualmente desde una ubicación muy desfavorable.

Datos de PROEXPORT Colombia señalan que Colombia ha quintuplicado los flujos de IED en los últimos diez años, alcanzando el flujo más alto en el 2011 (USD 13.298 millones)

*La IED parece haber diversificado la economía colombiana, más allá de los sectores tradicionales como el café. Según las cifras proporcionados por Proexport, para el periodo 2006-2010, el sector minero recibió el más alto nivel de inversión (28%), seguido por las instituciones financieras (13%) y petróleo (9%). En 2006, la minería no petrolera representó el 32% de la inversión extranjera, seguido por petróleo (28%), transporte y telecomunicaciones (13%) y fabricación (11%). Después de años de pobre rendimiento, la inversión extranjera directa en petróleo creció significativamente en 2006, atraída por los altos precios internacionales del crudo y la mejora de los términos contractuales.*<sup>45</sup> /

En el periodo 1994 – 2008, las inversiones ecuatorianas en ese país sumaron 176 millones de dólares, habiendo tenido sus mejores años en 1994 y 1995, para caer luego debido a la crisis financiera nacional, al punto que en los años 2000 y 2002 no registra ningún valor.

Los sectores en los que han invertido los ecuatorianos son: financiero; agroindustrial; comercial/automotriz; de la construcción; transporte y comunicaciones.

Las inversiones más representativas son de compañías exitosas en el mercado local y en el exportador, que buscan ampliar mercado en Colombia y proyectarse desde allí a otros mercados; o, de empresas que buscan diversificar riesgos e integrar operaciones en los dos mercados: Inversora Pichincha; Conservas Isabel; Confiteca; Pronaca; Deller; AEROGAL, Agrotropical; Grupo Eljuri, Ingenio San Carlos, Kia; Aglomerados Cotopaxi. Aparentemente, casi no hay mayores inversiones de particulares ecuatorianos en Colombia.

Los flujos de inversión de Ecuador hacia Colombia han crecido de manera importante entre 2009 y 2011, al pasar de USD 6,6 millones a USD 17,6 millones, siendo este el pico más alto. ... De acuerdo con la información del Banco de la República, las inversiones de Ecuador en Colombia en los últimos tres años se han concentrado en los sectores financiero, comercio e inmobiliario.

Es posible que en el inmediato futuro muchas más empresas, sobre todo industriales y de servicios, piensen en la necesidad de invertir en Colombia, para ser parte de los beneficios de la mayor apertura comercial de ese país con Estados Unidos y la Unión Europea.

### **3.3.2 La inversión de Colombia en el Ecuador**

El Ecuador tiene desde el año 2007 una política restrictiva a la inversión extranjera. Por ello, en su Constitución 2008 se declara a la IED complementaria a la inversión nacional, se han denunciado los acuerdos de garantía de inversiones con otros países y también los acuerdos para evitar la doble tributación y se reservan para el Estado los sectores estratégicos de la economía. Además, no se acepta el arbitraje internacional en caso de conflicto entre el Estado y las empresas extranjeras, salvo cuando ese arbitraje se efectúe en Latinoamérica.

El Ecuador fue, según el Doing Business 2007-2009, un país poco amigable para los negocios y se ubicó en el puesto 123 entre 164 países del mundo.

Según PROEXPORT, la inversión colombiana en el exterior fue de 3.025 millones de dólares durante el periodo 2000 – 2009; mientras que la realizada en el Ecuador, sumó 219 millones (7,2% de la total), siendo los mejores años el 2000 y el 2001, en que se registra 66 y 30 millones de dólares y el 2007 y el 2008, en que los montos son de 23 y 55 millones. La misma entidad dice que los mayores flujos de inversión colombiana hacia Ecuador se produjeron justamente en medio de la crisis económica de fines de los 90. En esos años en que los capitales salían de Ecuador buscando mayor rentabilidad y seguridad, los capitales colombianos llegaban para hacer contrapeso al ciclo recesivo y para quedarse en sectores como el hotelero y el de fabricación de papeles. Los sectores de destino de IED eran: fabricación de papel y productos de papel, hoteles, comercio, fabricación de productos alimenticios, bebidas, productos químicos, minerales no metálicos, servicios sociales y personales.

Las empresas que expandieron su operación a Ecuador fueron: Productos Familia Sancela, Alpina, Hotel Casa Dann Carlton, Grupo Bolivar (Colvida), Grupo Bavaria (hoy Sab Miller), Grupo Mundial, SaludCoop, Tecnoquímicas, Proficol; y, Terpel, una de las inversiones más recientes.

<sup>45</sup> / <http://repository.ean.edu.co/bitstream/10882/1903/4/ColemanTasmaine2012.pdf>

La Superintendencia de Compañías informa que las inversiones colombianas en sociedades de capital ecuatorianas, en el periodo 2002 – 2008, suman 92,3 millones de dólares y que los años en que las cifras han sido mayores son el 2002 y el 2008. De otro lado, las inversiones acumuladas al 2008, se efectúan por medio de 2.246 accionistas, que aportaron 119 millones de dólares, dedicados en su gran mayoría (57%) al sector de la industria manufacturera, donde operan 391 accionistas y un poco menos (29%), al sector del comercio por mayor y por menor, donde los accionistas son 812. El Banco Central presenta cifras para los años 2006-2011 y en esas cifras no asoma Colombia como uno de los ocho principales países inversores.

Es necesario señalar, no obstante, que hay una gran cantidad de personas naturales colombianas que efectúan inversiones en el país en negocios propios o familiares que la Superintendencia de Compañías no registra y que, por tanto, la inversión de Colombia en el país es mucho más importante de lo que asoma en los datos oficiales. PROEXPORT señala que hay más de mil empresas colombianas pequeñas y medianas en el Ecuador.

**CUADRO T - 12.- ECUADOR: INVERSIÓN PROCEDENTE DE COLOMBIA  
MILES DE DÓLARES**

<b>AÑO</b>	<b>MONTO</b>
2002	24.001
2003	-9.940
2004	11.765
2005	1.047
2006	19.875
2007	21.081
2008	24.498

FUENTE: BCE – cifras provisionales

ELABORACIÓN – LLO

De otro lado, se ha llegado a determinar varios sectores en los cuales Colombia tiene alto potencial y que son fundamentales para la captación de inversión para Ecuador: alimentos frescos y procesados, biotecnología, cadena agroforestal sustentable y sus productos elaborados, confecciones y calzado, construcción, energías renovables, metalmecánica, plásticos y caucho sintético, productos farmacéuticos y químicos, servicios ambientales, tecnología (hardware y software), vehículos, automotores, carrocerías y partes; transporte y logística, turismo.<sup>46</sup> /

Empresas colombianas con la más importante presencia en el Ecuador, son: AVIANCA, línea aérea; DuPont de Colombia, industria química; Eléctricas de Medellín, empresa eléctrica; Ferretería Española, empresa metalmecánica; FINCA, productora de insumos agropecuarios; Hoteles Dann, empresa de turismo; Permoda S.A., empresa textil, Siemens S.A., industria eléctrica y electrónica; Tecnicontrol, de aseguramiento y control de calidad; y, Visual Presence Colombia, empresa de diseño de soluciones de marketing.<sup>47</sup> /

La inversión colombiana en el Ecuador podría aumentar sobre la base de un grupo de encadenamientos productivos, de los cuales se ha encontrado varios con potencial. Los encadenamientos productivos implican que un materia prima/insumo, proveniente de Ecuador, tenga una transformación productiva suficiente en Colombia, que le permita cumplir con la norma de origen y condiciones de acceso requeridos por cada uno de los mercados de destino para acogerse al arancel preferencial que tiene Colombia a través de los acuerdos y TLCs.

Para encontrar esos encadenamientos se efectuó un estudio cuyo objetivo fue identificar productos con potencial para encadenamiento productivo entre Colombia y Ecuador y posibilidades de exportar a Estados Unidos, Canadá y México.

Para ese análisis se tuvo en cuenta, además de las reglas de origen, otros factores como exportaciones del materia prima/insumo al mundo y a Colombia, arancel, precio promedio y la logística entre otros.

<sup>46</sup> / Cámara Colombo – Ecuatoriana. Bogotá, Colombia.

<sup>47</sup> / Cámara de Comercio de Quito.

Los productos analizados no son los únicos que permiten aplicar este modelo de relacionamiento comercial y por lo tanto hace parte del estudio un listado de materias primas/insumos ecuatorianos que podrán ser analizados para la identificación de otros posibles encadenamientos con Colombia.

Los aspectos que se tuvieron en cuenta para analizar la posibilidad de un encadenamiento productivo entre Colombia y Ecuador fueron:

- Insumo/materia prima exportado por Ecuador a Colombia
- Producto terminado o con transformación en Colombia que ingresará a Estados Unidos, Canadá o México.
- Exportaciones de Ecuador al mundo y a Colombia del insumo/materia prima
- Empresas colombianas que compran este insumo/materia prima desde Ecuador.
- Preferencia arancelaria del insumo/materia prima exportado de Ecuador a Colombia.
- Regla de origen que deberá cumplir el producto final en el mercado de destino final bien sea Estados Unidos, Canadá o México: Revisar que el insumo/materia prima ha tenido un proceso de transformación en Colombia y que cumpla con la regla de origen para acogerse al beneficio arancelario pactado en el acuerdo.
- Preferencia arancelaria del producto final a exportar en el mercado de destino final bien sea Estados Unidos, Canadá o México
- Exportaciones del producto final de Colombia a Estados Unidos, Canadá o México.
- Algunas empresas colombianas que exportan el producto final a Estados Unidos, Canadá o México, según el caso.
- Algunas empresas estadounidenses, canadienses o mexicanas que compran este producto del mundo.

### **3.4 El transporte entre Ecuador y Colombia**

El mayor porcentaje del comercio entre el Ecuador y Colombia se transporta por vía terrestre, cruzando el Puente Internacional de Rumichaca.

Entre enero y noviembre de 2012 se transportaron 591 mil TM del Ecuador a Colombia, por un valor de USD 973 millones de dólares. A su vez, desde Colombia ingresaron en esos 11 meses 722 mil TM al Ecuador, por USD 1.952 millones de dólares FOB y 2.018 millones de dólares CIF, con una diferencia entre FOB y CIF de 66 millones de dólares.

Durante el año 2011 se exportó desde Colombia al Ecuador 767.205 toneladas, que correspondieron a 1.908 millones dólares en valor FOB. El mayor volumen de carga se manejó vía terrestre, equivalente a casi el 70% y un 28,2% por vía marítima.

En 2010, el Índice de Funcionamiento Logístico (LPI) del Banco Mundial, ubicó a Colombia, entre 155 países, en el puesto 72 en el índice global en cuanto al funcionamiento de las aduanas, en el sitio 62 con respecto a la infraestructura; en el lugar 112 en relación con los despachos internacionales, en el sitio 61 con respecto a la capacidad logística, en la posición 82 respecto al seguimiento de los envíos y en el sitio 64 en cuanto a la puntualidad de los envíos.

Ecuador, con respecto a ese mismo índice se ubicó en la posición 71 entre 150 países, con una calificación promedio de 2.77.

Al amparo de la CAN, los vehículos colombianos habilitados legalmente están facultados para efectuar el traslado de carga de exportación al Ecuador, bien sea en forma directa, con trasbordo o con cambio de cabezote.

Hay diferentes modalidades de contratación de fletes, los cuales dependen de: origen y destino, tipo de empresa transportadora, tipo de mercancía, tarifas por tonelada, cupo camión completo, (contenedor), tarifas por peso/volumen, (dependiendo de la naturaleza de la mercancía) y tarifas por volúmenes grandes o especiales.

El 11 de diciembre de 2012 se aprobaron dos reglamentos relativos a este tema: el de tránsito y transporte transfronterizo y el de tránsito y transporte turístico.

El Reglamento de Tránsito y Transporte Transfronterizo, en desarrollo del Acuerdo de Esmeraldas de 1990, tiene 84 artículos y 3 anexos y establece que los nacionales que se trasladen al territorio de la otra Parte, deben portar en todo momento el documento de identidad

o pasaporte y la Tarjeta Andina de Migración, estando exentos de visa y sin necesitar pasaje de retorno ni cantidad alguna de dinero como garantía de subsistencia.

También señala que el control migratorio se efectuará en el CENAF o en el CEBAF o en los lugares habilitados para el efecto y que las personas del un país podrán permanecer en el otro hasta por 90 días, eventualmente prorrogables.

Con respecto a los vehículos livianos, se dice que su conductor deberá contar con los documentos que le autoricen a conducir y la matrícula del vehículo, el seguro para accidentes de tránsito, el tríptico de paso por aduana y el contrato respectivo para el caso de los vehículos alquilados.

Se establecen normas para el tránsito de personas, el tránsito de conductores de bicicletas y otros vehículos de tracción humana o animal, el tránsito y transporte de vehículos privados, alquilados, motos, motocicletas y vehículos oficiales, el transporte regular transfronterizo de pasajeros, el transporte de pasajeros en taxi, el transporte turístico, el transporte de carga, estableciendo además normas comunes para el transporte terrestre transfronterizo y disposiciones generales, transitorias y finales. Incluye un glosario de términos, un cuadro relativo a las características técnicas que deben reunir los vehículos que se destinan para el transporte transfronterizo y el modelo del documento único para la prestación del servicio de transporte transfronterizo.

Varias de las normas mencionadas tuvieron su origen en los estudios del Proyecto CAN – UE para solucionar los problemas de transporte de pasajeros y carga a nivel andino. Resulta destacable que se las haya acogido.

Otra idea importante del proyecto UE – CAN fue motivar a las universidades de la zona fronteriza para que creen una carrera de administración de empresas de transporte terrestre. La idea es importante, pues, la provincia del Carchi posee la flota de camiones más grande del Ecuador y el departamento de Nariño tiene un parque automotor pesado grande. Con ello, se solucionaría uno de los problemas graves actuales, que consiste en que los camioneros, especialmente del Ecuador, trabajan solos, a veces amparados en cooperativas que no funcionan como tales sino para muy pocos temas, como la recepción y despacho de carga; y, lo que se necesita es sociedades de capital fuertes y modernas, que garanticen un servicio de primera.

Es deseable que el proyecto CAN – UE tenga éxito. Sin embargo, las normas andinas sobre transporte internacional por carretera están vigentes desde 1972 y han sido varias veces mejoradas y poco o nada se ha logrado en cuanto a que los camiones circulen sin problema por la frontera ecuatoriano – colombiana y en los territorios de los dos países. Los transportistas ecuatorianos cuestionan la seguridad en Colombia para sus camiones y la carga, la dureza de las sanciones cuando tienen choques u otros accidentes y también que los transportistas colombianos levantan carga en los viajes de retorno.

### **3.5 El Turismo entre Ecuador y Colombia**

El turismo entre Ecuador y Colombia ha sido muy dinámico, por la cercanía y las facilidades en precio y logística que representa para las personas. También son importantes las coincidencias culturales y la variedad de destinos dentro del mismo país, así como el turismo familiar y de negocios.

Las estadísticas oficiales del turismo entre los dos países no son muy confiables, no porque haya un mal registro documental, sino porque las facilidades de movilización fronteriza de las personas, derivadas de la Resolución 10 de la ALALC ya analizada, permiten llegar a Rumichaca y luego movilizarse solamente con la cédula de identidad por todo el territorio del país vecino, especialmente por las zonas cercanas a la frontera, que van en el Ecuador incluso hasta Quito y en Colombia hasta Cali, aunque con menos facilidad desde Ibarra al sur en Ecuador y desde Pasto al norte en Colombia, por los controles al narcotráfico y de los militares antiguerrilla.



## CUADRO T – 13

**ECUADOR Y COLOMBIA: ÍNDICE DE FUNCIONAMIENTO LOGÍSTICO (ILP) 2010**

RUBROS EN EL AÑO 2010	ECUADOR		COLOMBIA	
	PUNTAJE	PUESTO	PUNTAJE	PUESTO
ILP	2,32	92	2,77	72
EFICIENCIA ADUANERA	2,38	82	2,5	66
CALIDAD DE INFRAESTRUCTURA	2,86	72	2,58	62
COMPETITIVIDAD DEL TRANSPORTE				
INTERNACIONAL DE CARGA	2,6	72	2,54	112
COMPETENCIA Y CALIDAD DE LOS				
SERVICIOS LOGÍSTICOS	2,84	72	2,75	61
CAPACIDAD RASTREO ENVÍOS	3,55	59	2,75	82

Fuente: The World Bank. Mayo de 2010 - ELABORACIÓN: LLO 008 281

Eventualmente, las cifras oficiales registran solo o en mayor medida los movimientos por vía aérea, a los aeropuertos de Bogotá y Cali en Colombia, a Quito en el Ecuador.

Lo que es notorio es que en los últimos años Colombia efectúa una campaña permanente de atracción de turistas ecuatorianos hacia el Caribe, especialmente mediante vuelos charter a sus principales playas; en tanto que el Ecuador no hace el mismo esfuerzo y no son muchos los colombianos que llegan como turistas de 4 o 5 estrellas, que son los que interesan para la prestación de servicios, eventualmente porque desde la dolarización el Ecuador les resulta caro o porque los atractivos turísticos de otros países resultan más interesantes para los colombianos.

### **3.5.1 El Turismo de Colombia al Ecuador**

Los turistas colombianos del año 2000 fueron 192 mil, equivalentes al 30,6% del total, mientras que en el año 2011 llegaron a 280 mil y en 2012 podrían llegar a 300 mil, según la Embajada de Colombia en Quito. Esto indica que hay un crecimiento satisfactorio, pues Ecuador es el cuarto destino de preferencia de los colombianos, gracias a sus condiciones de cercanía, bajas tarifas en transporte interno y hospedaje, infraestructura hotelera y condiciones de acceso. Sin embargo, para poner la cifra en su menor y real dimensión, un gran grupo de los viajeros que se registran como turistas de Colombia al Ecuador no son turistas, sino personas que viajan al Ecuador por negocios, pero que prefieren no efectuar el trámite para ese objeto, porque les parece engorroso. Tal información diría que aquellas personas viajan varias veces en el año al Ecuador, pero lo hacen por muy poco tiempo, lo que contrastaría con los turistas ecuatorianos a Colombia, que no son personas que viajan por negocios y que se quedan en ese país por 3, 4 y hasta 7 días, con un gasto promedio interesante, pues van a la capital y a la zona del Caribe.

### **3.5.2 El Turismo del Ecuador a Colombia**

En el año 2000, los turistas que ingresaron a Colombia desde todo el mundo sumaron 557 mil; en cambio, en el año 2011, sobrepasaron los 1,3 millones.

Los turistas procedentes del Ecuador, en el 2000 fueron 49 mil, equivalentes al 8,8 % del total, mientras que en el año 2011 llegaron 90 mil turistas ecuatorianos, que casi duplicaron la cifra original, pero significaron el 7,0% del total de turistas desde el mundo, una cifra relativa menor que la del año 2000.

Colombia resulta atractiva para el turista ecuatoriano porque no requiere pasaporte ni visa, los costos son más bajos que en otros destinos, hay afinidad cultural y de idioma, está cerca, tiene diversidad de opciones, se negocia paquetes completos a crédito y hay dificultad creciente de acceso a otros destinos.

### **3.5.3 El fomento del turismo colombo – ecuatoriano**

Con la idea de promover el turismo entre Colombia y Ecuador y en desarrollo del Convenio de Esmeraldas de 1990 sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y Aeronaves, del 18 de abril de 1990, con base en las notas reversales de 16 y 19 de diciembre de 2011, se firmó el 11 de diciembre de 2012, el Reglamento para el tránsito y transporte turístico entre Colombia y el Ecuador, mediante el cual se convino en la ampliación de la Zona de Integración Fronteriza para fines turísticos a la totalidad de los territorios nacionales de los dos países, En ese Reglamento, en 37 artículos, se establece normas para el tránsito de personas, vehículos particulares y rentados, compañías de transporte terrestre turístico, disposiciones comunes, transitorias y finales. Incluye un Glosario, un anexo sobre las características técnicas que deben reunir los vehículos que se destinan para el transporte terrestre turístico y un modelo del Documento Único de Transporte Turístico.

## IV. LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA ECUATORIANO - COLOMBIANA

### 4.1 La Zona de Integración Fronteriza

En la Comunidad Andina, de la cual forman parte Colombia y Ecuador, las zonas de integración fronteriza (ZIF) son los ámbitos territoriales adyacentes de los países miembros, en los que se ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar su desarrollo de manera conjunta, compartida y coordinada.

Las ZIF están reguladas por la Decisión 501, aprobada en junio del 2001 por el Consejo Presidencial Andino, que además aprobó la Decisión 502 acerca de los Centros Binacionales de atención en Frontera (CEBAF), la Decisión 503 para el desplazamiento intra-andino de turistas sin visa y con identificación nacional y la Decisión 504, que creó el Pasaporte Andino a partir del 1 de enero de 2006.

En cumplimiento de lo que señalan los artículos 2 y 7 de la Decisión 501, Colombia y Ecuador decidieron delimitar la Zona de Integración Fronteriza Colombo-Ecuatoriana, mediante Notas Reversales DM/DDF-44552 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y 54679/02 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, que fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 888, de 21 de enero de 2003.

La Nota Reversal de Colombia señala que las Áreas Estratégicas de Desarrollo, en lo que respecta al sector colombiano, están conformada por los siguientes territorios:

**Área Estratégica de Desarrollo Región Andina:** Municipios de Ipiales, Cumbal, Cuaspud, Aldana, Contadero, Córdoba, 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:** 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 del Putumayo.

**Área Estratégica de Desarrollo Región Pacífica:** Municipios de Barbacoas, Ricaurte y Tumaco, en el departamento de Nariño.

La Nota Reversal del Ecuador señala que las Áreas Estratégicas de Desarrollo, en lo que respecta al sector ecuatoriano, están conformadas por los siguientes territorios:

**Área-Estratégica de Desarrollo Región Andina:** Cantones: Tulcán, Espejo, Montufar, Mira, Bolívar y San Pedro de Huaca, en la provincia del Carchi.

**Área Estratégica de Desarrollo Región Amazónica:** Cantones: Lago Agrio, Shushufindi, Cascales, Gonzalo Pizarro, Putumayo, Sucumbíos y Cuyabeno, en la provincia de Sucumbíos.

**Área Estratégica de Desarrollo Región Pacífica:** Cantones: Atacames, San Lorenzo, Esmeraldas, Río Verde, Eloy Alfaro, Muisne y Quinindé, en la provincia de Esmeraldas.

Con estos antecedentes, los gobiernos han definido la ZIF Colombo – Ecuatoriana con un ámbito territorial que no abarca completamente las provincias de Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Sucumbíos en el Ecuador y los departamentos de Nariño y Putumayo en Colombia. Sin embargo, para fines de esta obra, es preferible efectuar el análisis a nivel provincial y departamental, entre otras cosas, porque si ya es difícil obtener información cualitativa y estadísticas en esos niveles, con mayor razón en ámbitos geográficos menores.

#### 4.1.1 La Provincia del Carchi

Su capital es Tulcán. Tiene 3.605 kilómetros cuadrados y 142 mil habitantes. Está ubicada al norte del Ecuador, entre la República de Colombia y las provincias de Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos. Sus principales producciones agropecuarias son: maíz suave, papa, fréjol, maíz, caña de azúcar, ganadería ovina y bovina, pesca de trucha. Su única industria es la de derivados lácteos. Por ella cruza todo el comercio ecuatoriano por tierra con Colombia. Tiene algunos atractivos turísticos naturales y el Cementerio de Tulcán, que es famoso por sus esculturas en ciprés.<sup>48</sup> /

*A lo largo de la línea de frontera, en la provincia de Carchi, existe una fuerte vinculación con el vecino país de Colombia. Un número considerable de poblados se distribuyen en forma homogénea a ambos lados del límite internacional, generando un efecto de espejo o correspondencia que se remonta a los antecedentes históricos y culturales de la provincia.*

*De modo muy elemental se puede calificar a la zona de páramo como una barrera natural por la ausencia de asentamientos humanos. Sin embargo, su continuidad hacia el lado colombiano y la presencia de comunas ancestrales hace de este espacio otro sitio de conectividad e integración de carácter ecológico-cultural.*

*En estos puntos, el concepto de frontera se desvanece creando fuertes relaciones económicas y familiares entre los pueblos vecinos.*

*Las ciudades de Tulcán en Ecuador e Ipiales en Colombia, se constituyen en polos de desarrollo que conforman un verdadero eje socio-económico binacional. Desde la histórica consolidación del pueblo Pasto, las dos ciudades se han visto hermanadas por diferentes factores; siendo hoy por hoy un eje estratégico de la dinámica provincial para el caso de Carchi y departamental para Nariño en Colombia.*

*Aproximadamente desde los años cincuenta, desde Colombia se originó el desplazamiento de habitantes hacia las provincias del norte de Ecuador en busca de mejores condiciones de vida. Una gran cantidad de ciudadanos colombianos que ingresa al Ecuador está vinculada con el refugio, debido al aumento de la violencia y el problema enorme del desplazamiento colombiano.<sup>49</sup> /*

Desde hace seis años la provincia del Carchi inició una actividad muy importante en el área de la educación superior, que le ha llevado a contar con la universidad de la mejor infraestructura de la ZIF, la Universidad Politécnica Estatal del Carchi, que aspira a que se la reconozca como “Universidad Binacional de Frontera” y así se lo manifestó a los presidentes de los dos países, en diciembre de 2012.

*La idea es convertirla en el centro de generación y difusión de la ciencia y el conocimiento, que a través de la investigación científica y tecnológica se oriente al fortalecimiento de los procesos de integración binacional y latinoamericano. Entre los objetivos de la universidad binacional de frontera, se busca desarrollar acciones de investigación y vinculación efectivas que promuevan la solución a la problemática socio-económica de la zona de integración; ofertar carreras de interés binacional que favorezcan el desarrollo transfronterizo y la integración; crear centros especializados binacionales de estudios y transferencia tecnológica que permitan vincular a la academia con la gestión pública y privada con el propósito de generar servicios técnicos especializados; y, favorecer la movilidad de estudiantes y docentes investigadores que se encuentren en zonas fronterizas de Latinoamérica, con la finalidad de fortalecer el análisis y discusión de temas de integración ecuatoriana colombiana.*

<sup>48</sup> / Para esta provincia, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos, la fuente es: LUNA OSORIO LUIS: Enciclopedia de Economía Internacional, con énfasis en Ecuador, Colombia y Perú. 2012.

<sup>49</sup> / [http://www.undp.org.ec/art/frontEnd/images/objetos/PRIORID\\_ART\\_PNUD\\_CARCHI\\_1.pdf](http://www.undp.org.ec/art/frontEnd/images/objetos/PRIORID_ART_PNUD_CARCHI_1.pdf)

*El proyecto de universidad binacional de frontera fortalecerá la presencia del Estado y del Sistema de Educación Superior Ecuatoriano a través de la UPEC, transformando el modelo de gestión actual que le permita asumir una misión específica por su posición geopolítica y estratégica que facilita la generación de mecanismos de cooperación solidaria entre las universidades de la región, los organismos gubernamentales e internacionales.*

*La UPEC, como universidad binacional de frontera, generará novedosas opciones y alternativas para el desarrollo de la investigación, la vinculación con la comunidad y la academia, desde una perspectiva diferente que permita su internacionalización y fortalezca su rol en el progreso de la zona de integración fronteriza, que trascienda los límites patrios por su excelencia y calidad en sus servicios educativos.*<sup>50</sup> /

#### **4.1.2 La Provincia de Imbabura**

Su capital es Ibarra. Tiene 4.560 km<sup>2</sup>. y 265.500 habitantes. Está ubicada al norte del país, entre las provincias de Esmeraldas, Carchi, Pichincha y Sucumbíos. Sus cantones son: Antonio Ante, Cotacachi, Ibarra, Otavalo, Pimampiro y San Miguel de Urququí. Su capital es llamada “Ciudad Blanca” debido al color predominante de sus casas.

Sus principales producciones primarias son: caña de azúcar, aguacate, tomate riñón, piña, papaya, maíz, fréjol, cebada, arveja. Atuntaqui es un centro importante de la confección, Cotacachi es un centro productor de artículos de cuero, Otavalo es la ciudad textil más productiva y turística de la región, conocida por sus tejidos así como también por su tradición artesanal; San Antonio es un famoso centro productor de esculturas de madera. Sus lagunas son centro de atracción turística.

Imbabura recibe una gran cantidad de turistas colombianos que se dirigen a ella, que cuenta con lagos de extraordinaria belleza, o que pasan por su territorio rumbo a Quito y a las playas de Esmeraldas y Manabí. Además, por ella cruza el transporte terrestre con la mayor parte de las mercaderías ecuatorianas que se mueven por tierra hacia Colombia.

#### **4.1.3 La Provincia de Esmeraldas**

Su capital es Esmeraldas. Tiene 15.231 km<sup>2</sup>. y 320 mil habitantes. Está ubicada al extremo noroccidental del país; al norte limita con Colombia, al este con el Océano Pacífico, y le rodean las provincias de Carchi, Imbabura, Pichincha y Manabí. Sus principales producciones primarias son: cacao, café, palma africana, banano. Existen pequeños yacimientos de platino, paladio, osmio y otros. El camarón y la madera fina son sus principales productos de exportación. Cuenta con el puerto petrolero de Balao y el puerto de San Lorenzo. Es llamada: “La Provincia Verde” y sus playas son la principal fuente de turismo.

Dentro de la zona de integración fronteriza, se debe considerar de forma particular la población con cultura Awá, ya que comparte un territorio binacional que se extiende longitudinalmente desde Ricaurte (Colombia), hasta las estribaciones de Chiltazón y San Javier de Cachaví (Ecuador), y entre Cumbal y Guayacama (Colombia). Los Awá son conocidos también como Coaiquier y su lengua es el Awapit. En Ecuador tiene un territorio legalizado de 101.000 hectáreas, y 4.000 habitantes.<sup>51</sup> /

<sup>50</sup> / <http://www.conocimiento.gob.ec/la-upec-se-proyecta-como-universidad-binacional-de-frontera/>

<sup>51</sup> / [www.prefecturadeesmeraldas.gob.ec/transparencia/plan\\_de\\_desarrollo\\_provincial\\_de\\_esmeraldas.pdf](http://www.prefecturadeesmeraldas.gob.ec/transparencia/plan_de_desarrollo_provincial_de_esmeraldas.pdf)

La principal actividad industrial que se desarrolla en Esmeraldas es el procesamiento del petróleo procedente de la región amazónica ecuatoriana y su almacenamiento para la exportación, este proceso se realiza a corta distancia de la capital esmeraldeña y genera graves problemas ambientales.

La vinculación de la provincia con Colombia se produce por vía marítima para el comercio y por vía terrestre, pasando por Quito, para el turismo. El vínculo más fuerte está entre San Lorenzo en Ecuador y Tumaco en Colombia. Dados los problemas de guerrilla y narcotráfico colombianos, para la provincia se han generado diversos problemas: inseguridad, tráfico de drogas, fuertes movimientos de dinero ilícito y su lavado, inmigración constante y llegada de refugiados en cantidades considerables.

En la Región del Pacífico Ecuatoriano-Colombiana (Esmeraldas y parte de Nariño), en los últimos años se han realizado varios foros binacionales, el primero de ellos en diciembre de 2009, en Tumaco (Colombia), para iniciar el proceso de formulación del Plan Binacional de Desarrollo. En el segundo foro, realizado en la ciudad de Esmeraldas (Ecuador) en abril de 2010, se avanzó en la definición de los sectores e ideas de proyectos prioritarios que deberían integrar el Plan mencionado; el tercer Foro se realizó nuevamente en Tumaco, en noviembre del 2010, para estructurar los proyectos producto de las mesas temáticas que trabajaron en la formulación de iniciativas para la región transfronteriza, proceso que avanzó en el IV Foro, de Diciembre de 2011, en el que se desarrollaron varias mesas de trabajo: Asuntos Fronterizos (transporte, Acuerdo de Esmeraldas, asuntos consulares y migratorios); Infraestructura y Energía; Asuntos ambientales y cuencas hidrográficas; Económicos y comerciales (cacao, pesca y acuicultura, coco, concha-piangua, palma aceitera, turismo, ganadería, minería y forestal; Sociales y culturales (educativos, juventud, mujer y género); Desplazados y refugiados; Pueblo y Etnias; y Cooperación internacional.<sup>52</sup> /

#### **4.1.4 La Provincia de Sucumbíos**

Su capital es Nueva Loja (Lago Agrio). Tiene 17.947 km<sup>2</sup>., y 76.952 habitantes. Está ubicada al nororiente del país, entre las provincias de Carchi, Imbabura, Pichincha, Napo, Orellana, la República de Colombia y la República del Perú. Sus cantones son: Cascales, Cuyabeno, Gonzalo Pizarro, Lago Agrio, Putumayo, Shushufindi y Sucumbíos.

Sus principales producciones agropecuarias, modestas, son: café, banano, plátano, yuca y palma africana. Su actividad petrolera es de gran importancia nacional. También tiene oro y plata. Su atractivo turístico se debe principalmente a la Reserva de Producción Faunística Cuyabeno.

La vinculación de la provincia con Colombia se produce por vía fluvial y terrestre. El vínculo más fuerte está entre Nueva Loja (Lago Agrio) en Ecuador y varias poblaciones del Departamento de Putumayo en Colombia. Los problemas de guerrilla y narcotráfico colombianos han generado diversos problemas a la provincia, siendo los principales, la inseguridad, el tráfico de drogas, los fuertes movimientos de dinero ilícito y su lavado, el ingreso constante de refugiados en cantidades considerables y de guerrilleros en plan de descanso o curación.

---

<sup>52</sup> / Resumido de: [www.conservation.org.ec/.../IV%20Foro%20Binacional%20](http://www.conservation.org.ec/.../IV%20Foro%20Binacional%20)

#### 4.1.5 La Zona Ecuatoriana de Integración Fronteriza

Está conformada por las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos. Tiene 42 mil km.2 (15,5% de la superficie nacional) y 1,23 millones de habitantes (8,5% de la población nacional), de los cuales el 46% son mestizos, el 36% son blancos, el 10% son afroecuatorianos, el 5% son mulatos y el 3% son indígenas. Es la región con la tasa de fertilidad por mujer más baja (1,8 hijos por mujer) y más contrastes étnicos; con mayor esperanza de vida (79,9 años en varones y 83,2 años en las mujeres).

Es la única región que tiene provincias en la Costa, Sierra y Amazonía, y es la más estratégicamente económica de todas.

*Las formaciones sedimentarias marinas afloran en 85% de la superficie de la provincia de Sucumbíos, lo que las hace propicias para contener yacimientos de mucha importancia como el petróleo, gas anhídrido carbónico, sales de potasio y sodio, calizas fosfatas y otras. También forma parte de una enorme reserva aurífera ubicada en la cuenca oriental de la cordillera, donde existen tres distritos auríferos: suroriental, centro oriental y noroccidental.*

.....  
*La provincia de Esmeraldas representa 43% de la economía zonal y su fortaleza productiva se localiza en el sector terciario, así como actividades de comercio al por mayor y menor. Le siguen Imbabura, con 33%; y Carchi y Sucumbíos, con un 15% y 9%, respectivamente.*

*La mayor parte de la economía de la Zona corresponde al sector terciario, sin considerar el aporte que representa la actividad de extracción de minas y canteras y la refinación del petróleo. Las actividades del comercio al por mayor y menor representan 23%, seguido de las actividades de industrias y manufacturas, con 17%, y actividades relacionadas al sector de la agricultura, ganadería, caza y silvicultura, con 15%.*

*Las principales actividades económicas de la provincia del Carchi corresponden al sector terciario, específicamente, al comercio al por mayor y menor. Equivalen a 30% de la producción bruta de la provincia. La agricultura, ganadería caza, silvicultura y transporte representan 20% y 12%, respectivamente. En Esmeraldas, 25% de la economía se concentra en la actividad de comercio; 20%, en industrias y manufactura; 17% en agricultura, caza y silvicultura. El aporte principal de Imbabura a la economía se ubica en el sector terciario: equivale a 56%; le sigue el secundario, con 34%, distribuido en las actividades de manufactura, con un aporte representativo de 18%. En la provincia de Sucumbíos, la actividad que más aporte representa para la economía provinciales el comercio al por mayor y menor, con 17%. Le sigue la agricultura, con 14%; y los suministros de electricidad y agua, con 13%.*

*La Zona de Planificación 1 provee 8 de los 15 productos alimenticios de la canasta básica. Carchi e Imbabura son productores de tubérculos, verduras, leguminosas, carne, lácteos y huevos... Por otro lado, la provincia de Esmeraldas provee aceite vegetal que se comercializa a nivel nacional, así como pescado y mariscos, dirigidos a la exportación a Europa y Estados Unidos. Los principales ejes industriales existentes en la Zona son:*

*Industria maderera. Solo dos industrias localizadas en la provincia de Esmeraldas generan empleo. La mayor parte de la madera se industrializa en Quito.*

*Industria petrolera. Existen dos ejes principales: Sucumbíos y Esmeraldas. La explotación petrolera en Sucumbíos es conducida a través del SOTE y se conecta con el puerto y la refinería de Esmeraldas. La mayor parte de la producción petrolera es embarcada al exterior, y una mínima parte se procesa en la refinería para transformarla en gasolina, aceite y gas para el consumo nacional.*

*Industria azucarera. Está ubicada en la provincia de Imbabura. Su producción está direccionada al consumo nacional.*

*Industria textil. Las principales empresas textiles de la Zona se encuentran en la provincia de Imbabura. La mayor parte de la producción está dirigida al mercado nacional e internacional del sur de Colombia. Este es un clúster potencial a desarrollar e impulsar en la Zona.*

*Dentro del sector industrial también se encuentra la fábrica productora de cemento y materiales de construcción LAFARGE S.A., ubicada en la provincia de Imbabura.*<sup>53</sup> /

#### **4.1.6 El Departamento de Nariño**

Su capital es Pasto. Tiene 33.265 Km<sup>2</sup>, correspondientes al 2,9% de la extensión territorial del país. Limita al norte con el departamento del Cauca, al sur con la República del Ecuador, al oriente con el departamento de Putumayo y al Occidente con el océano Pacífico. Lo componen tres grandes subregiones geográficas: La llanura pacífica representa el 52% del territorio departamental, la región andina ocupa el 46% y la vertiente amazónica representa el 2% restante.

Al ser un departamento limítrofe con Ecuador, la economía y la cultura de Nariño se relacionan fuertemente con las de ese país. Por ejemplo, Ipiales y Pasto están situadas a 4 y 5 horas por carretera de Quito, menos tiempo que el que se hace a Cali.

La economía de Nariño muestra un bajo grado de competitividad a nivel nacional, al ubicarse en el puesto 18 entre 32 departamentos.<sup>54</sup> /

Por otra parte, el PIB de Nariño de 2010 equivalió al 1,5% del PIB nacional a precios de 2005 y solo creció en el 3,3% entre 2009 y el año siguiente. Las exportaciones no tradicionales de Nariño fueron de 11,6 millones de dólares, menos del 1% de las comparables nacionales (17.167 millones) y se dirigieron en el 56% al Ecuador, el 25% a República Dominicana y el 10% al Reino Unido.

Las importaciones del Departamento, según el DANE, sumaron 555 mil dólares en el año 2011, llegando desde el Ecuador el 72% y del Perú el 21%.

Según el Plan de Desarrollo “Nariño Mejor” para los años 2012 – 2015, *Nariño es frontera terrestre con Suramérica y marítima con los países del Asia Pacífico; es biodiverso, porque se refleja en la vida del Pacífico, la Amazonía y los Andes; es territorio de costa, piedemonte y sierra; es afro, indígena, mulato y mestizo; es territorio de subregiones, donde existe un profundo arraigo cultural con el territorio; tiene inmensas riquezas humanas, culturales y naturales; no es un Departamento pobre, es un territorio predominantemente rural, en el que conviven la pequeña y mediana propiedad con la propiedad colectiva de la tierra; ha vivido mucho tiempo en paz, no tiene como sino inevitable la violencia; ha avanzado en muchos aspectos, sin embargo, persisten graves problemas sociales, económicos y ambientales que afectan la calidad de vida de sus habitantes; reconoce obstáculos para el desarrollo que persisten; y, promueve la superación de los mismos a partir de la construcción sobre lo construido.*

.....  
*Nariño afronta históricamente una serie de problemáticas sociales, algunas de tipo estructural, como la pobreza. Para el caso de la pobreza extrema medida por ingresos, en el Departamento disminuyó entre 2002 y 2010 casi en un 50%, al pasar de representar el 33,4% al 18,7%, en términos absolutos. La reducción de la población en esta situación fue de 189.963 personas en 8 años. En el año 2002 los afectados por pobreza extrema fueron 495.757, mientras que en 2010 fueron 305.794 personas. Así mismo, la brecha entre el nivel de pobreza extrema nacional y departamental se redujo significativamente en el período considerado (59,5%), en puntos porcentuales pasó de 15,8 en 2002 a 6,4 en 2010.*

<sup>53</sup> / [http://www.pnud.org.ec/art/frontEnd/images/objetos/agenda\\_1.pdf](http://www.pnud.org.ec/art/frontEnd/images/objetos/agenda_1.pdf)

<sup>54</sup> / [http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/articles-305953\\_narino.pdf](http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/articles-305953_narino.pdf)



*Mientras la indigencia se redujo en un 50%, en el período analizado, la pobreza lo hizo en un 9,6%; pasó de 65,7% a 56,1%. La población en situación de pobreza en el 2002 era de 974.005 personas y para el 2010 se había reducido a 920.491. La brecha en términos de pobreza, entre el nivel nacional y regional se amplió, pues pasó entre 2002 y 2010 de 16,3 a 18,9 puntos porcentuales. Nariño pasó de ser el sexto departamento más pobre a ser el séptimo en 2010.* <sup>55</sup> /

#### **4.1.7 El Departamento del Putumayo**

Su capital es Mocoa. Tiene 24.885 Km<sup>2</sup> y 170 mil habitantes. Limita por el norte con los departamentos del Cauca y Caquetá; por el oriente con los departamentos del Caquetá y Amazonas; por el sur con el Ecuador y Perú; y por el occidente con el departamento de Nariño. Fue creado en 1991, pues antes era una Intendencia. Sus principales municipios son: Puerto Asís, Puerto Leguízamo, Villa Pinzón y Orito.

El territorio se extiende desde el piedemonte de la Cordillera de Los Andes hasta la llanura amazónica. En su mayoría es plano. Sus ríos principales son el Putumayo y el Caquetá, que son afluentes del Amazonas.

Su economía se basa en la agricultura y la explotación de petróleo. La agricultura se desarrolla principalmente en el valle de Sibundoy. <sup>56</sup> /

El aporte al PIB nacional del año 2010 fue de 2 mil millones de pesos, muy pequeño, pero creció en el 17% desde el año 2009.

El aporte del Departamento de Putumayo a la ZIF es marginal y en consecuencia no se lo trata en detalle.

#### **4.1.8 La Zona colombiana de Integración Fronteriza**

En Colombia existen 13 departamentos, 77 municipios y 12 corregimientos fronterizos, que representan el 10% de la población colombiana. El 94.5% de la población en frontera se concentra junto a Venezuela (2.759.000 habitantes) y el 5.5% en Ecuador (969.000 habitantes). De estos, el 69% corresponde a población urbana y el 21.9 % a población de grupos étnicos. <sup>57</sup> /

La Producción Interna Bruta (PIB) según departamentos, que publica el Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia (DANE), permite observar que esta Zona, a precios de 2005, aportó en el año 2010 con 8.490 miles de millones de pesos a la economía nacional (2%), porcentaje muy bajo, al que Nariño contribuyó con poco más de las tres cuartas partes y Putumayo con el resto.

Las exportaciones no tradicionales del año 2011 sumaron 11.6 millones de dólares, que no alcanzan a significar el 1 por mil de las nacionales comparables, del orden de los 17.167 millones de dólares. Todas ellas se originaron en Nariño. Sin embargo, su crecimiento entre 2000 y 2011 fue del 12,4% anual, muy marcado por el café, que elevó su aporte del 51,55% en 2005 a 84,2% en 2011.

Las importaciones con destino a la Zona fueron de 555.190 dólares en 2011 y se originaron casi totalmente en Ecuador (72%) y Perú (21%). Cerca del 83,4% de las importaciones realizadas en los primeros 11 años del presente siglo tuvieron origen en Ecuador, país que abastece de café, conservas y preparaciones de sardinas y atunes, bolsas de polietileno, calzado, aceite de palma, hortalizas.

<sup>55</sup> /Resumido de:

<http://educon.javeriana.edu.co/ofi/documentos/regionalizacion/Planes%20Desarrollo%20H-Z/Departamentos%20-%20Planes%20de%20desarrollo/NARI%C3%91O%20-%20Nari%C3%B1o%20mejor.%20Plan%20Desarrollo.%20Ordenanza%20-%202012-2015.pdf>

<sup>56</sup> / <http://www.encolombia.com/educacion-cultura/geografia/departamentos/putumayo/>

<sup>57</sup> / <http://www.putumayo.gov.co/plan-de-desarrollo.html>

Se destaca en esta parte las declaraciones de la Secretaria de Hacienda de Nariño, Adriana Oviedo, quien aseguró que el contrabando en la frontera con el Ecuador está disparado y fuera de control, lo que le cuesta millonarias sumas a la región. Nosotros pensamos que hay contrabando por dos conceptos: licores y gasolina. Podemos estar hablando de 40 mil millones de pesos al año que pierde el Departamento, dijo la funcionaria. Además, el capitán Nelson Martín Avendaño, Subsecretario de Rentas de Nariño, reconoció que las herramientas jurídicas para combatir el contrabando fronterizo son mínimas.<sup>58</sup> /

#### **4.2 La Evolución de la Integración Fronteriza de Colombia y Ecuador**

En todo el mundo, los ámbitos de acción para la integración de las áreas fronterizas son:

- El de los pueblos físicamente fronterizos,
- El de las autoridades de esos pueblos,
- El de los pueblos declarados legalmente fronterizos,
- El de las autoridades de esos pueblos,
- El interés nacional de cada uno de los países por desarrollar sus áreas fronterizas,
- El interés conjunto de los países involucrados en un área fronteriza común,
- El interés regional de un bloque de países,
- El interés mundial por solucionar problemas de zonas de menor desarrollo relativo.

La integración original de los pueblos fronterizos de los países no surge de una decisión de los gobiernos. Es un hecho natural que, en algunos casos, ha sido entorpecido en su desarrollo debido a la acción estatal por controlar el tránsito internacional de las personas, los vehículos y las mercaderías

En el caso de la integración fronteriza ecuatoriano – colombiana, por muchos años esta fluyó con naturalidad y sin trabas estatales; pero, desde los años 60 del siglo anterior se hizo varios intentos por regularla en sus distintos aspectos y en algunos momentos se lo logró con perjuicio para sus habitantes, acostumbrados a movilizarse sin problemas de uno a otro lado de la frontera.

En todo caso, 1962 marca el inicio de actividades tendientes a brindar mayor atención estatal conjunta a los problemas fronterizos y, con la participación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se inicia un programa de integración que abarcó entonces en el Ecuador a las provincias de Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Napo; y, en Colombia, al Departamento de Nariño y la Intendencia de Putumayo.

*El 14 de julio de 1962, los Gobiernos de Colombia y Ecuador suscribieron, un “Acuerdo de Cooperación Técnica, Económica Industrial”, y las bases para el Acuerdo de Tráfico Fronterizo, iniciándose un programa de integración económica entre los dos países que abarca fundamentalmente a las zonas limítrofes. En marzo de 1966 los respectivos Gobiernos firmaron el Acta de Rumichaca por la que se adopta oficialmente el informe del Banco Interamericano de Desarrollo, como base de la nueva política económica y social de las provincias ecuatorianas del Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Napo y del Departamento de Nariño y la Comisaría del Putumayo, de Colombia. Los proyectos comunes y los unilaterales que ambos países se comprometen a ejecutar se refieren a los siguientes aspectos: electrificación, vialidad, telecomunicaciones, salud, educación, agricultura e industrias. Posteriormente, para el mejor logro de los intereses comunes, los dos países suscribieron la “Declaración de Rumichaca” e inauguraron el Consejo de Integración Fronteriza Colombo— Ecuatoriana. Por la Declaración de Rumichaca se reafirma el deseo de acelerar el proceso de integración, adoptando un plan general que comprende*

<sup>58</sup> / <http://www.caracol.com.co/noticias/regional/contrabando-en-frontera-con-ecuador-uno-de-los-problemas-en-narino/20100826/nota/1349017.aspx>

los procedimientos, instrumentos y mecanismos necesarios para resolver problemas tales como: intercambio comercial, crédito recíproco, asistencia técnica, formación de empresas mixtas, eliminación de la doble tributación y la promoción de acuerdos de complementación

Dentro del proceso práctico de integración bilateral se suscribió el “Convenio entre TELECOM de Colombia y ENTEL del Ecuador y la “Declaración conjunta de los Ministros de Educación de Colombia y de Ecuador” y se ha programado ya varias obras que servirán al propósito de acelerar la integración fronteriza, las mismas que se indican

a continuación:  
 -Central Hidroeléctrica de San Miguel del Carchi.- Localizada en la cuenca del río Carchi, con una capacidad hidroeléctrica de 3.000 kw. y posibilidad de generar cerca de 19 millones KWH. al año. El proyecto incluye también la línea de transmisión San Miguel-Tulcán-El Ángel-San Gabriel.

-Sistema de Transmisión Tulcán-Ibarra-Cayambe.- El sistema prestará servicio a las provincias del Carchi, Imbabura y a la parte septentrional de Pichincha. Se están realizando las obras para la Central Hidráulica La Playa y se halla a punto de concluir las obras concernientes al Proyecto Ambi, que tendrá una capacidad de 8.000 Kw.

-Línea de Transmisión Tulcán – Ipiales.- Conduce la energía eléctrica desde la Central La Playa de Tulcán, hasta la ciudad de Ipiales en Colombia. Los trabajos de interconexión están al terminarse, siendo el costo aproximado de la obra, de un millón de sucres.

-Rectificación de la Carretera Panamericana Quito – Tulcán, con una extensión de 175 Km. aproximadamente.

-Rehabilitación del Ferrocarril Quito-San Lorenzo y mejoras del Puerto de San Lorenzo.

-Aeropuerto de Tulcán. Puente Internacional de Rumichaca. Telecomunicaciones entre el Ecuador y Colombia. Telefonía Urbana.

-Agua Potable y Alcantarillado, en las Provincias del Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Ñapo.

-Construcción de Centros Médicos en las principales poblaciones del Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Napo

-Construcción del Colegio Teodoro Gómez de la Torre, en Imbabura.

-Construcción de Canales de Riego para las Provincias del Carchi e Imbabura.

-Construcción de plantas avícolas y apícolas, y la edificación de silos para forrajes y patatas.

-Mataderos frigoríficos en Tulcán.

-Instalación de plantas industriales para producir conservas y harina de pescado, madera contrachapada, pulpa y papel kraft. ...<sup>59</sup> \_/

Entre 1967 y 1971 se mantuvo el entusiasmo original por hacer que funcione la integración en la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) delimitada con el criterio de adyacencia; pero, luego, el proyecto se olvidó por varios años, en una parte muy importante porque el BID no aportó con los recursos financieros que esperaban los gobiernos para este objeto y en otra, porque las urgencias nacionales determinadas por el dinámico inicio del Grupo Andino en 1969 ganaron atención. Además, con el tiempo se distorsionó el concepto, abarcando territorios no fronterizos.

---

<sup>59</sup> \_/ Galo Pico Mantilla, Ministro de Industrias y Comercio, INFORME A LA NACION, Quito-Ecuador, 1968, p. 99-101.

*Para el caso colombo-ecuatoriano la delimitación se hizo, en principio, con el criterio de adyacencia, que llevó a conformar una sola ZIF del conjunto de la frontera compartida con la inclusión de todos los municipios y departamentos limítrofes de ambos lados. Luego, con su ampliación y al involucrar otras regiones no fronterizas de cada país, el criterio que primó fue el de la presión por conveniencia. Finalmente, la redefinición de la ZIF mantiene el criterio de adyacencia e identifica áreas que llama «estratégicas de desarrollo», las cuales podrían conformarse a partir de criterios biogeográficos (ecosistemas y cuencas binacionales), culturales (historia y poblaciones compartidas), así como la existencia de pasos formales y redes viales. Sin embargo, esa primera identificación de áreas no fue hecha a partir de una caracterización sistemática conjunta de la zona, ni ha dado origen a proyectos de desarrollo o de conservación según el ámbito fronterizo; del mismo modo, tampoco ha sido tomado en consideración el criterio de contar con un polo de desarrollo capaz de jalonar un proyecto productivo conjunto en la ZIF. En la comisión de vecindad se ha hablado de formar una incubadora binacional de empresas, pero los dos países no han mirado la frontera como una zona común, no existe una legislación similar que permita el desarrollo de estos proyectos productivos o que posibilite la inversión en las regiones fronterizas, y en ninguno de los departamentos fronterizos más activos ha sido posible impulsar algo similar. De hecho, ni siquiera se ha podido generar una complementación en la producción lechera de Nariño y el Carchi, porque toda ella se lleva a los mercados del interior en cada país para industrializarla.....*

*.....*

*La ZIF de Colombia y Ecuador ha carecido de dinamismo porque no funcionan los convenios de infraestructura vial, energética y de producción, firmados desde comienzos de los noventa. Ni siquiera se ha avanzado en la ampliación de los pasos formales. Siguen primando los «camino verdes» por donde circulan las personas, el contrabando y el tráfico ilegal. Tampoco existen políticas para fomentar el desarrollo económico y social en la zona, enfrentar en común los problemas relacionados al mejoramiento de las condiciones de vida, invertir en infraestructura y la ampliación de la cobertura en servicios básicos: educación, salud, energía y acueducto. La economía local va al vaivén de las decisiones hechas por los niveles centrales, que no suelen coincidir, y de las diferencias en el manejo de las economías de los dos países, en este sentido no parece claro cuál podría ser el motor de desarrollo que jalone el dinamismo transfronterizo. El buen entendimiento que posibilitaron los avances se ha visto trastocado por las fuertes y recurrentes tensiones binacionales suscitadas por los efectos de la agudización del conflicto colombiano y las políticas gubernamentales para hacerles frente, así como por las interacciones que con él crean distintos sectores ecuatorianos y las posiciones de diversos sectores de ese país al respecto. Por eso se han echado atrás muchos de los acuerdos intergubernamentales consignados en las propuestas de las comisiones de vecindad, así como las decisiones de las ZIF. Entre estas está la libre circulación de vehículos desde Cali hasta Quito, la libre entrada de colombianos con cédula andina o de ciudadanía, decisión que ha cambiado por la exigencia de presentación del pasado judicial y el pasaporte, y la presión cada vez más fuerte para imponer visa de entrada.<sup>60</sup> /*

Los años que han pasado hasta ahora, como se expuso en el apartado 2.1, han sido prolíficos en documentos estatales impulsores de la integración fronteriza, que no han sido realistas ni efectivos en cuanto al impulso al desarrollo conjunto de la zona; pues, se han ejecutado algunos proyectos, pero no se ha cambiado para bien el nivel ni el ritmo de desarrollo zonal. Lamentablemente, han surgido serios problemas sociales derivados de la presencia de la guerrilla colombiana y de la delincuencia internacional, que han transformado “*algunos pueblos religiosos, tranquilos y olvidados, en centros internacionales dinámicos y corruptos, donde el lavado de activos produce fortunas de la noche a la mañana*”.

---

<sup>60</sup> / RAMÍREZ SOCORRO:

<http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/viewFile/1251/983>

*Entre los años 2000 y 2011 se han producido 682 encuentros, foros, talleres y demás expresiones metodológicas, en torno a temáticas relacionadas a la situación colombo-ecuatoriana, con un énfasis particular al desarrollo fronterizo.*

*Esta cifra pareciera exagerada. Significaría que en promedio se realizaron alrededor de 63 eventos cada año. Pro lo más sorprendente (y curioso) es que de acuerdo a los entrevistados y por la misma percepción en este estudio, reconocemos que hay muchos otros encuentros que no fueron tomados en cuenta.*

*Esto no por considerarlos menos importantes, sino más bien porque no existía la información sobre los mismos, o la que se tenía de ellos era muy básica y no permitía mantener el análisis de manera global.*

.....  
*En la primera variación, vemos claramente que casi una tercera parte de eventos (el 29%) han abordado las implicaciones del desplazamiento de personas a causa del conflicto colombiano. Esto nos deja ver que en estos años este tema ha ido cobrando cada vez más importancia.<sup>61</sup> /*

Como se señaló al tratar las normas de interés binacional, se ha exagerado mucho y sin razón técnica ni geográfica que lo justifique, en la extensión de la zona fronteriza hacia sitios que nada tienen que ver geográficamente con ella, como las provincias de Pichincha y Manabí en el Ecuador y el departamento del Valle en Colombia.

La frontera ecuatoriana con Colombia está militarizada. Miles de militares ecuatorianos tratan de evitar que los problemas del gobierno colombiano y la guerrilla se agudicen; miles de guerrilleros colombianos operan cerca de los límites nacionales para abastecerse o fugarse fácilmente cuando sea menester; miles de refugiados cruzan la frontera desde Colombia, evitando la muerte.

Las actividades legales entre los dos países, de todas maneras, se desarrollan con cierta o aparente normalidad. Crece el comercio binacional, se hacen inversiones de colombianos en el Ecuador y viceversa, aumentan los turistas, aumentan las interrelaciones productivas y el transporte.

#### **4.3 La planificación del desarrollo en la Región y la Integración**

En el Ecuador, la Constitución de la República de 2008, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, determinan el marco legal para el fortalecimiento del Sistema de Planificación de las provincias del país, estableciendo una articulación a los objetivos nacionales y de otros niveles de gobierno; además fija metas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, que deben alcanzarse en forma descentralizada, orientando la inversión con carácter obligatorio para el sector público y referencial para el sector privado.

En Colombia, un componente importante para las áreas municipales del país fue la expedición de la Ley 388 de 1997, mediante la cual se dispuso que los municipios elaborasen un plan de ordenamiento territorial (POT) de largo plazo, integrando de cierta manera los planes de desarrollo a nivel departamental y municipal, centrado en variables físico-espaciales, económica y ambientales diseñado para propiciar desarrollo. La evolución que tuvo la planeación se manifestó en la forma como se fue incorporando a través del tiempo, pasando de una planeación económica a la planificación regional y territorial; de la planeación física urbana y rural, a la planeación integral; de la planeación técnica a la planeación participativa; de la planeación indicativa a la planeación direccionada donde la búsqueda del ordenamiento del territorio “se plantea como una estrategia para lograr el desarrollo sostenible, basada en la distribución geográfica de la población y sus actividades de acuerdo con la integridad y potencialidad de los

---

<sup>61</sup> / FOSIN – Robayo Cueva Guillermo: Encuentros Binacionales Ecuador – Colombia.(Periodo 2000-2011).

recursos naturales que conforman el entorno físico-biótico, todo ello en la búsqueda de unas condiciones de vida mejores" <sup>62</sup> /

Los planes nacionales y los planes regionales de desarrollo mencionan ahora, con mayor o menor énfasis, la necesidad de considerar a la globalización como un factor condicionante del desarrollo y a la integración multinacional como una necesidad vital de los países, especialmente en América Latina. Más, cuando algunos de los países han decidido avanzar en la práctica del socialismo del siglo XXI.

En las páginas siguientes se incluirá la visión particular de los gobiernos provinciales y departamentales de la ZIF, con respecto a la integración; así mismo, se incorporará un análisis sobre el conjunto de las posiciones de las provincias y departamentos que forman parte de la ZIF en relación con el proceso. Se añadirá el punto de vista de los municipios de Tulcán e Ipiiales, que son las ciudades más integradas de la zona, debido a su cercanía y el paso obligado del comercio entre Colombia y el Ecuador.

#### 4.3.1 Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Carchi 2031 <sup>63</sup> /

El Lineamiento Estratégico N° 1: Integración territorial y física de la provincia, con proyección hacia la región norte y abierta al mundo, resulta un imperativo para lograr un desarrollo equilibrado y equitativo. La Provincia del Carchi está conformada por diversos territorios cuya integración física y tecnológica obliga a desarrollar esfuerzos por lograr que todos los habitantes de la provincia, independiente del lugar en que habiten, tengan acceso a conectividad virtual. Por otra parte, las condiciones geográficas provinciales constituyen también una oportunidad para el desarrollo de un rol integrador de una zona más amplia, que incluya a las provincias vecinas y al Departamento de Nariño de la República de Colombia, donde se puedan establecer lazos políticos y territoriales de integración.

Entre los objetivos de este Lineamiento estratégico constan:

- .....
2. Proporcionar infraestructura vial, férrea, aeroportuaria y de riego, moderna y acorde a los requerimientos productivos, territoriales y de conectividad urbano-rural.
  3. Lograr la integración provincial con las provincias vecinas, sus cantones y el Mundo, fortaleciendo la Zona de Integración Fronteriza, mejorando la conectividad internacional e interprovincial.
  4. Impulsar una política provincial de Desarrollo Sustentable, basada en la diversificación energética y en el aprovechamiento del potencial derivado de los recursos naturales, que revierta las desigualdades económicas y territoriales.
- .....

Lineamiento Estratégico N° 4: Crecimiento económico en base al modelo de economía solidaria a través de la diversificación sostenible de productos con equidad territorial. Está orientado a la consolidación de un proceso de crecimiento económico sustentable en la Provincia del Carchi, sobre la base de incrementos en la competitividad de la producción provincial, del aprovechamiento de los encadenamientos productivos virtuosos en sectores claves y emergentes, del fortalecimiento del capital humano y empleabilidad de la fuerza laboral, de la consolidación de la capacidad científica y tecnológica, de la modernización de la base logística y de conectividad y de la eficiente administración de las fuentes energéticas.

Los objetivos estratégicos de este Lineamiento, son:

1. Fomentar y consolidar la infraestructura productiva, incorporando la capacidad de

<sup>62</sup> / <http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2012/actas/04-J-Rengifo.pdf> Massiris (2004).

<sup>63</sup> / La base es: [https://www.google.com.ec/#hl=es&tbo=d&sclient=psy-ab&q=plan+de+desarrollo+provincial+del+carchi&oq=plan+de+desarrollo+del+carchi&gs\\_l=hp.1.1.0i30j0i8i30.1843.10450.0.12786.31.20.1.10.10.1.733.6056.0j6j8j1j2j2j1.20.0...0.0...1c.1.3.psy-ab.BQc6BH3XIM&pbx=1&bav=on.2.or.r\\_gc.r\\_pw.r\\_cp.r\\_qf.&bvm=bv.42553238,d.eWU&fp=cdd449094319d3ae&biw=1024&bih=665](https://www.google.com.ec/#hl=es&tbo=d&sclient=psy-ab&q=plan+de+desarrollo+provincial+del+carchi&oq=plan+de+desarrollo+del+carchi&gs_l=hp.1.1.0i30j0i8i30.1843.10450.0.12786.31.20.1.10.10.1.733.6056.0j6j8j1j2j2j1.20.0...0.0...1c.1.3.psy-ab.BQc6BH3XIM&pbx=1&bav=on.2.or.r_gc.r_pw.r_cp.r_qf.&bvm=bv.42553238,d.eWU&fp=cdd449094319d3ae&biw=1024&bih=665)

investigación, ciencia y tecnología, asociados a la producción agroindustrial, agroecológica, agro-silvo-pastoril y turística.

2. Potenciar la estructura productiva enmarcada a cadenas de valor y con enfoque territorial provincial para su distribución a mercados nacionales e internacionales.

3. Propiciar la equidad de oportunidades generando empleo con capital humano capacitado, con pertinencia territorial y el uso racional de los recursos naturales.

Las principales estrategias del Modelo de Desarrollo Económico Productivo son la agro industrialización de la zona de mayor actividad agropecuaria, el desarrollo de la industria turística y potenciar la estructura productiva enmarcada en cadenas de valor.

El área destinada a la agro industrialización está asociada a la vía Panamericana y la vía Mira-El Ángel-Bolívar, en donde se ubican las principales ciudades de la provincia, se encuentra concentrada la población provincial y es donde se desarrolla la mayor actividad económica y producción agropecuaria. El instrumento a utilizar para la transformación de los procesos productivos es la transferencia tecnológica sustentada en la investigación y la concertación del mundo privado y el público.

El fomento a la industria turística es una de las estrategias esenciales en el desarrollo a largo plazo de la provincia. Se han establecido dos tipos de turismo, el primero aplicado en sitios naturales y que comprende toda la sección centro y occidente de la provincia en donde la diversa vegetación nativa, su fauna asociada y formaciones geomorfológicas, resultan atractivos para la dotación de infraestructura y gestión turística. El segundo tipo de turismo está alimentado de las manifestaciones culturales asociadas a los núcleos urbanos y áreas pobladas en el que la religión, costumbres y saberes ancestrales se convierten en insumos turísticos.

Las zonas de Chical-Maldonado y Río Verde-San Juan de Lachas-La Concepción, identificadas en el diagnóstico como áreas deprimidas económica, social y ecológicamente, se proyectan a largo plazo como nuevos polos de desarrollo que asuman el rol de centros intermedios de concentración de servicios y distribución de bienes, para lo cual el establecimiento de nuevos productos frutícolas y agrícolas sentará las bases para la transformación de estos núcleos. Se promoverá en toda la provincia las actividades Agro-silvo - pastoril con carácter de sustentabilidad, así como el manejo de la cobertura vegetal deberá tener características de aprovechamiento sustentable y sostenible.

Las cadenas productivas con valor agregado, comercialización fluida y aplicación de mecanismos de trazabilidad, permitirán el crecimiento económico, generación de empleo y atracción a la inversión.

La conformación de una red vial apropiada, moderna y señalizada es la principal estrategia de soporte para las actividades productivas, flujos comerciales, infraestructura turismo, estimulación de inversiones y conectividad: Entre las vías de primer orden a ampliar y mejorar están la Vía Panamericana desde Rumichaca hasta el límite con Imbabura, la Vía Mascarilla- Mira- El Ángel – Bolívar y la Vía Panamericana-San Lorenzo.

Por otro lado, una estrategia vital para la provincia del Carchi y para el norte del País es la conectividad internacional y nacional hacia las ciudades céntricas del sur y costa del Ecuador; igualmente, la rehabilitación del aeropuerto de Tulcán, con su estructura completa funcional que servirá como punto de incremento del aparato productivo, cultural, social, político, turístico y ambiental. La relación binacional del proyecto de generación de energía geotérmica de Tufiño afianzará el trabajo mancomunado binacional específicamente con la Gobernación de Nariño. Por otra parte, se creará una zona logística para convertirla en área especial de desarrollo económico en Tulcán.

#### 4.3.2 Plan de Desarrollo Provincial de Esmeraldas <sup>64</sup> /

---

<sup>64</sup> / Basado en :

[http://www.prefecturadeesmeraldas.gob.ec/transparencia/plan\\_de\\_desarrollo\\_provincial\\_de\\_esmeraldas.pdf](http://www.prefecturadeesmeraldas.gob.ec/transparencia/plan_de_desarrollo_provincial_de_esmeraldas.pdf)

El Plan contiene extensa información respecto a los temas que trata; pero, las referencias a la integración del Ecuador con Colombia por esa provincia y a la integración fronteriza en particular, son escasas. Entre esas referencias se puede encontrar:

Los tres principales productos que produce la provincia son: la palma, africana, el cacao y el banano. De los cuales, se exportan el cacao y últimamente el biodiesel, el aceite rojo que se extrae de la palma africana. Son productos competidores con la producción colombiana.

. .... el 55,1% de la superficie de Esmeraldas es categorizado como “*Bosque protector indispensable*”, y esto tiene dos efectos directos. El primero, la cantidad de tierra potencialmente útil para la agricultura y ganadería se ve reducida por la imperiosa necesidad de conservar el bosque. La segunda es la fortaleza que se tiene para generar alternativas productivas que respeten el bosque y generen negocios ambientales.

Esmeraldas cuenta con la mayor actividad nacional de pesca artesanal, 36% de los puertos artesanales están ubicados en la Provincia, donde laboran alrededor de 9.134 pescadores, lo que constituye el 13,11% de los hogares de este grupo poblacional y constituye la segunda fuente de actividad económica de la provincia.

No existe un criterio de sustentabilidad en la producción de alimentos ni fomento agrícola, pecuario, acuícola, pesquero; agroindustrial e industrial pesquero, que impulsen el desarrollo de la investigación, el acceso a crédito a bajo interés y a largo plazo, así como la organización y capacitación.

La condición de región fronteriza permite desarrollar un eje vial que una a Colombia con Ecuador y la posibilidad para la instalación de empresas binacionales aprovechando el capital, la mano de obra, las materias primas y el mercado de ambos países. Con relación a carreteras de primer orden en la provincia, la infraestructura vial más importante es la carretera San Lorenzo-Ibarra, que constituye el principal eje vial de la zona norte del Ecuador, por cuanto facilita la comunicación de las provincias de la frontera norte entre sí, une a tres regiones naturales: costa, área andina y Amazonía y se convierte en una carretera binacional por el ramal que sale de San Lorenzo a Mataje en la zona limítrofe entre Ecuador y Colombia.

La Provincia de Esmeraldas cuenta con muchas potencialidades que provienen de su riqueza natural; sin embargo, las mismas no han sido aprovechadas y más aun hay una que durante los últimos años está en constante depredación y es la riqueza forestal. A continuación se detallan las principales potencialidades con que cuenta la provincia y que deberían ser explotadas aprovechando las oportunidades que ofrece tanto el mercado local como el internacional:

- Importante complejo hidrográfico compuesto por seis (6) cuencas que podrían servir para el desarrollo de proyectos de generación hidroeléctrica, e inclusive para proveer de agua proveniente de la cuenca del Río Esmeraldas a la Provincia del Guayas.
- Voluminosas reservas madereras. Un desarrollo sustentable de estas reservas puede ser utilizado para el desarrollo de proyectos de captura de carbono, de protección de cuencas hidrográficas.
- Recursos territoriales fértiles para el desarrollo agropecuario: En este ámbito se pueden desarrollar proyectos para la producción de biocombustibles como el etanol y cuya fuente de producción pueden ser la palma africana y la yuca, entre otros productos. También pueden desarrollarse proyectos de procesamiento de frutas que se producen en la provincia.
- Cuantiosas riquezas ictiológicas que pueden derivarse en proyectos de procesamiento y comercialización hacia el exterior.
- El Puerto de Esmeraldas está en una posición geográfica privilegiada para el comercio internacional.
- Recursos turísticos importantes como playas, bellezas escénicas senderos, áreas protegidas de incalculable valor ecológico, humedales, lagunas que bien podrían convertirse en un importante rubro de ingresos y de desarrollo de la Provincia.
- En la zona fronteriza con Colombia, no existe un plan de desarrollo que considere la producción, fuentes de empleo y desarrollo de recursos humanos, sobre todo dirigidos a los grupos más vulnerables.

Es necesario el incremento de recursos financieros a la zona norte de Esmeraldas, debido a la violencia en la frontera y a los impactos del Plan Colombia.



El foco principal de violencia está concentrado en las provincias del Norte del país: Esmeraldas, Sucumbíos y Orellana, y de modo especial en las ciudades de San Lorenzo, Lago Agrio y Coca. Allí ha crecido la violencia más que en otras provincias y ciudades, evidenciándose tasa de homicidios terriblemente altas, de alrededor de 50 casos por 100 mil habitantes.

La situación geográfica de la Provincia de Esmeraldas influye sobre la situación de la seguridad, ya que el conflicto armado interno que vive Colombia ha traído algunas consecuencias económicas, sociales y políticas en la franja de frontera colombo-ecuatoriana. Algunos elementos configuran un escenario altamente conflictivo para la población colombiana, con mayor consecuencia, en la población fronteriza. Se conoce que la tendencia es al aumento de los índices de delitos contra las personas. Así, para el caso de Esmeraldas, si bien el delito contra la propiedad constituye el porcentaje mayor de los delitos denunciados, desde el año 2000 se ha dado un importante incremento del porcentaje de los delitos contra las personas y los delitos sexuales.

Las acciones para contrarrestar esa situación se pueden sintetizar en: las medidas de carácter militar y policial implementadas por el gobierno colombiano en torno, inicialmente, al Plan Colombia y ahora al denominado Plan Patriota; el fin de las conversaciones de paz entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, (FARC), la violenta presencia de grupos de extrema derecha como los paramilitares, los esfuerzos por desarticular los sistemas narco-productivos, entre otros.

Uno de los graves efectos es el flujo de personas que se ven obligadas a huir de este ambiente de violencia y persecución, y busca refugio en el Ecuador. Por ello, se considera importante aplicar este esquema para el caso de la provincia de Esmeraldas, ya que sintetiza el enfoque de seguridad ciudadana que se propone en las líneas estratégicas, las mismas que tienen como elementos principales: el fortalecimiento de la cultura ciudadana, la inclusión social, el mejoramiento del entorno, la justicia y la fuerza pública, elementos que a su vez se traducen en el empoderamiento de los actores ciudadanos e institucionales locales.

#### **4.3.3 Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Imbabura**

El Plan está contenido en los siguientes capítulos: 1. Aspectos generales, 2. Diagnóstico, 3. Propuesta, 4. Modelo de Gestión. Contiene un grupo interesante de mapas, figuras y tablas que dan base a los argumentos del texto.

En el capítulo 2 se hace referencia al Sistema socio-cultural, el Sistema Socioeconómico, el Sistema ambiental, el Sistema Político-Institucional, el Diagnóstico Estratégico y la Mancomunidad del Norte del Ecuador.

Es prácticamente en este último apartado donde se hace referencia a la integración fronteriza y a los acuerdos a que se ha llegado en la Región 1 del Ecuador, que se menciona en otra parte de este libro, con la mira de crear una vinculación más fuerte entre las provincias de Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Sucumbíos. Se destacan las barreras naturales para una mayor y mejor integración regional, la débil interconexión vial binacional en la Amazonía y la débil interconexión vial zonal entre las regiones andina y de la Costa.

Como temas de importancia para la provincia de Imbabura en materia de integración estarían los relacionados con el desarrollo de la infraestructura vial, especialmente la que se encuentra a cargo del gobierno central (vía Panamericana), porque le une a Colombia; el desarrollo del turismo receptivo, debido a que tiene una variedad de atractivos naturales, gastronómicos y creados por el hombre; y, a la producción artesanal, que constituye una de las riquezas provinciales muy bien distribuida: esculturas de madera en San Antonio de Ibarra; productos del cuero en Cotacachi; tejidos de lana en Otavalo; y, tejidos de punto en Atuntaqui.

Otro tema de importancia es el relacionado con la inmigración y refugio de ciudadanos extranjeros, la mayoría colombianos, que se han ubicado en la provincia. Si

bien en un alto porcentaje son personas trabajadoras y sin problemas legales, en algunos casos han determinado violencia, lo que crea inseguridad, que es necesario contrarrestar.

#### 4.3.4 Plan de Desarrollo Participativo de Sucumbíos

En el capítulo relacionado con la cooperación internacional, se hace referencia especial al impacto que tiene en esa provincia el problema de los refugiados colombianos.

*Los indicadores socioeconómicos indican que Sucumbíos enfrenta serias limitaciones. Esta zona quedó muy afectada por la grave depresión económica, principalmente a partir de 1999/2000, a causa de la crisis financiera y la dolarización, que perjudicó seriamente al pequeño comercio. Los problemas estructurales y la ausencia de instituciones que proporcionen servicios básicos como salud, educación y empleo han profundizado la crisis (Guzmán, 2005). Esta situación convierte a la provincia de Sucumbíos, junto a Esmeraldas y Carchi, en las que presentan los índices nacionales más altos de pobreza.*

*El medio ambiente es otro factor de preocupación pues la explotación petrolera (más de veinte años) y algunas formas de uso del suelo –como los cultivos de palma africana- inciden fuertemente en el deterioro del ecosistema amazónico.*

*Además, a causa del conflicto colombiano y el narcotráfico se han sufrido las consecuencias de la fumigación con glifosato.*

*La población refugiada en Sucumbíos se visibiliza dentro de la oleada que en los últimos ocho años ha conocido el Ecuador. A partir del año 2000 las cifras de peticiones de refugio aumentaron de manera dramática a nivel nacional, pasando de 709 peticiones en 1999 a 47.000 en 2008.<sup>11</sup> Al llegar a esta zona, los refugiados solucionan, básicamente, su problema de inseguridad y de evasión del conflicto armado, aunque se encuentran ante condiciones precarias pues descubren que "la violencia y la inseguridad en (la frontera norte de) Ecuador no es sólo por la vecindad con Colombia sino también un subproducto del modelo de desarrollo ecuatoriano" (Yupanqui, 2001, p. 13).*

*Factores como la discriminación y su invisibilización, se suman a la generación de condiciones de vida adversas.*

*Se puede caracterizar a este grupo en Sucumbíos como: población joven; proveniente de zonas agrícolas; con baja formación escolar (Cfr. Yupanqui, 2001, p. 54); llega especialmente a consecuencia de la implantación del Plan Colombia; subsiste bajo limitaciones en acceso a vivienda, sistemas de salud y servicios básicos; está ubicada en zonas marginales; al estar sin documentación se ve obligada a trabajar en cualquier oficio, bajo condiciones desfavorables y siendo víctimas de explotación (Cfr. Camacho, 2005, p. 43).*

*En definitiva, los desafíos propuestos a la comunidad internacional, la cooperación al desarrollo y Estado Ecuatoriano son enormes ante el conflicto humanitario más dramático de América Latina en la actualidad.<sup>65</sup> /*

#### 4.3.5 La Mancomunidad del Norte <sup>66</sup> /

El 21 de enero de 2011, en Nueva Loja, se suscribió el Convenio de creación de la Mancomunidad del Norte del Ecuador, entre los gobiernos autónomos descentralizados de Carchi, Sucumbíos, Esmeraldas e Imbabura.

El objetivo principal era propiciar la gestión concertada para el desarrollo sustentable y sostenible de las cuatro provincias de la Región ecuatoriana fronteriza con Colombia.

Los objetivos y finalidades específicos del Convenio eran:

a. Formular y ejecutar acciones, propuestas, planes, programas, proyectos y demás

<sup>65</sup> / [http://www.realityofaid.org/userfiles/roareports/roareport\\_e221853861.pdf](http://www.realityofaid.org/userfiles/roareports/roareport_e221853861.pdf)

<sup>66</sup> / [http://www.gisimbabura.gob.ec/geoportal\\_imbabura/?q=node/102](http://www.gisimbabura.gob.ec/geoportal_imbabura/?q=node/102)

iniciativas relacionadas con mejorar la gestión de las competencias de los miembros de la mancomunidad y favorecer los procesos de integración territorial, en particular en: planificar el desarrollo provincial; planificar, construir y mantener el sistema vial; ejecutar obras en cuencas y microcuencas; gestión ambiental; sistemas de riego; actividad agropecuaria; actividades productivas; y, cooperación internacional, así como las competencias que asuman mediante convenios con el Gobierno Central y los otros niveles de gobiernos autónomos descentralizados;

b. Impulsar la gestión compartida de las cuencas hidrográficas que se identifican en el territorio de la mancomunidad.

c. Empezar en apoyo mutuo el proceso de descentralización del Estado y defensa y consolidación de la autonomía, a través de gestiones mancomunadas.

d. Coordinar acciones a través de convenios, acuerdos, aportes, préstamos u otras en bien de la Mancomunidad, con la finalidad de unir esfuerzos para lograr el desarrollo del territorio mancomunado; y,

e. Propiciar la integración y el desarrollo de las provincias mancomunadas.

En el mes de Junio del 2011 se realizó el taller del Plan de Desarrollo y Organización Territorial (PDOT) Regional, conformado por los técnicos de las provincias, mediante la organización de mesas temáticas en los sistemas: ambiental, vialidad, económico.

Las fortalezas o potencialidades más destacadas son:

- Superficie de 42.065 km<sup>2</sup>
- Localización estratégica de la Zona Norte: posición fronteriza y en el eje de desarrollo Quito–Tulcán–Ipiiales.
- Importantes fuentes de energía geotérmica
- Importantes reservas de petróleo y minerales metálicos.
- Alta disponibilidad de recursos hídricos
- Aptitud de suelos para el desarrollo agropecuario y forestal.
- Espacios naturales con belleza paisajística
- Extensas zonas de áreas protegidas con alta biodiversidad
- Infraestructura de transporte y comercio instalada: aeropuertos, puertos, terminales terrestres, zona de aforo y centro binacional de atención en frontera.
- Centros de educación superior
- Riqueza cultural expresada en la diversidad étnica.

El modelo territorial propuesto parte del modelo territorial actual, además en base a la identificación de potencialidades fundamentales de mancomunidad, propicias para generar un modelo territorial deseado de mancomunidad que propicie el desarrollo y ordenamiento de su territorio y la relación a nivel regional y nacional.

En el planteamiento del modelo o escenario deseado, se visualiza una adecuada conectividad y movilidad entre todas las provincias en sentido horizontal y vertical, siendo estas propuestas:

- Vía Chical - El Carmelo (Carchi).
- Palo Amarillo - Donoso (Carchi)
- San Roque - Puerto Príncipe (Sucumbíos)
- Pimampiro - Gonzalo Pizarro (Imbabura-Sucumbíos)
- Otavalo - Quinindé (Imbabura)

Además, se propone:

- Impulsar el desarrollo territorial integral y equilibrado para la formación de una estructura nacional policéntrica de asentamientos humanos.
- Promover la gestión intercultural, a través de un sistema descentralizado y

desconcentrado de cultura.

- Prevenir y controlar la contaminación ambiental, del aire, del agua y del suelo.

Se identifica el circuito turístico Otavalo, Cotacachi, Antonio Ante, Ibarra y Valle del Chota; las playas de Atacames, Súa, Esmeraldas y Las Peñas, mediante el mejoramiento y reactivación de rutas turísticas.

Se plantea la generación de agregados de valor en las principales cadenas productivas y su fortalecimiento de crecimiento con la equidad, inclusión y cohesión dentro de la mancomunidad y su relación a nivel nacional.

Se plantea el mejoramiento e implementación de nueva infraestructura hospitalaria y saneamiento ambiental entre provincias.

Se plantea el mejoramiento de infraestructura de riego.

Como generadoras de energía se plantea, a través del gobierno nacional, construir centrales hidroeléctricas en los sectores de Vacas Galindo, Buenos Aires, proyecto Piñán- Tumbabiro en la provincia de Imbabura y las centrales hidroeléctricas de la cuenca de los ríos Mira y Cayapas; además, en la generación de energía alternativa, la construcción de dos plantas geotérmicas, en Chachimbiro de Imbabura y Tufiño de Carchi, que generarán electricidad para la región y el país.

Se propone, además, incrementar el tamaño de las áreas protegidas, bosques protegidos y patrimonio forestales.

#### 4.3.6 Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015 de Nariño <sup>67</sup> /

Este Plan tiene un punto especial que se refiere a la integración con el Ecuador y otros pueblos del Mundo. Ese punto se lo transcribe en lo esencial es esta parte, porque aporta ideas interesantes respecto a los temas de las relaciones económicas del Ecuador y Colombia.

##### 4.2.7. EJE ESTRATEGICO NARIÑO UNIDO, INTEGRADO AL PAIS Y EN HERMANDAD CON EL ECUADOR Y OTROS PUEBLOS DEL MUNDO

*La confluencia del Pacífico biogeográfico, la Amazonía, los Andes y el hacer parte de la frontera internacional del país con Sudamérica, hace que el Departamento Nariño tenga una ubicación geoestratégica privilegiada en la medida que el mundo asiste a un modelo de gobernanza territorial basado en la interdependencia y la cooperación tanto al interior de las regiones, como con sus fronteras, que no se ha aprovechado de manera suficiente en el departamento. Este eje estratégico reconoce en la dinámica de las subregiones y en los territorios de frontera del departamento, una potencialidad que debe ser promovida en las estrategias de desarrollo de Nariño, en la medida que se articulan con la propuesta de desarrollo subregional.*

##### INTEGRACION REGIONAL

*..... este Plan de Desarrollo profundiza la visión regional, donde se reconoce la diversidad étnica, cultural, económica, ecológica, social y geográfica del territorio diverso del Departamento de Nariño, que se ha estructurado en pueblos históricos que se reconocen desde trece (13) subregiones. De esta forma, se considera que la solidez del departamento y su integración con el país y el mundo dependerán de su propia cohesión interna, para lo cual es necesario en primer lugar, establecer verdaderos vínculos y estrechar las relaciones económicas, sociales y culturales entre municipios, costa y la sierra. En ese mismo propósito, se requiere adelantar y consolidar procesos de asociatividad de los municipios y el fortalecimiento de la capacidad de organización y gestión de las distintas subregiones que integran el Departamento.*

<sup>67</sup> / <http://educon.javeriana.edu.co/ofi/documentos/regionalizacion/Planes%20Desarrollo%20H-Z/Departamentos%20-%20Planes%20de%20desarrollo/NARI%C3%91O%20-%20Nari%C3%B1o%20mejor,%20Plan%20Desarrollo,%20Ordenanza%20-%202012-2015.pdf>

.....  
 Tanto los acuerdos al rededor de proyectos estratégicos de desarrollo de Región Pacífico, entre las gobernaciones de los departamentos de Nariño, Cauca, Valle, y Chocó, y de las 13 Subregiones del Departamento de Nariño con la Gobernación, ameritan su ratificación empleando la figura de Contrato Plan, como herramienta para la coordinación interinstitucional entre los niveles departamentales, municipales y nacional, en favor de iniciativas de mediano y largo plazo que permitan la financiación sostenida de los planes estratégicos multinivel que se propongan.

#### FRONTERAS PARA LA CONVERGENCIA

La creciente legitimidad de organismos multilaterales, de la mano de fenómenos como la globalización económica, la liberalización de los mercados, el posicionamiento de nuevos actores internacionales distintos a los Estados (por ejemplo las Organizaciones No Gubernamentales- ONGS), la emergencia de organismos de cooperación y foros internacionales para la discusión y regulación de temas económicos, sociales, políticos, humanitarios, culturales, ambientales, entre otros, permiten concluir que el mundo asiste a un modelo de gobernanza basado en la interdependencia y la cooperación.

Estas expresiones avizoran un mundo en el que las fronteras internacionales se volverán cada vez más porosas. Como lo expresan Keohane y Nye, “el crecimiento de los intercambios sociales y económicos está creando un mundo sin fronteras” (1988:22). Los sistemas de cooperación e interdependencia se dan con especial naturalidad y fuerza en las zonas de frontera. Desde esta perspectiva, la frontera no debe concebirse como “una frontera blindada y militarizada, de desconfianza bilateral, y despojada de actividades transfronterizas”. Por el contrario, se puede aducir que las relaciones interfronterizas son espontáneamente interdependientes y cooperativas: “a través de los límites internacionales, identidades sociales e intereses nacionales son susceptibles a difusión y convergencia, lo cual frecuentemente desemboca en mayores niveles de comunicación, interdependencia económica y cooperación prolongada” (Lauret, 2009:34).

Dichos fenómenos de cooperación e interdependencia explicarían, por ejemplo, el “por qué tensiones diplomáticas bilaterales no necesariamente van de la mano con un desplome de las actividades transnacionales en las regiones fronterizas” (Lauret, 2009:34). Son algunas particulares realidades vecinales entre países que de la mano de cambios internacionales de enorme importancia y cada vez más complejas, los que obligan a repensar muchas de las categorías del ordenamiento internacional, en particular las fronteras como zona por donde se irriga el desarrollo.

Si bien el 22% de la población nariñense está situada en la franja de frontera con Ecuador, compuesta por seis municipios: Tumaco, Barbacoas, Ricaurte, Cuaspud, Cumbal e Ipiales, es importante preguntarse por qué a pesar de tener una vasta legislación y acuerdos internacionales con Ecuador, no hay fluidez constante en las relaciones de intercambio.

La pregunta sería ¿Qué se ha hecho?, ¿Qué han hecho los responsables de cada lado?, si hace diez u ocho años respectivamente se consideraban estos instrumentos y estas decisiones como lo más importante de hacerse, si con ello se contribuía a resolver asuntos estructurales como el de la pobreza y la exclusión de territorios y poblaciones, mantenidas al margen no solo del desarrollo, si no también al margen de las decisiones que directamente les competen y al tiempo, se generaban condiciones funcionales para una buena relación de vecindad.

La situación de los seis municipios fronterizos muestra unas condiciones que reforzarían la idea de hacer más por la sociedad, que solo por la seguridad y la economía. La tesis sobre la baja prioridad de los territorios y poblaciones de frontera, se hace más visible y dramática en la frontera Colombo-Ecuatoriana. Con el afán de reforzar la idea de que también en el campo de las exclusiones hay identidades y afinidades, es relevante comprender que la realidad da cuenta de cómo están las cosas del otro lado del vecindario.

“A lo largo de toda la frontera se pudo observar la escasez de vías adecuadas de transporte y de caminos vecinales en buen estado. El alcantarillado es prácticamente inexistente, así como el agua potable que, en el mejor de los casos, llega entubada a algunas comunidades. La población no tiene acceso a línea telefónica, ni a medios de transporte

regulares lo que agrava la situación de abandono”. (*Observaciones de La Misión Internacional a La Frontera Ecuatoriana con Colombia; FIDH y Otras, Pág. 5 - 2005*)

Ante ello, es de importancia reconocer la pertinencia de un marco normativo frente a la posibilidad de desarrollo y paz en frontera, que establece unos primeros referentes para la propuesta de desarrollo sostenible, integral y humano, al mismo tiempo da la posibilidad de no partir de cero como tantas veces ocurre, pero quizás lo más importante es que se haga la tarea del seguimiento y la evaluación de lo ocurrido en 10 años o más si fuere necesario, lo que permite entender los riesgos que corren muchas de las políticas públicas, cuando las voluntades se expresan en intenciones pero no se explicitan en las prácticas y hechos sociales, institucionales y gubernamentales. Que así como se entiende, reconoce, valora la importancia y el dinamismo para la integración, el comercio, la seguridad, en igual sentido se les reconozca el grado de exclusión en que se encuentran.

La tradicional relación fraterna que ha existido entre Colombia y Ecuador, en particular entre los habitantes de la región fronteriza binacional, en los últimos años se ha visto tensionada por hechos derivados del conflicto armado que vive el país, y por la presencia de cultivos ilícitos y el narcotráfico, especialmente en el área limítrofe. Además, por lo general, la política de integración entre los dos países se ha decidido únicamente en los centros de poder tanto en Colombia como en el Ecuador, sin consultar las realidades e intereses fronterizos.

De otra parte, Nariño no ha diseñado una política que permita su posicionamiento a nivel internacional y una activa interrelación con otras regiones y pueblos del mundo. Sin embargo, las consecuencias del conflicto interno que golpea a Nariño, han propiciado la presencia de organismos de las Naciones Unidas y entidades de cooperación que han sido de gran ayuda para afrontar la crisis humanitaria que afecta a un buen sector de la población nariñense. Este hecho, a mediano y largo plazo puede convertirse en una oportunidad de apoyo más estable hacia el desarrollo regional, siempre y cuando el Departamento fortalezca su capacidad de gestión en este campo y defina consensuadamente una plataforma estratégica que sirva de marco orientador a los esfuerzos de cooperación.

En la actualidad, el restablecimiento de las relaciones entre los dos gobiernos, busca fortalecer los lazos mediante diferentes mecanismos de trabajo conjunto, a través de la participación de sus actores en reuniones permanentes de la Comisión de Vecindad e Integración Colombo-Ecuatoriana, de sus Cancillerías, del Comité técnico Binacional de Asuntos Fronterizos y aun más, contando con la vigencia de:

**Acuerdos:**

Acuerdo de Esmeraldas,

Acuerdo de Cooperación en Turismo Binacional entre las provincias de Imbabura, Carchi y Esmeraldas.

**Convenios:**

Convenio Marco Binacional entre el Gobierno Provincial del Carchi y la Gobernación de Nariño de Cooperación Interinstitucional;

Convenio Marco Binacional entre el Gobierno Municipal de Santa Ana de Cotacachi y la Gobernación de Nariño de Cooperación Interinstitucional;

Convenio Marco Carchi- Nariño;

Convenio para el rescate de la memoria histórica de los pueblos de Nariño y Pichincha, entre el departamento de Nariño y el Gobierno Provincial de Pichincha-Ecuador.

**Proyectos Binacionales:**

Aprovechamiento de residuos sólidos Ipiales-Tulcán;

Centro Cultural Binacional de Integración en la Antigua casa de Aduanas;

Implementación del Centro Orquestal Binacional Rumichaca,

Proyecto Manejo Integrado del Corredor Biológico el Ángel, Chiles, Azufral, Quitasol y estudio del Proyecto Turismo Binacional.

Memorandos de entendimiento entre ambos gobiernos en materia de gestión de Comercio, Turismo e Inversiones.

**Planes de Vida comunidades indígenas:**

Plan de Vida de la comunidad Awá y el Plan de Vida de los Pastos.

*Sumado a todo lo anterior, el Gobierno Colombiano, a través de la Cancillería, con el Plan Fronteras para la Prosperidad PFP, busca fortalecer las Zonas de Frontera del país, reconociendo la frontera en 3 subregiones: Amazonia, Andina y Pacífica, que propende a desarrollarse en tres fases: 1). Impulsar el desarrollo socio económico de las regiones de frontera y fortalecer las cadenas productivas; 2). Lograr implementar una Política Pública de Frontera y 3). Integración fronteriza como compromiso establecido en la Decisión 501 de la Comunidad Andina de Naciones CAN. Hoy PFP ha priorizado proyectos en educación, salud, energía, agua potable, agricultura, cultura, deportes, cadenas productivas, TIC y Turismo.*

#### **4.3.7 Plan de Desarrollo 2012 – 2015 “Putumayo Solidario y Competitivo” <sup>68</sup>/**

La Asamblea Departamental de Putumayo, mediante Ordenanza No. 639 de mayo 30 de 2012, adoptó el Plan de Desarrollo Departamental del Putumayo 2012 – 2015.

En el diagnóstico se señala que el Putumayo cuenta con fauna y flora diversa, extensos bosques, variedad de especies ictiológicas fluviales, hidrocarburos, minas y atractivos turísticos. Se han deforestado 589.255 ha., y se han transformado a cultivos 298.482,5 ha., afectando los recursos naturales de agua, suelo, fauna y flora. Según el documento Amazonas 2030, el Putumayo es uno de los departamentos con mayor tasa de deforestación, con una pérdida de bosques, entre 2002 y 2007, de 14,3%, ocupando el segundo lugar después del Caquetá.

Dentro de sus principales atractivos turísticos se encuentran: el parque nacional natural La Paya; el parque arqueológico del Vides, Yunguillo, Fin del Mundo, la Serranía del Churumbelo, el Cañón del Mandiyaco, el Santuario de Flora “Plantas Medicinales Orito – Ingi Ande”, el Valle del Sibundoy y la llanura amazónica.

La economía del Putumayo está basada principalmente en la producción agropecuaria y la explotación de los recursos petroleros y forestales de su jurisdicción. Se destacan los cultivos de maíz, plátano, caña panelera, yuca, piña, chontaduro fruto y palmito. La ganadería presenta grandes excedentes, principalmente en el Valle de Sibundoy; y, permite desarrollar aspectos lecheros y de cría, levante y ceba de vacunos.

La explotación petrolífera genera la mayor parte de los ingresos departamentales y su producto es transportado por el oleoducto transandino hasta el puerto de Tumaco, sobre el océano Pacífico. Existen yacimientos de oro de veta y aluvión en el denominado Macizo Colombiano y en los ríos Curiano y Cascabel, afluentes del Caquetá, e incluso en este mismo; también se extrae en el río San Pedro, afluente del Putumayo.

La explotación forestal ofrece gran variedad de maderas para la construcción, plantas medicinales, oleaginosas, fibrosas y resinosas como caucho, balata e incienso.

La infraestructura vial del Putumayo, se encuentra con un mayor nivel de desarrollo, hacia la zona del piedemonte amazónico y su principal arteria la conforma la red nacional de carreteras que permite al departamento la comunicación entre sus cabeceras municipales desde San Miguel hasta Santiago; constituyendo el eje de desarrollo del Putumayo, conectando al departamento con Bogotá D.C. y el interior del país; así como con el departamento de Nariño, tramo que forma parte del Corredor Intermodal Tumaco - Pasto - Belén Do Pará en Brasil, de la iniciativa IIRSA de Integración de la Infraestructura Regional Suramericana contemplada en el Plan de Desarrollo Nacional. <sup>69</sup>/

El transporte aéreo se encuentra disponible para la comunidad en los municipios de Puerto Leguízamo, Puerto Asís y Villagarzón.

El Plan Fronteras para la Prosperidad (PFP) impulsa y apoya el desarrollo social y económico de las poblaciones en las fronteras terrestres y marítimas de Colombia, mediante la generación de oportunidades económicas e inclusión social, fortaleciendo la integración con los países vecinos.

<sup>68</sup> / Texto basado en: <http://www.putumayo.gov.co/plan-de-desarrollo.html>

<sup>69</sup> / El objeto del Corredor es: Propiciar el desarrollo regional del corredor en los departamentos de Nariño, Putumayo y Amazonas en Colombia y la región de frontera de los países vecinos, mediante la interconexión intermodal que facilite el tránsito de personas y mercancías de origen regional, nacional e internacional, lo que repercute de forma directa en la producción, comercialización, fortalecimiento empresarial y bienestar económico y social de la región. [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/seminario/caf\\_12.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/seminario/caf_12.pdf)

El Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015 “Putumayo solidario y competitivo” cuenta con varios ejes estratégicos: Por un Putumayo equitativo y con justicia social; Por un Putumayo sostenible y en armonía con el recurso natural; Por un Putumayo con infraestructura para la Prosperidad; Por un Putumayo productivo y competitivo: promoción y fomento del desarrollo económico; agrícola, pecuario; forestal y ambiental; protección y promoción del empleo; competitividad e innovación; desarrollo rural y asistencia técnica; turismo y minería.

La subcuenca del río San Miguel, la más pequeña de la región, se localiza en la zona de frontera entre Colombia y Ecuador. Presenta mayor grado de fragmentación (70% del área ha sido intervenida) y pérdida de cobertura vegetal particularmente en los bosques altos densos de la planicie amazónica. Se destaca el alto porcentaje de territorios indígenas, que pueden representar una oportunidad para su conservación.

En el departamento del Putumayo predomina el modo de transporte terrestre, el cual moviliza el 84% del volumen de carga y el 97% del volumen de pasajeros. Los modos de transporte fluvial y aéreo, en interacción con el terrestre, conforman un rol fundamental hacia el bajo Putumayo, especialmente en la zona de Puerto Leguízamo.

Los modos fluvial y aéreo movilizan juntos solo el 3% del total de pasajeros en el departamento; sin embargo, en cuanto a carga, el modo fluvial representa una importante participación que supera el 15% del volumen total de carga movilizada. Este indicador nace de la utilización del transporte fluvial principalmente entre Puerto Asís y Puerto Leguízamo y de las zonas rivereñas de dinamismo estancado como Puerto Guzmán.

Pese a la condición geográfica de frontera del departamento, el tráfico promedio diario (TPD) más alto en las carreteras del Putumayo es de 1247 vehículos mientras en los departamentos contiguos como Huila y Nariño, se presentan tráficos superiores a 4700 Y 3400 vehículos, respectivamente. Cabe mencionar que los proyectos de inversión nacionales en curso, como la construcción de la Variante San Francisco Mocoa (parte de eje Amazónico IIRSA) auguran tráficos importantes, una vez se culminen los trabajos proyectados para el 2016.

El río Putumayo es uno de los ríos más representativos del país en cuanto a su longitud total y navegabilidad, pues de sus 2.000 km de longitud 1.500 son navegables; sin embargo el área de su cuenca es muy pequeña en comparación con su longitud total y aunque es un río fronterizo sus ventajas son poco aprovechadas. Es el primer corredor de transitabilidad por medio fluvial, está involucrado dentro del proyecto de corredor intermodal Belem do Pará – Tumaco. Este río ofrece comunicación entre veredas, municipios y naciones. La velocidad de navegabilidad del Río Putumayo oscila entre 0,6 a 1,5 m/s.

Se menciona que un tramo del Río San Miguel constituye un medio de comunicación importante en la zona fronteriza entre Ecuador y Colombia.

Cabe recordar que en el marco de la iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), se destaca el corredor Multimodal Tumaco – Puerto Asís (Colombia) - Belém Do Pará (Brasil), del Eje del Amazonas.

En general, los sectores productivos en el departamento han quedado relegados a pequeñas iniciativas de bajo impacto, con diversas dificultades administrativas, financieras y técnicas, con un mínimo apoyo por parte de la institucionalidad. El sector del turismo no es la excepción, sin embargo en él se ha generado una dinámica importante a nivel departamental que propician las condiciones para su consolidación.

El Eje Estratégico 4. Por un Putumayo productivo y competitivo, tiene entre sus estrategias, las de incrementar los niveles de competitividad e innovación, impulsar el desarrollo del turismo, fomentar el desarrollo fronterizo y fortalecer la cooperación internacional, fortalecer y desarrollar procesos de Ciencia y Tecnología en la región.

Tal situación se refleja en que el porcentaje de participación departamental en el PIB Nacional tan solo alcanza el 0,5% en el año 2010, ocupando la posición 25 de entre los 32 departamentos; acarreado como consecuencia; entre otros, el bajo nivel de ingresos de la población, el uso inadecuado de recursos productivos, la imposibilidad de apertura a nuevos mercados, bajos niveles de productividad y competitividad y por ende el bajo y débil desarrollo del sector económico.



Según la Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el departamento de Putumayo, entre enero y septiembre de 2011 exportó 16,1 millones de dólares, de los cuales el 95% se refería solo a aceite crudo de petróleo.

El departamento del Putumayo, cuenta con cuatro (4) municipios fronterizos, a saber: San Miguel, Valle del Guamués, Puerto Asís y Puerto Leguízamo, siendo los más importantes los dos primeros.

El municipio de San Miguel, se encuentra sobre la margen izquierda del río San Miguel, en el extremo sur occidental del departamento Putumayo y es fronterizo con el Ecuador. Fue constituido como municipio mediante ordenanza 045 del 29 de abril de 1994, e inició su vida como ente territorial el 1 de julio de ese año. Cerca del Puente Internacional, en la carretera la Hormiga – Lago Agrio (Ecuador), se encuentra la Cabecera Municipal denominada la Dorada. Ubicado en la llanura amazónica, tiene una superficie de 570,8 km<sup>2</sup> y un clima tropical húmedo, con temperatura promedio de 28 grados centígrados y precipitaciones anuales alrededor de los 3.500 mm. La altura promedio sobre el nivel del mar es de 380 ms.

La presencia estatal está dada por la Alcaldía Municipal y un Puesto de Salud con muy pocas posibilidades para una prestación adecuada de servicios de salud, debido a la escasa infraestructura física y falta de recurso humano capacitado. La zona presenta grandes conflictos sociales debido a la presencia de narcotráfico y grupos armados.

Entre sus actividades económicas más importantes se destaca su explotación petrolera, con varios yacimientos. Otras actividades económicas están enfocadas hacia la agricultura (maíz, arroz, yuca, caucho, plátano, chontaduro) además de la ganadería en menor escala, la explotación de productos forestales y madera de diferentes especies. Los cultivos lícitos como la yuca, el maíz, la piña, la soya y el plátano y la explotación forestal representan renglones productivos de importancia, así como la pesca de tipo artesanal y la piscicultura.

Por su parte, la ganadería bovina constituye una actividad económica de importancia que, a pesar del bajo rendimiento de carga por hectárea, ha sido contrarrestada con especies genéticas que producen buenos rendimientos en leche y carne (doble propósito).

El abastecimiento compensatorio de bienes de primera necesidad en los municipios fronterizos de Colombia y Ecuador, con un flujo permanente de mercancías de uno a otro país, revierte de manera significativa en los ingresos económicos de la población, no solamente como resultado del movimiento comercial, sino también por la reducción de los precios de productos ecuatorianos que registran ventajas comparativas frente a la producción nacional.

La extracción del petróleo reporta beneficios a través de regalías para el municipio y genera empleo a los habitantes; además de proporcionar materiales y líquidos como aditivos del petróleo, cementos, fluidos para el tratamiento de pozos, así como materias primas para la extracción de oro, calizas, mármol y cal.

Puerto Asís tiene una estratégica posición geopolítica, sobre todo por ser un municipio fronterizo; a pesar que su cabecera municipal dista 50 Km del corregimiento de Teteyé sobre el río San Miguel, frontera con el Ecuador, y unos 90 Km aguas abajo por el río Putumayo, donde se encuentra Puerto El Carmen sobre la desembocadura de este río. Desde Santana, por la vía nacional que cruza a la Hormiga, la Dorada y Colón de San Miguel, se llega al puente Internacional de San Miguel, ubicado a tan solo 10 km de la ciudad de Lago Agrio, capital de la fronteriza provincia de Sucumbíos en el Ecuador.

La posición geopolítica determina la importancia de impulsar convenios de cooperación con municipios fronterizos del Ecuador y Perú. Con el Brasil existe el interés de este país de tener una salida al Pacífico; aunque la Zona Franca de Manaus es un centro de atracción para el departamento de Putumayo y en especial para el municipio.

Muy poco se ha aprovechado de la Ley de Fronteras. Se encuentra alguna debilidad de la Cámara de Comercio, con baja capacidad de convocatoria y por lo tanto hay dispersión de intereses en el gremio de comerciantes. No hay políticas y estrategias claras para aprovechar la especial ubicación de Puerto Asís. El transporte por el río Putumayo hacia Leticia ha bajado en un alto porcentaje debido a problemas de inseguridad y orden público.

Es de anotar que el mal uso del suelo con la ganadería extensiva y los cultivos de coca, que han impulsado la deforestación y han aumentado enormemente la sedimentación del río

Putumayo, afectan la navegación. La parte física de la infraestructura del Muelle Fluvial también presenta problemas, técnicos y de riesgos.

Es indudable que el departamento del Putumayo no es ajeno al conflicto armado que vive el país. La situación de la violencia y la confrontación armada en el departamento han estado ligadas, de una parte a la presencia de grupos armados irregulares, especialmente de las Frac E.P. (sic), Grupos de Autodefensas Unidas de Colombia y narcotráfico; y, por otra parte, tiene directa relación con la existencia de recursos naturales, entre otros el petróleo y la coca. De esta manera, toda la geografía y la vida sociopolítica y económica del departamento han estado afectadas con diversa intensidad y en tiempos distintos por la dinámica de la violencia y de la confrontación armada.

En el departamento, las Frac (sic) han sido el actor armado irregular que mayor presencia histórica ha tenido, se remonta a la primera mitad de los años ochenta, siendo el frente 32 de mayor tradición y cuyo desarrollo ha estado relacionado con la economía petrolera, la colonización y localización fronteriza con el Ecuador; no obstante, su expansión ha estado muy ligada al desarrollo de la economía de la coca”.

#### **4.3.8 Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2011 - 2031 de Tulcán.**

El 6 de febrero de 2013, el Alcalde de la ciudad presentó el Atlas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, que contiene 8 apartados: Poblamiento y división política, Caracterización demográfica, Medio Ambiente y uso del suelo, Socioeconomía y producción, Sociedad y cultura, Cabecera Cantonal San Miguel de Tulcán, Modelos territoriales, Programas y modelos de desarrollo y ordenamiento. Adjunta mapas y planos que dan base a lo señalado en el texto del documento.

El Alcalde Julio Robles dijo que “El Atlas es la carta de navegación que permitirá planificar esta frontera norte de cara al 2031. Por ello, dijo: “entrego este inédito e histórico documento para ratificar el compromiso con el desarrollo integral de todos sus habitantes y sus respectivos quehaceres cotidianos”. Robles indicó que el 53% de la población y de la geografía carchense está asentada en el cantón Tulcán y por eso es importante también para la provincia.

Según dice el documento: *“El rol de la ciudad de Tulcán, como enclave comercial entre Ecuador y Colombia sujeto a impactos políticos, económicos y sociales fronterizos se refleja en el sistema territorial y en asentamientos humanos. La intensidad de las relaciones y de sus impactos determinaron un crecimiento desproporcional de la estructura urbana en detrimento de los asentamientos humanos menores (crecimiento macrocéfalo “cabezón”). Efectivamente, según el Censo 2010, la cabecera cantonal y su periferia inmediata alcanzan una población de 60.403 habitantes que representa el 69,83% de la población total del Cantón.”*

De otro lado, en cuanto al futuro, la proyección incorporada en el Plan señala:

*“Al 2031, en el Cantón Tulcán ha mejorado la calidad de vida de los habitantes basado en un manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, preservación del medio ambiente y trabajo ciudadano que sostienen el crecimiento económico, estabilidad social, valoración cultural, dentro de un marco legal y de una acción política local democrática y participativa que permite una convivencia colectiva en un ambiente seguro, solidario, eficiente, equitativo e incluyente”.*

*Además, la población del cantón en 2031 alcanza los 117.759 habitantes con una tasa promedio de incremento poblacional anual de 1,48%. La población masculina y femenina se mantiene equilibrada y se refuerza el segmento de la población joven. La tasa de analfabetismo es de 0%. .... La ciudad de Tulcán se consolida como un centro comercial y de intercambio binacional.*<sup>70</sup> /

Aparte de los temas andinos, binacionales y nacionales que influyen sobre el Cantón, habrían dos de mucha importancia. El primero tiene que ver con el hecho de que los indígenas Awá y la Comuna Pasto La Esperanza se ubican en un área que abarca el 45% del territorio del Cantón y que los Awá viven también en Colombia y áreas de Imbabura y Esmeraldas. El

<sup>70</sup> / ALCALDÍA DE TULCÁN: ATLAS: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Tulcán 2011-2031. Administración 2009 – 2014. Tulcán, Ecuador.

segundo hace referencia a que varios ríos que fluyen por el territorio cantonal desembocan en los ríos fronterizos y, como algunos pasan por zonas urbanas, llevan hacia Colombia desechos y desperdicios.

Para enfrentar el primer tema se requiere no solo de acciones cantonales, sino de decisiones de la Mancomunidad del Norte e incluso binacionales fronterizas. Para enfrentar el segundo tema es necesario avanzar en los acuerdos que ha ido forjando el Municipio de Tulcán junto con el Municipio de Ipiales.

Con respecto al transporte, una de las aspiraciones de Tulcán es llegar a contar con un Terminal Terrestre Binacional para la carga, que posiblemente se ubicaría muy cerca del Puente Internacional de Rumichaca y trabajaría complementariamente con el CEBAF proyectado para funcionar junto al Puente.

#### **4.3.9 Plan de Desarrollo 2012 – 2015 Todos por Ipiales <sup>71</sup> /**

Ipiales es la principal ciudad fronteriza de Colombia con el Ecuador. Está ubicada a solo tres kilómetros de Rumichaca. En el Plan 2012 – 2015 se dice:

*En el año 2015 Ipiales, será un municipio en crecimiento y con desarrollo ambiental sostenible, un lugar de residencia agradable, ordenado y seguro, un destino cultural y turístico, un puerto fronterizo integrado con el Ecuador eficiente y competitivo, una capital subregional que lidera e integra a sus centros poblados rurales y a los municipios circunvecinos, un centro agroindustrial con áreas rurales de provisión de materia prima para el mercado nacional y sus agroindustrias de exportación.*

*Ipiales en el año 2038, habrá alcanzado un nivel adecuado de desarrollo humano, con una economía vigorosa, sobre un territorio con competitividad sistémica que garantiza la oferta de los bienes de porte vital y se consolida como lugar de turismo regional y nacional. La educación es pertinente y tiene cobertura universal, se fortalecen las relaciones de convivencia asociadas al deporte y la recreación. El territorio ordenado y armónico facilita la movilidad local y la integración regional, mantiene el equilibrio ambiental y favorece la existencia humana. Está consolidada la cooperación pública – privada para dinamizar el agenciamiento del desarrollo de la provincia.*

Y en el NUMERAL 3. SECTOR DESARROLLO FRONTERIZO, se dice que:

“Ipiales en el año 2015 será un Municipio donde se promueva las oportunidades de emprendimiento, facilitando el asentamiento de empresas, promoviendo la generación de empleo de calidad y de ingresos, consolidando espacios de desarrollo fronterizo, potenciando las ventajas y recursos disponibles hacia la competitividad y con la capacidad de insertarnos en la Globalización.”

Con la implementación de la Ley 191 de 1995, también conocida como Ley de Fronteras, se busca el desarrollo económico y el bienestar social de las zonas de frontera, a la vez, mejorar los lazos de integración y de cooperación con los estados vecinos y miembros de la Comunidad Andina. Para ello se pretende trabajar en los siguientes temas: Sector financiero, Transporte y combustibles, Infraestructura, Sector empresarial, régimen impositivo, y sector agrícola.

En el Diagnóstico se afirma que las zonas de frontera son espacios que se caracterizan por dinámicas diferentes a otras zonas del País; pues, más que delimitaciones geográficas son escenarios de múltiples relaciones.

Está la ley 191 de 1995, también conocida como la Ley de Fronteras y diferentes acuerdos. Actualmente las fronteras se relacionan en el Plan Nacional, en el Plan

---

<sup>71</sup> / BASE: MUNICIPIO DE IPIALES, COLOMBIA: Plan de Desarrollo “Todos por Ipiales” 2012 – 2015.

Departamental; sin embargo, a lo largo del tiempo no han sido una prioridad nacional. Los diferentes intentos de promover políticas para estas zonas han generado cambios temporales, pero el resultado en general ha sido el bajo desarrollo y la creciente problemática social, económica, a nivel de infraestructura, que trasciende otros sectores de la población.

En el Plan Nacional se identifica diferentes tipos de frontera y se referencia en su diagnóstico a Ipiiales como frontera comercial, con problemáticas y potencialidades.

El tema fronterizo no se constituye en sectorial, por el contrario es estratégico, aunque se han logrado avances y se han realizado acciones de carácter binacional con buenos resultados, como la participación en eventos culturales, de salud, de saneamiento básico, de manejo de residuos sólidos, es importante considerar la oportunidad de tratar otros contenidos.

De esta manera, se requiere no solo acciones locales, sino también procesos de gestión y coordinación interinstitucional a diferentes niveles, en correspondencia a ello y conocedores de la importancia que tiene la frontera y los retos que se plantean, se hace necesaria la creación de una Subsecretaría de Asuntos Fronterizos, que permita abordar estos temas y los de cooperación internacional, migraciones, articular acciones en procesos de restablecimiento de derechos en NNA (Niños, niñas y adolescentes) en zona de frontera, entre otros.

Dar continuidad a procesos como el de Hermanamiento –Mancomunidad, que permite fortalecer la integración fronteriza entre la zona andina central del Ecuador y Colombia mediante el fortalecimiento y liderazgo de los municipios de Tulcán e Ipiiales, a través del cual se desarrollaron proyectos importantes para las comunidades binacionales, como el proyecto binacional de residuos sólidos.

Si bien el tema de Frontera y las políticas como tales obedecen a políticas nacionales donde existe ya un contexto, la característica de Frontera juega un papel importante y determinante, de cierta forma, no solo en las dinámicas sociales que se generan y se construyen constantemente en Ipiiales, sino también en la configuración del modelo de ocupación territorial; de ahí su importancia y es por ello que en el Plan de Desarrollo “Todos por Ipiiales” se plantea como un sector de desarrollo, no con ello relacionándolo como un solo tema, sino porque se requiere visualizar ciertas acciones, para potencializar la frontera como una plataforma de mejoramiento de las comunidades binacionales.

Anteriormente, en los planes de desarrollo se relacionaba como un elemento implícito, (ahora) este se constituye en un ejercicio en construcción y de avance donde se realizarán acciones en dos sentidos:

Para Ipiiales es importante fortalecerse localmente como Ipiiales –ciudad, Ipiiales- rural e Ipiiales-fronterizo; por ello, en el plan se encuentran acciones orientadas a ello, como la gestión de la Universidad de la Frontera, la construcción, adecuación o mantenimiento de infraestructura de utilidad binacional en otras.

En Desarrollo Fronterizo se busca consolidar las relaciones de Ipiiales y Tulcán, existe ya un acuerdo de Mancomunidad con el fin de contribuir a la integración fronteriza.

De igual forma, en este sector se plantea la construcción de instrumentos para la gestión de recursos ante organizaciones internacionales. Así como la gestión para la construcción o ampliación del puente paralelo al puente Internacional de Rumichaca.

Se promoverá y se adelantarán las acciones pertinentes ante el Gobierno Nacional; por ejemplo, en el tema del régimen económico especial para la frontera.

Al inicio de sector se retoma lo establecido en el Programa de Gobierno. Donde se planteó el Fortalecimiento del Desarrollo Binacional Fronterizo, entre ellos:

- Formulación de un Plan Binacional de Desarrollo Fronterizo
- Fortalecimiento de la mancomunidad entre Ipiiales y Tulcán.
- La gestión para concretar la construcción del Equipamiento de Utilidad Binacional –CEBAF.
- Gestión para la consecución de recursos para la construcción del puente paralelo al Puente Internacional de Rumichaca.

#### **4.4 El Tráfico Fronterizo <sup>72/</sup>**

El artículo 19 del Tratado de Montevideo de 1960 y la Resolución 10 de la ALALC autorizan a las Partes Contratantes, entre ellas Ecuador y Colombia, a poner en práctica un sistema especial de tráfico fronterizo de personas, vehículos y mercaderías, considerando como tal al que realicen países limítrofes, entre poblaciones fronterizas vecinas y adyacentes; o bien entre poblaciones que, por su situación geográfica, tengan problemas para ser abastecidas (al menos una de ellas) desde su propio territorio; con mercancías exclusivamente destinadas al uso o consumo local, de carácter doméstico; que consista en operaciones de valor y volumen reducido, proporcional a las necesidades locales.

El tránsito de personas en la zona fronteriza, entre Tulcán (Ecuador) e Ipiales (Colombia), desde hace más de 60 años no ha requerido de trámites y documentos, salvo el documento respectivo de identidad. Solamente los colombianos o ecuatorianos que han querido rebasar esas ciudades han debido cumplir trámites de inmigración simplificados, que en veces han consistido en una tarjeta de turismo o algo similar. El Ecuador pidió por algún tiempo el Certificado de Pasado Judicial de los colombianos, que ahora no se pide.

Con respecto a las mercaderías, el tráfico ha venido funcionando en forma regular desde hace muchos años y los habitantes, especialmente de la provincia del Carchi en el Ecuador y de la zona andina del Departamento de Nariño en Colombia, se han abastecido en el otro país, semanalmente, de los productos que les han interesado para uso familiar, sin que haya habido problemas mayores en la aplicación del sistema.

El tráfico de vehículos livianos particulares se hace sin documentos ni trámites diferentes a los que se exige en cada país, hasta Tulcán desde Colombia e Ipiales, desde Tulcán. Los taxis y minibuses que unen a esas dos ciudades solo acceden hasta la línea de frontera, no por impedimento legal sino por acuerdo entre transportistas. Los camiones ecuatorianos y colombianos llegan hasta Tulcán para descargar y cargar las mercancías.

Esta situación, casi ideal para cualquier frontera, se ve frecuentemente afectada por la acción de ciudadanos de uno u otro país que incumplen las disposiciones y el sistema mencionado y obliga a las autoridades a ejercer controles más o menos fuertes y frecuentes, especialmente sobre personas y vehículos sospechosos, para detectar mercaderías que se transporta ilegalmente de uno a otro país. En realidad, fluye mucha mercadería de contrabando, incluso drogas, materias primas para elaborarlas, armas, municiones y explosivos, cuyo destino es la guerrilla colombiana o sus socios.

Desde hace dos o tres años, entre octubre y diciembre el tráfico fronterizo por Rumichaca se ha vuelto muy demorado, debido a la cantidad de camiones que circulan por el Puente Internacional. En esos meses, cubrir los 11 kilómetros entre Tulcán e Ipiales puede demorar dos o tres horas. Justamente por esa razón, los presidentes de los dos países acordaron ampliar el puente y crear otro tipo de facilidades, para que se agilite el comercio entre los dos países.

En la provincia de Sucumbíos el Puente sobre el río San Miguel y en la Costa el paso sobre el río Mataje no tienen mayor importancia para el tráfico fronterizo. Sí la tiene, ahora también para el comercio ilegal generado por la guerrilla, el comercio entre San Lorenzo y Esmeraldas en el Ecuador y Tumaco en Colombia, poblaciones en las cuales se mira la forma en que se ha desarrollado la construcción de viviendas y se han multiplicado los sitios de diversión, en función de ese comercio.

---

<sup>72</sup> / En este punto se hará referencia casi exclusiva al tráfico fronterizo por Rumichaca. La razón es sencilla. El gran movimiento migratorio y comercial, inclusive cultural, del Ecuador y Colombia, tradicionalmente se hace por el Puente Internacional de Rumichaca; por lo que Tulcán e Ipiales y sus zonas cercanas son los núcleos del movimiento fronterizo. Es cierto que hay otros puntos de contacto legal e ilegal entre los dos países, pero ninguno de ellos y tampoco su conjunto significa más de un 10% a 15% del tráfico fronterizo.

#### **4.4.1 El Tránsito Fronterizo de Personas**

El Reglamento de Tránsito y Transporte Terrestre entre Ecuador y Colombia, suscrito el 11 de diciembre de 2012, señala en su artículo 11, que los nacionales y residentes extranjeros de una Parte podrán ingresar, a la Zona de Integración Fronteriza de la otra Parte, portando el documento de identidad o pasaporte vigente. Los ingresos a la Zona de Integración Fronteriza serán múltiples, sin ánimo de radicarse.

#### **4.4.2 El Tránsito Fronterizo de Vehículos**

El Reglamento de Tránsito y Transporte Terrestre entre Ecuador y Colombia, suscrito el 11 de diciembre de 2012, señala en su artículo 14, que los ciclistas y conductores de vehículos de tracción humana o animal se sujetarán a las disposiciones del capítulo IV del Reglamento. Así mismo, el artículo 15, determina que en el caso de los coches o jinetes, la cabalgadura deberá cumplir con los requisitos de la otra Parte.

Según el artículo 16 del Reglamento, el conductor de un vehículo privado, alquilado u oficial, motos y motocicletas, procedente de cualquier punto del territorio de una Parte, puede internarse a la Zona de Integración Fronteriza de la otra Parte, debiendo portar los siguientes documentos vigentes: matrícula del vehículo para Ecuador y Licencia de Tránsito para Colombia, seguro obligatorio de accidentes de tránsito, licencia para conducir, documento de identidad, certificado de revisión técnica mecánica, para el caso de Colombia.

En el caso de vehículos oficiales aplican los requisitos anteriores y adicionalmente, la autorización de movilización emitida por la institución a la que pertenece, y la credencial de la institución que lo acredite como perteneciente a la misma.

Según el artículo 18, el conductor de vehículo privado, alquilado u oficial, motos y motocicletas, no puede prestar servicio público de transporte de personas ni de carga.

El artículo 20 del Reglamento dice que el transporte regular transfronterizo puede efectuarse en dos ámbitos: hasta la zona de libre circulación de vehículos en el CEBAF o en el CENAF de la otra Parte, pudiendo en el futuro ampliarse por mutuo acuerdo; hasta cualquier punto del territorio de la otra Parte, dentro de la Zona de Integración Fronteriza. En cualquiera de las modalidades, el transporte regular transfronterizo puede hacerse de ida y vuelta con pasajeros.

Las Partes autorizarán, de común acuerdo, la operación de transporte regular transfronterizo de pasajeros a compañías, cooperativas o empresas del sector, siempre que estén previamente autorizadas a operar en su país. En el caso del transporte de carga, según el artículo 36 del Reglamento, el vehículo podrá llevar únicamente carga cuyo origen sea la Zona de Integración Fronteriza de una de las Partes y el destino final esté dentro de la Zona de Integración Fronteriza de la otra Parte.

Por el artículo 47, el servicio de transporte terrestre transfronterizo público y comercial tendrá el siguiente ámbito de aplicación en la ZIF: transporte regular trasfronterizo de pasajeros, en rutas y con frecuencias autorizadas; transporte de pasajeros en taxi; transporte turístico, transporte de carga.

Según los artículos 69 y 70, la creación de empresas binacionales corresponderá a la autoridad nacional competente y se observarán las disposiciones vigentes en cada país. Las autoridades nacionales competentes darán preferencia a las empresas binacionales domiciliadas en la Zona de Integración Fronteriza, para la autorización de servicios de transporte transfronterizo.

Por el artículo 79, los conductores de vehículos con matrícula de una Parte, cuando salgan de la ZIF, en el territorio de la otra Parte, se sujetarán a las disposiciones internacionales vigentes.

#### **4.4.3 El Tránsito fronterizo de Mercaderías**

El tránsito por la frontera de mercaderías originarias del un país que van al otro cumpliendo con todas las normas tributarias y de control y que siguen todos los procedimientos

previstos en las leyes, en aplicación de lo establecido para la Zona Andina de Libre Comercio, no tiene problemas.

En cambio, el tránsito por la frontera de mercaderías no originarias del un país que van al otro sí debe someterse a las leyes de Aduana y a los demás requisitos establecidos para la importación en el país respectivo.

El tránsito fronterizo de mercaderías que se acogen a las normas de la Resolución 10 de la ALALC, procedentes y destinadas a la ZIF del otro país está regulado, porque esas mercaderías por lo general no siguen los procedimientos de exportación e importación.

El Reglamento de Tránsito y Transporte Terrestre entre Ecuador y Colombia, suscrito el 11 de diciembre de 2012, señala en su artículo 12, que el residente de la Zona de Integración Fronteriza de una Parte puede traer consigo, productos de la canasta familiar transfronteriza para la subsistencia básica cotidiana del grupo familiar constituido, por un valor máximo equivalente a cuatro (4) salarios mínimos mensuales para Colombia y salarios básicos mensuales unificados para Ecuador.

El número de unidades por producto no podrá exceder el siguiente esquema que será verificado mediante la factura comercial:

Alimentos: 10% de los cuatro (4) salarios mínimos mensuales para Colombia y salarios básicos mensuales unificados para Ecuador, por producto;

Bienes: 20% de los cuatro (4) salarios mínimos mensuales para Colombia y salarios básicos mensuales unificados para Ecuador, por producto.

Las restricciones en alimentos o bienes que constituyen la canasta familiar transfronteriza serán establecidas por las Partes por razones de control fitosanitario, sanitario, zoonosanitario y de seguridad interna, así como otros de prohibida importación o exportación.

Los controles a que hubiere lugar serán determinados por las autoridades competentes de las Partes.

El porte de productos que puedan generar algún riesgo, fito, zoo y sanitario estará sujeto a las medidas sanitarias vigentes de las Partes.

## **V.- RESUMEN DE CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS SOBRE ACCIONES DE INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN ECONÓMICA DEL ECUADOR Y COLOMBIA**

### **5.1 RESUMEN DE CONCLUSIONES**

#### **5.1.1 Conclusiones sobre Colombia y Ecuador, y sus relaciones económicas binacionales**

El Ecuador y Colombia son estados constitucionales, soberanos, democráticos y presidencialistas. Pertenecen a la Cuenca del Pacífico, forman parte de América del Sur, son países vecinos y los cruza la cordillera de los Andes. Sus economías dependen en alto grado de la producción y exportación primaria, con graves problemas sociales que los colocan en el numeroso grupo mundial de los países subdesarrollados.

Desde los años 50 participan, con pocos resultados, en los esfuerzos por lograr la integración económica de América Latina y desde 1962 tratan de integrar legalmente las regiones vecinas en su frontera común, en la que existen graves problemas no resueltos, como la falta de educación de gran parte de los habitantes y en consecuencia, el desempleo, la pobreza y la migración de su población rural del campo a las ciudades pequeñas y de éstas hacia las grandes ciudades y el extranjero; la pérdida de importancia relativa de la agricultura en el Producto Interno Bruto (PIB) regional; la escasa inversión pública y la fuga de los pocos capitales privados; el contrabando mayor y el de hormiga; la presencia de la guerrilla en el sur colombiano, con todas sus secuelas; el narcotráfico, el tráfico de armas, la delincuencia común, el lavado de activos.<sup>73</sup> /

Las economías de los dos países son débiles, por lo que las fuentes de recursos propios de los estados son escasas. Eso hace que no se atienda satisfactoriamente las necesidades de la población en general y que se ignore o se asigne poca atención a los problemas fronterizos.

Para que esas economías se fortalezcan y los países dispongan de ingresos mejores, es necesaria la integración al mundo. Por ello, el comercio internacional es fundamental para los dos países, dados el modesto tamaño de su mercado interno en función de la población, el monto del Ingreso nacional total y la mala distribución de ese ingreso entre las personas.

A Colombia, sus acuerdos comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea, le abren definitivamente las puertas de numerosos países desarrollados para muchos más productos de los que ahora exporta, en mayores cantidades que las tradicionales, y le atrae inversión extranjera directa (IED) y tecnología.

Al Ecuador, su política de buscar el desarrollo endógeno basado en los ingresos petroleros y pretender el cambio de la matriz productiva sin previamente asegurar mercados internacionales para sus potenciales nuevos productos, le generará eventualmente bonanza hasta en el mediano plazo, pero no le asegurará dinamismo económico.

La balanza comercial de los dos países con el Mundo, en los últimos años, ha sido casi siempre negativa. Esto, pese al incremento sustancial de las exportaciones y quizás porque la falta de oferta interna ha presionado al alza las compras en el exterior.

La balanza de servicios de los dos países con el mundo es tradicional y crónicamente deficitaria y lo seguirá siendo, una vez que, en el caso del transporte internacional, las telecomunicaciones, los servicios financieros, la educación superior, la atención curativa de la salud, los servicios de consultoría, el turismo, los saldos seguirán registrando saldos en rojo.

La inversión extranjera que se dirige a Colombia seguirá siendo principalmente privada, tendrá cifras importantes y se orientará a grandes proyectos de largo plazo y con miras en el

---

<sup>73</sup> / Se denomina contrabando de hormiga al que efectúan cientos de personas, todos los días, coordinadamente o no, para introducir a los países productos de prohibida o restringida importación.



mercado externo; la inversión extranjera que se afinsa en el Ecuador será más estatal que privada y se utilizará para proyectos estratégicos del Estado ecuatoriano, en muchos casos destinados a crear infraestructura y solucionar problemas sociales.

El transporte internacional, (especialmente el marítimo) es de fundamental importancia para los dos países, porque los une a sus mercados externos, algunos de los cuales se hallan a grandes distancias; y, porque les permite efectuar su intercambio, especialmente por tierra.

Para los dos países son muy importantes las remesas de los emigrados, porque son fuertes cantidades de dinero que no llegan al Estado, sino que se dirigen en pequeñas cantidades periódicas u ocasionales, a miles de personas particulares, generalmente de clase media baja y baja, que utilizan esos recursos para satisfacer necesidades básicas y efectuar adquisiciones de productos de las líneas blanca y ámbar, con lo que dinamizan el comercio por menor y los centros comerciales.

La deuda externa ya no es problema para ninguno de los dos países. Su relación porcentual con el PIB ha bajado a términos manejables, y solo será “externa” y no “eterna” como se la calificaba hasta hace unos años.

Para Colombia y Ecuador es fundamental que culminen con éxito las conversaciones de paz entre el gobierno colombiano y la guerrilla. Para Colombia, porque terminaría un problema que ya tiene 60 años, por el que mueren a diario muchas personas inocentes y personal armado; y, para el Ecuador, porque se reduciría fuertemente el gasto público dedicado a mantener un ejército en pie de guerra en la frontera norte y a atender a miles de refugiados y porque se acabarían o limitarían otros problemas como el sicariato, la corrupción, el lavado de activos.

Los dos países forman parte desde hace décadas de diversos organismos internacionales de alcance mundial, continental, latinoamericano y subregional, que tienen grandes objetivos políticos, económicos y sociales. En esos organismos casi siempre han participado con unidad de criterio o con criterios similares; y, en general, con respeto a muy pocas posiciones diferentes.

El Ecuador y Colombia son suscriptores del Acuerdo de Cartagena de 1969, que creó el Grupo Andino. En 41 años de integración andina (1970-2011), el comercio bilateral es crecientemente favorable a Colombia y el saldo de la balanza comercial total es negativo para el Ecuador por cerca de 10 mil millones de dólares en ese periodo. Ese valor asciende seguramente a más de 13 mil millones, si se considera el contrabando desde Colombia. Hay que anotar que incluso el contrabando de salida desde el Ecuador, concentrado en combustibles, le es desfavorable a este país, pues se trata de productos importados por el Estado ecuatoriano y luego subsidiados. Desde Colombia hacia el Ecuador hay una fuerte corriente de drogas que tiene por destino terceros países y de acciones que facilitan esa corriente; y, aunque en los dos países se combate fuertemente el narcotráfico, esta actividad crece, realizada o respaldada por la guerrilla. También es un hecho el tráfico de armas del Ecuador a Colombia, con o sin la participación de policías o militares corruptos, y cada día se hace mayor y más sofisticado, por los métodos utilizados y por el tipo de armas que se comercia.

Las inversiones colombianas en sociedades de capital ecuatorianas son siempre mayores que las inversiones ecuatorianas en Colombia; no obstante, el Banco Central presenta cifras de IED para los años 2006-2011, y en esas cifras no asoma Colombia como uno de los ocho principales países inversores. Es necesario señalar, no obstante, que hay una gran cantidad de personas naturales colombianas que efectúan inversiones en el Ecuador en negocios propios o familiares y que, por tanto, la inversión de Colombia en el país es mucho más importante de lo que asoma en los datos oficiales.

En el Ecuador, es posible que en el inmediato futuro muchas más empresas, sobre todo industriales y de servicios, piensen en la necesidad de invertir en Colombia o trasladarse allá, para ser parte de los beneficios de la mayor apertura comercial de ese país con Estados Unidos y la Unión Europea.

El 70% del comercio entre el Ecuador y Colombia se transporta por vía terrestre, cruzando el Puente Internacional de Rumichaca, y un 28,2% viaja por vía marítima. Las condiciones de operación del transporte terrestre no son óptimas.

El turismo entre Ecuador y Colombia ha sido muy dinámico, por la cercanía y las facilidades en precio y logística que representa para las personas. También son importantes las

coincidencias culturales y la variedad de destinos dentro del mismo país, así como el turismo familiar y de negocios.

Desde enero de 2007 en adelante hay una marcada diferencia ideológica entre los gobiernos del Ecuador y de Colombia; pues, mientras el primero se orienta hacia el llamado “Socialismo del Siglo XXI”, que busca el predominio del Estado en la actividad económica; Colombia se mantiene en la práctica del liberalismo, que busca y promueve el predominio de la empresa privada en esa actividad.

Colombia y Ecuador tienen una zona fronteriza común, especialmente dinámica en la región andina. En cumplimiento de lo que señalan los artículos 2 y 7 de la Decisión 501, Colombia y Ecuador decidieron delimitar la Zona de Integración Fronteriza Colombo-Ecuatoriana, mediante Notas Reversales DM/DDF-44552 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y 54679/02 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, que fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 888, de 21 de enero de 2003.

La Zona ecuatoriana está conformada por las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos. Tiene 42 mil km.2 (15,5% de la superficie nacional) y 1,23 millones de habitantes (8,5% de la población nacional). La Zona colombiana la integran los departamentos de Nariño y Putumayo, siendo el primero el que está mayormente vinculado al Ecuador.

Con respecto a la integración fronteriza, desde principios del siglo XX varios presidentes de los dos países han suscrito actas, la mayoría en Rumichaca, para generar condiciones estatales de mejoramiento de las relaciones nacionales y fronterizas entre el Ecuador y Colombia. La última Reunión de Presidentes se efectuó en Tulcán, el 11 de diciembre de 2012, con la presencia de los presidentes Rafael Correa y Juan Manuel Santos.

Los años que han pasado han sido prolíficos en documentos estatales impulsores de la integración fronteriza, que no han sido realistas ni efectivos en cuanto al impulso al desarrollo conjunto de la zona; pues, se han ejecutado algunos proyectos, pero no se ha cambiado para bien el nivel ni el ritmo de desarrollo zonal. Lamentablemente, han surgido serios problemas sociales derivados de la presencia de la guerrilla colombiana y de la delincuencia internacional, que han transformado “*algunos pueblos religiosos, tranquilos y olvidados, en centros internacionales dinámicos y corruptos, donde el lavado de activos produce fortunas de la noche a la mañana*”.

El tránsito de personas en la zona fronteriza, entre Tulcán (Ecuador) e Ipiales (Colombia), desde hace más de 60 años no ha requerido de trámites y documentos, salvo el documento respectivo de identidad. Solamente los colombianos o ecuatorianos que han querido rebasar esas ciudades han debido cumplir trámites de inmigración simplificados, que en veces han consistido en una tarjeta de turismo o algo similar. El Ecuador pidió por algún tiempo el Certificado de Pasado Judicial de los colombianos, que ahora no se pide.

## 5.2 SUGERENCIAS SOBRE ACCIONES DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y COOPERACIÓN ENTRE COLOMBIA Y ECUADOR

### 5.2.1 Introducción

La globalización tecnológica se ha impuesto en el mundo y los países, las empresas y las personas reciben sus efectos, cada día mayores e imprevisibles. Su desarrollo ha sido aprovechado por la globalización económica, que exige productividad nacional como suma de la efectividad de los gobiernos, la competitividad de las empresas, el conocimiento especializado de las personas y su uso de ciertas herramientas técnicas, manejo de idiomas y capacidad de adaptarse al e-mundo. La efectividad de cada gobierno y la competitividad de los empresarios del país, sin embargo, no son suficientes; por eso, en ambos casos es imprescindible la generación de sinergias internacionales, lo que se demuestra necesario incluso en los países desarrollados, que forman bloques para integrarse y ampliar sus mercados; y, en las grandes empresas transnacionales, que se fusionan o absorben a las menos fuertes.

Para países como el Ecuador y Colombia, y en el caso de sus empresas, la búsqueda de alianzas es una necesidad vital en función de su desarrollo. A pesar de que en los últimos años han escogido caminos distintos hacia el mismo objetivo, que es el mejoramiento de las condiciones de vida de sus poblaciones, conviene que encuentren decisiones y acciones de interés común, que puedan realizar en el ámbito mundial y continental, al interior de sus territorios y en la ZIF común.

En el entorno económico internacional, como dice Michael Porter <sup>74</sup> /, ya no son los países los que compiten en el mundo, sino las empresas; e incluso, como dice Thomas Friedman, son ahora las personas las que compiten a través de las empresas, en un mundo lleno de oportunidades para quienes tengan los conocimientos suficientes y se encuentren en el sitio y el punto tecnológico adecuados.<sup>75</sup> / En consecuencia, hay que apoyar la formación de grandes empresas exportadoras en los dos países, que generen encadenamientos y clusters productivos, para que las posibilidades de llegar al mercado internacional se incrementen y se aprovechen de la mejor manera los factores de la producción a los dos lados de la frontera común.

El entorno institucional internacional está cada vez más lleno de normas y organizaciones que dejan atrás el concepto clásico de la soberanía de los países y definen el complejo marco legal en el que deben desenvolverse los estados, las empresas y las personas. A los estados les es tan gravitante la normativa mundial como la adoptada por ellos. El entorno empresarial es uno que exige productividad nacional en todas partes, entendida ésta como la acción conjunta de un Estado eficiente y un sin número de empresas privadas competitivas, que actúan en el mercado mundial fusionándose o absorbiéndose, para cada vez ser menos pero más poderosas, en un esfuerzo por copar el mercado a través de monopolios, oligopolios y monopsonios globales y continentales. Las personas cada día están más globalizadas por la tecnología y la fuerza de la globalización económica.<sup>76</sup> /

La investigación efectuada demuestra que no es posible analizar las relaciones económicas del Ecuador y de Colombia, sin tener en cuenta todos los aspectos internacionales importantes que en algún momento pueden tener incidencia sobre estos países en la era de la globalización. Dada su fragilidad, las relaciones entre los países y cualquiera de sus actividades económicas, pueden ser afectadas por decisiones de gobiernos de terceros países, acciones de la guerrilla, movimientos concientes o inconcientes de autoridades o grupos de personas de los propios países o de sus fronteras, y sucesos inesperados en los mercados mundial y regional.

La propuesta resultante del trabajo es novedosa, no solo en el sentido de que trata de mirar de forma integral las relaciones económicas entre el Ecuador y Colombia, sino la forma en

<sup>74</sup> / Michael Porter: *La ventaja competitiva de las Naciones*. Ediciones Vergara. Buenos Aires, Argentina.

<sup>75</sup> / Thomas Friedman: *La Tierra es Plana*. m-r Ediciones. Editorial Planeta. Bogotá, Colombia.

<sup>76</sup> / Luis Luna Osorio: Ecuador: Proyección 2020. UNAP. Pantome Impresiones. Quito, Ecuador

que ellos se relacionan con terceros, con el fin de aprovechar las posibilidades de ingresar al mercado mundial en forma conjunta, con productos de los dos países.

El Ecuador y Colombia tienen vínculos históricos, físicos, económicos y sociales muy fuertes. Sus poblaciones, sobre todo las de la región fronteriza, han creado lazos de sangre que se consolidan diariamente y apoyan a la integración real en todo tiempo. Los gobiernos, por tanto, no pueden ignorar esa realidad y deben esforzarse por contribuir con gran visión y recursos financieros a las dinámicas y crecientes integración y cooperación económicas y sociales de los pueblos, aprovechando el marco legal e institucional existente y creando nuevos mecanismos de aproximación.

Sobre esas bases, se concluye y se sugiere lo siguiente:

### **5.2.2 Integración de Colombia y Ecuador con el Mundo**

1. El Ecuador y Colombia, países vecinos, deben aprender urgentemente a ganar ágilmente espacio económico en el Mundo, teniendo en cuenta los entornos natural, socio-económico, socio cultural, político, legal, laboral, financiero y de competitividad; sabiendo que en algunos campos las fuerzas exógenas les pueden ser favorables, pero en otros les pueden generar graves efectos que, al interior de sus territorios, solo significarán incremento difícil de manejar de sus actuales conflictos sociales, especialmente la pobreza, el desempleo y la violencia, cada vez más agudos. Para ello, al Ecuador y Colombia, por ser partes poco importantes del grupo de 170 países subdesarrollados del mundo, les conviene unirse y trabajar conjunta o coordinadamente, superando el desgastado esquema de la Comunidad Andina, desarrollando una matriz productiva industrial y de servicios y abriéndose a la competencia mundial.

Para orientarse hacia esa meta son fundamentales dos acciones: incrementar y mejorar tecnológicamente la oferta exportable y hacer que PROEXPORT de Colombia y ProEcuador del Ecuador trabajen en forma conjunta donde sea necesario y coordinada donde convenga, para promover exportaciones, captar inversiones y facilitar los contactos empresariales con los clientes. Formar misiones comerciales conjuntas o participar en ferias internacionales en pabellones únicos, podrían ser formas de apoyarse y ganar posiciones.

2. El Ecuador y Colombia necesitan fortalecer y diversificar sus exportaciones al mundo; pero, deben empezar por ampliar los mercados conocidos. Colombia se ha fijado y busca conseguir una meta muy ambiciosa de suscribir decenas de tratados de libre comercio. El Ecuador ha dicho que está dispuesto a negociar acuerdos especiales con países que consideren sus aspiraciones en temas sociales. Conviene entonces acelerar las acciones previstas, corregir decisiones equivocadas sobre mercados existentes e inexistentes y mirar oportunidades de comercio e inversión en proyectos conjuntos o integrados.

3. Los dos países deben gestionar también la continuación de la vigencia del SGP y del SGP +, para que sus beneficios no desaparezcan y se mantengan por tiempos razonables en función de la necesidad de desarrollar proyectos grandes y a largo plazo.

En las normas que eventualmente enmarquen el comercio del Ecuador y Colombia con Estados Unidos y la Unión Europea, es fundamental lograr que se mantenga la suma de "origen" vigente para los productos exportables de los dos países, a fin de facilitar el cumplimiento de la norma y acrecentar los volúmenes de exportación.

4. El Ecuador debería lograr su ingreso a la Alianza Latinoamericana del Pacífico. Ser parte de esa organización le va a permitir acceso más fácil y mayor a los mercados internacionales.

5. Los dos países deben promover una nueva forma de integración latinoamericana. No es útil el sistema actual en el que proliferan grupos integracionistas aislados creados por los mismos gobiernos de América Latina y todos respaldados por los presidentes en reuniones que tienen objetivos diferentes o mediatizados, que se superponen y al final se neutralizan. Lo que debe hacerse es fortalecer la UNASUR, entregarle el patrimonio histórico útil de los anteriores mecanismos integracionistas, y que ella absorba a los otros grupos.

6. En el mercado internacional los dos países deben evitar ser competidores en la exportación primaria, para actuar como socios. El Ecuador, además, puede abastecer de materias primas, efectuar alianzas e integraciones verticales y horizontales con empresas colombianas, integrar servicios de diverso tipo desde el Ecuador y Colombia hacia terceros, aplicar la maquila.

7. Hay que incrementar la prestación de servicios nacionales de 4 o 5 estrellas, tanto en transporte como en viajes y otros servicios empresariales. En el transporte, hay que lograr que los barcos que llevan exportaciones primarias tengan carga de retorno, para reducir los costos de los fletes; en los viajes, hay que fomentar el turismo receptivo de alto nivel desde terceros, que es el que genera divisas para los países. Por supuesto, es conveniente acrecentar el turismo del un país hacia el otro, porque ello ayuda a fortalecer los vínculos de todo tipo.

8. A los dos países les interesa desarrollar el transporte internacional entre ellos y hacia terceros. En el nuevo esquema de competitividad y productividad nacionales exigido por la globalización, la oportunidad de acceso al consumidor, donde quiera que esté es imprescindible; y, para llegar oportunamente, se requiere de transporte ágil y eficiente. En el transporte marítimo, sobre todo dar agilidad a los trámites estatales de embarque y desembarque; en el transporte aéreo, reducir el valor de los pasajes y los fletes del un país al otro, incrementar rutas y frecuencias con las aerolíneas nacionales y con alianzas de éstas con terceras.

9. Los dos países deben practicar la negociación conjunta, coordinada o por lo menos no opuesta en los foros internacionales. Deben estar conscientes de que los efectos positivos o negativos de esa negociación repercuten fuertemente sobre sus economías y favorecen o perjudican los intereses nacionales de cada uno. Si el Ecuador llega a negociar acuerdos comerciales con Estados Unidos, la Unión Europea u otros países, Colombia debería apoyarle, brindarle los frutos de su experiencia y encontrar objetivos de interés común.

10. En las actuales circunstancias, parece muy interesante la posibilidad de que Ecuador aproveche los acuerdos comerciales colombianos para tener oportunidad de exportar materias primas e insumos que le sirvan a Colombia para incrementar sus exportaciones. En las negociaciones de este país con otros, al fijar las reglas de origen, debería contemplarse la capacidad colombiana de producir con insumos y materias primas ecuatorianas.

11. Sin dejar de trabajar para obtener una mejor participación en el mercado del país vecino, Colombia y el Ecuador deberían diseñar una política conjunta de producción y desarrollo de oferta exportable, que les permita avanzar al mercado mundial en las mejores condiciones y con una gama interesante de productos industriales y de servicios. La sinergia es fundamental. La aplicación de las sugerencias de FEDEXPOR y PROEXPORT para determinar encadenamientos sectoriales binacionales, es conveniente y debe ser pronta.

12. Es muy importante la propuesta de elaboración de un Plan de Desarrollo Turístico conjunto. El trabajo se desarrollaría a través de mesas de trabajo lideradas por el Ministerio de Turismo, con la participación de los actores más importantes del turismo del Ecuador y Colombia (que mantienen importantes inversiones en Ecuador, y son administradas por grupos empresariales colombianos), aerolíneas, en particular Avianca- Aerogal, y AeroRepública-COPA, operadores turísticos como Aviatur (Cadena de Agencia de Viajes más grande de Colombia, con más de 2000 puntos en el país). En ese esfuerzo se sugiere incorporar actores menores, como pequeños comerciantes, hoteles, restaurantes, artesanos, etc., que forman parte fundamental de un desarrollo integral del sector en todas las regiones del país y deberían recibir apoyo para fortalecer el desarrollo del turismo comunitario, que, en el caso de algunas poblaciones del Ecuador, es la base de su actividad económica.

13. Especial atención debe merecer la captación conjunta de turismo “cinco estrellas” de terceros países. En los dos territorios hay atractivos indudables, tanto naturales como creados por el hombre, que pueden promocionarse y explotarse en paquetes conjuntos, para hacer más duradera, más satisfactoria y más rentable para los países anfitriones la permanencia de los extranjeros. Esto tendría la ventaja de que los turistas serían personas de alto poder adquisitivo y la visita podría empezar por cualquiera de los dos países. Además, ya se mencionó la necesidad de que se asocien las líneas aéreas y cubran más rutas, con más frecuencias.

### 5.2.3 Relaciones económicas binacionales

14. Los dos países, para ir hacia su integración económica, deben trabajar con criterio “glocal”, entendido como aquél que permite aprovechar lo mejor de la globalización en función del interés local, es decir, aplicando al máximo la globalización tecnológica para conseguir efectos económicos que irradian beneficios sociales.

15. Una de las prioridades de la política de relaciones económicas internacionales de cada país debe ser su integración con el otro, por razones históricas, políticas y económicas. Esa integración debe darse para mejorar sustancialmente la inversión pública y privada, la producción, el comercio, el transporte, el turismo, los vínculos institucionales.

16. Acción fundamental debe ser la inversión pública coordinada para la creación de infraestructura o el mejoramiento de la existente, con el fin de aproximar los polos de desarrollo de cada país y brindar a la actividad económica suficientes y satisfactorios servicios. Las autoridades de puertos y aeropuertos deben actuar en forma coordinada, flotas marítimas y aéreas deben tener tratamiento nacional para su operación.

17. La infraestructura terrestre, marítima y aérea necesaria para el transporte internacional entre los dos países parecería satisfactoria aunque incompleta. La ampliación del Puente de Rumichaca y la operación del CEBAF aprobado por los gobiernos, devolverá al contacto Ipiales – Tulcán la agilidad de antaño. En el caso del Ecuador, el funcionamiento del nuevo Aeropuerto de Quito y la ampliación de la vía Quito – Rumichaca, que culminará en los años inmediatos, apoya esa idea. Sin embargo, es urgente construir el puente sobre el Río Mataje; mejorar las condiciones de los puertos de Tumaco, Colombia y San Lorenzo, Ecuador; solucionar los problemas prácticos del transporte binacional por carretera, para que se vuelva realmente internacional para pasajeros y todo tipo de carga, dando mejor acceso de Colombia al Perú y del Ecuador a los puertos colombianos del Caribe y a Venezuela; y, para reducir los costos de la transportación aérea, que aún son muy altos comparados con los que existen para conectarse con destinos más lejanos.

18. Es vital poner a funcionar con normalidad y mejorar a primer orden la vía Bogotá - Quito por la Amazonía, para dinamizar y abaratar el transporte carretero; es fundamental conectar efectivamente la zona costera binacional por mar y tierra, para desarrollar la zona fronteriza entre Esmeraldas (Ecuador) y Tumaco y Buenaventura (Colombia) con el menor impacto ambiental.

19. Los gobiernos deben lograr que el transporte de carga entre los dos países, que se hace en su mayor parte por tierra y que cuenta con normas andinas y nacionales para facilitarlos, superen los problemas que crean la guerrilla y los camioneros de la frontera binacional, ya que esos problemas elevan los fletes y los seguros, causan transbordos, daños y pérdidas.

20. Se debe buscar alianzas de largo plazo para el transporte aéreo entre los dos países. Ha mejorado mucho en frecuencias, pero no ha avanzado en rutas y tampoco ha determinado un crecimiento dinámico del turismo del uno al otro país.

21. El Ecuador debe aprender de Colombia su capacidad actual de atraer IED y debe establecer reglas propias claras de juego para esa inversión en el largo plazo. De otra manera, la brecha con respecto al desarrollo entre los dos países continuará ampliándose y más pronto que tarde muchas empresas y parte de la población ecuatoriana emigrarán con destino a ese país, que ofrecerá condiciones mejores de empleo y oportunidades de negocios. Para la inversión, puede complementarse la normativa andina sobre Doble Tributación con disposiciones de protección y fomento de la inversión subregional que nivelen los derechos del inversionista ecuatoriano en Colombia con los aprobados en el TLC para las empresas de Estados Unidos. De igual manera, en Ecuador, pueden nivelarse los de empresas.<sup>77</sup>\_/

22. Los empresarios de los dos países deberían estudiar la posibilidad de desarrollar proyectos conjuntos o complementarios de carácter industrial. En ese sentido, las propuestas de encadenamientos productivos o de integración vertical u horizontal, serán claves y pueden

---

<sup>77</sup> \_/ . [http://www.semana.com/documents/Doc-1438\\_200754.pdf](http://www.semana.com/documents/Doc-1438_200754.pdf)

determinar el apareamiento de clusters de interés binacional y de efectos tecnológicos trascendentes. Hay que profundizar en el análisis del Código de la Producción del Ecuador y de la Ley que crea las Zonas Especiales de Colombia, para encontrar mecanismos aprovechables para la instalación de empresas binacionales o integradoras.

23. Para mejorar el PIB nacional y el comercio binacional se debe aprovechar las varias cadenas productivas compartidas mencionadas en 2.4 del diagnóstico; especialmente aquellas que aprovechan recursos agropecuarios para generar agroindustria exportable; o, las que podrían generar maquila ecuatoriana especialmente desarrollada en la zona de frontera. Algunas de esas cadenas productivas reconocidas y vigentes pueden ser seleccionadas, desarrolladas y fortalecidas por los gobiernos y los empresarios, con la mira en exportar a los mercados de terceros países, especialmente de aquellos que otorgan preferencias a los dos países y que les permiten acumular “origen” por acuerdos de integración.

24. La estrategia y sugerencia de inversión que hace la Cámara de Comercio e Industrias Colombo – Ecuatoriana de Bogotá es muy interesante. Hay que aprovecharla, no solo tomando en cuenta el mercado del país vecino o el de la subregión andina, sino el internacional.

#### **ECUADOR: ÁREAS DE INVERSIÓN POTENCIAL CON LA MIRA EN COLOMBIA**

Alimentos frescos y procesados	Plásticos y caucho sintético
Biotecnología	Productos farmacéuticos y químicos
Cadena agroforestal sustentable y sus productos	Servicios ambientales
Calzado y confecciones	Tecnología
Construcción	Transporte y logística
Energías renovables	Vehículos automotores y carrocerías
Metalmecánica	

25. Algunos estudiosos ha llegado a definir una meta de inversión colombiana para el año 2015, que sería de 700 millones de dólares. Dicha meta no parece muy ambiciosa y debería mejorar mucho, si el mercado a buscarse no es el binacional sino el mundial, como se propone en este estudio.

26. Para el Ecuador son muy importantes las exportaciones a Colombia, pues este país es el principal mercado de los productos industriales ecuatorianos y en él aprenden a exportar los pequeños y medianos empresarios. Por tanto, hay que crear condiciones para que esas exportaciones se acrecienten y diversifiquen. El esfuerzo de llegar a esa meta no solo debe ser ecuatoriano, debe ser colombiano, para bien de los dos países.

27. El Ecuador debe buscar con urgencia acuerdos con Colombia que le permitan continuar exportando con ese destino vehículos o por lo menos partes y piezas para ellos. Los acuerdos comerciales colombianos, suscritos con terceros y vigentes, pueden llevar a que esa exportación se extinga, debido a la mayor competitividad y ventajas de otros oferentes, y eso sería grave para la economía nacional, para el sector automotriz y para la balanza comercial.

28. Medidas temporales, molestosas e ineficaces de corrección del déficit de la balanza comercial, como la Salvaguardia del Ecuador aplicada en 2009 a Colombia, no son solución para reducir importaciones de bienes de consumo, ni para fortalecer efectivamente la industria nacional. El gobierno del Ecuador no debe volver a pensar en ellas, porque sus modestos efectos no justifican las derivaciones negativas que producen.

29. Es necesario llegar a acuerdos con las principales cadenas de supermercados de Colombia, a fin de que contribuyan a la promoción y venta en sus locales de productos de origen ecuatoriano, o que por lo menos no las obstaculicen.

30. Otro planteamiento es lograr que el desplazamiento del turismo interno colombiano desde sus anteriores destinos premium (Cartagena, San Andrés), ahora orientado hacia Medellín, Cali y el Eje Cafetero, pueda dirigirse en parte importante hacia el Ecuador que, por sus costos y seguridad mayor que en Colombia, bajo adecuada promoción puede ser interesante para los colombianos, sobre todo del sur de ese país, si los paquetes son atractivos.

31. La propuesta apunta también a que en el Ecuador se extienda total o parcialmente a los mayores de 65 años de Colombia el programa “Viaje Fácil” y la devolución a los extranjeros,

en los aeropuertos o en la frontera, del pago del IVA. Con ello, para un turista colombiano de mayor edad le resultaría muy barato pasear por el Ecuador.

#### **5.2.4 Relaciones económicas fronterizas**

32. Un aspecto fundamental es que se mantenga delimitada la ZIF binacional con las provincias y los departamentos tradicionalmente conocidos y no con solo ciertas secciones de ellos, o peor aún que se la amplíe con áreas que nada tienen que hacer dentro de la Zona.

33. Otro aspecto principal sobre el cual se llama la atención, es el de que los gobiernos cumplan los compromisos que asumen para el desarrollo de la ZIF. Si no actúan de esa forma, la frustración se extiende entre la población y las obras se quedan en meros enunciados. Además, hay muchos aspectos fronterizos que inciden sobre las relaciones binacionales e incluso andinas de los países.

34. El objetivo fundamental de todos los esfuerzos integracionistas debe ser la reducción de la pobreza regional. Varias de las provincias ecuatorianas están ubicadas entre las más pobres del país, y hay que lograr que esa situación se revierta. Tanto la ZIF colombiana como la ZIF ecuatoriana tienen población y recursos naturales que se pueden aprovechar para ejecutar proyectos que saquen a la ZIF binacional de la grave situación actual.

35. Como se menciona en 4.3.1, áreas que la dinámica del Estado puede llevar de deprimidas a prósperas, son la de Chical – Maldonado y Río Verde-San Juan de Lachas – La Concepción, gracias a la construcción de infraestructura vial y la atención de otros problemas.

En todo caso, el solo suministro de servicios básicos en muchas de las poblaciones de la ZIF, que carecen de ellos, cambiaría las condiciones de vida actuales y provocaría el apareamiento de actividades económicas con proyección.

36. Es muy importante lograr que la violencia persistente en la región se elimine o reduzca considerablemente y que la ZIF se desmilitarice. La atenuación de los efectos de la violencia hará que el desarrollo regional sea más dinámico y se legalice, para beneficio de los pueblos ubicados a los dos lados de la frontera. Para el Ecuador, la pérdida de vigor de la guerrilla tendría un efecto muy importante de ahorro de recursos orientados a las Fuerzas Armadas, que podrían invertirse en la misma Zona pero para fines productivos.

37. Es urgente generar hidroelectricidad y abastecer de energía suficiente a los dos lados de la frontera, que permita desarrollar la industria y los servicios modernos. Para el Ecuador, no basta con superar el déficit actual, sino que debe estar en el mediano plazo en la capacidad de exportar energía y sobre todo de servir al desarrollo industrial con suficiencia en el largo plazo.

En ese sentido, a mediano plazo será una solución importante el proyecto Coca – Codo – Sinclair; pero son también interesantes los potenciales de las 6 cuencas hidrográficas de Esmeraldas y las centrales a que se hace referencia en 4.3.5.

38. Hay que estudiar detenidamente el efecto de la instalación en el Ecuador de la Refinería del Pacífico sobre la actividad económica de Esmeraldas. Si esa planta se instala, dada la obsolescencia de la Refinería existente, la dejaría a ésta por fuera y ello incidiría negativamente sobre la provincia “verde”, en términos de generación de recursos financieros, empleo y actividad económica general.

39. Los dos gobiernos, más el de Ecuador, deben hacer esfuerzos por desarrollar la competitividad de las empresas ubicadas en la ZIF. Para ello, deben apoyarse en los centros de estudio y en los gremios existentes, para brindar educación y capacitación continua al personal, con exigencia académica y teniendo en cuenta no solo las necesidades actuales, sino las que van a producirse con los grandes cambios mundiales y regionales de los próximos años.

40. Es factible desarrollar la industria de muebles de madera en Esmeraldas, Sucumbíos, Nariño y Putumayo con criterio ambientalista; la industria textil en Imbabura, con mercado en Colombia y otras partes; la industria láctea, en Carchi y Nariño, para atender los mercados de los dos países y el exterior con subproductos de la leche; las artesanías de Imbabura y Nariño, con fines de exportación a terceros.



41. La ZIF puede diseñar y aplicar un Plan de Desarrollo Turístico que incluya todos los atractivos regionales y que atraiga a turistas de los dos países. Las bellezas naturales y creadas por el hombre son numerosas y muy particulares, e indudablemente generarán ingresos si se las aprovecha en paquetes interesantes.

42. Atención especial debe merecer el fomento de las medianas y pequeñas empresas de las zonas fronterizas, a fin de que solas, integradas entre ellas, articuladas con las grandes empresas nacionales e incluso en asociación con empresas de otros países, puedan desarrollar proyectos de exportación con valor agregado, orientados hacia el mercado propio, el del vecino y hacia terceros. Ese ejercicio puede determinar la formación de clusters de producción que generen nuevos nichos de exportación, tecnológicamente más complejos y comercialmente mucho más rentables para sus promotores.

43. El exitoso funcionamiento de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi debe ser la base para un mejoramiento notable de la educación en la ZIF binacional, ya que puede generar efectos hacia adelante y hacia atrás. Hacia adelante, en términos de dotar a la sociedad de profesionales formados con la mayor exigencia académica; hacia atrás, en razón de que, si el ingreso a la UPEC comporta tener un nivel alto de preparación secundaria, los colegios también deberán mejorar su condición académica y con ellos las escuelas.

44. Por otra parte, el gobierno del Ecuador va a crear en la provincia de Imbabura la llamada Ciudad del Conocimiento y la Universidad de Investigación Experimental Tecnológica, que se vinculará con la comunidad, el Estado y el sector empresarial.

Esa Ciudad se pretende que sea un gran motor del desarrollo tecnológico del Ecuador y por tanto va a concentrar importantes cantidades de científicos y técnicos en diversas ramas, capaces de elevar sustancialmente los niveles de invención e innovación de las empresas.

La región debe aprovechar esta oportunidad para extraer de ella los mejores resultados, en términos de salto tecnológico y generación de dinamismo económico.

45. Las provincias de Carchi e Imbabura deberían ser declaradas, en una primera instancia, en función del Código de la Producción, Zona Especial de Desarrollo Económico (ZEDE), con el propósito de que se transformen, gradualmente, en centros de actividad industrial y de empresas maquiladoras para Colombia, con miras en el mercado internacional. Trabajar en este sentido tiene especial relevancia cuando la UPEC y otras universidades van a dotar a la ZIF de un gran número de profesionales que, si no son absorbidos en ella, van a migrar a Quito u otras lugares que ofrecen oportunidades de trabajo.

### **5.2.5 Aspectos institucionales**

46. A los dos países les interesa actuar conjunta o coordinadamente en los organismos internacionales. Su peso específico en ellos es muy pequeño y la sinergia les puede resultar beneficiosa. Esto, especialmente en la OMC y en los organismos de integración económica latinoamericana. El actuar separadamente y peor aún, en forma contraria, solo les puede significar deterioro de su presencia en los mercados del mundo.

Las normas y los organismos mencionados en 3.1 son importantes y se los debe tener en cuenta a la hora de proponer acciones para profundizar en la integración ecuatoriano – colombiana, pues en unos casos pueden contribuir a su desarrollo y en otros pueden significar obstáculos e incluso impedimentos o determinar competencias.

47. Tanto ProEcuador como su similar colombiana (PROEXPORT) y otras entidades, como las cámaras binacionales de comercio e industrias, CORPEI, FEDEXPOR y otros organismos públicos y privados de los dos lados de la frontera, deben organizarse para efectuar una intensa y planificada promoción de la exportación ecuatoriana a Colombia. Para ello se debe programar por lo menos una Misión anual multisectorial a cada uno de los cuatro polos de desarrollo colombianos, misiones sectoriales a sitios específicos y participar en las ferias internacionales colombianas, establecer ruedas de negocios sectoriales frecuentes, facilitar visitas de negocios de empresarios medianos y pequeños que deseen exportar a Colombia.

48. Hay que nombrar en Colombia por lo menos tres consejeros comerciales, en Bogotá, Medellín y Cali, para conseguir la mejor difusión de la oferta exportable nacional, la orientación y captación de inversión colombiana en el país en proyectos de interés conjunto; y, el apoyo a los exportadores actuales y potenciales en sus anhelos de consolidarse en el mercado colombiano.

49. Es necesario aprovechar la disposición manifestada por varias entidades colombianas para otorgar a los exportadores ecuatorianos espacios de promoción en los eventos que organicen. Hay que agradecer y procurar que sea permanente la acción en este sentido de las entidades mencionadas.

50. El Estado debe apoyar a las cámaras de la producción y las empresas, sobre todo de la frontera, para que sus miembros y personal se capaciten en los temas más importantes de la elaboración de proyectos, la exportación a Colombia, el marketing, la logística, las normas de sanidad, calidad, origen y otras.

51.- La integración de Colombia y el Ecuador, en el amplio marco sugerido, debe contar con un sistema institucional muy claro: Una Reunión anual de Presidentes, para definir la política; una Reunión semestral de Ministros de Comercio e Integración, para ejecutar la política global de integración y evaluar las acciones; una Reunión ampliada de ministros, para ejecutar las políticas sectoriales o regionales; una Secretaría bicéfala (una cabeza en Tulcán, Ecuador y una en Pasto, Colombia), para que evalúe la marcha de los proyectos constantemente, ayude a gestionar recursos, proponga acciones futuras y formule presupuestos. Esa Secretaría debería contar con el asesoramiento de los cónsules del país vecino en esas ciudades.

52. Los dos países necesitan desarrollar el Plan de Integración Fronteriza. Lo fundamental debe ser incrementar la producción y la productividad agrícola, desarrollar la agroindustria, impulsar el empleo en las medianas y pequeñas empresas, dotar a la región de energía eléctrica suficiente, realizar obras de infraestructura y modernizar los servicios.

53. Finalmente, se aspira a que Colombia lleve a feliz término las negociaciones de paz interna. Ese no es un problema nacional solamente; es un problema complejo e internacional, porque la violencia vigente implica tráfico de armas, narcotráfico, sicariato, contrabando de gas, cemento, productos de consumo y uniformes, éxodo de miles de campesinos hacia los países vecinos. La inversión, la industria, el comercio, el transporte, el turismo, se ven reducidos a su mínima expresión en las zonas fronterizas y se frena el desarrollo nacional, porque la inseguridad hace presa de los pueblos, es necesario gastar ingentes cantidades en mantener ejércitos siempre alertas y hay una migración enorme de refugiados que, a parte de quebrar familias, obligan al Ecuador a destinar fuertes sumas de dinero en el mantenimiento de refugiados. Hay que buscar la paz y el desarrollo.

**ANEXOS**

1. BIBLIOGRAFÍA Y PÁGINAS WEB
2. ÍNDICE DE CUADROS DEL TEXTO
3. ÍNDICE CUADROS DEL ANEXO ESTADÍSTICO
4. CUADROS
5. COLOMBIA: SIGNIFICADO DEL PLAN VALLEJO
6. COLOMBIA: DECRETO 49 DE 2000. Diario Oficial 43.877 de 3 de febrero de 2000.  
ZONAS ESPECIALES ECONÓMICAS DE EXPORTACIÓN
7. CÓDIGO DE LA PRODUCCIÓN DEL ECUADOR, ZONAS ESPECIALES DE  
DESARROLLO ECONÓMICO

## BIBLIOGRAFÍA Y PÁGINAS WEB

### BIBLIOGRAFÍA

- 1 Friedman, Thomas, *La Tierra es Plana*. mr Ediciones. Madrid. 2006
- 2 Banco Central del Ecuador: *Información Estadística Mensual*. Quito, 2012 -2013
- 3 Constitución de la República del Ecuador 2008. *Asamblea Constituyente 2008*
- 3 Gobierno del Ecuador, *Registros oficiales*, Diversas fechas, Quito, 2009 a 2012
- 4 Luna Osorio, Luis, *Ecuador: Proyección 2020*. Pantome Impresiones. Quito. 2010
- 5 National Intelligence Council, *Informe sobre el futuro del mundo Año 2020*. Washington, 2009
- 6 Porter, Michael, *La Ventaja Competitiva de las Naciones*. Buenos Aires, Vergara, 1991
- 7 Vargas Nohora, *Colombia y Ecuador, Mercados de interés común*. Conferencia. Universidad Internacional, Quito, marzo 2009

### PÁGINAS WEB

<http://extrados.mforos.com>  
<http://frace.org/web/indez>  
[www.aduana.gov.ec](http://www.aduana.gov.ec)  
[www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec)  
[www.caracol.com.co](http://www.caracol.com.co)  
[www.colombiaaprende.edu.co](http://www.colombiaaprende.edu.co)  
[www.comexi.org](http://www.comexi.org)  
[www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)  
[www.conocimiento.gob.ec](http://www.conocimiento.gob.ec)  
[www.conservation.org.ec](http://www.conservation.org.ec)  
[www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)  
[www.dinero.com](http://www.dinero.com)  
[www.dni.gov/nic/NIC/\\_home.html](http://www.dni.gov/nic/NIC/_home.html)  
[www.dolarcolombia.blogspot.com](http://www.dolarcolombia.blogspot.com)  
[www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)  
[www.ecuadorinmediato.com](http://www.ecuadorinmediato.com)  
[www.elciudadano.gov.ec/index](http://www.elciudadano.gov.ec/index)  
[www.elcomercio.com/negocios](http://www.elcomercio.com/negocios)  
[www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com)  
[www.estadisticas.comunidadandina.org/eportal](http://www.estadisticas.comunidadandina.org/eportal)  
[www.fedexpor.com](http://www.fedexpor.com)  
[www.harrymagazine.com](http://www.harrymagazine.com)  
[www.hoy.com.ec/noticias](http://www.hoy.com.ec/noticias)  
[www.lahora.com.ec](http://www.lahora.com.ec)  
[www.magap.gob.ec](http://www.magap.gob.ec)  
[www.micip.gpb.ec](http://www.micip.gpb.ec)  
[www.mmrree.gob.ec](http://www.mmrree.gob.ec)  
[www.oas.org](http://www.oas.org)  
[www.prefecturadeesmeraldas.gob.ec](http://www.prefecturadeesmeraldas.gob.ec)  
[www.proexport.com.co](http://www.proexport.com.co)  
[www.putumayo.gov.co](http://www.putumayo.gov.co)  
[www.radiosucre.com.ec](http://www.radiosucre.com.ec)  
[www.semana.com](http://www.semana.com)  
[www.trafficnews.ec](http://www.trafficnews.ec)  
[www.unctad.org.es/PublicationsLibrary](http://www.unctad.org.es/PublicationsLibrary)  
[www.undp.org.ec](http://www.undp.org.ec)  
[www.wto.org](http://www.wto.org)

**ÍNDICE DE CUADROS DEL TEXTO**

<b>No.</b>	<b>TEMAS</b>	<b>Pág.</b>
T-1	Colombia y Ecuador: Diversificación de las Exportaciones	9
T-2	Ecuador: Comercio con Colombia. Miles de dólares FOB. 1970-2011	27
T-3	Ecuador: Exportaciones a Colombia. Miles de dólares. Enero-noviembre 2012	28
T-4	Ecuador: Importaciones desde Colombia. Miles de dólares. Enero-noviembre 2012	29
T-5	Ecuador: Salvaguardia por Balanza de Pagos. Resolución 466 del COMEXI. Productos afectados para Colombia	30
T-6	Ecuador: Salvaguardia cambiaria a importaciones desde Colombia. Año 2009. Valores en miles de dólares. Importaciones desde Colombia	32
T-7	Colombia: Exportaciones principales al Ecuador. Años 2010 – 2011. Millones de dólares y porcentajes.	36
T-8	Colombia: Importaciones principales desde el Ecuador. Por capítulos del Arancel. Años 2007 – 2011. Miles de dólares.	36
T-9	Colombia: Nuevas oportunidades de negocios para productos ecuatorianos. Importaciones colombianas del Mundo y exportaciones ecuatorianas al mundo. Año 2011. Miles de dólares.	37
T-10	Colombia: Facilidad para hacer negocios 2013, por categorías de actividad.	43
T-11	Ecuador: Facilidad para hacer negocios 2013, por categorías de actividad.	43
T-12	Ecuador: Inversión procedente de Colombia. Miles de dólares. 2002-2008	45
T-13	Ecuador y Colombia: Índice de Funcionamiento Logístico 2010	48

**INDICE DE CUADROS DEL ANEXO ESTADÍSTICO**

<b>No.</b>	<b>TEMAS</b>
A-1	ECUADOR: Producto Interno Bruto por Industria 2000-2011 – miles de dólares corrientes y constantes del año 2007, y tasas de variación anual
A-2	ECUADOR : Exportaciones por producto principal 2008 – 2012. Miles de dólares
A-3	COLOMBIA: Producto Interno Bruto 2008 – 2010. Valores a precios de 2005 por encadenamiento. En miles de millones de pesos
A-4	COLOMBIA: Exportaciones totales según CIU Rev. 3. En millones de dólares FOB
A-5	COMUNIDAD ANDINA: Tasa de crecimiento poblacional 2001 – 2011. Porcentajes
A-6	COMUNIDAD ANDINA: Densidad poblacional 2001 y 2011. Habitantes por Km2.
A-7	COMUNIDAD ANDINA: Razón de dependencia. Porcentajes.
A-8	COMUNIDAD ANDINA: Tasa de alfabetización de la población de 15 años y más. Urbana y rural, según sexo. 2001 - 2010
A-9	COMUNIDAD ANDINA: Tasa bruta de matrícula por nivel educativo, según sexo. Porcentajes. Años 2003y 2010
A-10	COMUNIDAD ANDINA: Población en edad de trabajar. Por sexo. Años 2001 y 2011.
A-11	COMUNIDAD ANDINA: Población Económicamente Activa. Por sexo. Años 2001 y 2011. Miles de personas.
A-12	COMUNIDAD ANDINA: Población ocupada, por sexo. Años 2001 y 2011. Miles de personas.
A-13	COMUNIDAD ANDINA: Población ocupada y desocupada. Años 2001-2006 y 2011. Miles de personas.
A-14	COMUNIDAD ANDINA: Pobreza urbana y rural. Años 2003 y 2010. Porcentajes
A-15	COMUNIDAD ANDINA: Pobreza extrema urbana y rural. Años 2003 – 2009 y 2010. Porcentajes.
A-16	ECUADOR: Producción agropecuaria principal. 2002 – 2011. Miles de toneladas.
A-17	COLOMBIA: Producción agropecuaria principal. 2002 – 2011. Miles de toneladas.
A-18	COLOMBIA: Origen de las importaciones. Años 1995 – 2012 (enero-noviembre) Millones de dólares CIF
A-19	ECUADOR: Balanza de Pagos Años 2010 y 2011. Millones de dólares
A-20	COLOMBIA: Balanza de Pagos. Años 2000 y 2012 (II Trimestre) Millones de dólares
A-21	ECUADOR: Balanza comercial con el Mundo y con la Comunidad Andina. Miles de dólares. Años 1969 - 2011
A-22	COLOMBIA: Balanza comercial con el Mundo y con la Comunidad Andina. Miles de dólares. Años 1969 - 2011
A-23	ECUADOR: Exportaciones a Colombia. Enero – Noviembre de 2012. Principales productos. Miles de dólares
A-24	COLOMBIA: Exportaciones al Ecuador, según grupos de productos. Años 2011 y 2012. Miles de dólares, variación anual y estructura
A-25	COLOMBIA: Importaciones CIF desde el Mundo y desde el Ecuador. Miles de dólares e índice Año 2000 = 100

**PERSONAS ENTREVISTADAS EN EL AÑO 2010**

<b>ENTIDAD</b>	<b>PERSONA</b>
<b>ALCALDÍA DE TULCÁN</b>	DR. JULIO ROBLES - ALCALDE
<b>CÁMARA DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ</b>	SR. MARCELO RUIZ
<b>CORPEI</b>	ING. FRANCISCO RIVADENEIRA
<b>CORPORACIÓN ADUANERA (CAE)</b>	SR. CARLOS BURBANO
<b>CORPORACIÓN ADUANERA (CAE)</b>	ECON. FABIÁN REVELO
<b>DIAN COLOMBIA</b>	DRA. CLAUDIA BASTIDAS
<b>FEDEXPOR</b>	LIC. GABRIELA URRESTA
<b>GOBIERNO PROVINCIAL DEL CARCHI</b>	SR. ROBERTH JIMÉNEZ AYALA
<b>ICEX COMERCIO S.A.</b>	ING. PATRICIO ESTRADA
<b>PROEXPORT COLOMBIA</b>	DRA. ISABEL LASSO
	ASESORA MANUFACTURAS
<b>PROYECTO UE – CAN DE TRANSPORTE</b>	ECON. RICARDO MERINO
<b>UNIVERSIDAD ESTATAL DEL CARCHI</b>	DR. HUGO RUIZ
<b>UNIVERSIDAD ESTATAL DEL CARCHI</b>	DR. CÉSAR ENRÍQUEZ
<b>MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y PRODUCTIVIDAD</b>	ECON. LUIS MANZANO

**ANEXO****COLOMBIA: SIGNIFICADO DEL PLAN VALLEJO**

La base legal del Plan Vallejo es la siguiente: Decreto- Ley 444/1967; Resolución 1860/ 1999; Resolución 1964/2001 y Resolución 2409/ 2006.

El Plan Vallejo es un sistema especial de importación y exportación que permite a los empresarios colombianos, productores, exportadores, comercializadores o entidades sin ánimo de lucro, importar temporalmente al territorio aduanero colombiano -con exención total o parcial de los derechos de aduana y del impuesto de valor agregado (IVA)- insumos, materias primas, bienes intermedios o de capital y repuestos que se utilicen en la fabricación de artículos de exportación o que se destinen a la prestación de servicios directamente vinculados a la comercialización y exportación de éstos.

La persona natural o jurídica interesada en acceder al Plan Vallejo de materias primas debe ser empresario productor, exportador, comercializador, entidad sin ánimo de lucro o cualquier otra forma de asociación empresarial reconocida en la ley; y, debe haber cumplido todas las obligaciones adquiridas en desarrollo de un programa de Plan Vallejo.

Clasificación de programas Plan Vallejo:

1 - Operaciones según Artículo 172, Decreto Ley 444 de 1967.- Hacen referencia a la importación temporal de materias primas e insumos, con el objeto de utilizarlos en su totalidad y exclusivamente (deducidos los residuos y desperdicios) en la producción de bienes destinados a la exportación y de bienes que vayan a ser utilizados en su totalidad por tercera o terceras personas en la producción de bienes de exportación.

2 - Operaciones de maquila según Artículo 172, Resolución 1860 de 1999.- Se caracterizan porque el total de las importaciones de materias primas e insumos necesarios para manufacturar el bien de exportación es suministrado por el contratante extranjero de ese perfeccionamiento, por lo cual tendrán el carácter NO reembolsable.

3 - Operaciones según Artículo 173, literal b), Decreto Ley 444 de 1967.- Tienen por objeto la importación de materias primas e insumos destinados en su totalidad a la producción de bienes cuya exportación podrá ser parcial, siempre y cuando la importación de ese bien final, si llegara a realizarse, esté exenta del pago de gravámenes arancelarios. El valor de las exportaciones debe ser como mínimo igual al valor de las importaciones y, además, la cantidad exportada debe corresponder mínimo al 60% de los productos elaborados con la materia prima importada.

4 - Reposición de materias primas según Artículo 179, Decreto 444 de 1.967.- Quien exporte con el total de los requisitos legales productos nacionales en cuya manufactura se hubieran utilizado materias primas e insumos importados por canales ordinarios o por reposición, tendrá derecho a importar, libre de gravámenes, impuestos y demás contribuciones, una cantidad igual de aquellas materias primas o insumos.



**ANEXO****DIARIO OFICIAL. AÑO CXXXV. N. 43877. 3, FEBRERO, 2000. PAG.3****DECRETO NÚMERO 049 DE 2000**

(Enero 19)

**POR EL CUAL SE ESTABLECEN LAS ZONAS ESPECIALES ECONÓMICAS DE EXPORTACIÓN Y SE REGULA EL RÉGIMEN DE LOS PROYECTOS DE DICHAS ZONAS.**

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades constitucionales, en especial las que le confieren los artículos 189 numeral 25, 337 de la Constitución Política y el artículo 4º numeral 16 de la Ley 508 de 1999, con sujeción a las pautas generales previstas en la Ley 109 de 1985 y en el artículo 6º de la Ley 7º de 1991,

**DECRETA:**

Artículo 1º. Zonas especiales económicas de exportación. Créanse las zonas especiales económicas de exportación en los municipios de:

1. Buenaventura en el departamento del Valle del Cauca.
2. Cúcuta en el departamento de Norte de Santander.
3. Ipiales en el departamento de Nariño.
4. Valledupar en el departamento del Cesar.

Los límites territoriales de cada zona coincidirán con los de los mencionados municipios.

Artículo 2º. Concédese un tratamiento equivalente al de los usuarios industriales de bienes o de servicios de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2233 de 1996 y normas que lo modifiquen o adicionen a los proyectos calificados como elegibles en las Zonas Especiales Económicas de Exportación y para los cuales se haya suscrito el respectivo contrato de admisión.

Artículo 3º. Finalidad. El régimen aplicable a los proyectos que se desarrollen en las Zonas Especiales Económicas de Exportación tendrá como finalidad atraer inversiones para fortalecer el proceso de exportación nacional mediante la creación de condiciones especiales que favorezcan la concurrencia del capital privado y que estimulen y faciliten la exportación de bienes y servicios producidos dentro del territorio colombiano.

Artículo 4º. Requisitos del proyecto elegible. El régimen especial consagrado en el presente decreto y desarrollado en disposiciones posteriores para las Zonas Especiales Económicas de Exportación se aplicará exclusivamente a los proyectos de inversionistas nacionales o extranjeros en actividades económicas desarrollados dentro del ámbito geográfico de los municipios declarados como Zona Especial, los cuales deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. La inversión debe ser nueva y por lo tanto no puede consistir en la relocalización de industria nacional.

2. La inversión debe ser de por lo menos US\$2.000.000.

3. El inversionista deberá adquirir un compromiso de que al menos el 80% de las ventas o de los servicios de la empresa deben estar destinados a la venta a terceros países.

Artículo 5°. Calificación de proyecto elegible. Para tener derecho al tratamiento excepcional que se define en el presente decreto y en normas posteriores para las Zonas Especiales Económicas de Exportación, el proyecto de inversión deberá ser calificado como elegible por un comité integrado por los Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Comercio Exterior; por el Director del Departamento Nacional de Planeación o sus Delegados. Dicho Comité además de verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo anterior deberá emitir su concepto teniendo en cuenta la conveniencia del proyecto exportador y su impacto a nivel regional y nacional, sin perjuicio del cumplimiento de requisitos, licencias y permisos establecidos en las disposiciones vigentes.

Artículo 6°. Contrato de admisión. Los interesados en ser cobijados por el régimen especial aplicable en estas zonas siempre que obtengan la calificación como proyecto elegible deberán suscribir un contrato de admisión cuyo objeto es definir los compromisos que asume el interesado.

Los contratos serán firmados por el interesado, por el Ministro de Comercio Exterior y por el Director de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y el alcalde en nombre del municipio correspondiente.

También podrán ser invitados a firmar estipulaciones especiales anexas a los contratos otras autoridades que decidan contribuir al desarrollo de la zona correspondiente.

La aplicación del régimen especial estará condicionado, además de los requisitos señalados en el artículo cuarto del presente decreto, al cumplimiento de metas fijadas en el contrato para promover la realización de los fines para los cuales fue creada la zona. Dichas metas podrán referirse a volumen de exportaciones, generación de determinado número y tipo de empleos, incorporación de tecnologías avanzadas, encadenamiento con la industria nacional, permanencia en la zona, producción limpia y a otros aspectos económicos, sociales y culturales considerados prioritarios por las autoridades nacionales o municipales.

En el contrato se fijarán los términos y los indicadores para evaluar el cumplimiento progresivo de las metas acordadas.

La duración de cada contrato será acordada por las partes, pero no podrá ser inferior a cinco años ni superior a veinte años. La prórroga de su vigencia estará sujeta a una evaluación previa de que el proyecto respectivo cumplió con los objetivos previstos para el régimen especial de las Zonas Especiales Económicas de Exportación. Corresponde al Comité creado en el artículo quinto del presente decreto, analizar la procedencia de la eventual prórroga del régimen de acuerdo con la evaluación de los resultados obtenidos con el mismo.

Artículo 7°. Póliza de cumplimiento. El contrato suscrito entre la Nación y los proyectos elegibles solamente se podrán ejecutar una vez que el Ministerio de Comercio Exterior apruebe la póliza constituida a favor de la Nación para garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el respectivo contrato de admisión. El monto de la póliza para garantizar el pago de los tributos aduaneros más las sanciones que se deriven del incumplimiento de los compromisos no podrá ser inferior al 10% de la inversión.

Artículo 8°. Articulación de los niveles nacional, departamental y municipal. La Nación, los departamentos y los municipios así como sus entidades descentralizadas a través de las

autoridades competentes, definirán mediante acuerdos interinstitucionales los compromisos que asumirán en relación con la generación de condiciones necesarias y adecuadas para el funcionamiento eficiente de las Zonas Especiales Económicas de Exportación.

Los beneficios contemplados en el régimen especial que se establece en el presente decreto para las Zonas Especiales Económicas de Exportación podrán ser complementados por otros definidos en leyes, ordenanzas, acuerdos, decretos, resoluciones u otros actos administrativos. En todo caso se respetará la distinción de competencias entre las entidades territoriales, y en especial la autonomía municipal.

Artículo 9°. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 19 de enero de 2000.

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Juan Camilo Restrepo Salazar.

La Ministra de Comercio Exterior,

Marta Lucía Ramírez de Rincón.

El Director del Departamento Nacional de Planeación,

Mauricio Cárdenas Santa María.

**CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN DEL ECUADOR**

Registro Oficial Suplemento # 351

29-12-2010

**TITULO IV.- Zonas Especiales de Desarrollo Económico****Capítulo I****Del objeto y constitución de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico**

Art. 34.- El Gobierno nacional podrá autorizar el establecimiento de Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE), como un destino aduanero, en espacios delimitados del territorio nacional, para que se asienten nuevas inversiones, con los incentivos que se detallan en la presente normativa; los que estarán condicionados al cumplimiento de los objetivos específicos establecidos en este Código, de conformidad con los parámetros que serán fijados mediante norma reglamentaria y los previstos en los planes de ordenamiento territorial.

**Art. 35.- Ubicación.-** Las Zonas Especiales de Desarrollo Económico se instalarán en áreas geográficas delimitadas del territorio nacional, considerando condiciones tales como: preservación del medio ambiente, territorialidad, potencialidad de cada localidad, infraestructura vial, servicios básicos, conexión con otros puntos del país, entre otros, previamente determinadas por el organismo rector en materia de desarrollo productivo, y en coordinación con el ente a cargo de la planificación nacional y estarán sujetas a un tratamiento especial de comercio exterior, tributario y financiero.

Art. 36.- Tipos.- Las Zonas Especiales de Desarrollo Económico podrán ser de los siguientes tipos:

a. Para ejecutar actividades de transferencia y de desagregación de tecnología e innovación. En estas zonas se podrá realizar todo tipo de emprendimientos y proyectos de desarrollo tecnológico, innovación electrónica, biodiversidad, mejoramiento ambiental sustentable o energético;

b. Para ejecutar operaciones de diversificación industrial, que podrán consistir en todo tipo de emprendimientos industriales innovadores, orientados principalmente a la exportación de bienes, con utilización de empleo de calidad. En estas zonas se podrá efectuar todo tipo de actividades de perfeccionamiento activo, tales como: transformación, elaboración (incluidos: montaje, ensamble y adaptación a otras mercancías) y reparación de mercancías (incluidas su restauración o acondicionamiento), de todo tipo de bienes con fines de exportación y de sustitución estratégica de importaciones principalmente; y,

c. Para desarrollar servicios logísticos, tales como: almacenamiento de carga con fines de consolidación y desconsolidación, clasificación, etiquetado, empaque, reempaque, refrigeración, administración de inventarios, manejo de puertos secos o terminales interiores de carga, coordinación de operaciones de distribución nacional o internacional de mercancías; así como el mantenimiento o reparación de naves, aeronaves y vehículos de transporte terrestre de mercancías. De manera preferente, este tipo de zonas se establecerán dentro de o en forma adyacente a puertos y aeropuertos, o en zonas fronterizas. El exclusivo almacenamiento de carga o acopio no podrá ser autorizado dentro de este tipo de zonas.

Los servicios logísticos estarán orientados a potenciar las instalaciones físicas de puertos, aeropuertos y pasos de frontera, que sirvan para potenciar el volumen neto favorable del comercio exterior y el abastecimiento local bajo los parámetros permitidos, en atención a los requisitos establecidos en el Reglamento de este Código.

Los bienes que formen parte de estos procesos servirán para diversificar la oferta exportable; no obstante, se autorizará su nacionalización para el consumo en el país en aquellos porcentajes de producción que establezca el reglamento al presente Código. Estos límites no se aplicarán para los productos obtenidos en procesos de transferencia de tecnología y de innovación tecnológica.

Las personas naturales o jurídicas que se instalen en las zonas especiales podrán operar exclusivamente en una de las modalidades antes señaladas, o podrán diversificar sus operaciones en el mismo territorio con operaciones de varias de las tipologías antes indicadas, siempre que se justifique que la variedad de actividades responde a la facilitación de encadenamientos productivos del sector económico que se desarrolla en la zona autorizada; y que, la ZEDE cuente dentro de su instrumento constitutivo con la autorización para operar bajo la tipología que responde a la actividad que se desea instalar.

**Art. 37.- Control aduanero.-** Las personas y medios de transporte que ingresen o salgan de una ZEDE, así como los límites, puntos de acceso y de salida de las zonas especiales de desarrollo económico deberán estar sometidos a la vigilancia de la administración aduanera. El control aduanero podrá efectuarse previo al ingreso, durante la permanencia de las mercancías en la zona o con posterioridad a su salida. Los procedimientos que para el control establezca la administración aduanera, no constituirán obstáculo para el flujo de los procesos productivos de las actividades que se desarrollen en las ZEDE; y deberán ser simplificados para el ingreso y salida de mercancías en estos territorios.

**Art. 38.- Acto administrativo de establecimiento.-** Las zonas especiales de desarrollo económico se constituirán mediante autorización del Consejo Sectorial de la producción, teniendo en cuenta el potencial crecimiento económico de los territorios donde se instalen las zonas especiales, los objetivos, planes y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, la Agenda de Transformación Productiva, y demás planes regionales, sobre la base de los requisitos y formalidades que se determinarán en el reglamento a este Código.

La autorización se otorgará por un período de veinte (20) años, que podrán ser prorrogables, con sujeción al procedimiento de evaluación establecido en el Reglamento, y solo se podrá revocar antes del plazo establecido por haberse verificado alguna de las infracciones que generan la revocatoria de la autorización.

**Art. 39.- Rectoría pública.-** Serán atribuciones del Consejo Sectorial de la producción, para el establecimiento de las ZEDE, las siguientes:

- a. Dictar las políticas generales para el funcionamiento y supervisión de las ZEDE;
- b. Autorizar el establecimiento de zonas especiales de desarrollo económico que cumplan con los requisitos legales establecidos;
- c. Calificar y autorizar a los administradores y operadores de las ZEDE;
- d. Absolver las consultas que se presentaren respecto de la aplicación de este Código en cuanto a las zonas especiales de desarrollo;
- e. Aplicar las sanciones que fija esta normativa a las empresas administradoras y operadoras que incumplieren las disposiciones establecidas para su operatividad;
- f. Establecer los requisitos generales y específicos, incluidos los de origen y valor agregado nacional, para que un producto transformado, elaborado (que incluye su montaje, ensamble y adaptación a otras mercancías) o reparado (que incluye su restauración o acondicionamiento) dentro de una Zona Especial de Desarrollo Económico pueda ser nacionalizado, con o sin el pago total o parcial de aranceles.

Para efectos de establecer dicho procedimiento se considerará el valor en aduana de la mercancía a nacionalizarse, debiendo descontarse el valor agregado nacional y/o el valor de los bienes nacionales o nacionalizados que se hayan incorporado en el proceso productivo del bien a nacionalizarse, el cumplimiento de las normas de origen de productos nacionales de exportación, entre otros, de ser pertinente. Este procedimiento será exclusivo para el cálculo de los derechos arancelarios. Para efectos de la liquidación y cobro del impuesto al valor agregado se seguirá el procedimiento establecido por el Servicio de Rentas Internas;

- g. En coordinación con el organismo encargado del ambiente, verificar que la gestión de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico no produzca impactos ambientales que afecten gravemente a la región; y,
- h. Las demás que establezca el reglamento a este Código.

Para efectuar la supervisión y control operativo del funcionamiento y cumplimiento de los objetivos de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, el Ministerio responsable del fomento industrial establecerá una unidad técnica operativa, que será la autoridad ejecutora de las políticas que establezca el Consejo Sectorial de la producción, en relación a las ZEDE.

**Art. 40.- Solicitud de ZEDE.-** La constitución de una zona especial de desarrollo económico podrá solicitarse por parte interesada, a iniciativa de instituciones del sector público o de gobiernos autónomos descentralizados. La inversión que se utilice para el desarrollo de estas zonas puede ser pública, privada o mixta. De igual manera, tanto la empresa administradora como los operadores que se instalen en dichas zonas pueden ser personas naturales o jurídicas: privadas, públicas o mixtas, nacionales o extranjeras.

A efectos de evaluar la conveniencia de autorizar el establecimiento de una Zona Especial de Desarrollo Económico, se exigirá una descripción general del proyecto, que incluirá los requisitos que establezca el reglamento de esta normativa.

No podrá crearse una ZEDE en espacios que sean parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, o del Patrimonio Forestal del Estado, o que se haya declarado Bosques o Vegetación Protectores o sean ecosistemas frágiles. En la autorización para operar la ZEDE se podrán detallar los incentivos que apliquen en cada caso particular, tanto para administradores como para operadores.

## **Capítulo II**

### **De los Administradores y Operadores de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico**

**Art. 41.- Administradores de ZEDE.-** Las personas jurídicas privadas, públicas o de economía mixta, nacionales o extranjeras, que lo soliciten, podrán constituirse en administradores de zonas especiales de desarrollo económico, siempre que obtengan la autorización para desarrollar una de las actividades descritas en el Art. 36 del presente Código. Su función será el desarrollo, la administración y el control operacional de la ZEDE, de conformidad con las obligaciones que establece el reglamento a este Código y las que determine el Consejo Sectorial de la producción. Las atribuciones y procesos de control que deberán cumplir los administradores estarán determinados por el Consejo Sectorial de la Producción y el reglamento a este Código.

**Art. 42.- Operadores de ZEDE.-** Los operadores son las personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras, propuestas por la empresa administradora de la ZEDE y calificadas por el Consejo Sectorial de la producción, que pueden desarrollar las actividades autorizadas en estas zonas delimitadas del territorio nacional. Los operadores de las zonas especiales de desarrollo económico podrán realizar exclusivamente las actividades para las cuales fueron autorizados en la correspondiente calificación, en los términos de este código, su Reglamento de aplicación, la legislación aduanera en lo que corresponda, y la normativa expedida por el Consejo Sectorial de la producción.

Igualmente observarán que sus actividades cumplan con los parámetros de la normativa laboral y ambiental, nacional e internacional, con procesos de licenciamiento ambiental de ser así necesario y con la transferencia de tecnologías y capacitación al personal nacional.

**Art. 43.- Prohibición de vinculación.-** Los administradores no podrán ostentar simultáneamente la calificación de operador, ni tendrán ninguna vinculación económica o societaria con los demás operadores de la ZEDE, bajo pena de revocación.

**Art. 44.- Servicios de apoyo.-** Toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que desee establecerse en una Zona Especial de Desarrollo Económico para brindar servicios de apoyo o soporte a los operadores instalados en la zona autorizada, deberá presentar su solicitud a la empresa administradora respectiva, quien aprobará o negará su pedido previo dictamen favorable de Unidad Técnica - Operativa, responsable de la supervisión y control de las ZEDE. Las empresas que se instalen para brindar servicios de apoyo a los operadores de una Zona Especial de Desarrollo Económico, deberán cumplir con todas las normas de seguridad y de

control que se deriven del presente Código, su reglamento, así como de las directrices que emita el Consejo Sectorial de la producción. En el caso de instituciones del sistema financiero privado, nacional o extranjero, deberán obtener la autorización de la Superintendencia de Bancos, que fijará los requisitos que deban cumplir estas empresas.

Art. 45.- **Responsabilidad.**- Los operadores y el administrador de la Zona Especial de Desarrollo Económico serán solidariamente responsables respecto al ingreso, tenencia, mantenimiento y destino final de toda mercancía introducida o procesada en las zonas autorizadas, y responderán legalmente por el uso y destino adecuado de las mismas. La responsabilidad solidaria establecida opera sobre las obligaciones tributarias aduaneras incumplidas, y sobre las sanciones pecuniarias que se impongan por infracciones cometidas, reconocidas en este Código y en su Reglamento de aplicación.

Art. 46.- **Del tratamiento aduanero y de comercio exterior.**- Por tratarse de una estructura jurídica de excepción, las zonas especiales de desarrollo económico gozarán del tratamiento de destino aduanero que les otorga el régimen legal aduanero, con la exención del pago de aranceles de las mercancías extranjeras que ingresen a dichas zonas, para el cumplimiento de los procesos autorizados, tanto para administradores como para operadores. Los procedimientos para ingreso y salida de mercancías de las ZEDE, así como el uso de los desperdicios, mermas y sobrantes, su posible nacionalización, re-exportación o destrucción de mercancías en estado de deterioro, serán regulados en el reglamento al presente Código.

Para efectos de operatividad aduanera, el reglamento al presente Código establecerá los parámetros en los que el ingreso de una mercancía a una zona especial de desarrollo económico se considere una exportación, y, a su vez, cuando el ingreso al territorio aduanero nacional de un bien que proviene de una zona autorizada se considera una importación.

Art. 47.- **Ingreso a otro régimen.**- Los bienes de capital ingresados al país por medio de un régimen aduanero suspensivo o liberatorio del pago de tributos al comercio exterior, podrán finalizar su régimen con la reexportación del bien a una zona especial de desarrollo económico, siempre que un operador haya solicitado su ingreso respectivo para utilizarlos en las actividades autorizadas.

Art. 48.- **Valoración de bienes de capital.**- Los bienes de capital de origen extranjero utilizados en una zona autorizada, para efectos de su nacionalización, serán valorados considerando el estado en que se encuentren al momento de realizar el trámite de la declaración a consumo.

### Capítulo III

#### De las infracciones y sanciones a las Zonas Especiales de Desarrollo Económico

Art. 49.- **Infracciones.**- Las infracciones por incumplimiento a lo prescrito en materia de ZEDE se calificarán en leves y graves. Las sanciones previstas en esta materia serán aplicadas por la Unidad Técnica Operativa de control de zonas especiales o por el Consejo Sectorial de la producción, de acuerdo a sus competencias; y tomando en consideración la gravedad y las consecuencias del hecho u omisión realizado, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Art. 50.- **Infracciones leves.**- Son infracciones leves sancionadas con amonestación por escrito o multa, las siguientes:

- a. El incumplimiento de las obligaciones del administrador que consten en la autorización y que no constituyan infracciones graves;
- b. Cuando el operador no informe a la empresa administradora de la entrada, uso y salida de todos los bienes e insumos para ser elaborados, transformados, procesados, comercializados o consumidos; así como de la utilización de mano de obra y la venta de divisas que realicen en el país, dentro de los plazos previstos en el reglamento;

- c. Por no presentar en los plazos previstos los reglamentos internos para el funcionamiento de cada ZEDE;
- d. Cuando las administradoras no lleven mediante sistemas informáticos organizados, comunicados en línea con el Servicio de Rentas Internas, el Servicio de Aduanas del Ecuador y la ZEDE, la siguiente información:
  1. Los ingresos y egresos de mercancías de la ZEDE, con identificación del origen y del destino;
  2. Los cuadros de integración de las materias primas que van a ser convertidas en productos intermedios o finales en las ZEDE;
  3. Las operaciones de procesamiento parcial a las que se refiere la normativa legal;
  4. Los cambios de régimen que se autoricen;
  5. Los inventarios de sus operadores;
  6. Las transacciones libres de impuestos realizadas; y,
  7. Las ventas realizadas dentro del territorio de la ZEDE, con la identificación de los compradores.
- e. Inobservancia de los procedimientos establecidos para el ingreso y salida de mercancías de la ZEDE;
- f. Por incumplimiento de los cronogramas de avance de obra, equipamiento e inversión, que deberán ser cumplidos en los tiempos propuestos en los documentos que sirvieron de base para la calificación de un operador en la ZEDE o para el otorgamiento de la autorización como administrador; y,
- g. El incumplimiento a cualquier otra norma reglamentaria no prevista como infracción grave.

**Art. 51.- Infracciones graves.-** Constituyen infracciones graves aquellas conductas que hacen presumir un actuar inexcusablemente falto de diligencia y cuidado; y, aquellas en las que hubiese reincidencia en una falta leve.

Son infracciones graves sancionadas con suspensión, cancelación de la calificación de operador o revocatoria de la autorización, según corresponda, las siguientes:

- a. El incumplimiento de cualquiera de los objetivos señalados en la autorización de las zonas especiales de desarrollos económicos señalados en este Código;
- b. El incumplimiento a la prohibición de no vinculación prevista para administradores y operadores;
- c. Cuando la administradora no verifique y controle las actividades de sus operadores, utilizando para ello los mecanismos legales establecidos en el presente Código, su reglamento y demás normas aplicables, informando de las infracciones a los organismos pertinentes, a fin de adoptar las medidas administrativas y legales del caso;
- d. La negativa a admitir inspecciones, verificaciones o auditorías por parte de los órganos competentes de las ZEDE o acordadas en cada caso por la administración competente, o la obstrucción a su práctica;
- e. El ingreso a la ZEDE de mercancías tales como: armas, explosivos y municiones; estupefacientes de cualquier naturaleza; y, productos que atenten contra la salud, el medio ambiente y la seguridad o moral públicas, que no cuenten con autorización expresa de la autoridad de la unidad técnica operativa de ZEDE, sin perjuicio de las acciones penales y civiles que estas infracciones impliquen; y,
- f. Cuando las actividades que realicen los operadores produzcan daño ambiental o incurran en incumplimiento del Plan de Manejo Ambiental, en caso de existir.

La comisión de cualquiera de estas causales, así como la reincidencia de una falta leve, se sancionará con multa económica o la suspensión del administrador u operador hasta por el plazo de tres meses. En caso de reincidencia, se los sancionará con la cancelación de la calificación de operador o revocatoria de la autorización, según se trate de una administradora u operador.

La aplicación de las sanciones previstas para las infracciones descritas, se entenderán sin perjuicio de otras responsabilidades legalmente exigibles.

**Art. 52.- Sanciones.-** Los administradores u operadores de zonas especiales de desarrollo económico serán sancionados por las infracciones que contempla este capítulo, dependiendo de la gravedad de cada caso, con:



Para las infracciones leves:

- a. Amonestación por escrito; y,
- b. Multa cuyo valor será de un mínimo de diez y un máximo de cien salarios básicos unificados para el trabajador en general.

Para las infracciones graves:

- a. Multa cuyo valor será de un mínimo de cincuenta y un máximo de doscientos salarios básicos unificados para el trabajador en general;
- b. Suspensión de la autorización otorgada para desarrollar sus actividades, por un plazo de hasta tres meses;
- c. Cancelación definitiva de la calificación de operador dentro de la respectiva zona especial de desarrollo económico; y,
- d. Revocatoria de la autorización de una zona especial de desarrollo económico. En el caso de daño ambiental, los responsables, además de las sanciones establecidas, estarán obligados a realizar el proceso de remediación de conformidad con la normativa ambiental vigente, en apego a las normas de la Constitución y la Ley.

Las sanciones previstas para las infracciones leves podrán ser adoptadas por la unidad competente para el control operativo de las zonas especiales. Las sanciones previstas para las infracciones graves serán adoptadas por el Consejo Sectorial de la producción. Para la aplicación de las sanciones detalladas en este artículo, deberá instaurarse previamente el respectivo proceso administrativo, cuyo procedimiento será establecido en el Reglamento a este Código. La suspensión de las autorizaciones, la cancelación o la revocatoria conllevan la suspensión o terminación de los incentivos tributarios concedidos, por el mismo periodo de la sanción que se establezca.