

**EVALUACIÓN DE LA LEY 191 DE 1995 Y PROPUESTA DE UNA ZONA DE
INTEGRACIÓN FRONTERIZA COLOMBO - ECUATORIANA.**

JAIRO FERNANDO CORDOBA ARTURO

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
SAN JUAN DE PASTO**

2003

**EVALUACIÓN DE LA LEY 191 DE 1995 Y PROPUESTA DE UNA ZONA DE
INTEGRACIÓN FRONTERIZA COLOMBO - ECUATORIANA.**

**TRABAJO DE GRADO PRESENTADO COMO REQUISITO PARA OPTAR AL
TITULO DE ECONOMISTA**

JAIRO FERNANDO CORDOBA ARTURO

DIRECTOR:

JESÚS MARTINEZ BETANCOURTH

UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

SAN JUAN DE PASTO

2003

DEDICATORIA :

DE QUIEN APROVECHO SU INMENSIDAD, SU INTIMA INMENSIDAD EN MIS ORACIONES Y EN MI VIDA; PERO NO LOGRO ABARCARLO EN SU DIESTRA MULTICOLORA, EN SU ALTURA O SU ABISMO ...YO SÓLO LO SIGO EN SU PLENITUD. A DIOS.

TODO LO MÁGICO SURGE Y RESURGE EN LAS ALTÍSIMAS CUMBRES DE LA FAMILIA. HABÍA ENCONTRADO EN AQUELLAS ALTURAS DIFÍCILES, ENTRE AQUELLAS GLORIOSAS INSTANCIAS, LA CIRCULACIÓN DE UNA SANGRE QUE CONTENÍA TANTO MI SENTIR DE PATRIA COMO MIS RAÍCES BUSCANDO LAS SUBSTANCIAS MATERNAS. ALLÍ APRENDÍ A AMAR Y A EXTRAÑAR. CONOCÍ EL SIGNIFICADO DE MI VIDA Y DE LO QUE ME FALTA VIVIR. DESDE UN VOLCÁN DE BESOS Y CARICIAS EN LUCÍA, MI MAMÁ. FUERZA ÚNICAMENTE IGUALADA POR LAS ALAS QUE CRECEN EN MI CORAZÓN POR ELLA CUSTODIADO POR LA NOCHE QUE ME DEDICO PARA NACER. INCLUSO EL COMPAÑERO QUE DESGASTA LA DISTANCIA Y LA DOBLEGA EN SU EMPEÑO POR MI FAMILIA DESDE LA PRIMERA VEZ QUE ME CARGO EN SUS BRAZOS Y EN DONDE ME SIENTO TAN HIJO TUYO PADRE JAVIER.

DE LAS VECES QUE OBSERVE A LOS COMETAS Y TODA LA GALAXIA NO PODRE OLVIDAR NUNCA LA HERMOSO QUE ES ADMIRARLOS ABRAZADO DE UN HERMANO..TU BIEN LO SABES JAVI...DESPUÉS UNA HUELGA RECLAMANDO OTRO HERMANO SE PROLONGO EN MAS DE UN AÑO Y NACISTE HENRY, TODAVÍA CREO QUE SEGUIRE TUS CONSEJOS DE HERMANO MENOR, AHORA Y SIEMPRE...

UN PUNTO DEL PLANETA SE ILUMINÓ, DIMINUTO, EN EL UNIVERSO VACÍO. UNA ESFERA DE ALEGRÍA SE ENCENDIÓ DESDE ESE MOMENTO EN MILES DE HORAS QUE NOS ACOMPAÑARON POR DONDE CAMINO LA LLUVIA, JUGANDO Y LLORANDO . LOS

DOS...JUSTO ESE MOMENTO FUE UN PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE 1997 Y ERAN MAS DE LAS OCHO DE LA MAÑANA. PRONTO SUPE, POR EL OLOR TRNSPARENTE DE LA FELICIDAD, QUE ESTABAMOS COMENZANDO A CUMPLIR UNO DE NUESTROS SUEÑOS EN SUPREMA UNIDAD...NUNCA MAS VOLVÍ A VERTE, PERO EL SUEÑO POR MERITO DEL AMOR YA SE CUMPLIÓ. AHORA PUEDES DAR CUENTA DE QUE NINGUN SUEÑO SE QUEDO SIN HACERSE REALIDAD...A JENNY, POR SUPUESTO.

CONTENIDO

	pág.
GLOSARIO	
RESUMEN	
ABSTRACT	
INTRODUCCIÓN	18
1. REFERENTE INSTITUCIONAL	20
1.1 SECRETARÍA DE GOBIERNO DEPARTAMENTAL	21
1.2 MISION	21
1.3 VISIÓN	22
1.4 OBJETIVO GENERAL	22
2. OBJETIVOS	23
2.1 OBJETIVO GENERAL	23
2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	23
3. IMPACTO DE LA LEY 191 DE 1995 EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO, FALLAS Y BENEFICIOS	25
3.1 IMPACTO, FALLAS Y BENEFICIOS DE LA LEY 191 DE 1995 EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	25
3.2 EVALUACIÓN DE LA LEY 191 DE 1995	29
3.3 OBJETIVO ESPECIFICO	34

3.4 ACTIVIDADES	34
4. EL DESARROLLO DE LAS ZONAS DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA	36
4.1 LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA EN LA COMUNIDAD ANDINA	38
4.2. OBJETIVO ESPECIFICO	42
4.3 ACTIVIDADES	43
5. ESTUDIO SOCIOECONOMICO GENERADO POR EL FUNCIONAMIENTO DE LOS PASOS VECINALES	45
5.1 COMISIÓN DE VECINDAD COLOMBO - ECUATORIANA	46
5.2 OBJETIVO ESPECIFICO	48
5.3 ACTIVIDADES	48
6. PROPUESTA DE DESARROLLO DE LA ZONA DE FRONTERA COLOMBO – ECUATORIANA	54
6.1 OBJETIVO ESPECIFICO	56
6.2 ACTIVIDADES	56
7. MEDIO MAGNETICO SOBRE LA REGLAMENTACIÓN QUE EXÍSTE ACERCA DE LA ZONA DE FRONTERA	59
7.1 OBJETIVO ESPECIFICO	61
7.2 ACTIVIDADES	61
8. IMPACTO	62
CONCLUSIONES	63
BIBLIOGRAFIA	66

9. RESULTADO DE LAS ACTIVIDADES	69
9.1 EVALUACIÓN DE LA LEY 191 DE 1995	70
9.2 PROPUESTA DE UNA ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA	92
COLOMBO ECUATORIANA	
9.2.1 Antecedentes	92
9.3 LAS ZONAS DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA – ZIF	110
9.3.1 El Desarrollo de las ZIF y Establecimiento Formal de las ZIF	110
9.3.2 Antecedentes del tema ZIF en Colombia	113
9.3.3 Análisis a la Decisión 501 de la CAN sobre ZIF	116
9.3.4 Conformación de las ZIF	122
9.4 CONSIDERACIONES GENERALES	125
9.4.1 Necesidad de cooperación transfronteriza y centralismo	125
9.4.2 ZIF y Ordenamiento Territorial	127
9.4.3 Participación regional	129
9.5 CONSIDERACIONES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA	130
ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA (ZIF) COLOMBO – ECUATORIANA	
9.5.1 Información general	130
9.5.2 Caracterización de la frontera con Ecuador	132
9.5.3 Región costa pacífica	132
9.5.4 Región andina	134

9.5.5	Región llanura amazónica – putumayo	139
9.6	PROPUESTA	144
9.6.1	Posibilidad de una ZIF en el área fronteriza binacional andina	144
9.6.2	Características de la población fronteriza andina (Nariño)	149
9.6.3	Conformación socio – económica de la región andina (Nariño)	151
9.6.4	Sector agropecuario zona fronteriza andina (Nariño)	153
9.7	CONCLUSIONES	156
9.8	ESTUDIO SOCIOECONÓMICO GENERADO POR EL FUNCIONAMIENTO DE LOS PASOS VECINALES	159
9.8.1	Características de cada paso de frontera municipio de Cuaspud – Carlosama	165
9.8.2	Análisis del estudio de los pasos	170
9.9	PROPUESTA DE DESARROLLO DE LA ZONA DE FRONTERA COLOMBO ECUATORIANA.	189
	Presentación	189
	Fundamentos jurídicos	189
9.9.3	Definición de Frontera	191
9.9.4	Solicitudes del pueblo de Nariño al presidente Dr. Álvaro Uribe en la temática referida a la zona económica especial de exportación.	200
	ANEXOS	206

LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo A. Encuesta aplicada en los pasos vecinales	207
Anexo B. Cuadros de Tabulación	211
Anexo c. Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo del Departamento de Nariño	214
Anexo D. Zona de Frontera de Nariño	216
Anexo E. Zona de frontera y unidades especiales de desarrollo fronterizo de Colombia	

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. indicadores de los principales cultivos agrícolas del Putumayo	143
Cuadro 2. Género y escolaridad de la población (%)	170
Cuadro 3. lugar de nacimiento (%)	171
Cuadro 4. Tiempo que reside en el lugar (%)	172
Cuadro 5. Grupo Étnico	173
Cuadro 6. Núcleo Familiar	173
Cuadro 7. Familiares que viven en el otro lugar	174
Cuadro 8. Familiares que viven en el otro lado de la frontera	175
Cuadro 9. Educación	176
Cuadro 9.1 Planteles Educativos	177
Cuadro 10. Centros de atención Médica	178
Cuadro 11. Transporte que utiliza	179
Cuadro 11.1 Vías que utiliza para viajar al Ecuador	181
Cuadro 12. Información laboral	181
Cuadro 12.1. Información laboral de su pareja	183
Cuadro 12.2 Información laboral de sus hijos	183
Cuadro 12.3 Principales actividades productivas	184
Cuadro 13. Transito en los Pasos Vecinales	185
Cuadro 14. Actividades que se desarrollan en la Comunidad	186
Cuadro 15. Actividades que se desarrollan conjuntamente con la comunidad del otro lado de la frontera	187
Cuadro 16. Seguridad	188

GLOSARIO

Zonas de Frontera (ZF): aquellos municipios, corregimientos especiales de los Departamentos Fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia, y aquéllos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo.

Unidades especiales de desarrollo fronterizo (UEDF): aquellos municipios, corregimientos especiales y áreas metropolitanas pertenecientes a las Zonas de Frontera, en los que se hace indispensable crear condiciones especiales para el desarrollo económico y social mediante la facilitación de la integración con las comunidades fronterizas de los países vecinos, el establecimiento de las actividades productivas, el intercambio de bienes y servicios, y la libre circulación de personas y vehículos.

Zonas de integración fronteriza (ZIF): aquellas áreas de los Departamentos Fronterizos cuyas características geográficas, ambientales, culturales y/o socioeconómicas, aconsejen la planeación y la acción conjunta de las autoridades fronterizas, en las que de común acuerdo con el país vecino, se adelantarán las acciones, que convengan para promover su desarrollo y fortalecer el intercambio bilateral e internacional.

RESUMEN

FACULTAD : Ciencias Económicas y Administrativas

PROGRAMA : Economía

TITULO : Evaluación de la ley 191 de 1995 y propuesta de una zona de integración fronteriza colombo – Ecuatoriana

AUTOR : Jairo Fernando Córdoba Arturo

DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO : El siguiente trabajo contiene las actividades realizadas en calidad de pasante en la Gobernación de Nariño, en la Secretaría de Gobierno encargada de asuntos relacionados con los ámbitos territoriales fronterizos.

METODOLOGÍA : Para cumplir con los objetivos planteados como son : Realizar la evaluación de la ley 191 de 1995 (ley de fronteras) para el Departamento de Nariño.

Plantear una Propuesta de una ZIF (Zona de Integración Fronteriza) en el área binacional Colombo Ecuatoriana . Elaborar la Propuesta de Desarrollo de la Zona de Frontera presentada al Sr. Presidente de la Republica Dr. Álvaro Uribe Vélez, el día 10 de Agosto de 2002 en el Consejo Comunal de Gobierno, Celebrado en la

Ciudad de Pasto. Realizar el estudio del Impacto Socio – Económico de los pasos vecinales en el eje Carchi - Nariño.

Sector Cumbal y Sector Ipiales. Crear un medio electrónico para el fomento y desarrollo de la ZEEE-I.

Estas actividades se realizaron bajo la coordinación de la Secretaría de Gobierno Departamental (Nariño). El trabajo presenta en forma detallada todas las actividades desarrolladas en el tiempo de pasantía (6 meses a partir de julio de 2002), la descripción de cada uno de los procesos que se llevaron a cabo para desarrollarlas y finalmente los productos generados.

ABSTRACT

FACULTY: Economic and Administrative sciences

PROGRAMS: Economy

TITLE: Evaluation of the law 191 of 1995 and proposal of an area of integration border colombo - Ecuadorian

AUTHOR: Jairo Fernando Córdoba Arturo

DESCRIPTION OF THE WORK: The following work contains the activities carried out in pasante quality in the Government of Nariño, in Government's Secretary in charge of matters related with the border territorial environments.

METHODOLOGY: To fulfill the objectives outlined as they are: To carry out the evaluation of the law 191 of 1995 (law of opposite) for the Department of Nariño.

To outline a Proposal of a ZIF (Area of Border Integration) in the Colombo Ecuadorian binacional area. To elaborate the Proposal of Development of the Area of Frontier introduced to the President Dr. Álvaro Uribe Vélez, the day 10 of August of 2002 in Government's Communal Council, Celebrated in the Pasto City.

To carry out the study of the Impact Socio - Economic of the local ways in the axis Carchi - Nariño.

Sector Cumbal and Sector Ipiales. To create a half electronic in order to increase and development of the ZEEE-I.

These activities were carried out under the coordination of Departmental Government's Secretary (Nariño). The work presents in detailed form all the activities developed in the time of internship (6 months beginning from July of 2002), the description of each one of the processes that you/they were carried out to develop them and finally the generated products.

INTRODUCCIÓN

Los procesos de integración interfronteriza se vienen desarrollando cada vez con mayor importancia en un contexto que enmarca la internacionalización de las economías, la agenda de la globalización, los procesos de cambio y reestructuración mundial, el desconcierto y la incertidumbre para definir el nuevo ordenamiento internacional. El tema de las fronteras ha cobrado un inusitado interés. La geopolítica mundial está cambiando y con ella la concepción de las fronteras. El termino ha debido replantearse, bien para situarlo en el ámbito de los espacios geográficos que demarcan la soberanía de los estados o bien, para estructurarse en el concepto de áreas regionales comunes donde es posible la integración y la cooperación

Colombia es un país de fronteras. Tiene límites con once estados en áreas continentales y oceánicas. Esta complejidad la hace especialmente vulnerable, si se apela al primer concepto, de riesgo o seguridad, o altamente privilegiada, si se toma el segundo, de cooperación e integración entre países, que por vocación e historia tienen numerosos elementos comunes que los hermanan. Lo que queda claro, es que estas son zonas altamente complejas y requieren de un tratamiento y una legislación especiales.

En este orden de ideas y después de revelar la importancia que envuelven nuestras fronteras, el siguiente informe final presenta entre otras cosas, el desarrollo de objetivos que se involucran directamente con la frontera Colombo Ecuatoriana, tales como La

evaluación de la ley 191 de 1995 (ley de fronteras) para el caso Nariño, en donde se trata un análisis académico, teniendo en cuenta las realidades y necesidades específicas. De la misma manera se desarrollo una propuesta de Zona de Integración Fronteriza (ZIF) Colombo- Ecuatoriana a través de los mecanismos que dispone la Comunidad Andina de Naciones (CAN) mediante los criterios mínimos establecidos en la decisión 501. Continuando con el tema fronterizo se presenta una panorámica de las necesidades de los ámbitos fronterizos Nariñenses como son : la Zona Especial Económica de Exportación de Ipiales, El Régimen Aduanero Especial de Tumaco, Las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo ubicados en la Ex provincia de Obando, y en general la Zona de frontera; Visión especificada y presentada al Sr. presidente de la República en su primer consejo de Gobierno, celebrado en la ciudad de Pasto el 9 Agosto de 2002.

El Informe anteriormente mencionado ha desarrollado una etapa de investigación de los objetivos planteados bajo la supervisión de expertos en el tema, de la gobernación de Nariño.

1. REFERENTE INSTITUCIONAL

La Gobernación de Nariño es un ente territorial que busca consolidarse como una región articulada nacional, internacional e internamente con procesos de desarrollo compartido en las ecorregiones estratégicas de la costa pacífica, andina, valle del patía, macizo colombiano, la frontera sur, y el pie de monte amazónico, con una organización institucional capaz de dar respuestas colectivas a las expectativas de su población; diferenciada en la globalidad desde el punto de vista cultural, social, político y ambiental, bajo los principios de desarrollo humano sostenible, respeto a los derechos humanos y democracia participativa.

Para dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución Nacional, es competencia de La Secretaría de Gobierno, determinar parámetros económicos que propendan a ejecutar los planes y proyectos encaminados al fortalecimiento de la descentralización, desarrollo institucional y ordenamiento territorial en la jurisdicción del Departamento, ejecutar acciones conducentes al afianzamiento de la cooperación internacional en los distintos niveles de administración para así dar desarrollo a la zona de frontera en cumplimiento a la ley 191 de 1995, el decreto 569 de 2001, el documento CONPES 3155 de 2002, a los artículos 289 y 337 de la carta política además de acuerdos, ordenanzas y decretos sancionados .

1.1 SECRETARÍA DE GOBIERNO DEPARTAMENTAL

* Presentación : Una de las premisas fundamentales para el desarrollo social en el Departamento de Nariño, es la gobernabilidad fundamentada en la ética pública, la transparencia, eficiencia administrativa, y la promoción de una ciudadanía reflexiva, crítica, deliberante y autogestionaria, consciente de lo público y comprometida en la democracia y la consolidación de una cultura cívica y política.

Para tal efecto, la secretaría de Gobierno, a través de sus diferentes competencias, ha identificado diferentes ejes temáticos, básico para el desarrollo equilibrado de la política institucional y social del actual gobierno y para la ejecución de los planes, programas y proyectos diseñados con tal propósito.

Estos ejes de la acción institucional serán materializadas con el concurso del personal vinculado a la Secretaria de Gobierno, de las demás dependencias, entidades de los Gobiernos Locales, y con la voluntad y dinámica de la población organizada de Nariño.

1.2 MISIÓN

Corresponde a la Secretaria de Gobierno, facilitar y promover la Integración y el Fortalecimiento interinstitucional en los niveles regional y local; garantizar la organización de la población civil del Departamento de Nariño y afianzar la legitimidad

de la institución Departamental con fundamento en la Democracia, el pluralismo y la participación.

1.3 VISION

La secretaria de gobierno será el espacio natural y el instrumento de convocatoria para los actores institucionales y sociales de Nariño se involucren en el proceso de restauración y legitimación de la Institución Departamental en procura de consolidar las condiciones que garantizan la gobernabilidad con sentido democrático, pluralista y participativo.

1.4 OBJETIVO GENERAL

Procurar la gobernabilidad en el Departamento de Nariño, con fundamentos en la integración, legitimación y fortalecimiento industrial, bajo principios de ética pública y de eficiencia administrativa, en función de la democracia, el pluralismo y la participación comunitaria.

2. OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GENERAL

Realizar la pasantía con el objeto de apoyar las acciones y operaciones adelantadas por la Secretaría de Gobierno Departamental a corto y mediano plazo contribuyendo a la aplicación correcta de estrategia que permita maximizar el desempeño de la Secretaría hacia el cumplimiento de su objeto, misión y visión y, de esta manera lograr obtener el título de Economista.

2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Realizar la evaluación de la ley 191 de 1995 (ley de fronteras) para el Departamento de Nariño.
- Plantear una Propuesta de una ZIF (Zona de Integración Fronteriza) en el área binacional Colombo Ecuatoriana .
- Elaborar la Propuesta de Desarrollo de la Zona de Frontera presentada al Sr. Presidente de la Republica Dr. Álvaro Uribe Vélez, el día 10 de Agosto de 2002 en el Consejo Comunal de Gobierno, Celebrado en la Ciudad de Pasto.*

* Estos objetivos se realizaron conjuntamente con el estudiante egresado del programa de economía, Juan Carlos Peña, en el mismo tiempo proyectado y en la misma dependencia.

- Realizar el estudio del Impacto Socio – Económico de los pasos vecinales en el eje Carchi - Nariño.
- Sector Cumbal.
- Sector Ipiiales.

- Crear un medio electrónico para el fomento y desarrollo de la ZEEE-I.*

* este objetivo se desarrollo conjuntamente con el estudiante egresado del programa de economía, en el mismo tiempo proyectado y en la misma dependencia.

3. IMPACTO DE LA LEY 191 DE 1995 EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO, FALLAS Y BENEFICIOS.

3.1 IMPACTO, FALLAS Y BENEFICIOS DE LA LEY 191 DE 1995 EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO.

Se debe destacar que la Ley 191 de 1995 tiene una gran fortaleza que es el espíritu de la Ley, cuando dice: “Creación de las condiciones necesarias para el desarrollo económico de las zonas de frontera, especialmente mediante la adopción de regímenes especiales en materia de transporte, legislación tributaria, inversión extranjera, laboral y seguridad social, comercial y aduanera”. Sin embargo, falta especificar en la Ley que no operaran en contra de la misma, leyes, Decretos o cualquier acto legislativo lesivos a su espíritu o contenido.

La percepción general es que su efecto fue inocuo, tanto por fallas en la misma formulación como por la ausencia de liderazgo para su reglamentación y posterior aplicación. Incluso se da por hecho que no está vigente.

El inconveniente es que sale la normatividad, pero nadie la adopta como suya, por tanto queda en letra muerta porque no se puede llevar a cabo, Sin impacto relevante, lo que

no ha conllevado al desarrollo colombo fronterizo, excepto por la disminución de precios a los combustibles por cuando se declara a Pasto, Distrito Fronterizo, y, se disminuye el impuesto a la gasolina, lo cual ayudó a alivianar los precios de los productos en Nariño y a mejorar el bienestar de las familias.

No se llevaron a cabo proyectos de desarrollo fronterizo. El Gobierno pensó que con La Ley era suficiente y se olvidó de la inversión en proyectos de infraestructura para convertirla en una zona tentadora a los ojos de los inversionistas nacionales, regionales y extranjeros.

La Ley es muy macro, es decir, la misma ley para Cúcuta y para Ipiales. No tiene en cuenta las características de las regiones que son diferentes. Esto no quiere decir que se necesite una Ley para cada región, pero sí un CONPES con visión regional.

Para citar un ejemplo sobre la afirmación anterior, por medio del artículo 21 de la Ley se autorizó la compra y venta de divisas a las casas de cambios autorizadas y reguladas por la Junta Directiva del Banco de la República. En el parágrafo 3 se autorizó al Gobierno Nacional para establecer un régimen cambiario especial cuando la Junta Directiva del Banco de la República lo considere, como fue el caso de la autorización vigente en que las operaciones bancarias se vienen realizando por casas de cambio. En el caso de Nariño y Putumayo por colindar con Ecuador, que posee una economía dolarizada, ya existe una gran afluencia de dólares en las casas de cambio proveniente de los turistas y visitantes ecuatorianos. Por tanto la Ley no contempla que en Nariño y Putumayo se autorice la comercialización en dólares americanos para de esta forma

simplificar las operaciones cambiarias y estimular la llegada de turistas y consumidores ecuatorianos que no tienen acceso directo con su moneda.

El artículo 27 de la Ley 191/95 “exime del cobro de IVA a la importación de los alimentos de consumo humano y animal, elementos de aseo y medicamentos para uso humano y veterinario, originarios de los países colindantes con las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo (UEDF), siempre y cuando se destinen al consumo de las mismas, en los términos del Decreto 470 de 1986”. Amparados en este artículo de la Ley se ha trasladado beneficios de costos a los consumidores de las zonas de desarrollo y/o zonas de frontera de Nariño y Putumayo, habiéndose realizado importaciones legales, y logrado la sustitución del comercio ilegal o de contrabando, y permitiendo el fortalecimiento de las tributaciones municipales y nacionales. La falla es que la Ley 191/95 no especificó que al igual que la exoneración del IVA, existiría exoneración de cobro arancelario alguno. Por consiguiente, violando el espíritu de la Ley 191/95, las solicitudes de protección para-arancelaria, como el caso de algunos alimentos que tienen hoy en día salvaguardias a las importaciones, no se pueden importar del país vecino. Por tanto la Ley debe tener un anexo que diga: “Exime del cobro de IVA y aranceles a la importación de alimentos de consumo humano y.....”. De esta forma se garantizará que no se viole el espíritu de la ley para consumo en las zonas de desarrollo y zonas de frontera.

En el artículo 28 de la Ley 191/95 se indicó como beneficio de la Ley la devolución por parte de la DIAN del IVA. Pero para obtener la devolución, los consumidores

extranjeros tendrían que hacer una solicitud posterior a la compra, lo cual ha impedido el beneficio de esta devolución.

El párrafo 1 del artículo 28 debería decir: Los comerciantes adjuntarán copia de la cédula o pasaporte del visitante extranjero a la Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo como único requisito para asumir directamente el comerciante la devolución del IVA.

El párrafo 2 del artículo 28 debería decir: Las facturas emitidas a visitantes extranjeros en las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo (UEDF), tendrán un desprendible con la solicitud de devolución correspondiente y la identificación necesaria del consumidor extranjero.

De esta manera y mediante la reglamentación de cupos a que tendrán derecho los visitantes, se estimulará el turismo y el crecimiento del comercio legal y por añadidura una mejora en las tributaciones municipales y nacionales y por ende una mayor dinámica económica.

3.2 EVALUACION DE LA LEY 191 DE 1995

Un acercamiento detenido de lo que han sido el desarrollo y aplicación de la Ley de Fronteras, nos permite hacer las siguientes afirmaciones:

- Si se revisa la Ley 191, artículo por artículo, nos encontramos con alguna de estas situaciones: eran la reiteración de normas que ya existían, eran totalmente inocuos, ignoraban las competencias asignadas a las entidades territoriales vecinas, no tenían ningún desarrollo posterior, fueron modificados por normas posteriores o se declararon inconstitucionales.
- La Ley no tuvo la suficiente flexibilidad para reconocer y adaptarse a la diversidad de los fenómenos fronterizos, ni logró dotar a las fronteras de instrumentos jurídicos idóneos acorde con sus verdaderas necesidades.
- La Ley de Fronteras no se vio reflejada en los presupuestos nacionales. Un instrumento fundamental como el Fondo Económico para la Modernización de las Zonas de Frontera, sólo contó en toda su existencia con \$700 millones en el año 1997, casi tres años después de ser creado.
- En desarrollo de los artículos 4 y 5 de la Ley de 191 de 1995, se dictaron una serie de Decretos que sin mayores criterios y consideraciones técnicas, generaron una

verdadera proliferación de ámbitos fronterizos especiales, que a la postre resultaron inocuos.

- La Consejería Presidencial de Fronteras, no contó con las ayudas de recurso humano y logístico, necesarios para cumplir con su misión.

Después de más de siete años de sancionada la Ley, los avances más significativos han estado en la expedición de decretos reglamentarios a la norma. La implementación de acciones de identificación, diseño y financiación de proyectos de desarrollo fronterizo se quedó rezagada.

Las aparentes gabelas que se otorgaban nunca tuvieron en cuenta la realidad de las zonas en que se pretendían aplicar, ni consultaron la vocación de dichas regiones, y por último ha existido una total ausencia de voluntad política desde la expedición de la Ley 191 de 1995 para asumir el desarrollo de las zonas de frontera como una realidad

Compromisos del gobierno nacional con la frontera nariñense y niveles de cumplimiento.

En el tema fronterizo, en los últimos años el Gobierno Nacional ha adquirido los siguientes compromisos:

El Gobierno Nacional expidió la Ley y también expidió un CONPES. O sea que hasta cierto punto en la parte legal el Gobierno Nacional ha cumplido. El CONPES que se solicita ahora es exclusivamente para la Frontera colombo ecuatoriana, un CONPES especial, que atienda las necesidades concretas, ya que el actual considera a todas las fronteras de manera igual.

Así mismo, se crearon las UEDF (Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo) por parte del Gobierno y más tarde se ampliaron a Pasto, Tumaco, Ricaurte. Lo que aquí no se ha cumplido son los compromisos con el territorio: No ha habido gestión diplomática alguna para el establecimiento de Convenios que busquen una mayor integración fronteriza de los países colindantes.

Logros: el Gobierno Nacional asumió los costos de transporte de los combustibles, una medida compensatoria que hoy es un derecho de esta zona periférica.

Establecimiento del precio diferencial a los combustibles, también medida compensatoria que debemos mantener como una reivindicación principal.

La declaración de Ipiales como ZEEE.

La creación de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo (UEDF)

Coyunturales : la situación coyuntural negativa (tras la dolarización ecuatoriana) se suma a las desigualdades estructurales que padece esta región fronteriza y que no permiten que su organización económica sea competitiva con respecto a las del interior del país. En estas condiciones, el estado persistente de atraso y marginamiento de esta frontera será cada vez mayor.

Nariño ha aportado al desarrollo nacional cumpliendo muchas funciones. Particularmente en lo económico se destacan los siguientes:

- Como un importante proveedor de alimentos y materias primas hacia la industria y los consumidores del interior.
- Transportando importantes volúmenes de los productos terminados de la industria nacional, con destino a los mercados del exterior.
- Con una eficaz vitrina comercial del producto nacional.
- Como puerto eficiente para la movilización de frontera.

No se trata entonces que los nariñenses sean faltos de visión, individualistas, sin carácter empresarial y demás adjetivos de diagnóstico de minusvalía empresarial. Son limitaciones (desigualdades) estructurales, producto del modelo de desarrollo del país (desequilibrado regionalmente), a la indolencia de los gobernantes y ahora a la vinculación a la apertura económica internacional, las que no permiten que las actividades económicas en esta frontera sean rentables. Al no ser rentables no se cuenta con recursos para financiar un desarrollo equitativo y un bienestar razonable.

Sin embargo, tras importantes luchas de las fronteras, la sociedad colombiana, en un gesto generoso y solidario, estableció irrefutable reconocimiento del atraso de estas zonas y la necesidad de un tratamiento diferenciado para que este pueda ser superado. Este reconocimiento se interpreta como un reconocimiento regional.

En resumen, el sector empresarial local no es competitivo. Bajo la organización económica actual no hay economías de escala ni posibilidades de aprovechar la curva de experiencia.

La situación periférica y fronteriza del municipio de Ipiales y de su región aledaña ha determinado que estén en desventaja con respecto al interior del país en todas las actividades económicas, particularmente en la producción y el consumo. La mayoría de iniciativas empresariales son pequeñas, individuales y se orientan al sector comercial y especulativo.

A las desventajas estructurales con respecto a las regiones del interior, se suman los nefastos efectos de la dolarización del Ecuador y de la Apertura Económica, que han acabado con el poco comercio fronterizo. La función que Ipiales cumplía de ser la vitrina comercial de las industrias nacionales en la frontera se destruyó debido a que estas exportan directamente y por efectos de las ventajas obtenidas en el proceso exportador.

3.3 OBJETIVO ESPECIFICO

Realizar la evaluación de la ley 191 de 1995 (ley de fronteras) para el Departamento de Nariño

3.4 ACTIVIDADES

Para desarrollar dicha evaluación se ejecutaron tres acciones.

Primero se recibió una capacitación por un experto en normatividad y legislación en materia fronteriza del Ministerio de Comercio Exterior, quien suministro la ley 191 de 1995 incluidas todas las notas de vigencia tales como, sentencias, artículos modificados, decretos modificatorios y reglamentaciones actuales. Instrumento y/o herramienta a través de la cual se hizo posible el monitoreo, seguimiento y evaluación.

En segundo lugar, se busco información secundaria por medio de Internet, publicaciones y textos relacionados en general, los cuales fortalecieron la propuesta.

Con lo anterior se pasó a estructurar la evaluación en sus fases de nivel nacional y los componentes más generales. De esta manera se comenzó a bosquejar una matriz de evaluación artículo por artículo, compromisos asumidos por la nación, compromisos a ejecutarse por los Departamentos y municipios, y, finalmente la evaluación y seguimiento.

Paso a seguir se creó la necesidad de mejorar la calidad de la información primaria para el caso Nariño, en este contexto, se instalaron tres conversatorios acerca del impacto que generó la ley de fronteras (ley 191 de 1995). En el primero se contó con la participación de funcionarios de la Gobernación de Nariño, en el que se buscaba recoger las acciones que tomó el ente territorial acerca de dicha norma. En el segundo conversatorio se buscó reunir a miembros de los municipios de frontera para que indiquen la aplicación y puesta en funcionamiento de la norma en su jurisdicción. Acto seguido a estas dos reuniones se generó un interesante conversatorio con la presencia de la Asociación de Comerciantes Empresarios e Industriales de Nariño (ASOCEN), quienes presentaron un documento de diagnóstico sobre la ley, fallas, beneficios y expectativas. Con la participación de estos actores fue posible, en primer lugar, dar a conocer al gobierno nacional un resumen diagnóstico de la aplicación de la ley de fronteras en Nariño, que se presentó en el Congreso de la República en la comisión de asuntos fronterizos. Y en segundo lugar, generar una evaluación de la ley marco de las fronteras para el caso Nariño.

4. EL DESARROLLO DE LA ZONAS DE INTEGRACIÓN FRONTERIZAS

La línea limítrofe entre Colombia y Ecuador tiene una extensión de 586 Km., la cual comparte territorios de los Departamentos de Nariño (294Km.) y parte de Putumayo (292 Km.) en Colombia y las Provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos en Ecuador.

El paso fronterizo de Rumichaca, ubicado en el Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño (Col.) y Tulcán en la Provincia del Carchi (Ec.), es el principal paso fronterizo, tradicional e histórico entre los dos países. Adicionalmente, se encuentra habilitado el paso por el Puente Internacional de San Miguel, entre el Putumayo (Col.) y Sucumbíos (Ec.), como parte de la vía que uniría por terreno plano a Quito y el resto de Colombia a través de Lago Agrio – San Miguel – Mocoa – Pitalito y Neiva. Se contempla además, dentro de los compromisos binacionales la construcción de un puente sobre el Río Mataje entre Nariño (Col.) y Esmeraldas, promoviendo un corredor turístico y de movilización de mercancías por el Pacífico¹.

¹ tomado del Estudio Pasos de Frontera Intra Andinos, caso Ipiales, mincomex

En el marco de la Comisión de Vecindad Colombo – Ecuatoriana, creada en 1989, se ha venido trabajando en la estructuración de una Zona de Integración Fronteriza, que a la fecha tiene las siguientes características²:

De acuerdo con la definición contenida en el artículo 1º del Convenio de Esmeraldas, del 18 de abril de 1990, hacen parte de la Zona de Integración Fronteriza en el territorio colombiano los Departamentos de Nariño y Putumayo; en territorio ecuatoriano las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Napo y Sucumbíos.

Posteriormente se han incorporado los siguientes territorios: Departamento del Cauca, mediante Canje de Notas de 23 de agosto de 1993. Las ciudades de Cali y Quito para efectos turísticos, por Acuerdo mediante Canje de Notas N° 18829-27 de 12 de septiembre de 1997. Los puertos de Buenaventura y Manta, para efectos de transporte marítimo, incorporados por Acuerdo mediante Canje de Notas N° 18330-28, de 12 de septiembre de 1997. Los departamentos de Huila y Amazonas y las Provincias de Orellana y Manabí, para efectos turísticos y los aeropuertos de sus respectivas capitales y el aeropuerto de Manta al sistema de transporte aéreo transfronterizo, incorporados por Acuerdo, mediante Canje de Notas N° 23465, de 24 de agosto de 2000.

² Fuente: Secretaría Ejecutiva Comisión de Vecindad Colombo – Ecuatoriana

4.1 LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA EN LA COMUNIDAD ANDINA

La integración y el desarrollo de los ámbitos territoriales fronterizos constituyen dos dimensiones inseparables de una misma realidad, de modo tal que el segundo se convierte en una condición indispensable para la materialización de la primera. Las fronteras deben dejar de ser porciones territoriales relativamente desasistidas, para convertirse progresivamente en ámbitos donde comienzan a manifestarse los beneficios socio - culturales, económicos y políticos de la Integración Andina.

Por consiguiente, el impulso del proceso de integración andino a través de la fronteras comunes debe transformarse en una fuerza motorizadora del Desarrollo Regional - Fronterizo. Es decir, que los territorios contiguos, particularmente los puntos de contacto de mayor movimiento de vehículos, mercancías y personas, no deben ser considerados solamente ligados a la dinamización del Mercado Común Andino, sino que este proceso comunitario tiene que ser canalizado de tal modo que contribuya directamente con:

- a. El mejoramiento progresivo de la calidad de vida ambiental, socio - económica, cultural e institucional de las comunidades fronterizas.
- b. El fortalecimiento y modernización de la presencia estatal y de los agentes privados, como actores esenciales de la promoción y puesta en marcha de los principales proyectos de integración y desarrollo en las zonas fronterizas.
- c. El estímulo de los procesos de descentralización político - administrativa y de desconcentración económica hacia las Zonas de Integración Fronterizas (ZIF).

Consecuentemente con esta apreciación conceptual, la Decisión 459 dispone la creación de las ZONAS DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA (ZIF), que serán los escenarios prioritarios definidos por los Estados vecinos, no solo para la promoción binacional del desarrollo de las áreas fronterizas, sino también para la instrumentación de otros dos principios: la apertura regulada y no conflictiva de las relaciones fronterizas, y la progresiva armonización de las políticas nacionales en esta materia.

Desde esta perspectiva, el desarrollo fronterizo puede ser enfocado a partir de cuatro objetivos estratégicos esenciales, cuyo logro puede buscarse en forma secuencial o simultánea, según las especificidades históricas y estructurales prevalecientes en cada ámbito territorial fronterizo. Estos son:

- a. La superación de las precarias condiciones de vida que caracterizan a la mayoría de las zonas fronterizas de los Países Miembros de la Comunidad Andina (CA). El tratamiento binacional de esta problemática permitirá reducir significativamente los eventuales conflictos entre los Países Miembros vecinos, generados muchas veces por el comportamiento errático de la población fronteriza cuando subsiste en condiciones socio - económicas y ambientales muy restrictivas.
- b. La articulación de dichas zonas -la mayoría d ellas hoy marginadas de los procesos modernos de producción y consumo - con la dinámica económica de los Países Miembros. El crecimiento de estos ámbitos territoriales depende, en buena medida, de la ejecución binacional de nuevos proyectos productivos y de la modernización de las infraestructuras y los servicios de interés mutuo para los Estados vecinos.

- c. Algunos ámbitos territoriales fronterizos del contexto andino, están ocupados por minorías étnicas ancestrales que subsisten del comercio informal, de la agricultura tradicional y con elevados índices de pobreza extrema. Esto implica un tratamiento socio - antropológico distinto, en tanto está involucrada la temática del respeto y preservación de la identidad cultural de los ocupantes de esas promociones territoriales.
- d. El punto de partida es: Delimitar, diseñar e instrumentar las ZONAS DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA (ZIF), que serán los ámbitos territoriales binacionales donde se ejecutarán las políticas y proyectos requeridos para impulsar la integración y el desarrollo regional - fronterizo de manera conjunta, compartida y coordinada a las necesidades específicas enunciadas.

Dentro del conjunto de objetivos señalados, la identificación, delimitación e instrumentación de las ZONAS DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA (ZIF) se considera, en este momento histórico, un paso trascendental para alcanzar tres objetivos esenciales: la integración fronteriza, la integración binacional, y la integración comunitaria. Las ZIF serán entonces los ámbitos territoriales dentro de los que se concretarían las expectativas del ideal integracionista andino, fundamentado en un verdadero fortalecimiento de la vecindad, de la binacionalidad y de la comunidad.

Alcances: en tal sentido, los alcances de este proceso de cambio en las relaciones vecinales se pueden resumir de la siguiente manera:

- a. Flexibilizar y dinamizar el intercambio económico, principalmente comercial, tanto local como binacional e internacional, así como el movimiento de personas y de los vehículos de carga y pasajeros;
- b. Recuperar, fomentar y/o diversificar (según sea el caso) las actividades productivas: agropecuarias, agro-industriales, industriales, minero-extractivas y de servicios al comercio y a la producción (transportes, telecomunicaciones, finanzas y asistencia técnica);
- c. crear y regular un mercado de trabajo, estable y creciente, dentro del contexto de las ZIF;
- d. Incrementar y fortalecer la oferta y el abastecimiento de los servicios básicos y/o sociales de utilidad común: acueductos, electrificación, comunicaciones, infraestructura vial, salud, educación y recreación deportiva y turística.
- e. Explotar y explotar racionalmente los recursos naturales renovables contiguos: agua, suelo, flora y fauna; y
- f. Atender adecuadamente las demandas económicas, sociales y culturales de las etnias indígenas ancestrales, ocupantes históricos de importantes ámbitos territoriales fronterizos de la CA.

Realidad: los estudios previos indican que en varias de las áreas fronterizas de los Países Miembros, a pesar de las precarias condiciones de vida imperantes en la mayoría de ellas, existen reservas de recursos naturales (renovables y no renovables), y excelentes cualidades para el comercio internacional. Es decir, hay condiciones básicas para promover e instrumentar proyectos de desarrollo económico de interés binacional

y/o comunitarios.

Puede concluirse, en primer lugar, que, desde el punto de vista de la integración multilateral andina, el mejoramiento de las condiciones de vida fronteriza y la modernización de la administración de los flujos comerciales y poblaciones fronterizas, serán pilares fundamentales para darle viabilidad a la consolidación del Mercado Común Andino y a la coexistencia pacífica entre los Países Miembros vecinos.

En segundo lugar, es claro en cualquier caso el desarrollo regional-fronterizo tiene que ser asumido necesariamente de mutuo acuerdo, rompiendo la unilateralidad de las acciones, para que los resultados de las mismas puedan ser distribuidos equitativamente entre las comunidades, las economías y los Estados vecinos.

Es por ello que los Estados deben afrontar las responsabilidades de la convivencia vecinal, como una condición ineludible para alcanzarlos fines propuestos. De lo contrario, no se superarán efectivamente las limitaciones existentes, las cuales están entabando la dinámica del intercambio tanto bilateral como multilateral, entre los Países Miembros de la Comunidad Andina, y generado obstáculos en la coexistencia vecinal.

4.2 OBJETIVO ESPECIFICO

Plantear una Propuesta de una ZIF (Zona de Integración Fronteriza) en el área binacional Colombo - Ecuatoriana .

4.3 ACTIVIDADES

En primera instancia, se partió de la necesidad de realizar por primera vez una propuesta de nivel regional acerca de una ZIF Colombo – Ecuatoriana. Acción inicial fue recopilar la información secundaria inherente a las ZIF en la Secretaría de Gobierno Departamental, documentos, actas, e información general acerca de la ZIF Colombo – Ecuatoriana. Las cuales fortalecieron la propuesta.

Con lo anterior se pasó a estructurar la propuesta la cual contiene los siguientes aspectos:

Antecedentes. Explicándose los inicios del proceso de integración fronteriza andina, las directrices de desarrollo fronterizo, el tratamiento de las decisiones de la CAN sus lineamientos generales, sus principios, objetivos y valores.

Las Zonas de Integración Fronteriza – ZIF. Este capítulo se estructuró con base en el desarrollo de las ZIF y Establecimiento Formal de las mismas, antecedentes del tema ZIF en Colombia, Posibilidades Constitucionales, Posibilidades Legales, análisis a la Decisión 501 de la CAN sobre ZIF, sus objetivos y consideraciones.

Consideraciones Generales. En este capítulo se identifica la Necesidad de cooperación transfronteriza y centralismo, la relación que existe entre las ZIF y el ordenamiento territorial, también se incluye la Participación regional.

Consideraciones Para el Establecimiento de una Zona de Integración Fronteriza Colombo – Ecuatoriana. Este es uno de los capítulos mas importantes del documento, ya que aquí se consignan las características específicas de la frontera con el vecino país del Ecuador: Las regiones pacífica, andina y la amazónica - Putumayo

Propuesta. El principal capítulo y el mas novedoso, por su proposición, en el se trata la Posibilidad de una ZIF en el área fronteriza binacional Colombo – Ecuatoriana, además las características de la población fronteriza, conformación socio – económica de la región y datos importantes y requeridos para la complementariedad del documento y específicamente del capítulo.

Conclusiones. Se elaboraron teniendo en cuenta el trabajo realizado. Además se consideraron las recomendaciones realizadas por la CAN (Comunidad Andina de Naciones), con respecto de las ZIF.

5. ESTUDIO DEL IMPACTO SOCIOECONOMICO QUE SE GENERA CON EL FUNCIONAMIENTO DE LOS PASOS VECINALES³

Durante los meses comprendidos entre julio de 2002 y enero de 2003, se realizó el estudio socioeconómico que se genera con el funcionamiento de los pasos vecinales en el eje Nariño-Carchi, el cual consta de diferentes etapas que se describirán a continuación.

En lo referente al desarrollo del estudio para cada uno de los pasos, se llevo a cabo un análisis exclusivo por sector, que permitió determinar el estado actual en que se encuentra cada paso y cuyo objetivo esta enfocado al mejoramiento de la calidad de vida de la población asentada en el cordón fronterizo.

Para dar mayor coherencia al porque de dicho estudio socioeconómico se relatara a continuación el antecedente principal de donde se genero la propuesta de su realización, en seguida de esta explicación se describen los aspectos mas relevantes sobre el mismo.

³ La metodología aplicada en el estudio se determino como única para todos los pasos, ,por esta razón, la redacción concuerda con el informe final de pasantía presentada por el estudiante egresado Juan Carlos Peña P., del Programa de Economía, de la Universidad de Nariño; no obstante se realizó en diferentes sectores del eje Carchi - Nariño

5.1 Comisión de Vecindad e Integración Colombo –Ecuatoriana.

La Comisión de Vecindad e Integración Colombo – Ecuatoriana Surge con el propósito de dar una nueva dinámica a los procesos de vecindad e integración, donde se opto por vincular a los sectores públicos y privados de las dos naciones, mediante un esfuerzo conjunto para lograr objetivos similares como:

Planes conjuntos de desarrollo y cooperación regionales.

Estudio de migraciones dentro del contexto general de las economías de los dos países.

Transporte internacional de pasajeros y de carga por vía terrestre.

Control de contrabando, problemas aduaneros y controles sanitarios.

Cooperación agropecuaria.

Análisis de la canasta familiar

Establecimiento de empresas binacionales.

Promoción y facilitación de turismo

La Comisión se concibió como un mecanismo bilateral, ágil y eficiente para impulsar la integración y el desarrollo entre las dos naciones, la cual trabaja en 11 subcomisiones, así :

- Subcomisión binacional de transporte terrestre y aéreo

- Subcomisión binacional de desarrollo y comercio
- Subcomisión técnica binacional de infraestructura
- Subcomisión técnica binacional de telecomunicaciones
- Subcomisión técnica binacional de interconexión eléctrica
- Subcomisión técnica binacional de cuencas hidrográficas
- Subcomisión técnica binacional geotérmica
- Subcomisión técnica binacional de salud
- Subcomisión técnica binacional de facilitación turística
- Subcomisión técnica binacional de seguridad, control, vigilancia, asuntos laborales y migratorios
- Subcomisión binacional de asuntos especiales

La labor de la Comisión de Vecindad se extiende al seguimiento de la ejecución de compromisos y al cumplimiento de otras acciones, así no estén expresamente establecidas en tales instrumentos como es el caso de la rebaja de las tarifas telefónicas binacionales, de la misma manera se ha estudiado la posibilidad de que la Central Eléctrica Ecuatoriana de Maldonado suministre fluido eléctrico a tres poblaciones del departamento de Nariño, a la vez se ha continuado con el convenio de Esmeraldas en cuanto al tránsito aéreo fronterizo Colombo — Ecuatoriano el cual consiste en que transportistas aéreos colombianos y ecuatorianos autorizados por los gobiernos pueden utilizar las rutas acordadas sin que los servicios aeroportuarios, los de comunicaciones y radio ayudas y el suministro de combustibles sean cobrados como internacionales en los puntos específicos del otro país. Los pasajeros colombianos y ecuatorianos no requieren

de pasaporte y no se pagara impuestos de salida ni tasa aeroportuaria internacional y los tiquetes se compran en pesos y en dólares con base en tarifas calculadas para vuelos domésticos a distancias similares.

5.2 OBJETIVO ESPECIFICO

Tema: realizar el estudio socioeconómico que se genera con el impacto de los pasos vecinales en el eje Carchi – Nariño; sectores Cuaspud - Carlosama; Ipiales

5.3 ACTIVIDADES

Como uno de los resultados de la XIII reunión de la comisión de vecindad Colombo Ecuatoriana de la Subcomisión técnica binacional de seguridad, control, vigilancia, asuntos laborales y migratorios, celebrada el día 29 de mayo de 2002, surge la solicitud de analizar la situación de los pasos de frontera, para lo cual se conforma una subcomisión técnica binacional colombo ecuatoriana que se encargaría de la realización de un estudio socioeconómico en las áreas de influencia de estas decisiones, entre otras, las entidades encargadas por Colombia de dicha labor, están:

Comisión de Vecindad Colombo Ecuatoriana

Cancillería Colombiana

Gobernación de Nariño

Alcaldía municipal de Ipiales

Alcaldía municipal de Cuaspud

Alcaldía municipal de Cumbal

Cámaras de comercio de Pasto e Ipiiales

DIAN Pasto e Ipiiales

Las diferentes circunstancias dadas en los dos países han generado actualmente la preocupación sobre la conveniencia o inconveniencia de mantener los pasos vecinales de frontera.

Los dos gobiernos asumieron el compromiso de realizar un “estudio del impacto socioeconómico que se genera con el funcionamiento de los pasos vecinales”, con la finalidad de determinar que pasos se pueden habilitar en función de la integración.

La realización de este estudio tiene como fin implementar proyectos de desarrollo social y económico, sobre la base de la estructuración de la política de estado para mejorar la calidad de vida de la población fronteriza.

Para la realización de dicho estudio se propuso tener en cuenta:

1. Recopilación de información primaria y secundaria de estudios y diferentes fuentes.
2. Identificación de las actividades económicas, comerciales, productivas y de otro orden que se desarrolle en los pasos vecinales.

3. Determinación de los grupos sociales que intervienen en los pasos vecinales (indígenas, campesinos, comunidades negras, desplazados).

Este documento, denominado Estudio Socioeconómico de los pasos vecinales de frontera entre el Departamento de Nariño y la Provincia del Carchi, se basa en la extracción de información secundaria en las diferentes fuentes escritas que poseen los municipios de Cuaspud – Carlosama e Ipiales, principalmente el Plan Básico de Ordenamiento Territorial y en la recopilación directa a través de trabajo de campo y aplicación de encuestas y entrevistas para tomar información primaria. Para desarrollar el tema se trabaja en función de cinco (6) criterios denominados dimensiones a saber: Ambiental; Económica; Físico - Espacial, Socio Cultural, Político – Administrativa y como último capítulo, Pasos vecinales.

Como primer acercamiento a la zona de frontera, se realiza un bosquejo general de los municipios de Cuaspud – Carlosama e Ipiales para posteriormente pasar a un análisis mas detallado de las áreas directamente implicadas:

Es importante establecer que en primera instancia y conjuntamente con la subcomisión técnica de vecindad Colombo Ecuatoriana que se conformo para la realización de este Estudio, se efectuaron visitas e inspecciones de campo a fin de tener una percepción directa de la problemática en estos sectores.

Después de formular la encuesta⁴ se procedió a visitar los diferentes pasos para recopilar la información a la cual se realizó un diagnóstico con la orientación del Ministerio de relaciones Exteriores, requerida por la comisión Técnica Binacional. Las visitas a los pasos vecinales se coordinaron conjuntamente entre las Cancillerías de ambos países. De esta manera se establecieron reuniones mensuales que tuvieron un tiempo de duración de un día. Como actividad fundamental dentro de las visitas se entablo una comunicación con los diferentes representantes de la comunidad para concientizarlos sobre la importancia de dicho estudio para su bienestar.

En cuanto a la metodología utilizada para la presentación de la información secundaria por dimensiones se hacen las siguientes precisiones:

Dimensión Ambiental: se tratan aspectos relacionados con la geología y geomorfología, al igual que la hidroclimatología, pisos térmicos, hidrografía, suelos, flora y fauna, zonas de vida, conflictos ambientales, unidades de paisaje, unidades de caracterización biofísica que caracterizan a las áreas en las cuales se encuentran los pasos de frontera.

Dimensión Económica: se parte de un análisis predial, se continúa con un análisis en función de los sectores económicos, así como, la población dedicada a la parte productiva, contemplando dentro de estos análisis a los centros poblados y rurales. Que son los mayores generadores de estos factores y que influyen en el área de estudio.

⁴ Se aplico una muestra aleatoria con el 90% de confianza al total de los hogares del área de estudio

Dimensión Sociocultural: trata el aspecto demográfico, migración, conflictos sociales, sector educativo y salud, aspectos culturales, organización comunitaria, tanto del sector campesino, como indígena, teniendo en cuenta que en el área de estudio se localizan habitantes pertenecientes a etnias indígenas.

Dimensión Físico – Espacial: trata sobre sistemas viales primarios, secundarios y terciarios, infraestructura, servicios públicos, equipamientos técnicos como cementerios, plazas de mercado y equipamientos sociales como salones comunales, escuelas, colegios e infraestructura deportiva.

Dimensión Político – Administrativa: se parte de la posición astronómica y ubicación geográfica de los municipios de Cuaspud – Carlosama e Ipiales, dando los límites con los diferentes municipios vecinos y principalmente de los límites con la República del Ecuador. Se pasa posteriormente al análisis de la división político-administrativo de los municipios.

Pasos Vecinales: trata los aspectos específicos de cada paso tales como circulación, transporte, comercio, migraciones, relaciones socioculturales, actividades productivas, grupos étnicos, seguridad interfronteriza y en general todo lo relacionado con el entorno Binacional.

El documento plasma la información recolectada de fuentes secundarias al igual que la información primaria obtenida, fruto de la aplicación de encuestas y entrevistas a los

habitantes de los sectores aunque en parte se reconoce, que a veces la población no suministró toda la información real, por temor a aspectos fiscales o tratar de demostrar que no tienen recursos para que el Gobierno realice una mayor inversión. Aspecto erróneo, puesto que el estudio realizado será una base importante para el conocimiento más puntual de las necesidades a fin de establecer recomendaciones sobre decisiones que los puedan afectar aun más en su forma de vida.

Debido a que las Cancillerías de Colombia y Ecuador aun no se han puesto de acuerdo en la publicación del documento final sobre el estudio socioeconómico de los Pasos Vecinales, hasta la fecha es de carácter reservado.

6. PROPUESTA DE DESARROLLO DE LA ZONA DE FRONTERA COLOMBO ECUATORIANA

El objetivo de este documento fue presentar al Señor Presidente de la República, Dr. Álvaro Uribe Vélez, una síntesis ejecutiva que abarca los ámbitos: político, económico, sociocultural y ambiental de la zona fronteriza con el Ecuador, en el propósito de formular propuestas estratégicas de desarrollo y solicitar el compromiso del Gobierno Nacional con el pueblo Nariñense en procura de reducir el marginamiento de la zona de frontera y dotar a la misma de la infraestructura física que requiere en su nueva condición de Zona Económica Especial de Exportación, declarada como tal mediante Ley 677 de 2001 y reglamentada con el Decreto 1227 de junio 12 de 2002.

La frontera de Colombia en Nariño dispone de cuatro calidades reconocidas por la Ley:

Ser zona de frontera terrestre y marítima: Como frontera terrestre, se dispone de más de 600 kilómetros que se constituye no solamente como limite con el vecino país de Ecuador, sino como punto de acceso estratégico a toda Suramérica. Por su parte, como frontera marítima, Nariño se distingue como segundo puerto del Pacífico y por lo tanto puerto alternativo de toda la economía nacional en la óptica del comercio internacional con Suramérica y los países del Sudeste Asiático.

Ser Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo: Definida como tal en la reglamentación que el Gobierno Nacional hiciera de la Ley 191 de 1995, y en tal calidad el Estado debe crear las condiciones especiales para su desarrollo económico y social.

Ser Zona Especial Económica de Exportación (ZEEE): constituyéndose de dicha forma como una estrategia nacional para el incremento de exportaciones e incentivo de las inversiones extranjeras y nacional.

Cumplir con todas las condiciones que prevé la decisión 501 de la CAN para que conjuntamente con el Ecuador pueda entrar a formar parte de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF).

Nariño se constituye por lo tanto como un departamento estratégico que alberga a más de 1.600.000 habitantes, distribuidos en 64 municipios, 9 de los cuales han sido admitidos legalmente por el Gobierno Nacional como Zonas de Frontera, y 6 como Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo.

6.1 OBJETIVO ESPECIFICO⁵

⁵ . Este objetivo se realizó conjuntamente con el estudiante egresado del programa de economía, Jairo F. Córdoba Arturo, en el mismo tiempo proyectado y en la misma dependencia

Tema: elaborar la propuesta de desarrollo de la zona de frontera Colombo Ecuatoriana, para presentar al presidente de la república, Dr. Álvaro Uribe Vélez, en su primer consejo comunal de Gobierno.

6.2 ACTIVIDADES

Para la elaboración de la propuesta presentada al señor presidente se comenzó con la socialización del documento conpes 3155 de 2002, “lineamientos para el desarrollo de la política de integración y desarrollo fronterizo”, en la casa de participación ciudadana, el día 29 de julio de 2002, con la presencia del secretario ejecutivo de la Comisión de vecindad Colombo Ecuatoriana: Ricardo Montenegro. Posteriormente se realizó un taller con la participación del Gobernador del Departamento de Nariño y su gabinete, los alcaldes o sus delegados del cordón fronterizo, los gremios, representantes de las universidades y personas interesadas en el tema; donde se dieron a conocer sus expectativas al desarrollo regional dentro del ámbito fronterizo.

Se identificaron cuatro ejes temáticos : Político, Económico, Sociocultural y Ambiental para la elaboración de la propuesta presentada ante el Gobierno Nacional; además se designo una “comisión plan de acción departamental de fronteras”, conformada por Pedro E. Sánchez, Secretario de Gobierno del Municipio de Tumaco, Ricardo Obando R., Secretario de Infraestructura y Minas del Departamento de Nariño, Ernesto Guerrero

S., Representante de la Red Urel, Jairo F. Córdoba, Juan Carlos Peña, Estudiantes Egresados del programa de economía de la Universidad de Nariño.

Esta comisión se reunió durante diez días consecutivos a partir del 30 de julio, trabajando tiempo completo, en la sala de juntas de la Gobernación de Nariño, así como también en la Universidad Cooperativa de Colombia. En los días 8 y 9 de agosto de 2002, se socializó la propuesta elaborada ante las personas participantes en la reunión del 29 de julio del mismo año, donde se realizaron algunos ajustes para el documento final que fue leído en el primer consejo comunal de gobierno, llevado a cabo el día 10 de agosto de 2002 en las instalaciones del colegio INEM de Pasto.

El documento consta de las siguientes partes:

- **Presentación:** se hace una identificación de la zona de frontera del Departamento para reclamar los derechos que el marco jurídico nacional lo beneficia.
- **Fundamentos Jurídicos:** se incluye una relación de acuerdos, decisiones, leyes, decretos, resoluciones y documentos conpes, que hablan sobre los beneficios que tienen la zona fronteriza.

- Definición de Frontera: se adapta una de definición de este tema a la realidad que vive el Departamento de Nariño, identificando 4 ejes temáticos que son: Político, Económico, sociocultural, y ambiental.
- Solicitudes al Gobierno Nacional en materia de desarrollo fronterizo: se hace una descripción de las acciones que se deben tomar desde el estado central para estimular el desarrollo de la ZEEE (zona especial económica de exportación) y las UEDF (unidades especiales de desarrollo fronterizo).

7. MEDIO MAGNETICO SOBRE LA REGLAMENTACIÓN QUE EXISTE ACERCA DE LA ZONA FRONTERIZA

La política legislativa en materia de fronteras ha sido escasa. Se podría afirmar que, hasta la expedición de la ley 191, las disposiciones que se dictaron buscaban reglamentar sólo un aspecto de esta materia: el tema aduanero.

En 1983, el legislador expidió la ley 10 de 1983, que facultó al Gobierno para definir lo que habría de entenderse por "zonas fronterizas", su creación, así como su participación en los ingresos de carácter nacional, su administración y límites, entre otras cosas. En desarrollo de estas facultades, el Presidente de la República dictó el decreto 3448 de 1983, denominado "Estatuto especial para las zonas fronterizas".

El primer aspecto relevante de este decreto, fue la definición que hizo de zona fronteriza, a través de regiones y distritos fronterizos, señalando específicamente los municipios que los conformaban. Así mismo, estableció estímulos e incentivos para su desarrollo, con créditos de fomento para la agricultura y el turismo, al igual que incentivos tributarios y amnistías patrimoniales. Igualmente, creó la Secretaría de Asuntos Fronterizos, como dependencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

En conclusión, el decreto en mención, reguló un sinnúmero de aspectos que carecían de desarrollo legal, o que se hallaban dispersos en otras regulaciones.

En 1984, se dictó el decreto 1944, que reglamentó los procedimientos de internación temporal de bienes en algunos municipios de las regiones fronterizas.

A través de la ley 7a. de 1991, el legislador delegó en el Gobierno Nacional, la regulación de las zonas fronterizas para lograr una mayor autonomía de éstas, facilitar el libre comercio, desarrollar formas de cooperación e integración de servicios públicos, financieros, sociales, la creación de regímenes aduaneros especiales, etc. El Gobierno no expidió ninguna normatividad al respecto.

En 1994, el Gobierno Nacional, a través de los Ministros de Hacienda y Crédito Público, y Relaciones Exteriores, presentó a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley sobre esta materia. Proyecto que fue acumulado a otro que, con el mismo objetivo, presentaron los Senadores Luis Eladio Pérez Bonilla y Carlos Celis Gutiérrez.

La idea del Gobierno Nacional y de los senadores mencionados, consistía en crear una normatividad que mejorara y permitiera el desarrollo integral de los territorios fronterizos y de sus habitantes, que por su ubicación geográfica y proximidad con otros Estados, requerían un tratamiento especial en todos los órdenes, tales como el

económico, el social, el político, el ambiental, etc., como lo ordena el artículo 337 de la Constitución.

El Congreso de la República aprobó, con modificaciones sustanciales, los proyectos de ley sobre esta materia, recogidos en la ley 191 de 1995.

En el ámbito internacional también existen reglamentaciones que se generaron con base en la integración; así se conoce, por ejemplo, el acuerdo de Cartagena de mayo de 1969, las decisiones de la CAN (Comunidad Andina de Naciones) 459 y 475 de 1999 y 501 de 2001.

7.1 OBJETIVO ESPECIFICO⁶

Tema: Crear un medio electrónico (CD-R), para conocimiento y promoción de la reglamentación sobre las zona de frontera.

7.2 ACTIVIDADES

Como primera medida se comenzó por realizar entrevistas con el personal del Departamento Jurídico de la Gobernación de Nariño, asesores, y docentes de las diferentes universidades, con un amplio conocimiento en la materia, quienes facilitaron el trabajo de búsqueda de las diferentes normas existentes.

⁶ . Este objetivo se realizó conjuntamente con el estudiante egresado del programa de economía, Juan Carlos Peña, en el mismo tiempo proyectado y en la misma dependencia

A continuación se procedió a su recopilación, utilizando diferentes mecanismos de información secundaria como: Internet, documentos escritos, libros, entre otros. Paralelo a ello se contó con la coordinación del entonces asesor de la Gobernación de Nariño, Ingeniero Gerardo Cuenca Melo, integrante del Comité Territorial Fronterizo.

La edición del CD-R se llevo a cabo mediante el siguiente procedimiento: Obtención de la información a través del Internet, Digitalización de los textos no obtenidos por el anterior medio, adaptación de hipervínculos norma a norma y finalmente la creación de la versión writable.

El CD-R consta de las siguientes normas:

Artículos 289, 335 y 337 de la Constitución Política de Colombia

- Ley 6 de 1971
- Ley 10 de 1983
- Leyes 7, 9, 10 y 29 de 1991
- Ley 6 de 1992
- Ley 191 de 1995
- Leyes 323 y 344 de 1996
- Ley 677 de 2001

- Documentos CONPES 3085 de 2000,

3135 de 2001,

3155 de 2002

- Decreto 3448 de 1983
- Decreto 393, 585, 591 y 2817 de 1991
- Decretos 476 y 612 de 1992
- Decretos 1595, 1814 y 2174 de 1995
- Decretos 1244 y 1816 de 1996
- Decreto 2685 de 1999
- Decretos 569, 1735 y 2105 de 2001
- Decretos 246 y 1227 de 2002

Acuerdo de Cartagena, de Mayo de 1969

Decisión de la CAN N° 459 de 1999 “Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo”.

8. IMPACTO

Como quiera que sea el estudio de las actividades desarrolladas en este informe contribuye a la valoración de nuestra frontera. Es una buena época para repensar su posición no solo a nivel suramericano sino, del mundo, lo que a su vez implica considerar sus gentes y sus territorios específicos.

El desarrollo de este trabajo permitió la concientización dentro de la población involucrada sobre el estudio socioeconómico de los pasos vecinales de la frontera, la pronta manifestación dentro del ambiente político y sus esperadas medidas para este particular. En este escenario se pudo poner en evidencia la difícil situación que se vive en este marginado territorio.

El siglo XXI augura un nuevo ciclo de relaciones entre Colombia y Ecuador. Puede tratarse, por un lado la maniobra diplomática y, de otro, el de la integración interfronteriza. Para este último se generó una propuesta de zona de integración fronteriza en el que se recopila los requerimientos mínimos para su establecimiento.

Finalmente, el impacto de tipo intangible queda representado en los conocimientos transmitidos durante el desarrollo de las actividades y en las cuales se interactuó con la comunidad, y es aquí donde se verifica realmente el empeño particular.

CONCLUSIONES

Los nuevos procesos productivos, la perspectiva de una nueva división internacional del trabajo la recomposición de los poderes y escenarios capitalistas, el fin del orden bipolar inspirado y estructurado por la guerra fría y las nuevas amenazas y peligros globales identificados como factores de inestabilidad y conflictos violentos, renovaron la competencia del concepto de frontera, sea donde sea.

En el tiempo de recolección de información, fue evidente la desarticulación física tanto hacia el interior del país como con las poblaciones Ecuatorianas. Lo que permite su heterogeneidad cultural, de vocación económica basada en el autosustento, aislados de los centros de poder y consecuentemente de los circuitos económicos nacionales y regionales. Sin embargo en estas zonas predominan puntos de interacción con el vecino país muy definidos que no llegan a constituir regiones binacionales.

La cooperación transfronteriza se ejerce dentro del marco de las competencias de las colectividades o autoridades territoriales, tal como son definidas por el derecho interno de cada uno de los estados a que pertenecen, y constituye un instrumento válido para el mantenimiento de la paz, el afianzamiento de las buenas relaciones entre los estados y el estímulo a la integración regional.

Es de gran importancia para el país reflexionar en torno a la ley de fronteras, buscar mecanismos que la hagan eficaz, encontrar sus fortalezas y debilidades para superarlos a través de una reforma, reconocer las diferencias de las regiones fronterizas y legislar nacional o regionalmente acorde con ello, aumentando los estímulos, dotando a las diversas entidades vinculadas a la gestión estatal fronteriza. Adecuar a la ley a la nueva política común andina de integración y desarrollo fronterizo pero con base en la reciprocidad.

La seguridad es esencial a las buenas relaciones con los países limítrofes. Es por ello que los esfuerzos de paz con la guerrilla, junto con la prevención y represión de la delincuencia organizada deben ser prioridades para el estado

- Búsqueda del factor asociativa como alternativa para salir de la crisis que aborda todos los aspectos de nuestra economía y que ha afectado particularmente a empresas de pequeño calibre como estas.

El rol de las fronteras en el fortalecimiento del Mercado Común y en la posibilidad de diversificar su base productiva es uno de los ingredientes que debe contener la visión de desarrollo regional que promuevan las ZIF, pero no el único ni fundamental. Esta Decisión lo que pretende es precisamente crear espacios donde se “ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos, en correspondencia con las características de cada uno de ellos.

Con esta pasantía se consiguió un valor agregado alto dado que se genero un desarrollo como profesional y a la vez personal al involucrarse directamente con el

trabajo comunitario. Esto se logro a través de los conocimientos adquiridos sobre temas económicos que permitieron partir de bases teóricas para conseguir objetivos concretos que pueden ser cumplidos en un determinado tiempo.

BIBLIOGRAFIA

BARCELÓ R. VICTOR MANUEL. América latina, integración o dependencia.
Universidad Jorge Tadeo Lozano. Bogota. 1997.

BETANCOURTH BELISARIO. Auténtica y digna política de fronteras, II tomo.
Imprenta de la secretaría de información y prensa de la presidencia de la república.
Bogota, 1982.

CAMARA DE COMERCIO DE PASTO. Informe de coyuntura económica regional
III trimestre 2000. Banco de la República. San Juan de Pasto, 2001. p 10 - 25

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL DE FRONTERAS. Construyendo las fronteras.
Presidencia de la república. 1999.

DECISIÓN 501 DE LA CAN, Junio 22 de 2001.

DICCIONARIO. Pequeño Larousse Ilustrado. 1999, 1792 p

ENCICLOPEDIA MICROSOFT 2000. Estados Unidos: Microsoft Corporation,
2000.

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Las fronteras Colombianas. Santa Fé de Bogota, D.C. Diciembre de 1999.

Ley 191 de 1995, junio 23.

LONDOÑO PAREDES CESAR. Los fundamentos de la geopolítica. Colección de Oro del Militar Colombiano. Volumen IX. Bogota, 1978.

RUIZ JOSE IGNACIO. Fronteras Patrias. Sociedad Geográfica de Colombia. Boletín. Volumen 40 N° 124, 1990

MONTERO JARAMILLO PATRICIO. Nuevo Concepto de Fronteras interiores, en: Geografía, Boletín de la Sociedad Geográfica Colombiana, N° 126. Bogota, 1986.

MENDOZA MORALES ALBERTO. Espacios Continentales de Colombia. Sin Editar.

9. RESULTADO DE LAS ACTIVIDADES

En este capítulo se presentan los productos elaborados, establecidos en las anteriores secciones; sin embargo, la evaluación de la ley 191 de 1995 no se anexa completa por su larga extensión, pero se pone a consideración la parte fundamental de la examinación. Su verdadera aplicación. De la misma manera el estudio socioeconómico que se genera por el funcionamiento de los pasos vecinales no se presenta en su versión final, por que aún su divulgación es de carácter reservado. No obstante se encuentra el análisis de buena parte de la información primaria.

Los otros productos aparecen en su versión final y previamente corregidos, es decir la propuesta de desarrollo de la zona de frontera Colombo - Ecuatoriana y La Propuesta de una Zona de Integración Fronteriza (ZIF) Colombo – Ecuatoriana.

Por otra parte, se debe aclarar que el CD ROM que contiene la normatividad en materia fronteriza se encuentra al igual que todas las demás actividades en la Secretaría de Gobierno Departamental.

ARTÍCULO	9.1 EVALUACIÓN DE LA LEY 191 DE 1995			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
1 Y 2	<ul style="list-style-type: none"> Promover el desarrollo económico, social económico, social, científico, tecnológico y cultural partiendo para adoptar regímenes especiales en materias de transporte, legislación tributaria, inversión extranjera laboral y de seguridad social, comercial y aduanera. Celebrar tratados o convenios con países vecinos 	<ul style="list-style-type: none"> La función de celebración de convenios se cumplirá en lo que su competencia, en concordancia con el artículo 7 de esta misma Ley. 	<ul style="list-style-type: none"> La función de celebración de convenios se cumplirá en lo que su competencia, en concordancia con el artículo 7 de esta misma Ley. 	<ul style="list-style-type: none"> Esta es una Ley “Especial”, a partir de la cual se expiden normas distintas a las aplicables en el resto del país. (Sentencia C-07/97). Gobierno emitirá un instructivo para determinar las competencias adscritas a cada nivel de Gobierno en estos temas.
3	<ul style="list-style-type: none"> El Estado apoyará iniciativas presentadas por Comunidades indígenas y negras en promoción de recursos humanos, desarrollo institucional, investigación fortalecimiento y desarrollo de tecnologías propias o transferencias de tecnologías apropiadas. 			<ul style="list-style-type: none"> Es competencia directa del Ministerio del Interior, a través de las Direcciones de Asuntos Indígenas y para Comunidades Negras. No hay reglamentación en particular para zonas fronterizas. Más que reglamentación se requiere proponer planes programas y proyectos específicos.
4 y 5	<ul style="list-style-type: none"> Determinar las Zonas de Frontera, las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo y, por convenio con los países vecinos, las Zonas de Integración Fronteriza. 			<ul style="list-style-type: none"> Reglamentado por Decretos: 1814/95; 2036/95; 0150/96; 0896/96; 0930/96 y 2561/97. No existe ninguna Zona de Integración Fronteriza creada a partir de este artículo. Gobierno Nacional instruirá sobre la debida aplicación de este tema.

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
6	<ul style="list-style-type: none"> Adoptar las mediadas necesarias para garantizar aplicación de convenios celebrados con países vecinos en relación con las Zonas de Integración Fronteriza. Transferir parcialmente determinadas atribuciones a los organismos que puedan crearse a partir de las Zonas de Integración Fronteriza 			<ul style="list-style-type: none"> En el marco de la Comunidad Andina se expidió la Decisión 501 de 2001 que regula el tema. Hasta el momento Colombia no ha creado una ZIF a partir de esta facultad. El Ministerio de Relaciones Exteriores hace el seguimiento y asesoría respectiva Esta Determinación la regulará el Gobierno Nacional en su momento, considerando cada caso específico. Se trata de organismos de carácter Binacional que el Gobierno discrecionalmente podrá adoptar por convenio con cada país vecino. Es necesario realizar el análisis sobre las posibles competencias que se pudieran transferir.
7	<ul style="list-style-type: none"> El Ministerio de Relaciones Exteriores prestará la asistencia que requieran los departamentos y Municipios Fronterizos para el adecuado ejercicio de la competencia sobre realización de convenios con entes territoriales fronterizos del país vecino y, todos los casos deberá ser consultado previamente. 	<ul style="list-style-type: none"> Los Gobernadores de los Departamentos Fronterizos, previa autorización de las Asambleas Departamentales podrán celebrar con las autoridades correspondientes de las entidades territoriales limítrofes del país vecino, de igual nivel, convenios de cooperación e integración <u>dirigidos a fomentar, en las Zonas de Fronteras, el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente, en el ámbito de competencias del</u> 	<ul style="list-style-type: none"> Los Alcaldes de los Municipios Fronterizos, previamente autorizados por los consejos Municipales y ratificado por la Asamblea Departamental, podrán celebrar con autoridades correspondientes de entidades territoriales limítrofes del país vecino, de igual nivel, convenios de cooperación e integración <u>dirigidos a fomentar, en las Zonas de frontera, el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente, en el ámbito de competencias del municipio</u> e inspirados en criterios de 	<ul style="list-style-type: none"> El Gobierno Nacional debe expedir un instructivo general sobre la correcta aplicación de este artículo, que entre otros temas debe contener: obligatoriedad de solicitar asesoría al Ministerio de Relaciones Exteriores, ámbitos de competencias específicas en que cada ente territorial puede actuar, definición precisa sobre los que debe entenderse como

		<u>Departamento</u> e inspirados en criterios de reciprocidad y/o conveniencia nacional.	reciprocidad y/o conveniencia nacional.	“desarrollo comunitario” y especificar en qué consisten los criterios de reciprocidad y conveniencia nacional.
--	--	--	---	--

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
8	. Protección del conocimiento tradicional asociado a los recursos genéticos de las comunidades indígenas en Zonas de Frontera.			. Esta es una función específica del Ministerio del Medio Ambiente.
9	. Velar porque las áreas de parques y reservas naturales, forestales y otras especiales ubicadas en las Zonas de Frontera y otras especiales ubicadas en las Zonas de Frontera no sean objeto de sustracciones parciales. En áreas de amortiguación del sistema de parques nacionales en Zonas de Frontera, se desarrollará con autoridades y comunidades indígenas y negras involucradas, modelos de producción ambiental y culturalmente apropiados y establecer programas de crédito, fomento y capacitación al afecto.			. Esta función es de competencia del Ministerio de Medio Ambiente y de las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a la Ley 99 de 1983. . Se requiere de la implementación de programas y proyectos de modelos de producción ambiental, programas de crédito, fomento y capacitación, dirigidos a comunidades indígenas y negras presentes en zonas fronterizas.
10	.En las zonas de frontera con características ambientales y culturales especiales, el Gobierno tomará medidas para regular procesos de colonización para proteger el desarrollo cultural de comunidades indígenas, locales y preservación del medio ambiente. . El Ministerio del Medio Ambiente dará prelación a la solución de problemas en estas zonas, en concordancia con convenios internacionales.			. No se conocen medidas en este particular, dirigidas de manera particular a las zonas fronterizas, que son de competencia directa del Ministerio del Medio Ambiente. Con apoyo de las Corporaciones Autónomas Regionales. . Es necesario realizar una recopilación, evaluación y seguimiento puntual a los convenios suscritos con Países vecinos en la materia, que se encuentren vigentes y promover su cumplimiento.

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	

11	<p>. El IFI apoyará a pequeña , mediana y microempresa, de acuerdo con normas vigentes, con preferencia cuando estén ubicadas en Zonas de Frontera.</p> <p>. (El Gobierno, previa autorización de) la Junta Directiva del Banco de la República, establecerá líneas de crédito en condiciones especiales para sector agropecuario. <u>(OJO ver columna de seguimiento)</u></p>	<p>.La consejería Presidencia de Fronteras ensayó en su momento un esquema de trabajo con el Fondo Nacional y los Regionales de Garantías, con las Cámaras de Comercio y con las alcaldías y Gobernaciones. Este plan piloto que se aplicó a Nariño y Norte de Santander colocó créditos por más de 2.000 millones en 8 meses para PIMES. El éxito lo permitió el tener a los entes territoriales como aliados, aportando pequeñas sumas reembolsables que servían para abaratar el crédito y para apalancar el redescuento con los bancos locales. Desafortunadamente el proyecto no pudo seguir por falta de recursos que motivaran el área de promoción, a cargo de la Consejería de Fronteras.</p>		<p>. El IFI dispuso mediante Acta N° 1809 de 1996 la llamada “Política de inversión del IFI para las zonas fronterizas”, en la cual se dispone de un presupuesto no menor de 20.000 millones como “línea de crédito dirigida a micros, pequeñas y medianas empresas localizadas en zonas de fronteras”, entonces a una tasa de redescuento del DTF + 2.0%, con plazos de hasta 5 años para capital de trabajo, incluido uno de gracia, para activos fijos hasta 10 años, incluidos 2 de gracia y hasta 12 años para reconversión industrial, con 2 de gracia.</p> <p>. Declarada INEXEQUIBLE la expresión “El Gobierno, previa autorización de “del parágrafo del artículo 11 de la Ley 191/95, porque desconoce la función de la Junta Directiva del banco de la República como autoridad encargada de regular el crédito. (Sentencia C-615/96).</p> <p>En realidad no hace ningún aporte nuevo, pues esta facultad la tenía con autoridad el Banco de la República, que sin embargo no ha autorizado ninguna línea de crédito especial para el sector agropecuario, pese a la importancia que este sector tiene en estas regiones fronterizas sobre todo en generación de empleo.</p>
12	<p>. “Artesanías de Colombia, el Fondo DRI, el IFI y el INPA destinarán recursos de inversión y crédito para financiar iniciativas de asociaciones de pequeños productores, microempresarios, comunidades indígenas, comunidades negras y unidades familiares en actividades de desarrollo productivo, artesanal, pesquero y agropecuario”.</p>			<p>. Salvo lo arriba señalado por el IFI se desconocen acciones puntuales de las demás entidades, como programas o proyectos dirigidos a las zonas fronterizas en desarrollo de este artículo. Lo anterior básicamente porque cada entidad aplica programas a nivel nacional, sin diferencia en mayor medida las especificidades de cada región, algo que dadas las sustanciales diferencias existentes entre fronteras, es muy desafortunado.</p>

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
13	<p>. Fomento al respeto del medio ambiente, el interés social, la diversidad étnica y el patrimonio cultural y arqueológico de la nación.</p> <p>. Concertar con comunidades, a través del Ministerio del Interior, las inversiones que se realicen en territorios indígenas y de comunidades negras.</p>			<p>. Obliga al Gobierno a fomentar y exigir el respeto al medio ambiente, el interés social, la diversidad étnica y el patrimonio cultural y arqueológico de la Nación, en todas aquellas inversiones que se adelanten en zonas fronterizas.</p> <p>. En desarrollo de la Ley 21 de 1991, el gobierno está obligado a realizar concertación previa con la comunidades indígenas y negras de todo el país, sobre medidas que les afecten directamente. Esta es una reafirmación de esa necesidad de concertación que por esencia está a cargo del Ministerio del Interior. · El Decreto 1397 de 1996 creó la “Mesa permanente de concertación con los pueblos y organizaciones indígenas”, que en su momento incluyó la participación del Consejero Presidencial de Fronteras como uno de los Representantes del Gobierno en ella. En su artículo 12, numeral 7 establece como una de sus funciones: “Concertar el decreto reglamentario de los artículos 2°, 3°, 5°, 8°, 9°, 10°, 12°,13°, y el párrafo 2° del artículo 7°, de la Ley 191 de 1995 con los pueblos y comunidades indígenas de frontera, sus autoridades y organizaciones regionales y nacionales respectivas”.</p>
14	<p>· El artículo obliga a los particulares que realicen inversiones en zonas de frontera a vincular laboralmente a incapacitados físicos que residan en la zona.</p>			<p>· Este artículo otorga una función específica a los particulares beneficiarios de incentivos y exenciones, que se instalen en fronteras. · Se considera un artículo inocuo debido a que no aporta nada nuevo ni sustancial y establece una obligación suficientemente resaltada a nivel constitucional y legal.</p>

FUNCIONES ASIGNADAS A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO				
ARTICULO	NACIÓN	DEPARTAMENTOS	MUNICIPIOS	SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
15	· El ministerio de Hacienda y Crédito Público autoriza a los departamentos fronterizos para emitir Bonos de Desarrollo Fronterizo (BDF), que podrán ser parte del portafolio de inversiones de la Tesorería general de la Nación. · Todo lo referente a este tema se debe hacer teniendo en cuenta “las normas vigentes sobre la materia”.	Los Departamentos destinarán los recursos obtenidos con estos Bonos para financiar planes y programas de infraestructura industrial y comercial en la Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo.		· Este tipo de Bonos no presentan ninguna novedad o ventaja en particular para los Departamentos, en la medida que todo lo circunscriben a “las normas vigentes sobre la materia”, es decir a la emisión de Bonos de Deuda Pública. El único punto a resaltar es la posibilidad de que formen parte del “Portafolio de inversiones de Tesorería General de la Nación”, que significa un aval importante a favor de los Departamentos. · No se conoce su aplicación práctica.
16	· Este artículo faculta a los Departamentos fronterizos para emitir Bonos en moneda extranjera, pero los limita sólo para los casos en que se acuerden “en el marco de convenios recíprocos con los países limítrofes”. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, tiene la coordinación y asesoría para la realización de Convenios Binacionales y deberá ser consultado previamente.	· De acuerdo con las normas que regulan la emisión de bonos de las entidades territoriales y de sus descentralizadas, los Departamentos Fronterizos podrán emitir bonos en moneda extranjera. · Esta facultad sólo es posible “en el marco de convenios recíprocos con los países limítrofes”.		· Se debe tener en cuenta que el artículo condiciona la expedición de este tipo de Bonos “De acuerdo con las normas que regulan la emisión de bonos de las entidades territoriales”, es decir no hace ninguna distinción ni establece condición especial. Adicionalmente, se podría pensar en las Zonas de integración Fronteriza como un ámbito interesante para poner en práctica estos Bonos, mejorando sus condiciones.
17	· Se debe clarificar qué tipo de bienes originarios de los países colindantes requieren certificado de venta libre del país de origen (este es un requisito adicional?) y registro sanitario aprobado por las autoridades nacionales competentes. · Las autoridades nacionales competentes para expedir registros sanitarios podrán delegar su otorgamiento en la respectiva autoridad sanitaria del departamento fronterizo.	· Los Departamentos podrán asumir, a través de las instancias pertinentes científica y técnicamente válidas, la expedición de registros sanitarios.		· La mala redacción de este artículo y su falta de claridad sobre los requisitos exigibles hacen necesario considerar una modificación a efectos de hacerlo realmente aplicable y de beneficio para las zonas fronterizas. · Se desconoce si el INVIMA ha delegado esta competencia.

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
18	· El Gobierno Nacional podrá reducir, para los Departamentos Fronterizos, hasta en un cincuenta por ciento (50%) el porcentaje con base en el cual se cobra el impuesto al consumo de licores, cervezas y demás bebidas de producción nacional, sujetas al pago de dicho gravamen.	· Las Asambleas Departamentales deben estudiar la conveniencia y elevar solicitud al Gobierno Nacional.		· Lo primero que debe hacerse es analizar la aplicabilidad real que pueda tener este artículo debido a que difícilmente, en la crisis que presentan los Departamentos, se desprenderían de sus escasos recaudos, y además debe tenerse en cuenta el factor de competitividad frente a los licores que ingresan desde los países vecinos-
	· Crear y reglamentar un Fondo de Compensación Tributaria	· Reglamentar mecanismos para mantener el equilibrio tributario.		· No se conoce aplicación práctica y no se ha regulado nada al respecto.
	El ministerio de Minas y Energía podrán autorizar por concesión y en beneficio de las finanzas departamentales, la distribución de combustibles dentro de la respectiva Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo, por empresas nacionales o del país vecino, los combustibles de que trata el presente artículo deberán cumplir con las especificaciones de calidad especiales establecidas y estarán exonerados del pago de aranceles.	Los Gobernadores de Departamentos Fronterizos podrán autorizar por concesión y en beneficio de las finanzas departamentales, la distribución de combustibles dentro de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, por parte de empresas nacionales o del país vecino que tengan como objeto principal dicha actividad.		· (Se complementa con artículo 100 Ley 488/98). · Tienen plena vigencia tanto del artículo 19 de la ley 191 de 1995, como del artículo 100 de la ley 488 de 1998 (que incluye exención tributaria), según los cuales la contratación por parte de los gobernadores de la distribución de combustibles en zonas fronterizas admite dos posibilidades: hacerlo con empresas nacionales o extranjeras deferentes de ECOPETROL, cuya actividad principal sea la distribución de combustibles derivados del petróleo, o hacerlo con la Empresa Colombiana de Petróleos (Sentencia C-269-2000). · Se reglamentó de la siguiente forma: Resolución 8-1610 señala los requisitos que se deberían cumplir para obtener el Visto bueno por parte de la Dirección e Hidrocarburos de Ministerio de Minas, el Decreto 1224 del 16 de julio de 1996 (derogado posteriormente), reglamentó las condiciones de calidad de los combustibles a ser distribuidos en las UEDF; la Resolución 611 del 11 de agosto de 1999,

				de la Dirección General de Hidrocarburos suspendió el otorgamiento de vistos Buenos.
--	--	--	--	--

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
19	El Gobierno Nacional deberá reglamentar las especificaciones de calidad establecidas para el combustible utilizado en las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo			<ul style="list-style-type: none"> · Finalmente el Ministerio de Minas y Energía revocó, mediante Resolución 81014 del 3 de septiembre de 1999 todos los vistos buenos que habían sido otorgados; en agosto 30 de 1999, por Decreto 1679 se reglamentaron nuevamente los Vistos buenos, la diferencia de este último Decreto con el esquema anterior es que obligaba la presentación previa del contrato suscrito entre el Gobernador y el concesionario. · Bajo este esquema en el año 2000 se aprobaron dos vistos buenos, uno para Arauca y otro para Guainía. · Se expidió el Decreto 2622 de 2000, que derogó el Decreto 1224 de 1996, eliminando la excepción que existía para el uso de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo en las Zonas Frontera con contenido de Plomo. · Art 86 ley 630 de 2000. “La distribución del combustible importado se realizará exclusivamente a través de Ecopetrol acorde con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.” · Por último, el Congreso aprobó el Proyecto de Ley 159 –Cámara –05 Senado, que modifica el art. 19 la Ley de Fronteras.
20	· El IFI promoverá la construcción de parques industriales nacionales y de exportación y proceso de maquila, mediante aportes de capital y créditos.			· El IFI efectivamente dispuso mediante Acta No. 1809 de 1996 la llamada “Política de inversión del IFI para las zonas fronterizas”, en la cual se dispone de un presupuesto no menos de 20.000 millones para inversión, que incluye: el IFI puede ser accionista en una empresa Industrial en frontera sin que su inversión supere el 30% del valor de los activos totales de la mismo ni el 10% del capital del instituto,

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
21	· “En las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo los Bancos, las Corporaciones Financieras, las Entidades de Financiamiento Comercial y Las Casas de Cambio autorizadas, podrán hacer operaciones de compra y venta de divisas de acuerdo con las autorizaciones y regulaciones que al efecto expida la Junta Directiva del Banco de la República”.			· Este tema estaba a cargo de la Junta Directiva del Banco de la República desde 1993, cuando se expidió la Resolución Externa No.21 que habla de operaciones autorizadas en general para todos los intermediarios del mercado cambiario.
	·” Las operaciones de comercio exterior efectuadas dentro de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo podrán ser declaradas en la moneda nacional o la del país vecino.”			· Declarado EXEQUIBLE el parágrafo 1º del artículo 21 de la ley 191 de 1995 (Sentencia C –615/96). · Se trata de un importante aporte para la actividad comercial de las fronteras, se debe explorar sobre su facilitación y cumplimiento.
	·” Es obligación del Banco de la Republica cotizar diariamente la tasa representativa de mercado de las monedas de los países vecinos.”			· Esta función es redundante frente a las funciones ya asignadas al Banco de la República.
	·” El Gobierno Nacional establecerá un régimen cambiario especial para las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo cuando la Junta del Banco de la República lo considere.”			· Se declaró INEXEQUIBLE este parágrafo 3º del artículo 21 de la ley 191 de 1995, debido a que “asignar a la “autoridad cambiaria” la mera función de emitir el juicio sobre la oportunidad de poner en vigencia un régimen cambiario especial elaborado integralmente por el Gobierno, equivale a vaciar su competencia reguladora”. (Sentencia C-615/96).
22	· El IFI y demás instituciones competentes autorizarán líneas de crédito para reconversión industrial y para reconversión de empresas en las UEDF.			· El IFI efectivamente dispuso mediante Acta No. 1809 de 1996 la llamada “Política de inversión del IFI para las zonas fronterizas”, en la cual se dispone de un presupuesto no menos de 20.000 millones para inversión, que incluye: el IFI puede ser accionista en una empresa industrial en frontera sin que su inversión supere el 30% del valor de los activos totales de la misma ni el 10% del capital del instituto.

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
23	<p>· NOTA: este artículo incluye las exenciones arancelarias para la importación de bienes de capital. Su vigencia expiró en junio del año 2000</p>			<p>· En su momento fue debidamente reglamentado mediante Decreto 1244 de 1996, complementado por la Resolución 5710 de 1996, que establecía las subpartidas arancelarias objeto de esta exención. · Es necesario realizar un estudio que profundice en las causas para que este artículo no haya tenido efectos de inversión nacional y extranjera en zonas fronterizas como los que se esperaba. Durante los cinco (5) años de su vigencia el número de empresas que aprovecharon este beneficio es realmente bajo y en la mayoría de los departamentos fronterizos realmente nulo.</p>
24	<p>· Con la Ley 191 de 1995 el Gobierno a través de la DIAN debía autorizar la internación temporal de vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores con matrícula del país vecino, a los residentes en las UEDF, previa comprobación de su domicilio en las mismas. Ahora esta función esta a cargo de los municipios determinados como UEDF.</p> <p>Norma vigente: Ley 633 de 2000, artículo 85.</p> <p>· Corresponde al Ministerio de Transporte fijar la tabla de avalúo de los automotores que sean internados.</p>		<p>· Norma vigente: ley 633 de 2000, artículo 85: “Las unidades especiales de desarrollo fronterizo expedirán la autorización de internación de vehículos a los que se refiere el artículo 24 de la ley 191 de 1995. la internación de vehículos causará anualmente y en su totalidad a favor de las unidades especiales de desarrollo fronterizo el impuesto de vehículos automotores de que trata la ley 488 de 1998. El ministerio de Transporte fijará la tabla de avalúo de los automotores en estas zonas.”</p>	<p>· Se debía reglamentar las condiciones términos y requisitos que se deben cumplir para otorgar el permiso de internación temporal. Efectivamente se reglamentaron mediante Decreto 2560 de 1997, que por adolecer de graves inconvenientes fue derogado mediante Decreto 2680 de 1997.</p> <p>· Este artículo de la ley de Fronteras fue subrogado por la ley 223 /95, artículo 272. En Departamentos como Nariño, se aplica según lo establecido en la Circular 0030 de febrero de 1996.</p> <p>ARTÍCULO VIGENTE: 86de ley 633 de 2000</p>
	Controlar que la circulación de estos vehículos no se	· Controlar que la circulación de	· Corresponde a los	Es necesario clarificar el régimen actualmente

	haga por fuera de los departamentos autorizados.	estos vehículos no se haga por fuera de los departamentos autorizados.	Municipios determinados como UEDF expedir la internación temporal de vehículos. · Es su responsabilidad el cobro y control del Impuesto sobre vehículos automotores establecido en la ley 48/98.	aplicable, en la medida que la ley de Fronteras, siendo que esta había sido subrogado por la Ley 223 de 1995. · La mayor responsabilidad en su aplicación en este momento está a cargo de los municipios determinados como UEDF que no sólo tienen la obligación de expedir la internación temporal, sino que además se benefician totalmente con el recaudo del impuesto sobre vehículos automotores que los mismos causen.
25	· NOTA: este artículo incluye la exención del impuesto de remesas por el término de 5 años. Su vigencia espiró en junio del año 2000.			· en su momento fue debidamente reglamentado mediante Decretos. · Su aprovechamiento fue casi nulo. Es necesario realizar un estudio del porqué no sirvió este régimen en las fronteras.
26	· Examinar el cobro del impuesto a la salida de nacionales y extranjeros por los puertos terrestres y fluviales, que sean UEDF.			· El Gobierno Nacional suspendió este cobro mediante Concepto del Ministerio de Hacienda 00-1640/95 y del oficio de la Aeronáutica Civil YACC – 005 del 25 de enero de 1996
27	· Aplicar la exención de IVA a los alimentos de consumo humano y animal, elementos de aseo y medicamentos para uso humano o veterinario, originarios de los países colindantes con las UEDF, sólo para consumo en las mismas.			· Este artículo fue derogado por la ley 633 de 2000, pero existe un artículo que lo revive en el proyecto de ley aprobado por el Congreso a la espera de sanción presidencial, que regula las Zonas Especiales Económicas de Exportación. · Es necesario que la DIAN haga claridad sobre la vigencia y aplicación de este artículo sobre qué bienes cobija.
	· Aplicar la Exoneración del IVA a todas las mercancías introducidas al Departamento del Amazonas a través del convenio Colombo -Peruano vigente			· El convenio Colombo Peruano vigente incluye a los departamentos de Amazonas y Putumayo, siendo excluido este último en la norma
28	· Reglamentar y aplicar, a través de la DIAN, la devolución del IVA que se cobra por las adquisiciones de visitantes extranjeros en las UEDF.			· Este tema se había regulado antes en el artículo 117 de la ley 06 de 1992. · El gobierno reglamentó este artículo de la ley de Fronteras, mediante Decreto 1595 de 1995, el cual no ha tenido aplicación práctica, debido a los requisitos

				exigidos y a la dificultad de su aplicación.
--	--	--	--	--

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
29	<ul style="list-style-type: none"> · Disponer que los beneficios otorgados en esta ley a empresas que se instalen en las Zonas de Frontera y en las UEDF no se aplicarán a empresas destinadas a la explotación, exploración o transporte de petróleo o de gas. 	<ul style="list-style-type: none"> · Los Departamentos también deben salvaguardar la no aplicación de los beneficios a empresas que se instalen en las Zonas de Frontera y en las UEDF a empresas destinadas a la explotación, exploración o transporte del petróleo o de gas. 	<ul style="list-style-type: none"> · Igual obligación asiste a los Municipios en lo de su competencia. 	
30	<ul style="list-style-type: none"> · Los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Transporte podrán establecer acuerdos con países fronterizos sobre transporte transnacional y transfronterizo de pasajeros y mercancías por carretera y fluvial · Garantizar que estos servicios sean prestados por transportadores colombianos y del país vecino, legalmente constituidos 			<ul style="list-style-type: none"> · Es un artículo que no aporta nada nuevo pues es claro que esta es una facultad que de hecho ya tenían estos ministerios. · La adopción de reglas claras sobre transporte transfronterizo, que mire cada frontera con sus características particulares es un tema urgente, que debe tener el mayor interés en estos Ministerios. · La solución a problemas como el trasbordo debe contemplar el ofrecimiento de alternativas productivas viables a quienes actualmente viven de esta actividad. · Quizá faltó claridad al insistir en que la prestación del servicio debe contemplar a transportadores colombianos y del país vecino, con preferencia de aquellos oriundos de las zonas fronterizas.
31	<ul style="list-style-type: none"> · Tramitar acuerdos con países vecinos en materia aduanera y arancelaria, con el fin de permitir la aplicación armónica de regímenes de excepción a ambos lados de la frontera, 			<ul style="list-style-type: none"> · Se parte por insistir en una función que por esencia es competencia del Gobierno. Se debe analizar el impacto que los llamados regímenes, de excepción puedan causar al otro lado de la frontera, casos: Zonas Especiales Económicas de Exportación en Colombia, proyecto de Ley orgánica de Fronteras de Venezuela, Udenor en Ecuador etc.

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
32	· A través de la cooperación con países vecinos en educación garantizará, a los habitantes de las Zonas de Frontera el derecho de la educación; promoverá el intercambio entre instituciones educativas, educandos y educadores, en todos los niveles; armonizará programas de estudio y el reconocimiento de grados y títulos que otorguen las instituciones educativas y facilitar la realización de actividades conjuntas entre entidades de Educación Superior			· Esta es una función que ya tenía asignada el Ministerio de Educación (Decreto 1593/94). Se insiste en su labor de facilitador para la realización de convenios en los temas señalados.
	· El Ministerio de Educación Nacional adoptará medidas para facilitar convenios de cooperación e integración en materia de educación formal, no formal e informal, así como la atención educativa a las poblaciones a que se refiere el Título III de la ley 115 de 1994			· Las poblaciones a que se refiere el Título III de la ley 115/94 ó General de la Educación son: Personas con limitaciones o capacidades excepcionales, adultos, grupos étnico, educación campesina y rural y educación para rehabilitación social. · Esta es una función que de hecho ya estaba a cargo del Ministerio de Educación
33	· Reglamentar y adoptar, previo concepto del Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, los requisitos para el ofrecimiento de programas de pre - grado y post -grado en las Zonas de Frontera mediante convenio entre instituciones de Educación Superior de Colombia y de los países vecinos.			· Es un tema de Importancia superior para el logro de la integración efectiva en zonas fronterizas a partir de uno de los mecanismos que generan mayor acercamiento: la educación, Su reglamentación es necesaria y urgente.
	· Reglamentar la no obligatoriedad de homologar los títulos obtenidos a partir de los convenios arriba mencionados, para ejercer la profesión o Cátedra Universitaria, siempre y cuando la institución de Educación Superior del país vecino se encuentre debidamente aprobada por el Estado donde esté localizada. Se excluye de lo anterior los títulos en ciencias de la Salud y Derecho			· Sobre este tema se viene trabajando en el marco de las Comisiones Binacionales de Vecindad, sobre todo con Venezuela

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
34	<ul style="list-style-type: none"> · Asignar anualmente en el presupuesto del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior, Fodesep, una partida no inferior a 5.000 salarios mínimos legales mensuales, con destino a la modernización y fortalecimiento de las instituciones públicas de Educación Superior ubicadas en las Zonas de Frontera, así como para financiar los programas que adelanten conjuntamente con las Universidades de los países vecinos 			<ul style="list-style-type: none"> · No se han realizado las asignaciones presupuestales aquí ordenadas, aun cuando se conoce de solicitudes planteados por centros universitarios de frontera, en este sentido. · Estos recursos serían un gran impulso a la realización de convenios de programas e investigaciones conjuntas entre universidades de ambos lados de la frontera, para fomentar la integración
35	<ul style="list-style-type: none"> · Requerir la asesoría de Universidades Públicas que desarrollen actividades académicas e investigativas en las Zonas de Frontera y de entidades públicas o privadas cuyo objeto se relacione con las Zonas de Frontera, para el logro de los objetivos de esta Ley y en el desarrollo de programas de cooperación e integración con los países vecinos. 	<ul style="list-style-type: none"> · Requerir la asesoría de Universidades Públicas que desarrollen actividades académicas e investigativas en las Zonas de Frontera y de entidades públicas o privadas cuyo objeto se relacione con las Zonas de Frontera, para el logro de los objetivos de esta Ley y en el desarrollo de programas de cooperación e integración con los países vecinos. 	<ul style="list-style-type: none"> · Requerir la asesoría de Universidades Públicas que desarrollen actividades académicas e investigativas en las Zonas de Frontera y de entidades públicas o privadas cuyo objeto se relacione con las Zonas de Frontera, para el logro de objetivos de esta Ley y en el desarrollo de programas de cooperación e integración con los países vecinos. 	<ul style="list-style-type: none"> · Es destacable el papel que viene desarrollando en este sentido la Universidad Nacional de Colombia, a través del IEPRI, sobre todo en la frontera Colombia –Venezuela y la ESAP, como se menciona más adelante.
	<ul style="list-style-type: none"> · La Nación asignará en su presupuesto recursos y celebrará los convenios que considere necesarios para el cumplimiento de la mencionada función de asesoría 	<ul style="list-style-type: none"> · Los Departamentos asignarán en sus presupuestos recursos y celebrarán los convenios que consideren para el cumplimiento de la mencionada función de asesoría 	<ul style="list-style-type: none"> · Los Municipios Fronterizos asignarán en sus presupuestos recursos y celebrarán los convenios necesarios para el cumplimiento de la mencionada función de asesoría 	

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
36	<ul style="list-style-type: none"> · Reglamentar e implementar, a través del Ministerio de Educación Nacional, la asignación prioritaria de recursos de Ley 21 de 1982, para proyectos dirigidos a la población de las Zonas de Frontera. · Dicha reglamentación deberá incluir los nuevos alcances dados a proyectos financiados, (infraestructura y dotación), no incluidos en ley 21/82 	<ul style="list-style-type: none"> · Formular y presentar proyectos para obtener recursos a partir de la aplicación de este proyecto. 	<ul style="list-style-type: none"> · Formular y presentar proyectos para obtener recursos a partir de la aplicación de este proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> · No se conoce ninguna reglamentación especial sobre este artículo. Su aplicación depende más de la demanda ejercida por establecimientos educativos (institutos técnicos y escuelas industriales) presentes en entes territoriales fronterizos a través de la presentación de proyectos, con la debida justificación sobre la aplicación de este artículo.
37	<ul style="list-style-type: none"> · La Escuela Superior de Administración Pública Esap. Adecuará los programas que adelante en las Zonas de Frontera a las necesidades de formación de los funcionarios, públicos de los departamentos y municipios fronterizos, y de los responsables de la acción del Estado en las Zonas de Frontera 	<ul style="list-style-type: none"> · Solicitar de las ESAP asesoría y capacitación a sus funcionarios sobre temas fronterizos y administración pública 		<ul style="list-style-type: none"> · La ESAP abrió el Programa de Fronteras y Relaciones internacionales, implementando un título de Especialista en Asuntos Fronterizos y Relaciones internacionales. · Periódicamente realiza foros y estudios en los departamentos fronterizos sobre temas de interés regional y tiene programas de capacitación a funcionarios de zonas fronterizas sobre temas puntuales.
38	<ul style="list-style-type: none"> · Las entidades del orden nacional, relacionados con el comercio exterior abrirán oficinas regionales en los Centros Nacionales de Atención en Frontera (Cenaf) 			<ul style="list-style-type: none"> · Desde la vigencia del Decreto 796 de 1991 se estableció que entidades deben tener presencia en los CENAF Comunidad Andina reglamentó lo pertinente a los Centros BINACIONALES de Atención en Frontera (CENAF), mediante Decisión 502 de 2001. · Este artículo no aporta nada nuevo.
39	<ul style="list-style-type: none"> El Banco de Comercio Exterior apoyará las actividades de comercio internacional en las Zonas de Frontera incluyendo el establecimiento de oficinas. 			<ul style="list-style-type: none"> El Banco de Comercio Exterior opera como Banco se Segundo Piso, lo que significa que no tiene oficinas y sus recursos se manejan a través de

				intermediarios financieros. La instrucción de “apoyar debidamente” que se le asigna al banco no aporta ninguna novedad diferente a la que normalmente debe brindar cualquier entidad financiera, en todo el territorio nacional.
ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
40	<ul style="list-style-type: none"> Crear una Consejería Presidencial de Fronteras, que se encargue de coordinar interinstitucionalmente la acción del Estado en las fronteras, a partir del cumplimiento de funciones específicas. 			<ul style="list-style-type: none"> Esta consejería se puso en funcionamiento con el nombramiento del primer Consejero Presidencial. Por decisión del Gobierno Nacional, mediante decreto 1182 de 1999, se termina la Consejería Presidencial de Fronteras y se trasladan sus funciones al Ministerio de Relaciones Exteriores. El Decreto 1295 de 2000, que reestructura este Ministerio, en su artículo 14 crea la “Dirección General de Integración y Desarrollo Fronterizo”, afín de asumir las funciones arriba encomendadas.
41	<ul style="list-style-type: none"> Crear el Fondo Económico de Modernización para las Zonas de Frontera. 			<ul style="list-style-type: none"> Reglamentando mediante Decreto 1816 de 1996, que asigna funciones generales al fondo.
42	<ul style="list-style-type: none"> Asignar los recursos necesarios a partir del Presupuesto Nacional. Asignar participación en el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, al Consejero de Fronteras. 	<ul style="list-style-type: none"> Portar recursos al Fondo Económico. 	<ul style="list-style-type: none"> Aportar recursos al Fondo Económico. 	<ul style="list-style-type: none"> Este Fondo contó con asignaciones presupuestales de orden nacional de 1.400 millones en tres años (96-98), que se invirtieron en el apoyo a preinversión y gastos de funcionamiento. El Consejo de Fronteras, mientras existió, participó en el CONPES, aunque no se consideraron temas eminentemente fronterizos.
43	<ul style="list-style-type: none"> Dotar de la infraestructura necesaria a los Puertos 		<ul style="list-style-type: none"> Es necesario establecer si 	<ul style="list-style-type: none"> La figura de “Puerto Terrestre” no se conoce,

	Terrestres ubicados en los Municipios de Maicao, Puerto Santander, Cúcuta, Arauca, Puerto Carreño, San Miguel, Ipiales, Tumaco, Leticia, Mitú y Puerto Inirida.		estos Municipios consignaron esta posibilidad dentro de sus planes de ordenamiento Territorial.	ni se aplica en el ordenamiento interno y no ha sido reglamentada por el Gobierno Nacional.
44	<ul style="list-style-type: none"> La Nación dispondrá en su presupuesto anual partidas para subsidiar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios en los estratos más bajos de la población de las Zonas de Fronteras. 	<ul style="list-style-type: none"> Los Departamentos fronterizos dispondrán de sus prosupuestos anuales partidas para subsidiar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios en los estratos más bajos de la población de las Zonas de Frontera. 	<ul style="list-style-type: none"> Los Municipios fronterizos dispondrán de sus prosupuestos anuales partidas para subsidiar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios en los estratos más bajos de la población de las Zonas de Frontera. 	<ul style="list-style-type: none"> Se desconoce aplicación práctica de este artículo, que se obliga a la Nación y entes territoriales a brindar este subsidio.
45	Aplicar el principio de reciprocidad a que se refiere el artículo 20 de la Ley 80 de 1993, cuando se trate de contratos con entidades públicas y de los departamentos y municipios fronterizos, cuyo objeto deba cumplirse en las Zonas de Frontera. Dicho principio de reciprocidad podrá entenderse como el compromiso adquirido por el país vecino, en el sentido de que las ofertas de bienes y servicios de ambos países se les concederá en las Zonas de Frontera, el mismo tratamiento en cuanto a las condiciones, requisitos, procedimientos y criterios para la adjudicación de los referidos contratos.	Aplicar el principio de la reciprocidad a que se refiere el artículo 20 de la Ley 80 de 1993, cuando se trate de contratos con entidades públicas y de los departamentos y municipios fronterizos, cuyo objeto deba cumplirse en las Zonas de Frontera. Dicho principio de reciprocidad podrá entenderse como el compromiso adquirido por el país vecino, en el sentido de que las ofertas de bienes y servicios de ambos países se les concederá en las Zonas de Frontera, el mismo tratamiento en cuanto a las condiciones, requisitos, procedimientos y criterios para la adjudicación de los referidos contratos.	Aplicar el principio de la reciprocidad a que se refiere el artículo 20 de la Ley 80 de 1993, cuando se trate de contratos con entidades públicas y de los departamentos y municipios fronterizos, cuyo objeto deba cumplirse en las Zonas de Frontera. Dicho principio de reciprocidad podrá entenderse como el compromiso adquirido por el país vecino, en el sentido de que las ofertas de bienes y servicios de ambos países se les concederá en las Zonas de Frontera, el mismo tratamiento en cuanto a las condiciones, requisitos, procedimientos y criterios para la adjudicación de los referidos	Es necesario revisar si en los tratados o convenios suscritos con países vecinos se ha tratado el principio de la reciprocidad, frente a contratos suscritos entre entidades públicas de entes territoriales fronterizos.

			contratos.	
--	--	--	------------	--

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
46	El Ministerio de relaciones exteriores, en concordancia con el artículo 7 de la Ley, deberá coordinar acciones de asesoría con las Cooperaciones Autónomas Regionales frente a la celebración de programas de cooperación e integración, realizadas por entes territoriales limítrofes, dirigidos a la preservación del ambiente y la protección de ecosistemas fronterizos.	Las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en las Zonas de Frontera, prestarán asistencia técnica, administrativa y financiera a los departamentos y municipios fronterizos que lo requieran en cumplimiento de sus competencia para adelantar programas de cooperación e integración dirigidos a la preservación del ambiente y la protección de los ecosistemas ubicados en dichas zonas.	Lo mismo deberán hacer, las Corporaciones Autónomas, en el caso de los Municipios.	Hasta el momento los temas ambientales se han tratado de manera especial en el marco de las Comisiones Binacionales de Vecindad e Integración, que se convierte en el mejor ámbito para tratar temas de interés en las fronteras comunes. Es necesario revisar la composición y la participación regional en esas Comisiones de Vecindad, a fin de garantizar que el proceso de integración y desarrollo fronterizo tenga voceros regionales de prestancia y reconocimiento.
47	El Fondo Nacional de Regalías y el Fondo Nacional Ambiental, Fonam, dará prioridad a la financiación de proyectos dirigidos a la preservación y protección de los ecosistemas ubicados en las Zonas de Frontera.	Para que la financiación aquí propuesta pueda hacerse efectiva se requiere la presentación de proyectos por los entes territoriales y las corporaciones autónomas.	Para que la financiación aquí propuesta pueda hacerse efectiva se requiere la presentación de proyectos por los entes territoriales y las corporaciones autónomas.	Se desconoce sobre una disposición o instrucción precisa dada por estos Fondos a fin de cumplir este artículo.
48	Están a cargo de la Nación la construcción, reparación y mantenimiento de la infraestructura de transporte necesaria para la Integración.			El Gobierno Nacional expidió el Documento CONPES 2971 de diciembre de 1997, formalizado como Decreto 1551 de 1998 que reglamenta este artículo incluyendo las siguientes carreteras de Zonas fronterizas que quedarán a cargo de la Nación: Troncal del carbón; San Roque – Rincón Hondo; Rincón Hondo – la Jagua; la Jagua – Casacará; Casacará – Codazzi; Codazzi – San Diego; San Diego – La Paz; La Paz – Variante de Villanueva; Variante de Villanueva- Paso por San Juan del Cesar; Valledupar – La Paz. Ocaña – Convención; La Ondina – Aeropuerto Ocaña;

				Aeropuerto Ocaña – Llano Grande, Llano grande – Convención; Cúcuta – La China; Cúcuta – Dos Ríos; Dos Ríos – La China. Transversal; corredor fronterizo del oriente colombiano Tame – Betoyes – Puerto Jordán – Panamá – La Antioqueña – Arauca. Leticia – Tarapacá. Ipiales – Las Lajas. Vía Alternativa al Puerto de Tumaco; Ipiales – Guachucal; Guachucal – El espino.
--	--	--	--	--

ARTÍCULO	FUNCIONES A LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO			SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
	NACIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	
49	<p>Tema <u>Estampilla Pro Desarrollo Fronterizo</u>.</p> <p>El Ministerio de Hacienda hará seguimiento de las actividades y operaciones que se realicen en los departamentos y municipios a partir de la expedición de la Estampilla Pro Desarrollo Fronterizo.</p> <p>(No se podrá gravar con la presente estampilla, los licores producidos en las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo respectivas, ni las cervezas de producción nacionales consumidas en las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo).</p>	<p>Las Asambleas de los Departamentos Fronterizos pueden ordenar la emisión de estampillas “pro – desarrollo fronterizo”, hasta por la suma de cien millones de pesos cada una, cuyo producido se destinará a financiar el plan de inversiones en las Zonas de Frontera, en materia de infraestructura de transporte; infraestructura y dotación en educación básica, media técnica y superior; preservación del medio ambiente; investigación y estudios en asuntos fronterizos; agua potable y saneamiento básico; bibliotecas departamentales; proyectos derivados de los convenios de cooperación en integración y desarrollo del sector agropecuario.</p> <p>Las Asambleas podrán autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema de recaudo del gravamen; determinar las características y demás asuntos referentes al uso obligatorio de las estampillas en las actividades y operaciones que se realicen en el departamento y en los municipios del mismo.</p>	<p>Los Consejos Municipales de los Departamentos Fronterizos, previa autorización de la Asamblea del Departamento, harán obligatorio el uso de la estampilla “Pro – desarrollo fronterizo”.</p>	<p>Esta Estampilla ya está implementada en los Departamentos de las Guajira y Norte de Santander.</p> <p>Es importante realizar seguimiento para revisar si el recaudo está siendo debidamente destinado a los objetivos propuestos en este artículo.</p>

		Informar al ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre las determinaciones tomadas.		
50	Este artículo exoneraba de pago de interese moratorios a las explotaciones de carbón localizadas en las Zonas de Frontera enmarcadas en el Código de Minas como pequeña minería subterránea, cuyos titulares a la fecha de Fomento al Carbón, y los cancele dentro del primer año de vigencia de esta Ley. (este artículo ya no se encuentra vigente).			
51	Adoptar las medidas y realizar las operaciones presupuétales necesarias para la cumplida ejecución de esta Ley.			Esta función adoptará cada entidad el gobierno, de acuerdo a sus competencias y planeación.
52	“Aplicar esta ley sin perjuicio del cumplimiento de los Tratados Internacionales vigentes suscritos por Colombia	“Aplicar esta ley sin perjuicio del cumplimiento de los Tratados Internacionales vigentes suscritos por Colombia	“Aplicar esta ley sin perjuicio del cumplimiento de los Tratados Internacionales vigentes suscritos por Colombia	Es evidente el perentorio cumplimiento de los tratados por Colombia, que se encuentran vigentes. Es necesario realizar el análisis sobre aquellos que estén vigentes en temas relacionados con integración y desarrollo fronterizo y hacer seguimiento de su cumplimiento.
53	No aplicar esta Ley en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, objeto de normas especiales, salvo a los relativo a la asesoría y apoyo de las instituciones oficiales de Educación Superior. Las instituciones de Educación Superior prestarán la asesoría establecida en la norma.			Por ordenamiento del Artículo 310 de la Constitución Política, san Andrés goza de un régimen especial.
54	El Ministerio de Comercio Exterior autorizará el funcionamiento de Zonas Francas Transitorias especiales hasta por el término de un año, para efectos			Se Expidió el decreto 2174 de 1995. que reglamenta el funcionamiento de dichas zonas francas transitorias.

	agroindustriales en Zonas de Frontera.			<p>La aprobación de las zonas francas transitorias, en cada caso, es competencia del Ministerio de Comercio Exterior.</p> <p>Su utilización práctica ha sido en la celebración de ferias fronterizas, sobre todo en Cúcuta.</p>
55	Asumir, a través de Ecopetrol, el costo del transporte de los combustibles derivados del petróleo entre las plantas de abasto o mayoristas y las Zonas de Frontera que tengan comunicación por carretera con dichas plantas de abasto donde existía terminal de poliducto.	Velar por el menor valor representado en el pago del transporte del combustible asumido por Ecopetrol, se vea reflejado en la disminución del valor de venta del mismo al consumidor final.	Velar por el menor valor representado en el pago del transporte del combustible asumido por Ecopetrol, se vea reflejado en la disminución del valor de venta del mismo al consumidor final.	<p>(Declarado exequible mediante Sentencia C – 661/98).</p> <p>Los beneficios de este artículo se están aplicando en el Departamento de Nariño, el cual recibe de Ecopetrol el pago valor del transporte de combustible entre la planta de abasto mayorista ubicada en Yumbo (Valle) y los municipios de Nariño.</p> <p>Artículo reglamentado por Resoluciones: 8-3552 de Diciembre 18 de 1998, 8-0591 de abril 3 de 1997, 8-3552 de 1997, 8- 1174 de 1997, 8-1861 de julio 28 de 1997, 8-1087 de junio 8 de 1998, 8-0956 de agosto 23 de 1999, 8-0955 de agosto 23 de 1999, 8-1215 de Noviembre 7 de 2000, 8-1269 de noviembre 15 de 2000.</p>

9.2 PROPUESTA DE UNA ZONA DE INTEGRACIÓN COLOMBO –

ECUATORIANA

9.2.1 ANTECEDENTES

- **Inicios del proceso de Integración Fronteriza Andina** : El flujo comercial de los países y la inercia económica que generan las importaciones y exportaciones fomentaron la necesidad de realizar alianzas entre las naciones que permitieran, por una parte mejor el intercambio comercial y, adicionalmente, provocar condiciones favorables para la negociación ante otros bloqueos regionales.

Bajo este esquema los procesos de integración entre las naciones nacen como una necesidad de fortalecimiento mutuo en grupos económicos regionales, que pretenden ser homogéneos en sus características políticas, productivas, sociales etc. Desde la proclama de la Carta de Punta del Este, en 1961, los países de América se comprometieron a:

“Fortalecer los acuerdos de integración económica con el fin de llegar, en último término, a cumplir con la aspiración de crear un mercado común latinoamericano que amplíe y diversifique el comercio entre los países de América Latina y contribuya de esta manera al crecimiento económico de la región”

Con la firma del Acuerdo de Cartagena en 1969, que constituyó el Pacto Andino, se fijó como objetivo básico consolidar un mercado común, como eje fundamental de la integración regional, propósito que se aspira conseguir en el año 2005.

La oportunidad de tener acceso a un mercado común del área Andina, con una población superior a los 113 millones de habitantes y un PIB de U\$ 270 mil millones en el año 2000, es un excelente aliciente para continuar esta estrategia, pero existen, sin embargo, diversas críticas sobre la viabilidad de la Comunidad Andina, sobre todo frente a la falta de iniciativas que redunden en el beneficio social en general y de las comunidades fronterizas en particular.

Los objetivos en que se fundamenta la acción de la Comunidad Andina (CAN) son: la promoción del desarrollo equilibrado y armónico de sus países miembros en condiciones de equidad, acelerar el crecimiento por medio de la integración y la cooperación económica y social, impulsar la participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano y procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de sus habitantes.

□ X Consejo Presidencial Andino – Acta de Guayaquil

Durante la reunión Presidencial celebrada en Guayaquil (Ecuador) los días 4 y 5 de abril de 1998 se da un avance importante frente a tomar como fundamento de la integración

regional, aparte de la necesidad de fortalecer el comercio intra y extra regional, la urgencia de generar lazos de integración física y propuestas concretas frente al desarrollo de las zonas fronterizas comunes.

Los presidentes del área andina dentro del Acta de Guayaquil reafirma la necesidad de fomentar la conformación de un Mercado Común Andino enmarcado dentro de los procesos de globalización y regionalismo abierto y que tenga como componentes fundamentales: la coordinación de políticas macroeconómicas, la liberación del comercio de servicios, la libre movilidad de los factores de producción, la implementación de proyectos de desarrollo fronterizo, la participación comunitaria y el reforzamiento institucional en la región.

Frente al tema puntual de la integración y el desarrollo fronterizo el Acta de Guayaquil expresa lo siguiente:

“PROFUNDIZAR LA INTEGRACIÓN FÍSICA Y DESARROLLO FRONTERIZO”

“26. Destacan la importancia que para el proceso de integración tiene el desarrollo fronterizo y la integración física de los pueblos andinos. Consideran que en esta nueva etapa del proceso de integración se deben comprometer los mayores esfuerzos para lograr resultado significativos en estas dos áreas.”

“En este sentido, encomiendan a las autoridades nacionales de planeación y a los Ministros de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas, reunirse en el curso del presente año, para que con la colaboración de la Secretaría General y de la Corporación Andina de Fomento, se elabore un plan de trabajo que asegure que los proyectos de integración física priorizados por la conferencia de los Ministros de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas de América del Sur, en los relativo al área andina, sean desarrollados a la brevedad posible.”

“Así mismo, instruyen al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores a realizar anualmente la priorización de los proyectos de integración y desarrollo fronterizos aquellos relacionados con la interconexión vial y ferroviaria.”

“27. Encomiendan a la CAF a emprender las gestiones necesarias para lograr el financiamiento de los proyectos de integración física priorizados.”

“28. Coinciden en señalar que las actividades que se desarrollen en el marco del Grupo Consultivo Regional Comunidad Andina – Banco Interamericano de Desarrollo serán de carácter comunitario. Instan a dicho Grupo Consultivo para que, en coordinación con la CAF y antes de fin del presente año, definan y presenten una lista inicial de proyectos conjuntos para su financiamiento, dando especial atención a los de desarrollo fronterizo.”⁷

⁷ Acta de Guayaquil, X consejo andino

Como logros significativos de este documento se observa el direccionamiento de la voluntad de los Presidentes hacia la búsqueda de condiciones favorables en torno al desarrollo fronterizo y al integración física, al punto que instruye a los Ministros de Relaciones Exteriores hacia la obligación de priorizar anualmente los proyectos de integración y desarrollo fronterizo, al igual que los proyectos que signifiquen integración física por los Ministros del ramo. A partir de esta directriz y con el apoyo de la Corporación Andina de Fomento se han definido la siguientes estrategias:

- Proyectos viales de integración Andina (1993)
- Proyectos priorizados de infraestructura sostenible (actualización del anterior, mayo de 1999)
- Proyectos Energéticos de Integración Andina (Mayo de 1993)
- Telecomunicaciones e informáticas Andinas (junio de 1995)
- Los Ríos Nos Unen – Integración Fluvial Sur Americana (noviembre de 1998)
- Infraestructura para el desarrollo sostenible y la integración de Sur América (1996)

De manera puntual se han desarrollado los siguientes estudios también auspiciados, entre otras entidades, por la CAF:

- a. Estudio sobre el Programa de Desarrollo Integral Fronterizo para el área del Estado Táchira / Departamento Norte de Santander.
- b. Proyecto piloto Comunitario Andino en la Frontera Perú – Bolivia, para la implementación de un Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF).
- c. Estudio Integral de los Pasos de Frontera Intraandinos, realizado por el Grupo Consultivo Regional Andino, con respaldo del BID.

Como complemento a las acciones que deberían realizar los Ministros de diferentes áreas, según el mandato del X Consejo Presidencial Andino, se genera una instrucción específica a la Secretaria General de la CAN y es la elaboración de un documento que contiene las “Bases para el perfeccionamiento y profundización del proceso de integración subregional”, con un énfasis marcado hacia la búsqueda de la conformación de un Mercado Común, en donde se establece actividades y un cronograma puntual que deberá seguirse para ese fin.

- **XI Consejo Presidencial Andino – acta de Cartagena :** en Cartagena (Colombia), el 27 de Mayo de 1999 se reunió el consejo Presidencial Andino, en su décima primera versión, en la cual se logra un avance significativo frente a las propuestas de generar condiciones de desarrollo regional fronterizo al dirigir la voluntad de los primeros mandatarios hacia dos puntos clave: el desarrollo de una Agenda Social y la Ejecución de una política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo.

Dentro de las perspectivas presidenciales para el siglo XXI se inserta de lleno la formulación de una nueva política Comunitaria que promueva la integración y el desarrollo fronterizo, más allá de la generación de infraestructura física que casi siempre le sirve al fortalecimiento del intercambio comercial de gran magnitud, pero que generalmente pasa sobre las fronteras sin provocar mejoramiento de la calidad de vida, de la cobertura en servicios públicos, en educación, salud, etc.

El complemento de la visión de integración a partir del establecimiento de un Mercado Común con el de integración social fronteriza, a partir de la formulación de una Agenda Social Común, todo ello en el marco del desarrollo sostenible, es el gran avance que presenta esta reunión.

Como punto clave al destacar en el Acta de Cartagena dentro de las estrategias presidenciales para afrontar el nuevo milenio se establecieron las bases denominadas “Mirando al Siglo XXI” que de manera textual en el numeral 18 dice:

- **Desarrollo Fronterizo :** “18. la adopción por parte del Concejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de una Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo está destinada a impulsar el desarrollo económico de las regiones fronterizas

y elevar la cantidad de vida de sus pobladores así como a desarrollar la infraestructura y facilitar la movilización de personas, bienes y vehículos en dichas zonas.”⁸

Este punto se constituye en el principal soporte e instrucción hacia el logro de una verdadera Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo, que se complementa luego, dentro del mismo documento, con acciones específicas como la adjudicación al Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la integración y el Desarrollo Fronterizo de la responsabilidad de proponer los Planes de Acción que requieran la ejecución de la mencionada Política Comunitaria.

De manera precisa el Acta de Cartagena formula las siguientes directrices que permitirán desarrollar esa formulación de Política Comunitaria en torno al desarrollo fronterizo:

- **Directrices :** “los Presidentes Andinos efectuaron una evaluación de la marcha del proceso de integración desde el X Consejo Presidencial Andino y, acordaron las siguientes directrices con el objeto de impulsar el proceso de integración hacia el próximo milenio:”

- **Integración y desarrollo fronterizo :** “49. la Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo será dirigida por el Concejo Andino de Ministros de Relaciones

⁸ Acta de Cartagena, XI Consejo Presidencial Andino.

Exteriores y, según corresponda, contará con los aportes de la comisión, el Consejo Asesor de Ministros de Hacienda o Finanzas, Bancos Centrales y responsables de Planificación y de los órganos comunitarios pertinentes.”

“50. el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo es el responsable de proponer al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores los planes de acción que exija la ejecución de la mencionada política comunitaria y deberá, además, desarrollar un programa que comprenda la implementación de los siguientes proyectos:”

- “Organización y promoción de un Banco de Proyectos de Integración Física y Desarrollo Fronterizo, el cual deberá ser coordinado con el Grupo Consultivo Regional Andino y apoyado por la Secretaria General de la Comunidad Andina.”
- “Actualización de los estudios sobre los cinco principales pasos de la frontera entre los Países Miembros, a fin de precisar las prioridades para avanzar hacia la integración y desarrollo de esos ámbitos territoriales.”
- “Impulso de los proyectos piloto Bolivia – Perú (Desaguadero) y Ecuador – Perú (Huaquillas – Aguas Verdes), para atender las necesidades sociales, económicas, culturales y ambientales de las respectivas poblaciones fronterizas.”
- “Mejoramiento de la infraestructura física e institucional para la facilitación del comercio fronterizo en la frontera Colombo – Ecuatoriana.”

- “Reforzamiento de los puentes Simón Bolívar y Francisco de Paula de Santander y al construcción de un tercer puente sobre el río Táchira en el área de Tienditas, con sus obras complementarias.”
- “Profundización de los estudios para la posible construcción del puente internacional sobre el río Arauca, en el corredor vial El Nula – Saravena
- “Impulso a la implementación del proyecto del eje fronterizo Táchira – Norte de Santander entre Venezuela y Colombia, auspiciado por el BID, la CAF y el INTAL.”

“51. Solicitar al Grupo Consultivo Regional Andino que coordine una reunión del Concejo Directivo Multilateral con la participación de los coordinadores del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo fronterizo, para que en ella se definan las prioridades de la cartera de Proyectos de desarrollo fronterizo. Dicha reunión deberá realizarse en el curso de los próximos tres meses.”

- **Integración física :** “52. El Concejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en coordinación de la Comisión de la Comunidad Andina y con la opinión de los Ministros de Economía de los Países Miembros, realizará anualmente la priorización de los proyectos de integración física que, con el apoyo de al Corporación Andina De fomento CAF), identifiquen los Ministros de Transportes, Comunicaciones y Obras Públicas de la comunidad Andina, dando especial atención a los proyectos relacionados con la interconexión vial, energética y ferroviaria, a si

mismo, encomiendan a la CAF que emprenda las acciones necesarias para la realización de estos proyectos.”

“53. instruir al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que, en coordinación con la Comisión de la Comunidad Andina, elabore y adopte una Política Comunitaria sobre Integración Física e informe al próximo Consejo Presidencial Andino.”⁹

Como se observa, el Acta de Cartagena es de vital importancia para el fortalecimiento, con acciones operativas, de la integración que vaya más allá de la integración comercial que potencie el establecimiento de un Mercado Común que genere beneficios a toda la comunidad, con un énfasis particular en las condiciones especiales que deben tener zonas fronterizas para promover su desarrollo.

□ **Decisión 459: Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo**

Fronterizo : A partir de XI Consejo Presidencial Andino y del Acta de Cartagena, donde se había plasmado la voluntad política de los Presidentes de la Comunidad Andina sobre el establecimiento de una verdadera visión comunitaria frente a la necesidad de integración y desarrollo fronterizo, solo faltaba el mecanismo que

⁹ Ib idem

genera el marco político y que estableciera los alineamientos operativos para poner a funcionar el tema. Estos dos objetivos se logran a través de la Decisión 459 de mayo de 1999, adoptada en la misma ciudad.

Principios :

- “Consolidar la confianza, la paz, la estabilidad y la seguridad subregional;”
- “Profundizar las relaciones de solidaridad y cooperación entre los Países Miembros sobre bases de mutuo beneficio;”
- “Desarrollar la complementariedad de las economías andinas en sus zonas de integración fronteriza a partir del aprovechamiento de las respectivas ventajas comparativas;”
- “Contribuir al desarrollo social y económico de la Zonas de Integración Fronteriza (ZIF);y”
- “Consolidar la integración subregional y coadyuvara su proyección regional.”¹⁰

□ **Lineamientos generales :**

- “Forma parte de la Agenda fundamental de la integración Andina;

¹⁰ Decisión 459 / 99

- “se fundamenta en las acciones bilaterales y la políticas nacionales existentes, y se complementa y amplía con la incorporación de la dimensión del desarrollo subregional;”
- “Propende a la incorporación de las zonas fronterizas como ámbitos territoriales dinámicos del proceso de integración, contribuyendo al desarrollo equilibrado y armónico de la subregión;”
- “Respeto la identidad cultural de las poblaciones fronterizas y promueve su integración, contribuyendo al fortalecimiento de los vínculos de entendimiento y cooperación entre ellas;”
- “Delimita, diseña e instrumenta las zonas de integración fronteriza (ZIF), como los escenarios fundamentales donde se ejecutan los programas y proyectos acordados para responder a la necesidades específicas de cada ámbito territorial.”¹¹

Objetivos :

“Artículo 3.- El objetivo fundamental de esta política Comunitaria es elevar la calidad de vida de las poblaciones y el desarrollo de sus instituciones, dentro de los ámbitos territoriales fronterizos entre los Países Miembros de la Subregión.”

Artículo 4.- Son objetivos específicos de la política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo:”

¹¹ Ibidem

- “Facilitar la libre circulación de personas, bienes capitales y servicios, a través de los pasos de frontera, mediante el trabajo comunitario en materias de : la infraestructura física, las aduanas, las migraciones, y la armonización de las normativas y legislaciones de los Países Miembros.
- “impulsar el desarrollo económico de las zonas de Integración Fronteriza (ZIF), considerando las particularidades de cada ZIF en las estrategias que aseguren la generación de empleo, mejoren los ingresos y eleven el nivel de vida, mediante la promoción de actividades productivas viables y el estímulo a las micro, pequeñas y medianas empresas”.
- “Asegurar la realización de acciones encaminadas a satisfacer las necesidades de infraestructura sanitaria, de educación, capacitación laboral, y de preservación del medio ambiente en las Zonas de Integración Fronteriza.”
- “Fortalecer el dialogo, la consulta y la cooperación entre las autoridades de las Zonas de Integración Fronteriza, a fin de definir acciones conjuntas impulsar la integración y el desarrollo económico y social, así como para consolidar la paz, la estabilidad y la seguridad subregional.”

Institucionalidad y mecanismos :

“Artículo 5.- La Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo será dirigida por el Consejo Andino de Ministros de relaciones Exteriores y, según corresponda, contará para ello con los aportes de la comisión, del Consejo Asesor de ministros de Economía y Finanzas y de los órganos comunitarios que corresponda.

“Créase el Grupo de trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo, que estará coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Países Miembros. La Secretaría General de la Comunidad Andina actuará como Secretaría Técnica. Los Países Miembros asegurarán la participación activa de los sectores nacionales competentes. El grupo de Trabajo de alto Nivel será responsable de coordinar y proponer el Consejo Andino de ministros de Relaciones Exteriores los programas y planes de acción que exija la ejecución de la Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo.”

“El Grupo de Trabajo de Alto Nivel contará con el apoyo de los mecanismos binacionales existentes en los Países Miembros, así como del Grupo Consultivo Regional andino, coordinado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF).”

La Decisión 459 de 1999 se constituye en la brújula a partir de la cual se orientará toda la acción comunitaria que propenda por generar mejores condiciones de vida en los cordones

fronterizos, a partir de la formulación de programas y planes de acción. Se crea el grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y el desarrollo Fronterizo, en cabeza de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Países Miembros, como mecanismos técnico que se encargue de unificar criterios y consolidar propuestas concretas de integración, entre las cuales se tiene las recientes Decisiones sobre Zonas de Integración Fronteriza y Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF).

□ **Comunicado de Brasilia (Reunión de presidentes de América del Sur)**

Los Presidentes de América del sur reunidos en la ciudad de Brasilia, el 1 de septiembre de 2000 hicieron una declaración conjunta que debe servir de marco de referencia dentro de este análisis dado que se tocan temas puntuales relativos a la integración suramericana, teniendo en cuenta las acciones que tanto al CAN, como MERCOSUR, viven desarrollando en miras a una adecuada integración; sobre todo desde el punto de vista comercial.

En esta reunión los mandatarios consignaron de manera expresa se voluntad de animar la integración transfronteriza dejando la concepción de fronteras que separan para convertirse en espacios de cooperación, sobre todo proporcionando el fortalecimiento de la infraestructura física existente.

Para el logro de este cometido expresaron los Presidentes de América del Sur en el Comunicado de Brasilia:

- **Infraestructura de integración :** “36. Los jefes de Estado observaron que el impulso de la integración transfronteriza se fortalece por ser una resultante, entre otros factores, de la proximidad geográfica, de la identidad cultural y de la consolidación de valores comunes. Las fronteras suramericanas deben dejar de construir un elemento de aislamiento y separación para tornarse un eslabón de unión para la circulación de bienes y personas, conformándose así un espacio privilegiado de cooperación.”

“37. Integración y desarrollo de la infraestructura física son dos líneas de acción que se complementan. La formación del espacio económico ampliado suramericano, que anhelan las sociedades de la región, dependerá de la complementación y expansión de proyectos existentes y de la identificación de otros nuevos proyectos de infraestructura de integración, orientados por principios de sostenibilidad social y ambiental, con capacidad de atracción de capitales extra regionales y de generación de efectos multiplicadores intra regionales. Avances en el campo de la infraestructura, por su parte, revertirán en nuevos impulsos para la integración, creándose así una dinámica que debe ser incentivada. Ese escenario sería también beneficiado por una política de inversiones con perspectiva regional y no sólo nacional,”

“38. Los presidentes consideraron prioritaria la identificación de obras de interés bilateral y subregional. Por su volumen, la financiación de los proyectos de infraestructura de integración deberá ser compartida por los gobiernos, por el sector privado y por las instituciones financieras multilaterales, entre las cuales se destacan el banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento, el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata y el banco Mundial. Los Presidentes señalaron, en especial, la importancia de reglas que favorezcan el acceso de los países suramericanos a financiamientos de largo plazo y con intereses adecuados, por parte de las instituciones financieras internacionales, para proyectos de infraestructura. Destacaron, además la necesidad de identificación de fórmulas innovadoras de apoyo financiero para los proyectos de infraestructura, de manera a estimular la participación de inversores privados y a movilizar todos los recursos posibles, a semejanza del Fondo Latinoamericano de Reservas.”

“39. Los mandamientos de la región tomaron nota con especial satisfacción del Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur (anexo), que contiene sugerencias y propuestas, con un horizonte de diez años, para la ampliación y la modernización de la infraestructura física de América del Sur, en especial en las áreas de energía, transporte y comunicaciones, con la finalidad de configurar ejes de integración y de desarrollo económico y social para el futuro espacio económico ampliado de la región, teniendo presente, en particular la situación de los países que enfrentan dificultades

geográficas para tener acceso por vía marítima a los mercados internacionales. El mencionado Plan de Acción, elaborado por el BID, se valió ampliamente de aportes de la CAF y contó además con insumos de otros organismos regionales relevantes y de los países suramericanos”.¹²

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo propició la elaboración del documento anexo al Comunicado de Brasilia y que se consolida en el Plan de Acción para la Integración de la infraestructura Regional en América del Sur, dentro del cual se destacan:

“6. Valorizar la dimensión ambiental y social de los proyectos.”

“Nuestros países deben reforzar un enfoque proactivo en la consideración de las implicancias ambientales y sociales de los proyectos de infraestructura, estableciendo criterios propios y normas comunes, y coordinando sus acciones. Profundizando la ya rica experiencia de nuestros países en el diseño de proyectos de infraestructura nacionales y regionales, la consideración del medio ambiente debe iniciarse desde la misma concepción de las obras, enfocándolo como una oportunidad para el aprovechamiento integral y enriquecimiento de los proyectos, y no sólo desde el punto de vista de la mitigación de los impactos no deseados de los mismos.”

¹² Comunicado de Brasilia, Septiembre 1^a de 2000

“7. Procurar que los proyectos de integración regional mejoren la calidad de vida y las oportunidades de las poblaciones locales.”

“Se buscará que las obras de infraestructura generen la mayor cantidad posible de impactos locales de desarrollo, evitando ser sólo corredores entre los mercados principales.”

“8. Incorporar mecanismos de participación y consenso.”

“Para la definición y selección de proyectos se procurarán mecanismos que hagan efectiva la participación y la contribución activa de las comunidades afectadas y del sector privado interesado en el financiamiento, construcción y operación de tales proyectos.”¹³

9.3 LAS ZONAS DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA – ZIF

Las Zonas de Integración Fronteriza se pueden entender como la conformación de regiones geográficas delimitadas que incluyen a los entes territoriales ubicados en zonas limítrofes de dos o más países miembros de la CAN, o de estos con terceros, en donde se deban establecer acciones comunitarias dirigidas a mejorar las condiciones de desarrollo, a elevar la calidad de vida, al fortalecimiento en infraestructura, etc.

¹³ Anexo al Comunicado de Brasilia (BID), Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur.

Para un mejor entendimiento de lo que se pretende con las ZIF, la Secretaría General de la CAN, en una visión preliminar a la Decisión hoy vigente, definió de la siguiente manera lo que debería contener una propuesta de reglamentación de las ZIF:

9.3.1 El desarrollo de las zonas de integración fronterizas¹⁴ establecimiento formal de las ZIF:

- a). “Serán entidades que estarán delimitadas geográficamente, por consenso binacional. Dentro del área definida por estos límites que instrumentarán las políticas de desarrollo urbano – regional y se ejecutarán las Decisiones comunitarias. Serán Zonas identificadas, delimitadas y puestas en funcionamiento a partir de la utilización de los conceptos de: armonización de políticas nacionales, planificación conjunta, actuación compartida y cooperación administrativa entre las autoridades vecinas. (subrayado fuera de texto)”
- b). “En estas zonas cada Estado participante mantendrá plena independencia y soberanía de actuación dentro de su respectivo ámbito jurisdiccional. Las autoridades nacionales, regionales y/o locales de cada país, ejercerán su autonomía cuando lo estime conveniente para sus intereses particulares, tratando de afectar lo mínimo la coexistencia vecinal.

¹⁴ Documento Secretaría General de la Comunidad Andina, “Profundización y Perfeccionamiento de la Política Comunitaria para la Integración y Desarrollo Fronterizo”.

- c). “Serán establecidas para fortalecer la articulación económica, social y cultural existente entre las comunidades y económicas vecinas. Dentro de ellas se crearán las condiciones jurídicas, administrativas y funcionales que sirvan para flexibilizar, liberalizar, dinamizar, potenciar y legitimar las cualidades creativas, la capacidad productiva y comercial, y la riqueza cultural que posee la población que habita las fronteras contiguas entre los Países Miembros.
- d). “En estas zonas delimitadas se hará más eficiente la presencia estatal y se incentivará la actuación de los agentes económicos privados. Allí estarán definidas con precisión las actividades públicas (regulación y fiscalización de las relaciones fronterizas), así como las privadas. Se considera conveniente reorientar dichas funciones hacia las siguientes:”
- “La promoción y diversificación de las actividades productivas regionales (agrícola, agroindustrial, industrial, comercial y presentación de servicios)”;
 - “El manejo eficiente del flujo migratorio y del mercado de trabajo local;”
 - “El impulso a la internacionalización del comercio fronterizo. En este sentido, será conveniente reorientar las funciones de resguardo, vigilancia y seguridad, permitiendo la renovación y fortalecimiento de las actividades civiles, principalmente empresariales.”

En el mismo documento se proponen criterios adicionales, derivados de los objetivos generales de la integración y el desarrollo fronterizo, tendientes a establecer las bases estructurales para la configuración y funcionamiento de las ZIF. Estos son:

“La reestructuración de la dinámica territorial fronteriza, permitiendo lograr la rearticulación de las económicas locales a los procesos económicos nacionales, comunitarios e internacionales. Esto permitirá una mayor fluidez en las relaciones productivas y comerciales, y hará más eficientes las comunicaciones a través de las ZIF;”

“La dinamización, diversificación e internacionalización del intercambio comercial fronterizo, permitiendo estimular las otras actividades económicas existentes o potenciales que estén funcionando o se inicien en el futuro dentro de las ZIF (agropecuarias, extractivas, industriales y servicios).”

“La creación y manejo conjunto de los mercados binacionales de trabajo, posibilitando el establecimiento de los mecanismos eficaces para ejercer un control eficiente de los flujos migratorios, binacionales e internacionales, que seguirán circulando bidireccionalmente a través de las fronteras comunes.”

“La ampliación y cualificación de la oferta pública y/o privada de los servicios a las comunidades locales, mejorando sus condiciones de vida.”

9.3.2 Antecedentes del Tema ZIF en Colombia

- **Posibilidades Constitucionales :** La trascendencia en la necesidad de adoptar mecanismos que permitan la real integración con los Estados vecinos queda incorporada de manera puntual, a partir de 1991, en el numeral 16 del artículo 150 de la Constitución Política, que otorga al Congreso la siguiente facultad: “**Artículo 150.** Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con los otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado sobre las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.”

Como se verá mas adelante el modelo ZIF establecido a partir de la decisión 501 plantea la adopción, a nivel binacional, de los mecanismos apropiados para su concreción, entre los cuales queda abierta en la Constitución Política de la posibilidad de transferir algunas atribuciones a organismos internacionales, que puedan crearse de manera concreta para promover o consolidar la integración. Desafortunadamente dicho artículo constitucional limita esta posibilidad a los temas económicos, dejando por fuera al amplio espectro en el que se circunscriben las ZIF, con temas tan importantes como el desarrollo regional, la prestación de servicios públicos, educación, salud, entre otros.

- **Posibilidades Legales :** Para el caso Colombiano la legislación interna reguló con anterioridad lo concerniente a las ZIF. Inicialmente el Ministerio de Comercio Exterior,

dentro de la reglamentación de la Ley 10 de 1991 o Ley marco de Comercio Exterior, introdujo el tema a través del Decreto 612 de 1992, que dice:

“Artículo 8. Serán Zonas de Integración Fronteriza, ZIF, aquellas áreas formadas por una o más Zonas de Frontera de Colombia con los países colindantes, que se establezcan mediante acuerdos con dichos países. Los acuerdos buscarán en el pertinente el otorgamiento de recíprocas facilidades en procura de legitimar procesos de acercamiento y relaciones de intercambio, propendiendo por la integración económica de la zona y el bienestar de sus habitantes.”

“Para el desarrollo de los acuerdos previstos en este artículo se promoverá el funcionamiento de Comisiones Nacionales de Integración Fronteriza con los países colindante. Respecto de aquellas fronteras donde ya existen tales comisiones los procesos de integración seguirán adelantándose por las mismas, según los acuerdos suscritos por las partes.”

“Artículo 9. El Ministerio de Relaciones Exteriores concertará y celebrará los Convenios Internacionales necesarios para que las Zonas de Frontera se puedan constituir o hacer parte integral de una Zona de integración Fronteriza, ZIF, cuando los avances y desarrollo de las áreas colindantes así lo exijan”.¹⁵

¹⁵ Decreto 612 de 1992

Las anteriores disposiciones fueron subrogadas por la Ley 191 de 1995 ó Ley de Fronteras, que en desarrollo de los artículos 289 y 337 de la Constitución Política estipula en su artículo4º:

“c) ZONAS DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA: Aquellas áreas de los Departamentos Fronterizos cuyas características geográficas ambientales, culturales y/o socioeconómicas, aconsejen la planeación y la acción conjunta de las autoridades fronterizas, en las que de común acuerdo con el país vecino, se adelantarán las acciones que convengan para promover su desarrollo y fortalecer el intercambio bilateral e internacional.” (Ley 191 de 1995).

De igual manera en el marco de la Comisión de Integración y Vecindad Colombo – Ecuatoriana se crea mediante convenio la Zona de Integración Fronteriza conformada en la parte Ecuatoriana por las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura, Napo y Sucumbíos y en la parte Colombiana por los Departamentos de Nariño y Putumayo. En el año 1993 se adiciona al Departamento del Cauca en la parte Colombiana y luego, por efectos de convenios de facilitación en transporte aéreo y marítimo se adicionó la zona hasta la ciudad de Cali, en el Departamento del Valle. Es necesario decir que los efectos prácticos de esta determinación han sido mínimos, ya que los gobiernos no han adoptado mecanismos de

planificación conjunta en zona fronteriza, ni acciones coordinadas salvo en lo que le toca a construcción de infraestructura vial en el marco de la red Andina de carreteras.

9.3.3 Análisis a la Decisión 501 de la CAN sobre ZIF : de inicio hay que decir que el proyecto de Decisión sobre las ZIF recoge de manera adecuada, práctica y completa todos los aspectos que es deseable queden regulados en un documento de tanta magnitud para las marginadas zonas fronterizas de nuestros países, aunque se parte del énfasis de la conformación de un Mercado Común, como motor primordial de la integración.

La Decisión 501 del 21 de junio de 2001, de la Comunitaria Andina que regula la ZIF las define de la siguiente manera:

“Artículo 1.- a los efectos de esta Decisión, se entiende por la “Zona de Integración Fronteriza” (ZIF) los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de Países Miembros de la Comunidad Andina para los que se adoptarán políticas y ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos, en correspondencia con las características de cada uno de ellos.”

Tanto la definición planteada en el nivel interno en la ley 191 de 1995, como la expresada en la Decisión 501/01 son perfectamente compatibles y tienen como fin último el mismo cometido frente a la planeación conjunta que genere desarrollo regional en las fronteras comunes. La propuesta de la CAN incluso va más allá al adoptar el concepto de sostenibilidad como componente fundamental del desarrollo.

Es importante que dentro de los considerandos del proyecto se retoma como fundamental la directriz del Acuerdo de Cartagena de “Emprender acciones para impulsar el desarrollo integral de las regiones de frontera e incorporarlas efectivamente a las economías nacionales y andinas”, lo cual significa que la constitución de las ZIF debe convertirse en la principal herramienta para la formulación de propuestas de manera integral promuevan el mejor estar de estas zonas.

- **Objetivos de las ZIF :** miremos ahora los objetivos que plantea la decisión 501 para las ZIF:

“Artículo 5. – son objetivos de las ZIF:”

- “a) Contribuir a diversificar, fortalecer y estabilizar los vínculos económicos, sociales, culturales, e institucionales y políticos entre los Países Miembros;”

“b) Contribuir a la creación y la puesta en vigencia, a través de las instancias nacionales o bilaterales pertinentes, de los mecanismos económicos e institucionales que doten a sus ámbitos territoriales de mayor fluidez comercial y la interconecten con el resto de las economías andinas y con el mercado mundial;”

“c) Flexibilizar y dinamizar el intercambio económico y comercial, así como la circulación de personas, mercancías, servicios y vehículos en dichos ámbitos y entre estos con terceros mercados;”

“d) Establecer mecanismos eficaces para crear y manejar conjuntamente los mercados fronterizos de trabajo y para administrar los flujos migratorios, bilaterales e internacionales, que se desarrollen en las ZIF;”

“e) Favorecer a las colectividades locales, eliminando los obstáculos que dificultan una potenciación de sus capacidades productivas, comerciales, culturales y de coexistencia pacífica;”

“f) Contribuir a profundizar los procesos nacionales de descentralización administrativa y económica;”

“g) Formalizar y estimular procesos y relaciones sociales, económicas, culturales y étnicas históricamente existentes en dichas zonas;”

“h) Atender adecuadamente las demandas económicas, sociales y culturales de los pueblos de las ZIF;”

“i) Incrementar y fortalecer la oferta y el abastecimiento de servicios básicos y /o sociales de utilidad común, tales como acueductos, electrificación, comunicaciones, infraestructura vial, salud, educación y recreación deportiva y turística;”

“j) Investigar y usar sosteniblemente los recursos naturales renovables contiguos y promover mecanismos para su adecuada conservación;”

“k) Contribuir a la conservación y utilización sostenible de los recursos naturales, prestando particular interés a la diversidad biológica;”

“l) Desarrollar programas de cooperación horizontal que promuevan la transferencia de conocimientos técnicos entre países miembros o regiones fronterizas, encaminados a la adopción de paquetes tecnológicos conjuntos y al desarrollo de actividades productivas que conjuguen o complementen esfuerzos; y, “

“m) Otros que se acuerden bilateralmente “¹⁶

Los objetivos de las ZIF deben servir para fortalecer la necesidad no sólo integrar a las zonas fronterizas comunitarias entre si en una visión de integración hacia fuera, sino que deben hacer énfasis también en la necesidad de fortalecer la relación hacia dentro, es decir que se generen mecanismos que permiten acercar a las zonas fronterizas a los niveles promedio de desarrollo de las demás regiones al interior de sus propios países, pues es evidente que en gran parte el atraso generalizado de las fronteras en nuestros países se debe a una visión centralista de adjudicación de recursos, lejana a los puntos de toma de decisión que provoca un desafortunado marginamiento en todos los niveles. Si bien esta en una acción que parecería de manejo eminentemente interno por cada uno de los países, en la medida en que no se logren subsanar esas brechas de desigualdad en el desarrollo, propiciar acercamientos entre las naciones únicamente hacia adentro.

Por otra parte, frente a los objetivos se observa que existe un énfasis particular en la generación de mecanismos y acciones que faciliten el establecimiento del Mercado Común que es una de las prioridades de la CAN, pero precisamente la “Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo”, expresada en la Decisión 459, nace como la necesidad de equilibrar las condiciones de vida de la gente que habita las fronteras y tratar de subsanar el desequilibrio generado por tres décadas de acciones comunitarias que

¹⁶ Decisión 501 de 2001, Comunidad Andina, sobre ZIF

fortalecieron el intercambio comercial pero pasando por sobre las fronteras, de esta manera la infraestructura que se priorizó para las regiones fronterizas básicamente fue aquella que le sirviera a los países miembros a mejorar sus importaciones o exportaciones sin aportar mayores beneficios al desarrollo local fronterizo.

El rol de las fronteras en el fortalecimiento del Mercado Común y en la posibilidad de diversificar su base productiva es uno de los ingredientes que debe contener la visión de desarrollo regional que promuevan las ZIF, pero no el único ni fundamental. Esta Decisión lo que pretende es precisamente crear espacios donde se “ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos, en correspondencia con las características de cada uno de ellos¹⁷“, y en esa perspectiva el desarrollo comercial es solo uno de los factores que inciden en el mejoramiento de la calidad de vida regional, ya que en las zonas fronterizas a nivel Comunitario más que el comercio, sigue pesando dentro del mercado laboral y dentro de la tradición productiva, el sector agropecuario aunque con escaso valor agregado y en precarias y costosas condiciones de producción.

Adicionalmente, se incluye de manera puntual la necesidad de conciliar el alcance de la noción de desarrollo para que esté acorde con la obligación de garantizar la preservación

¹⁷ Artículo 1º Decisión 501 –ZIF

del conocimiento tradicional, cultura y modo de vida de las comunidades indígenas que se encuentran al interior de las fronteras comunes de la CAN.

Los objetivos generales analizados se desarrollan y complementan de manera eficiente y práctica con los correspondientes objetivos específicos ¹⁸, entre los cuales se destaca la orientación hacia el desarrollo de acciones tendientes a promover la satisfacción de necesidades básicas, de fomento al crecimiento, modernización y diversificación de la base productiva de las regiones fronterizas con criterios de sostenibilidad ambiental, y el perfeccionamiento de la institucionalidad que promueva las ZIF, entre otros.

9.3.4 Conformación de las ZIF : a través de los mecanismos Binacionales que los países dispongan, la Decisión 501 establece unos criterios mínimos a tener en cuenta para la debida delimitación del espacio geográfico que deberán comprender las ZIF y que servirán de base para su estructuración. En el artículo 6º expresa lo siguiente:

“Artículo 6. – En la identificación y delimitación de las ZIF, los Países Miembros tendrán en cuenta los siguientes criterios:”

¹⁸ Ver artículo 3º del proyecto de Decisión anexo

- a). “Que sean áreas de frontera donde las condiciones jurídicas, administrativas y funcionales que se promuevan sirvan para flexibilizar, liberalizar, dinamizar, potenciar y formalizar la capacidad productiva y comercial; la creatividad y la riqueza cultural de la población en las fronteras entre los Países Miembros;”
- b). “Que comprendan, en ambos países, ciudades actualmente o potencialmente dinamizadoras del desarrollo con miras a constituirse en soporte de la integración, así como ejes de articulación vial existentes o cuya construcción esté prevista en el corto plazo;”
- c). “Que incorporen, en ambos países, áreas económica y socialmente deprimidas, que requieran de la conjugación de esfuerzos a fin de revertir la situación de atraso y prepararlas para desempeñar un papel activo en los procesos de integración;”
- d). “Que propicien la articulación de zonas fronterizas con alto potencial de recursos, que en la actualidad no formen parte de la frontera activa;”
- e). “Que coadyuven al desarrollo de cuencas hidrográficas binacionales en las que se localicen proyectos y actividades de interés compartido, y que propicien la gestión coordinada de áreas naturales protegidas.”

Esta Decisión presenta un grupo de acciones específicas que deberán ser la guía de acción de las ZIF para lograr resultados eficientes:

“Artículo 9 – En las ZIF que se establezcan, los Países Miembros procurarán emprender, entre otras, las siguientes acciones:”

- a). Comprometer la participación de los actores sociales, empresarios, trabajadores, fundaciones privadas y asociaciones civiles, con el proyecto integracionista andino, y con el fortalecimiento de las relaciones vecinales, estimulando su esfuerzo en la promoción del desarrollo de las ZIF;”
- b). Estimular la inversión privada local, nacional, binacional y extranjera, teniendo en cuenta la vocación propia de cada ZIF, orientándola hacia nuevas actividades de carácter regional, a fin de abrir espacios o ampliar los existentes para el crecimiento sistemático del sector empresarial local y binacional, con estrechos vínculos con las economías de los demás Países Miembros;”
- c). “Promover iniciativas dirigidas a la generación en las ZIF de alianzas estratégicas empresariales y a la creación de Empresas Multinacionales Andinas (EMAS);”
- d). “Establecer o perfeccionar, según sea el caso, regímenes de tránsito de personas, vehículos y mercancías a fin de dinamizar los procesos de integración fronteriza y contribuir a generar mercados fronterizos;”
- e). “Promover el desarrollo de procesos participativos de zonificación ecológica, económica, social y cultural;”
- f). “Impulsar el manejo integral coordinado de ecosistemas compartidos;”

- g). “Desarrollar programas turísticos conjuntos, que conduzcan a lograr el mejor aprovechamiento de los recursos fronterizos y estimular las actividades económicas vinculadas a los circuitos turísticos que se propicien;”
- h). “Emprender programas conjuntos de valoración y fortalecimiento de la identidad cultural común;”
- i). “Fortalecer las instancias nacionales y bilaterales sobre temas fronterizos de tal manera que permitan a los Países Miembros establecer un fluido intercambio de información y compatibilizar objetivos de interés mutuo;”
- j). “Promover el encuentro e intercambio de puntos de vista e iniciativas entre autoridades locales, organismos de desarrollo regional y representantes legislativos de los Países Miembros, sin menoscabo de las políticas nacionales existentes;”
- k). “Ejecutar proyectos compartidos o complementarios de infraestructura básica, vial, telecomunicaciones y energía así como de desarrollo productivo, entre otros; y,”
- l). “Promover la configuración de una estructura urbano –regional que favorezca el crecimiento y la diversificación de los roles y funciones de las ciudades fronterizas, ofreciendo un adecuado soporte a la consolidación de las iniciativas de desarrollo e integración fronteriza.”

9.4 CONSIDERACIONES GENERALES

9.4.1 Necesidad de Cooperación transfronteriza y Centralismo : la conformación de las ZIF es de directa responsabilidad tanto en su conformación, como en su trámite, de los

Gobierno centrales de los Países Miembros de la CAN, los cuales podrán requerir el apoyo necesario de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la mayoría de los países que conforman la CAN se caracterizan por un marcado centralismo administrativo, que para efecto de la debida articulación de las ZIF será muy nocivo, razón por la cual es necesario mirar la posibilidad de dar autonomía a las ZIF establecidas en regiones fronterizas, con competencias específicas, a fin de poder realizar convenios de cooperación directamente para fortalecer el proceso de integración y no tener que esperar a que todas las decisiones se tomen desde el nivel central. Si bien en varios de los artículos se deja entrever esta necesidad, la propuesta es muy tímida.

En el caso de la legislación Colombiana se avanzó en ese sentido al quedar incorporado de manera expresa en el artículo 6° de la Ley 191 de 1995, que dice:

“Artículo 6°.- El gobierno Nacional adoptará las medidas necesarias para garantizar la aplicación de los convenios celebrados con los países vecinos en relación con las zonas de Integración Fronteriza, pudiendo transferir parcialmente determinadas atribuciones a los organismos que en virtud de dichos convenios se llegaren a crear, conforme al numeral 16 del artículo 150 de la Constitución.”

Por su parte como se menciono antes, el numeral 16 del artículo 150 de la Constitución que trata sobre las funciones específicas del Congreso a través de la posibilidad de expedir leyes, menciona como una de las actividades puntuales sobre las que se puede legislar:

16. “Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.” (Art. 150, num. 16, C.P.)

Pero de manera aún más concreta la misma Carta Constitucional establece en el artículo 289:

Artículo 289. Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente. (C.N.)

La citada Ley 191/95 reglamentó lo pertinente a este artículo, estableciendo el “Régimen de Cooperación e Integración”, desarrollado en el capítulo segundo, que si bien no trata directamente sobre las ZIF, si avanza en el otorgamiento de funciones delegadas a los entes

territoriales fronterizos, en materia de realización de programas de cooperación e integración.

9.4.2 ZIF y Ordenamiento Territorial : el Gobierno Nacional de Colombia, consciente de la importancia que en el futuro inmediato tendrán las ZIF para las regiones fronterizas, incorporó este tema en el Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (041Senado de Julio de 2001), proponiendo los lineamientos generales en que las mismas debe implementarse, en total concordancia con lo expresado en la Decisión 501.

El texto incorporado a consideración del Congreso Nacional, relativo a las ZIF, es el siguiente:

“Artículo 86. Definición. Se entiende por Zona de Integración Fronteriza (ZIF) a los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de Colombia y uno o varios países fronterizos, para los que se adoptarán políticas y ejecutarán planes y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos, en correspondencia con las características de cada uno de ellos. Las zonas de Integración Fronteriza (ZIF) se establecerán mediante los mecanismos bilaterales que convengan Colombia y los países fronterizos.”

“Artículo 87. Objetivos. Las Zonas de Integración Fronteriza se establecen con la finalidad de generar condiciones óptimas para el desarrollo fronterizo sostenible y para la integración fronteriza entre Colombia y sus países vecinos, para la consecución de los siguientes objetivos:”

- a). “Contribuir a diversificar, fortalecer y estabilizar los vínculos económicos, sociales, culturales, políticos e institucionales entre Colombia y los países fronterizos.”
- b). “Poner en vigencia, a través de las instituciones nacionales, bilaterales o multilaterales pertinentes, los mecanismos económicos e institucionales, que doten a las fronteras de mayor fluidez comercial y la integración con los mercados regionales y mundiales y adelantar proyectos para el uso sostenible y la promoción de mecanismos de conservación de recursos naturales renovables.”
- c). “Flexibilizar y dinamizar el intercambio comercial, así como la circulación de personas, mercancías, servicios y vehículos en dichos ámbitos y entre éstos con terceros.”
- d). “Establecer mecanismos eficaces para crear y manejar conjuntamente los mercados fronterizos de trabajo y para administrar los flujos migratorios, bilaterales y multilaterales, que en dicho marco se desarrollen.”
- e). “Favorecer a las colectividades locales, eliminando los obstáculos que dificultan una potenciación de sus capacidades productivas, comerciales y culturales.”

- f). “Estimular y formalizar procesos y relaciones sociales, económicas y culturales históricamente existentes en dichas zonas.”
- g). “Atender adecuadamente las demandas económicas, sociales y culturales de los pueblos en las zonas de frontera.”
- h). “Incrementar y fortalecer la oferta y el abastecimiento de servicios básicos y/o sociales de utilidad común, tales como acueductos, electrificación, comunicaciones, infraestructura vial, salud, educación y recreación deportiva y turística.”
- i). “Investigar y usar sosteniblemente los recursos naturales renovables contiguos y promover mecanismos para su adecuada conservación.”
- j). “Otros que se acuerden entre Colombia y los países fronterizos.”¹⁹

9.4.3 Participación Regional

Es importante que en miras a la implementación de los planes, programas y proyectos de desarrollo que la Decisión 501 propone para las ZIF²⁰ se realicen de manera concertada, atendiendo a las características particulares de cada zona fronteriza y además asegurando la participación regional en la formulación de los mismos.

¹⁹ Proyecto de Ley, 041.- Senado de julio de 2001.

²⁰ Art. 8º, Decisión 501 CAN.

No se puede caer en el error de homogenizar las zonas fronterizas y se debe insistir en realizar una completa caracterización de las mismas debido a que subsisten marcadas diferencias aún entre diferentes Departamentos que comparten frontera con un mismo país. Lo primero es establecer esas diferencias al interior de cada ZIF y orientar la planificación teniendo en cuenta esas características particulares.

El logro de las ZIF debe ser propiciar la cooperación transfronteriza, como un mecanismo adecuado para solventar problemas y desarrollar potencialidades que son comunes.

9.5 CONSIDERACIONES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA (ZIF) COLOMBO – ECUATORIANA

Consideraciones para el establecimiento de una Zona de Integración fronteriza (ZIF)

Colombo – Ecuatoriana

9.5.1 Información general : La línea limítrofe entre Colombia y Ecuador tiene una extensión de 586 Km., la cual comparte territorios de los Departamentos de Nariño (294Km.) y parte de Putumayo (292 Km.) en Colombia y las Provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbios en Ecuador.

El paso fronterizo de Rumichaca, ubicado en el Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño (Col.) y Tulcán en la Provincia del Carchi (Ec.), es el principal paso fronterizo, tradicional e histórico entre los dos países. Adicionalmente, se encuentra habilitado el paso por el Puente Internacional de San Miguel, entre el Putumayo (Col.) y Sucumbíos (Ec.), como parte de la vía que uniría por terreno plano a Quito y el resto de Colombia a través de Lago Agrio – San Miguel – Mocoa – Pitalito y Neiva. Se contempla además, dentro de los compromisos binacionales la construcción de un puente sobre el Río Mataje entre Nariño (Col.) y Esmeraldas, promoviendo un corredor turístico y de movilización de mercancías por el Pacífico²¹.

En el marco de la Comisión de Vecindad Colombo – Ecuatoriana, creada en 1989, se ha venido trabajando en la estructuración de una Zona de Integración Fronteriza, que a la fecha tiene las siguientes características²²:

De acuerdo con la definición contenida en el artículo 1º del Convenio de Esmeraldas, del 18 de abril de 1990, hacen parte de la Zona de Integración Fronteriza en el territorio colombiano los Departamentos de Nariño y Putumayo; en territorio ecuatoriano las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Napo y Sucumbíos.

²¹ Cifras tomadas del Estudio Pasos de Frontera Intra Andinos, caso Ipiales, R. Montenegro, BID - 1999

²² Fuente: Secretaría Ejecutiva Comisión de Vecindad Colombo – Ecuatoriana

Posteriormente se han incorporado los siguientes territorios: Departamento del Cauca, mediante Canje de Notas de 23 de agosto de 1993. las ciudades de Cali y Quito para efectos turísticos, por Acuerdo mediante Canje de Notas N° 18829-27 de 12 de septiembre de 1997. Los puertos de Buenaventura y Manta, para efectos de transporte marítimo, incorporados por Acuerdo mediante Canje de Notas N° 18330-28, de 12 de septiembre de 1997. los departamentos de Huila y Amazonas y las Provincias de Orellana y Manabí, para efectos turísticos y los aeropuertos de sus respectivas capitales y el aeropuerto de Manta al sistema de transporte aéreo transfronterizo, incorporados por Acuerdo, mediante Canje de Notas N° 23465, de 24 de agosto de 2000.

Fuente: Secretaría Ejecutiva Comisión de Vecindad Colombo – Ecuatoriana

9.5.2 Caracterización de la frontera con Ecuador : debido a las diferencias no sólo geográficas, sino productivas, ambientales y de Heterogeneidad humana presentes en todo el corredor fronterizo, a efectos de tener clara la incidencia que tendría la conformación de una Zona de Integración Fronteriza entre los países, es necesario tener en cuenta que en esta frontera se pueden diferenciar tres regiones geográficas con características muy particulares:

9.5.3 Región costa pacífica : una amplia extensión fronteriza con el Ecuador la representa la zona costera del Pacífico, que va hasta el pie de monte Andino, en el Departamento de

Nariño, incluyendo a los municipios de Tumaco y Ricaurte. Tiene conexión de transporte marítimo con el puerto ecuatoriano de Esmeraldas y cuenta como proyecto la realización de un vía que unirá por carretera a los dos países.

En desarrollo de acuerdos binacionales que promueven la construcción de la obra, el Gobierno Ecuatoriano ya pavimentó el tramo correspondientes a la vía entre Esmeraldas e inmediaciones al Río Mataje, que conforma el límite natural entre los dos países, por su parte Colombia inició las actividades necesarias para la realización de la obra, que incluye adelantar el proceso de consulta previa a comunidades afrocolombianas e incluso tiene los recursos disponibles para abrir la licitación que permita la construcción de la vía entre el sitio La Espriella y el Río Mataje, al igual que el puente internacional sobre el mismo río.

Esta sería una tercera ruta, que junto con Rumichaca y San Miguel (Putumayo), mejoraría la conexión entre los dos países, generando alternativas como el establecimiento de corredores turísticos binacionales, y el aumento de la dinámica comercial.

Desde el punto de vista Geográfico, se trata de una región de selva húmeda costera, con alta pluviosidad, la cual se conecta con el interior del Departamento a través de una carretera de buenas especificaciones técnicas.

Algunos de los principales medios de subsistencia son: la pesca artesanal, las actividades agrícolas especialmente en siembra de plátano, coco y palma de aceite, y el turismo. Se destaca por ser uno de los mayores generadores de ingresos la extracción de madera, el cultivo de camarón y la recolección de piangua, que por sus excelentes características son producto de exportación.

El principal núcleo urbano es el Municipio de Tumaco, que tiene conexión por carretera con la capital del Departamento de Nariño (Pasto); por vía aérea por Pasto, Cali y Bogotá y por vía marítima como principales destinos Buenaventura y Esmeraldas (Ec), a través de cabotaje. Es preponderante en esta región la presencia de comunidades afrocolombianas.

Si bien tiene la condición de puerto marítimo, en realidad las condiciones de la bahía de acceso son muy restringidas y presentan alta sedimentación, impidiendo el ingreso de barcos del alto calado. La principal actividad portuaria que se desarrolla en dicho puerto la realiza la empresa ECOPETROL; debido a que es destino final del oleoducto transandino que viene desde Orito (Putumayo) y a través del cual se embarcan tanto petróleo nacional, como el proveniente del Oriente ecuatoriano, país que lo usa como vía de salida. Existe una Sociedad Portuaria, con limitadas condiciones, tanto en logística como en inversión instalada.

En los últimos tiempos se ha hecho evidente el cultivo de hoja de coca, que se facilita por el abandono y aislamiento regional, por la falta de alternativas económicas de la gente y por la facilidad para conseguir insumos que ingresan a través de la frontera.

9.5.4 Región andina : esta región se caracteriza por su geografía andina, origen de las tres cordilleras que se extienden a lo largo del país, con presencia de diversidad climática, predominantemente fría. Son tierras altamente productivas que se dedican al sector agropecuario, que es una de las principales actividades económicas.

Si bien para efectos de relaciones Binacionales, y desde un marco conceptual de integración comercial y empresarial, se considera como Zona de Integración Fronteriza, incluso a la ciudad de Cali (Valle), en realidad los municipios fronterizos propiamente dichos son: Cumbal, Carlos Ama e Ipiales, pero el Departamento de Nariño, en general, y la llamada Provincia de Obando, en el lado Colombiano, recibe la incidencia del fenómeno fronterizo con la Provincia del Carchi y su principal núcleo poblado, el municipio de Tulcán, en Ecuador, extendiéndose la influencia fronteriza, en ese país, hasta la Provincia de Imbabura.

El Puente Internacional de Rumichaca, sobre el río Guátara que es el límite natural entre Colombia y Ecuador, se constituye en el principal paso fronterizo único habilitado, presentándose además y por efecto del comercio informal, alrededor de 34 trochas. El

Puente Internacional se encuentra ubicado a una distancia de 5 Kmts., del casco urbano de Ipiiales.

Es necesario considerar aquí que históricamente todo el Departamento de Nariño y en particular las ex provincias de Obando, Túquerres y Pasto, han tenido una dinámica muy cercana frente a las relaciones fronterizas con el Ecuador. Podemos afirmar sin temor que en las tres se da con plenitud la llamada integración espontánea, es decir aquella que construyen cotidianamente los diversos actores regionales que comparten motivaciones socio – económicos con sus similares del otro lado de la frontera y en particular con la Provincia del Carchi, de ahí que en miras a tomar decisiones políticas que enmarquen la determinación de una Zona de Integración Fronteriza es necesario considerar estas tres ex provincias de la región Andina como área de influencia mediata.

Como área de influencia fronteriza regional directa se debe considerar a la llamada Ex Provincia de Obando, conformada por los Municipios de: Cumbal, Guachucal, Cuaspud (Carlos Ama), Aldana, Ipiiales, Pupiales, Gualmatán, Contadero, Iles, Funes, Córdoba, Puerres y Potosí.

Los pueblos que conforman el área geográfica andina tiene una caracterización histórica común, con lazos socio – culturales muy fuertes, no únicamente al interior del Departamento de Nariño, sino de este con la Provincia del Carchi, en Ecuador.

El Municipio de Ipiales cuenta con un total de 1642 kilómetros cuadrados (5% área de Nariño) y la Provincia de Obando²³ tiene una extensión de 4.375 km², que corresponden al 13,15% de la extensión total de Nariño. En dicha área los Municipios que la componen colindan con la República del Ecuador en 184,5 Km., y con Departamento del Putumayo en 61,2 Km.

Esta región tiene como característica económica una base eminentemente agropecuaria, en donde la producción de papa y leche la destacan no sólo como importante productor frente al Departamento de Nariño, sino a nivel nacional, característica que comparte en igual magnitud con la Provincia del Carchi al otro lado de la frontera. Sin embargo el generalizado minifundio, no como un problema en sí mismo, sino como un factor que no permite la concreción de economías de escala que genere mecanismos de racionalidad productiva, aunado al nulo aprovechamiento agroindustrial para generar valor agregado, al deterioro de los suelos producto del excesivo uso de pesticidas y abonos químicos y a los altos costos de producción, hacen que el sector agropecuario, a pesar de ser el bastión de la economía regional presente graves problemas de competitividad y rentabilidad, características de producción que son muy similares en la Provincia del Carchi (Ec.).

En general se carece de procesos industriales y de una vocación empresarial fuerte, aunque la tradición en la elaboración de artesanías en toda la zona es reconocida, por su calidad y

²³ Plan de Desarrollo de la Provincia de Obando, Corponariño, 1.993

belleza y se desarrolla sólo a nivel de empresa familiar. No sólo la Provincia de Obando, sino el área andina del Departamento de Nariño, ante la ausencia de procesos de transformación se ha convertido en un productor de materias primas, que suministran insumos para la generación de valor agregado en las economías de otros Departamentos (especialmente Valle del Cauca, el eje cafetero y Bogotá).

La baja rentabilidad del sector agropecuario, en su mayoría de minifundio como ya se dijo, atrae consigo la vinculación progresiva de quienes a él se dedican a otros sectores que pueden ser más atractivos económicamente como los cultivos ilícitos²⁴ (un gran número de personas ocupadas como “raspachines” de hija de coca en el Putumayo son de procedencia nariñense y en particular de Obando e Ipiales, dada la colindancia del corregimiento de La Victoria con la zona cocalera) y el aumento de actividades de comercio informal.

Otra característica fuerte de la economía regional es el comercio informal originado por el diferencial cambiario, que se mantiene aún durante el proceso de dolarización de la economía Ecuatoriana²⁵.

²⁴ Se calcula el beneficio de la venta del producido de hojas de coca por hectárea en \$750.000, mientras en los cultivos tradicionales no alcanzaría al 50% “Putumayo estratégico”, Virgilio Becerra en UN periódico, N° 10, de mayo del 2000.

²⁵ Se calcula el beneficio de la venta del producido de hojas de coca por hectárea en \$750.000, mientras en los cultivos tradicionales no alcanzaría al 50% “Putumayo estratégico”, Virgilio Becerra en UN periódico, N° 10, de mayo del 2000.

En todos los Municipios de Nariño prolifera los puertos callejeros misceláneos, en un alto porcentaje de ecuatorianos que se mantienen itinerantes aprovechando los días de feria o mercados locales. Si bien el comercio informal se ha constituido en una manera alternativa de subsistencia, sus rentabilidades son mínimas y las condiciones de vida de quienes los practican son precarias, sin contar con que no genera márgenes de ahorro.

El sector transporte es particularmente fuerte en la provincia de Obando y en Nariño, debido a que es un factor asociado a la producción agropecuaria. De esta manera, generalmente quien produce volúmenes considerables de papa tiene sus camiones para sacar el producto hasta los mercados de Cali, Manizales o Bogotá. Algo similar ocurre con la vecina provincia de Carchi.

9.5.5 Región llanura amazónica – putumayo : esta región incluye una pequeña parte del Departamento de Nariño y la mayor parte del Departamento del Putumayo. Se caracteriza por ser el nacimiento de la zona selvática con incidencia en la cuenca del Amazonas.

En esta región el paso fronterizo entre Ecuador y Colombia, el Puente Internacional de San Miguel se encuentra ubicado en el Departamento del Putumayo y conecta a las poblaciones de San Miguel (Col) – La Punta y Lago Agri (Ec.).

Entre el Puente Internacional y la cabecera de San Miguel existen seis kilómetros. El Municipio de San Miguel esta ubicado en la zona sur del Departamento del Putumayo, a una distancia del seis kilómetros del puente internacional que separa a Colombia del Ecuador, pero con incidencia directa de su casco urbano en el río San Miguel que sirve de límite internacional. Se trata de un Municipio creado en 1995, segregado de La Hormiga – Valle del Guamuez, que según las proyecciones de población realizadas por el DANE, cuenta con 21.896 habitantes en el año 2000.

Se encuentra muy cerca de ciudades como Puerto Asís y Mocoa, esta última Capital Departamental de la cual lo separa una distancia de 168,5 kilómetros y que cuenta con una población de 32.590 (proyección DANE 2000).

El Departamento del Putumayo se encuentra ubicado en la parte sur oriental del país, tiene una extensión de 24887 kilómetros² (2,2% de la superficie del país). Lo conforman trece (13) municipios, situados entre zonas fisiográficas diferentes: Alto Putumayo, que constituye la zona andino – Amazónica del Departamento, con ecosistemas de páramo, escarpas cordilleranas y el valle del Sibundoy; el medio Putumayo constituido por el pie de

Monte de la Cordillera central y oriental, y el bajo Putumayo constituido por la llanura amazónica.

Su red hidrográfica confluye en los ríos Putumayo y Caquetá, pertenecientes a la cuenca amazónica, contributarios importantes como los ríos San Miguel, San Juan, Mecaya y Mocoa.

El Departamento del Putumayo tiene su origen a partir de los procesos migratorios y colonizadores que se realizan durante los siglos pasados a fin de encontrar nuevas actividades productivas para el comercio, a partir de las cuales para la zona se pueden distinguir las siguientes etapas de colonización: La Cauchera, iniciada a finales del siglo XIX y extendida hacia comienzos del siglo XX, siendo especial y tristemente famosa la promovida por la “Casa Arana”, que en sus momento trajo como consecuencia la muerte de unos 5.000 indígenas de toda la región.

Posteriormente, en la década de los 60 la colonización se aceleró por el descubrimiento y perforación de pozos petroleros. Las nuevas vías de acceso a los pozos facilitaron que los colonos, así como los desplazados por la violencia política iniciada hacia la mitad del siglo pasado, provenientes del centro del país, ocuparan una basta región indígena. Un muy alto porcentaje de la población colona es procedente del vecino Departamento de Nariño.

El putumayo cuenta con una población de 378.790 habitantes²⁶ de los cuales el 32% (125.846 habitantes) viven en las cabeceras municipales y el 68% (252.944 personas) en áreas rurales. Según el Censo de 1993 existían 17.306 indígenas, especialmente grupos étnicos, Quichua, Inga, Camentsa, Kofan, Siona, Páez, Awá, Shuar, Eberá – Chamí, y Secoya. Directamente en San Miguel hacen presencia los Kofan. Según el Plan de Sustitución de Cultivos ilícitos PLANTE, dicha población indígena en San Miguel correspondía a 848 indígenas en 1998, mientras en todo el Putumayo los estima en 31.253 habitantes.

En esta región, especialmente en el departamento del Putumayo el desarrollo económico y las formas de producción regional se han estructurado a partir de los procesos de ampliación de la frontera agropecuaria, los cuales se basan en el afianzamiento de la ganadería extensiva, el cultivo ilícito de hoja de coca, la explotación petrolera y la extracción de madera. Los productores combinan la actividad agrícola con actividades complementarias como la pesca artesanal y el cultivo de estanques que se han incentivado fuertemente.

La precaria situación social y económica de la población y el aislamiento de la región son unas de las causas estructurales que generan la aparición de los cultivos ilícitos como medio de subsistencia, acompañada de los altos índices de hechos violentos. El Departamento del Putumayo se caracteriza por su evidente marginalidad, carencia en la infraestructura vial,

²⁶ Proyecciones de población a junio 30 del 2000. Fuente DANE

comercial y de comunicaciones, altos niveles de conflicto armado, altos índices de necesidades básicas insatisfechas y pobreza.

El porcentaje de personas en el departamento con necesidades básicas insatisfechas es del 79%, en la parte urbana este indicador se ubica en el 39%, mientras que en las zonas rurales está cerca del 100%. Así mismo, el 12% de su población se encuentra en condiciones de miseria, siendo más evidente esta situación en la parte rural, en donde el 21% de la población se encuentra en situación de pobreza total.

Un renglón importante en la economía regional es la producción petrolera. El 63.1% de los pozos de petróleo que existen actualmente en el departamento del Putumayo se localizan en jurisdicción de los municipios de Orito, Puerto Asís y Puerto Guzmán. La producción de petróleo se redujo en un 77% entre 1975 y 1996. Se estima la producción en 260.000 barriles /día. Como consecuencia de la reducción en la producción de crudo, el departamento pasó de participar con el 27% del mercado petrolero nacional en 1975 a 1% en 1996.

Es necesario tener en cuenta que la característica de la economía productiva, tanto del colono como los indígenas en la región, es meramente extractiva, de ahí que la explotación cauchera en su momento, y de diversas especies de maderas finas después, dieron paso a la conformación de pequeños sembradíos de plátano, yuca y palmito, básicamente para el

comercio local, que conjugado con el ingreso de ganado lechero comenzó a dar márgenes de comercialización que se destinan para el mercado de la ciudad de Pasto, a pesar de la deficiencia de la vía.

Cuadro 1. indicadores de los principales cultivos agrícolas del Putumayo

Putumayo: indicadores de los principales cultivos agrícolas									
concepto	Área cosechada (Hz)			Rendimiento (Kg./Ha)			Producción (Ton.)		
	1.998	1.999	Var.	1.998	1.999	Var.%	1.998	1.999	Var.
			%						%
cultivos transitorios	.3590	5.969	66,3						
arroz secano	90	183	103,3	2,016	1,093	-45,8	181	200	10,5
fríjol voluble	1.060	773	-27,1	2,65	2,475	-6,6	2,809	1,913	-31,9
maíz (clima cálido)	1.583	4,122	160,4	931	937	0,6	1,473	3,862	162,2
maíz (clima frío)	857	891	4,0	2,038	2,050	0,6	1,746	1,827	4,6
cultivos permanentes	14,692	15,214	3,6						
caña panelera (*)	408	423	3,7	3,035	3,035	0	1,238	1,284	3,7
caucho	277	288	4						
chontaduro	1,107	1,113	0,5	5,227	5,242	0,3	5,878	5,834	0,8
chiro	1,470	1,520	3,4	5,750	5,750	0	8,752	8,74	-0,1
plátano	8,302	9,269	11,6	7,983	7,198	-9,8	66,275	66,718	0,7
palmito	140	216	54,3	2,543	2,446	-3,8	356	528	48,3
yuca	3,265	2,673	-18,1	11,146	11,118	-0,3	36,942	31,322	-15,2
TOTAL	18,28	21,18	15,9						

(*) Rendimiento en términos de panela

Fuente: Secretaría de Desarrollo Agropecuario – Departamento de Putumayo, URPA, semestre A de 1.999, oct. 1.999

En el sector pecuario el departamento presentó para el año 1999 un total de 29.753 vacas en ordeño, de las cuales 700 están en el municipio fronterizo de San Miguel, y tienen un rendimiento promedio de 4 litros /día (departamental: 3,6 Lt/día). El precio del litro al productor durante el periodo julio – octubre de 1.999 fue de \$ 700 (departamental: \$475) y el precio del litro al consumidor se mantuvo igual (el promedio departamental fue de \$/litro 598).

9.6 PROPUESTA DEL ESTABLECIMIENTO DE LA ZIF COLOMBO ECUATORIANA

A efectos de dar cumplimiento a la Decisión 501 de la Comunidad Andina, que prevé la conformación de por lo menos una ZIF con cada país antes del primer año de entrada en vigencia de la misma, se propone partir del criterio de especificidad para no conformar una única ZIF en todo el corredor fronterizo, sino iniciar con la conformación de una en la región andina de la frontera, debido a que es la de mayor dinámica por intermedio comercial, de personas y por ser la parte más dinámica y con mejores condiciones para iniciar acciones de planificación conjunta, proyectos de desarrollo económico y social

compartidos, mejoramiento en infraestructura básica común, educación, salud, servicios públicos, etc.

Como justificación a esta propuesta, se hace el siguiente análisis:

9.6.1 Posibilidad de una ZIF en el área fronteriza binacional andina : es importante entender como se interrelaciona la zona fronteriza – Carchi, en general, y Tulcán – Ipiales en particular. Para ello se requiere identificar a la zona como un área con un pasado histórico común, con condiciones geográficas similares, con fuertes lazos familiares y con actividades productivas iguales.

En primer lugar, el intercambio económico, el flujo de bienes, personas y vehículos entre los dos países se ha dado a través del puente internacional de Rumichaca, ubicado en la región Andina de la frontera.

La idiosincrasia, costumbres y tradiciones de las personas que habitan la región andina tanto de Nariño, como de Carchi es muy similar, característica que en el primer caso se extiende hasta Pasto, la capital y algunos municipios del norte del Departamento y en el caso ecuatoriano se extiende por las municipalidades presentes en el eje vial que conduce hasta la provincia de Imbabura.

Dichas costumbres y tradiciones, al igual que las dinámicas turística, comercial y productiva, varían sustancialmente cuando se trata de quienes habitan las subregiones fronterizas de la costa pacífica o del Putumayo.

A ambos (Nariño y Carchi) los caracteriza ser marginados por decisiones centralistas que han permitido que se mantengan dentro de un desequilibrio constante con relación con el resto de sus respectivos países. Ninguna de las dos goza de políticas claras para fomentar su desarrollo económico y social²⁷, que tiene como base evidente el generalizado nivel de atraso en sus condiciones de vida. La inversión en infraestructura es escasa o casi inexistente. Los niveles de cobertura en servicios básicos, educación, salud, energía, acueducto etc, están dentro de los rangos más bajos con respecto al resto del respectivo país.

Son constantes las diferencias en el manejo de las economías de los dos países y grande la incidencia de estas en la economía regional donde cualquier variación en la política macroeconómica se siente inmediatamente en el cambio monetario, en el cierre del paso fronterizo con mecanismos de protesta y en el elevado nivel de vida.

El florecimiento de la economía local va al vaivén de las decisiones centralistas donde a partir de circunstancias coyunturales, como por ejemplo el auge petrolero de Ecuador en los

²⁷ La Ley 191 del 95 o “Ley de Fronteras” fue un espejismo, que entre una de las principales causas para su fracaso no miró las condiciones reales de desarrollo empresarial y de seguridad en las fronteras del país y su heterogeneidad.

70 que aumentó el poder adquisitivo interno, le permitió mantener una tasa de cambio alrededor de los 25 sucres por dólar, incluso en la tasa del mercado libre y le ayudo a crear un aparato productivo e industrial interesante. Esta coyuntura proyectó a IpiALES como centro comercial y de afluencia turística para Ecuador en una bonanza temporal, que como se verá no dejó fortalecimiento del aparato productivo interno sino el goce de un mercado pasajero que clínicamente tiende a invertirse.

Viene luego, a partir de 1982, una etapa de crecimiento económico del Ecuador ante el sobre dimensionamiento de las reservas petroleras y el alto endeudamiento externo que como efecto inmediato produce la caída en el poder adquisitivo, disminución en la inversión pública y una acelerada devaluación (32%).²⁸ Que para febrero del 83 puso en 33 sucres por dólar el cambio oficial.

La tendencia al debilitamiento de la economía interna ecuatoriana se mantiene incluso durante toda la década de los 90, ayudada por la grave afectación producida a partir de 1994 con los efectos climáticos del llamado “Fenómeno del Niño”, que se mantiene como ola invernal a final del siglo y la constante inestabilidad política que tiene efectos incluso hasta el año 1999 con el derrocamiento del Presidente Jamil Mahuad, por grupos sociales encabezados por los indígenas todo esto que se traduciría en un progresivo deterioro en la economía ecuatoriana, significó un fortalecimiento del comercio, tanto formal e informal,

²⁸ “ Análisis de las Políticas Macroeconómicas a Nivel Binacional y sus efecto sobre el desarrollo de las zonas fronterizas”, Diego Otero Prada Quito, 1985 .

en la franja fronteriza ecuatoriana y especialmente en la ciudad de Tulcán, que se convirtió en un gran centro comercial para abastecimiento de compradores de origen Colombiano, no únicamente en la zona fronteriza sino complementado por turismo comercial del interior de Colombia dado el diferencial cambiario.

Con la decisión tomada por el Gobierno del Presidente Álvaro Noboa, a finales del año 1999 de dolarizar la economía, se ha dado una disminución progresiva en el poder adquisitivo interno, pero una mayor aceptación hacia compra de productos colombianos en Ipiales y en otras ciudades provocando la inclinación de la balanza a favor de Colombia.

Más allá de las características macroeconómicas que provocan esa economía pendular, es necesario recalcar que las condiciones regionales en la frontera colombo ecuatoriana son propicias para el establecimiento de un trajo conjunto, verdaderamente integrador, que parta de la cimentación de un sentimiento binacional claro.

La dinámica cultural y productiva de la frontera en general es un escenario adecuado para generar condiciones de planificación regional compartida, pero debería iniciarse, a manera de plan piloto, con la implementación de una zona de integración fronteriza específica para esta región andina, para evitar la marginación que tanto la zona costera, como la amazónica (Putumayo) han sufrido al complementar una única ZIF que no los tiene en cuenta. Cada

una de estas regiones debe contar en los términos de una decisión 501 de la Comunidad Andina, con una ZIF adecuada a sus características y condiciones particulares.

La separación de estas tres regiones de manera puntual, en un trabajo dirigido, coordinado y armónico permitiría lograr economías de escala en suministro de servicios públicos, en complementación de infraestructura para desarrollo de procesos productivos y en generación de estrategias comunes que permitan solventar carencias evidentes como tener niveles adecuados de cobertura y calidad en servicios sociales y públicos.

Es necesario comenzar a buscar la implementación conjunta, binacional de proyectos productivos que dinamicen la economía regional. El sueño de la gran industrialización es todavía lejano en estas zonas que aspiran a penas a consolidar de manera exitosa un proceso microempresarial fuerte, donde las PYMES permitan jalonar empleo, transformación de materia prima y desarrollo. La agroindustria, acompañada del fortalecimiento del sector de servicios es un imperativo necesario, pero para ello es urgente contar con redes de comunicación eficientes, que permitan transportar los productos sin mayores sobrecostos, generar economías de escala donde la complementación de las deficiencias de un lado de la frontera se vean equilibradas por las fortalezas del otro lado y viceversa.

Estas condiciones han tenido un avance significativo, en términos de integración real, sobre todo en la región fronteriza andina, pues su condición de principal corredor de

intercomunicación entre los dos países le ha dado un a dinámica propia que aunque ha permitido avanzar sustancialmente frente a un proceso de acercamiento y entendimiento mutuo, todavía necesita un fuerte trabajo en la cimentación de acciones que permitan fortalecer la confianza mutua, acercarnos hacia el estableciendo de labores conjuntas y sobre todo, ha dejar de ver al puente de Rumíchaca como el lugar que separa a dos pueblos con un origen común, para comenzar a verlo como el eslabón que une.

9.6.2 Características de la población fronteriza andina (Nariño) : se trata de una población de preeminencia rural, campesina, con importante presencia de las comunidades indígenas, en especial Pastos y Aguas. Existen núcleos poblados fuertes entre los que se destacan Pasto, Túquerres e Ipiales, para efectos metodológicos miraremos de manera puntual, a los que conforman la llamada “Provincia de Obando” , y que tiene como principal eje articulador a Ipiales.

Se toma como base los trece municipios de la Ex provincia de Obando, que guarda mucha similitud con el resto del área de Nariño. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la zona fronteriza conformada por la ex provincia de Obando tiene para el año 2000 una población de 259.271 habitantes, de los cuales en el sector urbano hay 107.791 y en el rural 151.490 habitantes (59%). Para el año 1993 el sector rural de la provincia equivalía a un 59.5% de su población total, cifra que como se observa se ha mantenido constante. El total de la población para el Departamento de

Nariño es de 1'632.093 habitantes de los cuales 917.612 están en el sector rural y 714 en el área urbana²⁹

Municipios fronterizos como Potosí, Pupiales y Cumbal presentan tasas de crecimiento altas entre el año 1993 y el 2.000, frente a casos curiosos como el de Funes que presenta una disminución equivalente a casi 50% de la población reportada en 1993.

Los habitantes de los Municipios de la Provincia de Obando basan sus formas de ingresos fundamentalmente en una estructura rural, campesina, con presencia en comunidades indígenas que en su mayoría se dedican a la producción agropecuaria. La población de comunidades indígenas esta mayoritariamente compuesta por cultura Pastos, equivalentes a 49.978 habitantes (DANE Censo 93).

Los habitantes de Ipiales, que es el Municipios de mayor concentración urbana, continúa teniendo el ascendente campesino o vinculado al sector, con un margen de población que se ha dedicado al comercio informal ante la difícil situación por que ha atravesado el campo debido a la situación climática desfavorable de los últimos tiempos y a la afectación de las políticas de apertura de mercados que abarató las cosechas de papa, volviendo desfavorables el sector, el cual sólo empezó a reponerse a comienzos del año 2.000 cuando

²⁹ DANE: Proyección año 2000.

la escasa producción aumentó vertiginosamente los precios e incluso obligó a la importación del tubérculo del Perú y Ecuador.

9.6.3 Información socio – económica de la región andina (Nariño) : según el departamento de Planeación Nacional, la participación promedio del Producto Interno Bruto – PIB – del Departamento de Nariño en el PIB nacional fue del 1,7% durante el periodo 1980 – 1995.

El sector de mayor participación en la actividad económica del Departamento en 1994 es el agropecuario que representa el 28.4%, lo cual indica que el Departamento presenta una economía tradicional basada principalmente en este sector, que a su vez sería el mayor generador de empleo. Los cultivos de mayor importancia son la papa, pastos (para ganado lechero), maíz, trigo, café y frijol. El crecimiento del PIB departamental entre 1985 y 1994 fue de 22,4%, equivalente a un 2,5 anual, por debajo del promedio nacional que fue de 39,9%, a una tasa anual del 4,4%.

El componente fundamental dentro del PIB regional para el año 1994, y el que más aporta en captación de mano de obra, lo representa el sector agropecuario con un 28,4%, que si bien es el más importante no significa que sea el más desarrollado; seguido del sector servicios de gobierno con 13,1%, que a su vez en un 70% lo compone la remuneración al trabajo, es decir que se vive de la burocracia en todos sus niveles siendo el gobierno un

importante empleador; a continuación se ubica el sector de servicios personales con un 11,3%, transporte con 10,5% y comercio con 9,8%.

El valor agregado generado en la transformación o industrialización representa apenas un aporte de 6,6% al total, que como se ha dicho, es uno de los problemas de fondo que tiene el Departamento y la zona fronteriza, al ser sólo productor de materias primas, sin transformación.

Por otra parte, de acuerdo al Indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI- los habitantes del Departamento de Nariño, presentan una leve mejoría en su nivel de vida y acceso a los servicios básicos esenciales, lo anterior se observa en el decrecimiento del NBI, el cual pasó de 61% en 1985 a 56% en 1993. Pese a lo anterior, este indicador se ubica muy por encima del promedio nacional de 46% en 1985 y 33% en 1993, lo cual significa que el nivel de vida frente al resto del país sigue siendo precario, al punto que 27,4% de la población nariñense de 1993 está en condiciones de miseria. El NBI en el sector rural departamental es aún más desalentador y se ubica en 71,2% frente a condiciones de miseria del 38,3% de la población³⁰.

Los trece municipios fronterizos presentan según el censo 93 un total de 26.004 personas en condiciones de miseria, en tanto que acumulan un NBI promedio de 57,78%, que es

³⁰ Fuente DANE

escandalosamente alto si consideramos que el promedio nacional para 1993 era de 33%, lo cual demuestra la tradición de marginamiento regional.

9.6.4 Sector agropecuario zona fronteriza andina (Nariño) : como ya se dijo, este sector le aporta el 28,4% del total del PIB al Departamento de Nariño, y la Provincia fronteriza de Obando con seguridad tiene en ese total una proporción muy significativa. Seguramente esa participación podría ser aún mayor si se solventarían rasgos que van unidos a la forma de producción y a la mentalidad de los campesinos de la zona, que impiden el aprovechamiento total tanto de la transformación, como de los subproductos generados.

Se caracterizan las tierras de Nariño por su alta productividad en medio de una geografía cordillerana, encumbrada por los altiplanos de Pasto, Túquerres e Ipiales. Presenta un generalizado minifundio, no tecnificado, que le ha impedido generar economías de escala, aunado a una alta presencia de comunidades indígenas que, como es el caso de la Provincia de Obando, ha llevado a ese minifundio a su mayor expresión en zonas como Ipiales, Guachucal y Cumbal, motivando especialmente durante las dos últimas décadas intensas luchas por la posesión y recuperación de tierras que se las disputan tanto indígenas como campesinos.

El minifundio, caracterizado por la composición de pequeñas parcelas donde cada quien produce lo propio, aunado al individualismo marcado como característica en el trabajo

nariñense, impide que se tecnifiquen los procesos de producción, conduciéndolos a niveles de óptimo rendimiento y haciendo del sector agropecuario, en la actualidad, un sector poco competitivo y con altísimos costos de producción, en primer lugar por la ausencia de esas economías de escala y en segundo por el exagerado uso de productos químicos, como abonos, y fungicidas, que degeneran los suelos y el productos final. Adicionalmente, la informalidad en la propiedad, que es una característica regional sobre todo en zonas indígenas, dificulta la consolidación del sentido de pertenencia y de unidad familiar, acrecienta los procesos migratorios del campo a las ciudades, atenta contra las zonas ecológicamente protegidas y abona el terreno para la violencia.

El cultivo de papa en Nariño tiene raigambres culturales fuertes y se puede decir que forma parte de la idiosincrasia de sus gentes, desde ya varios siglos. Es uno de los renglones más importantes de la economía regional y uno de los principales medios de sustento familiar y de generación de empleo, a parte que es base fundamental de la dieta diaria del nariñense. Las principales extensiones de los cultivos se ubican en los altiplanos de Pasto e Ipiales y en la sabana de Túquerres.

El Departamento de Nariño se ubicó como el tercer productor nacional de papa con el 15,85% de la producción del país para 1998, después de Cundinamarca y Boyacá. Durante 1999, sin datos consolidados finales sobre producción en el Municipio de Guachucal

durante el segundo semestre, la producción departamental bajó a algo más de 373 mil toneladas³¹, 30.000 menos que el año anterior.

El cultivo de pastos y la cría de ganado productor de leche es otro de los grandes fuertes de la economía regional, no sólo para la provincia de Obando, sino para todo el Departamento de Nariño.

La población vacuna fue de 315.140 cabezas de ganado, para 1999, cifra que disminuyó con relación a 1996 y 1997. El número de vacas en ordeño se estimó en 81.119 para el mismo año,³² en tanto que se obtuvo una producción de 547.910 litros al días. La explotación en ganado lechero se caracteriza por bajos rendimientos, asociados con la siembra de pastos no óptimos, elevados costos de producción y el minifundio como forma generalizada de tenencia de la tierra, la leche producida en el departamento se destina a consumo interno en una mínima cantidad, predominantemente cruda, es decir sin ningún tipo de procesamiento, del resto, un 12% es comprado por Colácteos, una cooperativa de productores nariñenses y lo demás es llevado en carro – tanques a empresas transformadoras del Valle del Cauca.

9.7 CONCLUSIONES

³¹ Fuente Ministerio de Agricultura a partir de UMATA y Secretaría de Agricultura Departamental.

³² Evaluación pecuaria 1999B, Secretaría de Agricultura Departamental

1. Es necesario definir si se sigue considerando al corredor fronterizo Colombo – Ecuatoriano como uno solo para efecto de la determinación de Zonas de Integración Fronteriza o si por contrario, se parte de su especificidad geográfica, productiva y humana, a fin de generar estrategias de planeación acordes con las características particulares de cada subregión.
2. Los tres pasos fronterizos actuales (o potenciales en el corto plazo), Rumíchaca, San Miguel y Mataje, se convierten en los eslabones necesarios para fomentar la acción integradora, pero dicho proceso de fortalecimiento del desarrollo fronterizo y de la integración binacional debe partir por considerar como prioridad el área de acción inmediata al límite fronterizo.
3. Es necesario considerar que debe tener en cuenta, dentro del proceso de integración binacional, como prioritario el desarrollo regional fronterizo, a partir del análisis de sus especificidades y proyectando acciones planificadoras conjuntas.
4. Este es un proceso en el cual no únicamente tiene que ver el nivel central. La decisión que se tome frente a la conformación de la ZIF debe tener como primer elemento un proceso fuerte de concertación a nivel regional, debido a que el éxito o fracaso de este mecanismo depende en gran parte del compromiso que las instancias regionales asuman en el mismo.
5. Se propone iniciar, como plan piloto, con la Región Andina de la frontera, por ser el más dinámico, tanto en lo productivo como en lo humano, teniendo claro que posteriormente se implementarían las ZIF en las regiones de la Costa Pacífica y de la Llanura Amazónica, a partir de sus características puntuales.

6. Los dos gobiernos deben entender que el cometido primordial de este mecanismo de integración no es fortalecer únicamente el proceso de integración en lo comercial, es decir en el aumento de importaciones y exportaciones, sino que deben definirse estrategias que permitan fomentar el desarrollo socio – económico regional fronterizo, teniendo como elemento fundamental el desarrollo humano.
- Las ZIF son espacios fronterizos comunes de los Países Miembros de la Comunidad Andina, o de estos con terceros, en los cuales se adoptarán políticas y ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos, a partir de las características específicas de cada uno de ellos.
 - La conformación de las ZIF se hace de común acuerdo entre los países, a través de los instrumentos que estos consideren adecuados. Su conformación es, según lo expresado en la Decisión 501, como por la legislación interna de Colombia, una potestad del Gobierno Nacional.
 - En los instrumentos binacionales que firme Colombia, para conformar ZIF, se podrá “transferir parcialmente determinadas atribuciones a los organismos que en virtud de dichos convenios se llegaren a crear”³³. La creación de estos organismos no es una condición necesaria, pero puede ayudar en la efectividad de las acciones que se implementen, sobre todo en la ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo de beneficio común.

³³ Art. 6º Ley 191/95, concordante con el Art. 13 de la Decisión 501 de la CAN.

- El marco operativo consagrado en los objetivos³⁴, en los criterios³⁵ y en las acciones³⁶ de la Decisión 501 sobre ZIF es tan amplio que el reto primordial ahora es poder adaptarlo de la mejor manera a las condiciones particulares y necesidades de cada frontera.
- Es necesario que, en todo caso, se tenga en cuenta la posición de las regiones. Su participación activa en la determinación geográfica y operativa de las ZIF será la diferencia entre un proceso de integración que continúe con la visión centralista en el manejo del tema y la necesidad de construir espacios de cooperación transfronteriza, en los cuales los protagonistas sean los actores regionales y locales, tanto en la identificación de la problemática común como en la instrumentación de mecanismos para solventarla.
- Es compromiso asumido por los Países Miembros de la CAN, con la firma de la Decisión 501, que para junio 22 de 2002 debe existir por lo menos una ZIF en cada una de sus fronteras comunes.

9.8 ESTUDIO SOCIOECONÓMICO DEL IMPACTO QUE SE GENERA POR LOS PASOS VECINALES DE LA FRONTERA COLOMBO ECUATORIANA

EJE NARIÑO – CARCHI SECTORES IPALES Y CUASPUD -CARLOSAMA

Es muy difícil caracterizar a cada uno de los pasos de frontera de uno y otro lado, por que se puede observar como sus condiciones tanto geográficas como culturales, inclusive sus

³⁴ Art. 5º Decisión 501 de la CAN

³⁵ Art. 4º Decisión 501 de la CAN

³⁶ Art. 9º Decisión 501 de la CAN

actividades económicas son semejantes. Cabe destacar la identidad cultural similar entre las regiones manifestados en las fiestas religiosas que juega un papel relevante de unión y sentido de pertenencia

Si observamos la situación con objetividad los condicionamientos y restricciones poco velan por el bienestar común de las regiones, lo importante es generar medidas que permitan combatir el contrabando pero que no obstaculicen la fluidez del comercio entre las zonas de frontera analizadas. Establecer programas de seguridad de forma conjunta involucrando a los principales actores sociales del estudio.

Cerrar los pasos de frontera traería como consecuencia desintegración social – cultural – económica y religiosa; en efecto todos los habitantes sostienen relaciones de esta índole que datan desde hace años postergándose de generación en generación, inclusive los lazos familiares son estrechos entre la población de los sectores analizados tanto en la Republica del Ecuador como en la Republica de Colombia, razón por la cual el cierre de los pasos de frontera o restricciones en los mismos generarían perjuicios.

A pesar de los condicionamientos se dará una descripción global de cada punto teniendo en cuenta las características específicas de cada área involucrada.

En cada espacio se plasman las transformaciones generadas por los asentamientos humanos que se convierten en un legado único factor determinante de las características propias de cada comunidad.

- **Características de cada paso de frontera - municipio de ipiales**

- **Paso de frontera la victoria (Colombia) – santa bárbara (Ecuador) :** en este paso se puede destacar como punto fundamental los legados culturales caracterizados como manifestaciones religiosas generando un interés común, que hace que en este paso de frontera se desarrollen lazos de amistad entre las comunidades involucradas. Las actividades productivas representadas en la agricultura, la ganadería y el intercambio comercial que se realiza en esta zona representan las bases de la economía y el sustento de estas regiones. El temor por la violencia y la incursión de grupos armados en el corregimiento de la Victoria (Colombia) genera un grado de desconfianza y temor en los pobladores del vecino país generando un descontento y malestar social por parte de las comunidades, a pesar de este factor las condición de amistad siguen vigentes sin restricción alguna pero no esta demás recomendar la vigilancia por parte de las fuerzas armadas de las dos naciones para mantener el control del orden público y la vigilancia de este importante sector. Cabe destacar que este paso se ha convertido a lo largo del tiempo en un punto de confluencia de personas de ambos países y su posible cierre generaría un descontrol por parte de la comunidad de los dos sectores, antes de tomarse esta medida se deberá tener en cuenta a la comunidad involucrada ya que nosotros somos simples observadores y miramos las condiciones de las personas y las regiones desde un punto objetivo, lo que nos indica que nuestras inquietudes y expectativas no son las mismas debido a que no vivimos en este sector, la misma

población han aprendido a solucionar sus problemas y necesidades, siendo el factor violencia uno de ellos.

□ **Paso de frontera san Antonio (Colombia) – el Carmelo (Ecuador) :** los beneficios obtenidos por bienes y servicios en esta zona fronteriza están representados por el sector salud el cual presta el Carmelo (Ec.) a los habitantes de San Antonio (Col.), debido a su cercanía y fácil acceso, el comercio es otro factor de suma importancia ya que por ser una zona netamente agrícola el intercambio de productos genera una integración fronteriza con características particulares. A partir de estos factores se puede destacar el porque se debe mantener la integración de esta zona de vital importancia ya que es imposible cambiar las condiciones de vida y las características ideológicas de una zona que por tradición se han venido consolidando.

□ **Paso de frontera el salado (Colombia) – Cartagena (Ecuador) :** Las condiciones de vida que se generan en esta zona están representadas por diferentes factores que forjan óptimas condiciones de vida, la tranquilidad es un punto que merece ser destacado en esta zona debido a que no existen antecedentes de incursiones por parte de grupos alzados en armas ni delincuencia común lo que lo hace un lugar agradable para vivir. Cabe destacar que la integración en esta zona se ve reflejada por las expresiones culturales ligadas a las creencias populares, religiosas, el deporte juega un papel importante a la hora de determinar las características puntuales para este paso de frontera.

- **Paso de frontera Urbina (Colombia) –santa fe (Ecuador):** el fácil acceso y la cercanía de los centros poblados hace que los pueblo interactúen se relacionen, se integren, formando un legado cultural que los hace únicos, y a la ves se establezcan unas condiciones económicas basadas en el intercambio de productos agrícolas, en efecto el comercio constituye un punto importante en esta zona ya que la accesibilidad se presta para estas actividades económicas, la recreación es otra fuente de ingresos ya que su paisaje y la accesibilidad por parte de los dos países la hace una zona recreativa en potencia, el posible cierre de este paso de frontera técnicamente estaría violando las normas vigentes en políticas fronterizas y al mismo tiempo los convenios realizados por los dos países, culturalmente y físicamente no sería viable ya que las relaciones de los habitantes no lo permitirían y buscarían otros medios de comunicación. Seria más viable colocar un punto de control aduanero y de inmigración de forma permanente para controlar el flujo de pasajeros, comerciales y vehiculares.

- **Paso de frontera Teques – Pulcas :** Este un paso de suma importancia ya que por tradición y fácil acceso tanto del lado de Colombia como del Ecuador se realizan transacciones comerciales en especial de productos agrícolas y la comercialización de ganado siendo las principales actividades que se realizan en esta zona. Las actividades agrícolas tanto en la siembra como en la cosecha hace que se necesite mano de obra por jornaleo desplazándose población del sector del Ecuador hacia Colombia sin problema alguno y viceversa.

- Paso de frontera denominado el frailejón : **las actividades culturales como las religiosas y el compadrazgo hace que se den lazos de amistad que son muy difíciles de romper, la economía y el abastecimiento de insumos tanto de la canasta familiar como de las actividades agrícolas y ganaderas se realizan en ambas naciones sin restricción alguna lo que conlleva a una verdadera integración fronteriza donde los lazos de amistad supera todo problema, un cierre en este punto significaría el rompimiento cultural y económico que se ha venido presentando de generación en generación, no podemos estar en contra de lo que ya esta establecido más aun deberíamos incentivar a la comunidad para que se mantengan estas características de vida que se presentan en este punto en específico.**

- Paso de frontera denominado calle larga : **el sentimiento de patriotismo e identidad cultural son las principales características de esta zona, las celebraciones religiosas convergen a gran cantidad de pobladores de ambas naciones complementándose con las actividades agrícolas y ganaderas. Antes de tomar una decisión con respecto al posible cierre de este paso de frontera se debería tener en cuenta a la comunidad que es el principal actor. La violencia flagelo que esta latente en nuestro territorio, no es motivo, ya que después de realizar una revisión de la información obtenida en este paso se pudo determinar y en forma conjunta con la comunidad a través de encuestas que esta zona se ha caracterizado por se tranquila y los pobladores se sientes seguros al vivir aquí, el cierre seria algo**

arbitrario ya que sustentar que la inseguridad produce un malestar social no esta precisado, la comunidad afirma lo contrario, se podría mantener un patrullaje como alternativa bilateral para que esta zona siga su transcurrir y sus transformaciones especiales de forma tranquila como hasta hora se han realizado.

- Paso de frontera Teques (cerro de Troya) : este paso se caracteriza por las actividades comerciales y culturales que comparten esta zona de una manera única al cual le impregnan características propias con lazos de amistad inseparables, el fácil acceso y la cercanía entre poblaciones juega un papel de suma importancia ya que las comunidades se encuentran íntimamente relacionadas, no se tienen registros de la existencia de grupos alzados en armas en esta localidad que puedan alterar el orden publico y que podrían alterar de forma directa a la población vecina, el cierre de este paso de frontera traería consigo un estancamiento económico e iría en contra de los lineamientos estipulados y creados por las comunidades vecinas.

9.8.1 Características de cada paso de frontera municipio de Cuaspud – Carlosama

- **Puente vehicular sobre el río Carchi (vereda el Carchi)**

Circulación de vehículos: a diario circula por este paso un número aproximado a 5 camionetas, que transportan por lo menos 15 pasajeros, quienes se identifican, son dueños de pequeñas misceláneas y comerciantes en general. Los jueves y domingos, el promedio

asciende a 8 vehículos mas, dicha cuantía obedece a que son días de mercado en Tulcán. Cabe destacar que los propietarios de las camionetas son moradores del mismo municipio.

Circulación Peatonal: para entender la dinámica semanal es necesario discriminarla entre lunes, martes, miércoles, viernes y sábado, con un total aproximado diario de 75 personas, por una parte; de otra los jueves y domingos con un número diario de 120 personas en transito por el paso.

Comercio de víveres: se identifica principalmente, productos de uso diario en el hogar, tales como los de la canasta familiar, artículos de lencería, además de productos especiales para festejos y basares.

Comercio de cilindros de gas: el número aproximado diario de este producto asciende a 15, los cuales son distribuidos entre la población del casco urbano. Cabe destacar que se transportan a través de vehículos en mayor porcentaje, así como también sobre bestias de carga en segunda medida.

Transporte vehicular y comercio de animales: Los días de mercado, jueves y domingo, se desplazan compradores y vendedores hacia el Ecuador. Circulación aproximada semanal de: 40 cabezas de bovinos, 25 de equinos, igual número de porcinos, dependiendo de los precios en las ferias de Colombia.

Comercio de materiales de construcción: **El comportamiento de estos bienes es evidentemente sensible al precio de la moneda; Los principales consumidores de materiales son personas naturales que inician pequeñas construcciones y cuyas necesidades fundamentales son el hierro y el cemento. Es importante decir que alguna cantidad de cemento se lleva a Ipiales y Pasto por este paso.**

- **Puente peatonal sobre el río Carchi vereda san francisco Arellanos (sector el Pirio y Maria magdalena).**

Circulación de vehículos: en este paso la circulación vehicular es nula, el puente peatonal es el único medio de circulación; de igual manera es imposible el paso de vehículos por el lecho del río.

Circulación peatonal: **en su totalidad la población residente de las veredas San Francisco Arellanos, el Socorro y Montenegros que se desplazan hasta el Ecuador realizando su recorrido a pie hasta un punto de frontera. Del lado ecuatoriano existe transporte informal para los peatones colombianos. Alrededor de 90 personas se desplazan diariamente a trabajar el jornal a Maria Magdalena (Ec).**

Número de personas promedio en semana: **Teniendo en cuenta días normales y de mercado, se promedia así: Entre lunes, martes, miércoles, viernes y sábado 120 personas, entre jueves y domingo 150 personas, En semana 270 personas.**

Comercio de víveres: productos de consumo en el hogar, como son bienes de primera necesidad, ropa, artículos de basar que son vendidos en pequeñas tiendas de veredas como San Francisco Arellanos, El Socorro y Montenegros.

Comercio cilindros de gas: el consumo de cilindros de gas, entre la población de las tres veredas es muy bajo, promediando 5 cilindros día. 30 cilindros que pasan diariamente por este punto son destinados al Municipio de Aldana.

Arreo y comercio de animales: desde el Ecuador a Colombia se presenta el paso de ganado Bovino de Carne y Equinos para venta en feria. En promedio unas 20 cabezas de bovinos al mes y unos 30 equinos, llevados a los municipios de Cumbal y Túquerres.

Población beneficiada: vereda San Francisco Arellanos, El Socorro y sus sectores, además los municipios de Cumbal, Aldana, Guachucal y Túquerres.

□ **Sector planta eléctrica EMETEL ecuador vereda san francisco arellanos**

Circulación vehículos del municipio promedio día: a través de este paso transita un promedio de 10 carros (camionetas pequeñas) diarios del sector de los San Franciscos; otro grupo, 15 carros, se trasladan desde otros municipios cercanos; principalmente comerciantes de ganado.

Circulación peatonal: aquí se presenta el fenómeno de personas que se desplazan hasta el Ecuador a trabajar el jornal y el diario; trabajar la tierra, costureras, muchachas de servicio etc. 40 personas trabajan diariamente así: Comerciantes ganado bovino y porcino en días de mercado: promedio de 25 personas llevan y traen ganado según en cambio de moneda.

Numero de personas promedio en semana: teniendo en cuenta días normales y de mercado, se promedia así: Entre lunes, martes, miércoles, viernes y sábado 220 personas, Entre jueves y domingo 150 personas, en semana 370 personas.

Comercio de víveres: productos de consumo en el hogar; como víveres, ropa artículos de basar que son vendidos en pequeñas tiendas de veredas como San Francisco Arellanos, El Socorro y Montenegros.

Comercio cilindros de gas: **los vehículos que transportan los cilindros de gas en su recorrido de Colombia a Ecuador, transportan productos para consumo como son: cebada, maíz blanco, papa; los cuales son vendidos en los diferentes pueblos ecuatorianos. Una cantidad de 35 cilindros diarios paran en diferentes tipos de**

transporte para ser vendidos en municipios cercanos a Carlosama, 6 cilindros diarios que pasan por este punto son consumidos por la población de las veredas.

Transporte vehicular y comercio de animales: en esta zona se presenta el intercambio de Ganado Bovino, Equino y Porcino; principalmente los días Jueves y Domingos en carros tipo camionetas 350. Es posible que mensualmente pasen unas 25 cabezas de bovinos y 15 equinos pasados por comerciantes de la zona. En cuanto al paso de porcinos este se da dependiendo de los precios en las ferias de Colombia.

Arreo y comercio de animales: desde el Ecuador a Colombia se presenta el paso de ganado Bovino de Carne y Equinos para venta en feria. En promedio unas 30 cabezas de bovinos al mes y unos 20 equinos, llevados a los municipios de Cumbal y Túquerres.

Comercio de materiales de construcción: el paso de cemento ecuatoriano, principalmente pasa a ser comercializado en municipios como Guachucal, Cumbal, Ipiales y Pasto. El beneficio para los habitantes de las veredas del Carlosama es mínimo, puesto que el comercio de materiales de construcción se hace a gran escala entre Tulcán y los municipios anteriormente mencionados.

Población beneficiada: por ser un paso fronterizo vehicular, las poblaciones circundantes a Carlosama se ven beneficiadas en un gran porcentaje, sin desmeritar, obviamente el beneficio a los habitantes de los sectores rurales de nuestro municipio.

9.8.2 Análisis del estudio de los pasos vecinales : En este estudio se analiza el impacto que genera el tránsito de personas en los pasos vecinales de los municipios de Ipiales y Cuaspud – Carlosama, donde se tuvieron en cuenta: aspectos generales, familiares, académicos, económicos, lugares de atención médica, tipo de transporte y vías que se utiliza, tránsito en la zona fronteriza y seguridad.

Aspectos Generales:

Cuadro 2. Género y escolaridad de la población (%)

Nombre del paso	Genero			Escolaridad				
	M	F	Total	P	M	S	N	Total
IPIALES								
La victoria	58.00	42.00	100	82.00	18.00	-----	-----	100
San Antonio	60.00	40.00	100	82.56	27.54	-----	-----	100
El salado	64.00	36.00	100	81.56	28.54	-----		100
CUASPUD								
Puente Vda. el Carchi	100	----	100	82.20	12.30	-----	6.50	100
El pirio	63.00	37.00	100	66.00	11.00	23.00	-----	100
S. Francs. Arellanos	100	----	100	78.20	13.80	4.0	4.0	100

M: masculino; F: femenino; P: primaria; Me: media; S: secundaria; N: ninguna

De la población total encuestada, un porcentaje superior al 65% pertenece al género masculino, esto debido a que el lugar donde se realizó la encuesta era de tránsito obligado para muchos de los jornaleros de los sectores mencionados en el cuadro. Es importante resaltar que la participación por género se precisa con más exactitud en el Plan de Desarrollo de cada municipio y que para fines metodológicos en esta muestra se identifico

mayor porcentaje de hombres que de mujeres. En cuanto a su nivel de escolaridad se observa que es bajo, el cuadro anterior indica que la mayor parte de la población encuestada únicamente cursa la primaria y luego deserta, este fenómeno se presenta por factores económicos, a la baja educación de los padres, y por que las instituciones educativas se encuentran alejadas de los lugares de vivienda de las persona. Una de las participaciones más bajas la tiene el nivel secundario, fácilmente explicado por el fenómeno anteriormente descrito. Cabe destacar que un número importante de personas encuestadas se encuentra en un grado de analfabetismo, este es un problema social ya que de la educación depende el grado de desarrollo de una comunidad.

Cuadro 3. lugar de nacimiento (%)

Nombre del paso	Nació aquí		
	Si	No	Total
IPIALES			
La victoria	86.00	14.00	100
San Antonio	85.00	15.00	100
El salado	79.78	20.22	100
CUASPUD			
Puente Vda. el Carchi	83.24	27.86	100
El Pirio	80.00	20.00	100
S. Francs. Arellanos	90.00	10.00	100

Al observar con detenimiento el cuadro anterior se puede afirmar que entre el 86 % y 90% de la población es oriunda de su localidad. El paso San Francisco Arellanos

Ubicado en el Municipio de Cuaspud es el que muestra el mayor índice con un 90% y el paso El Salado del Municipio de Ipiales tiene la menor participación con un 79.78%. No obstante se destaca que de la población encuestada aquellos que respondieron NO, mostraron en las observaciones de cada encuesta no solo haber nacido en otros Municipios de Colombia sino también en provincias del Ecuador.

Cuadro 4. Tiempo que reside en el lugar (%)

Nombre del paso	Hace cuanto tiempo que vive usted aquí (Años)					Total
	Menos de 5	Entre 6 y 15	Entre 16 y 30	Entre 31 y 45	Mas de 46	
IPIALES						
La victoria	3.00	27.00	43.00	17.00	10.00	100
San Antonio	2.00	8.00	38.00	19.00	33.00	100
El salado	----	16.00	46.23	24.40	13.37	100
CUASPUD						
Puente Vda. el Carchi	7.35	19.56	28.00	15.20	29.89	100
El pirio	----	18.79	37.59	16.50	27.12	100
S. Francs. Arellanos	5.00	10.00	45.00	36.00	4.00	100

Para poner en evidencia el tiempo que lleva residiendo la población de los diferentes sectores de los pasos vecinales, se generó este cuadro, así, sería posible determinar la calidad de la información dado que con el antecedente de entrevistar a gente con varios años de permanencia la recolección de la información entregaría mayor confiabilidad. En el paso del Puente de la vereda el Carchi, el rango Mas de 45 años es el que mayor participación tiene con un 29.89% denotando que los encuestados era gente de avanzada edad y de quien se esperaba fiabilidad de la información, seguido con un 27.12%, en el mismo rango, esta el paso conocido con el nombre del Pirio, estos

dos últimos ubicados en el Municipio de Cuaspud. Para el caso de Ipiales, la representatividad la tiene el rango entre 16 y 30 años con un 46.23% especialmente ubicado en el paso El Salado. Es importante decir que la mayor participación se concentra especialmente en este rango porque seguido del paso El Pirio están con un 43% y 38% La Victoria y San Antonio respectivamente. Los de menor participación para los dos Municipios son los rangos menos de 5 años con menos del 10% en ambos casos y 6 y 15 años en donde la mayor representatividad esta en el paso La Victoria con un 27% respectivamente.

Aspectos familiares

Cuadro 5. Grupo étnico (%)

Nombre del Paso	Grupo Étnico		
	I	C	Total
IPIALES			
La victoria	82.36	17.64	100
San Antonio	75.29	24.71	100
El salado	74.00	26.00	100
CUASPUD			
Puente Vda. el Carchi	80.35	19.65	100
El pirio	77.94	22.06	100
S. Francs. Arellanos	79.41	20.59	100

I: indígena; C: campesino.

El cuadro anterior indica que el grupo étnico más representativo en todos los pasos es el indígena, el cual oscila entre un 74.% y un máximo de 82.36%, teniendo la mayor participación indígena en el paso La Victoria con un 82.36, y la menor participación el paso de El Salado con un 74.%, la población campesina esta representada en todos los

pasos en menor proporción, su mayor índice se encuentra en el paso de San Antonio con un 24.71% y la menor en La Victoria con el 17.64%.

Cuadro 6. Núcleo familiar (%)

Nombre del Paso	Numero de personas de su familia según su edad (Años)				Total
	0-12	13-16	17-25	+26	
IPIALES					
La victoria	19.97	17.54	26.93	35.56	100
San Antonio	18.59	26.38	29.03	26.00	100
El salado	13.47	19.48	32.84	34.21	100
CUASPUD					
Puente Vda. el Carchi	17.11	23.67	31.98	27.24	100
El pirio	21.01	18.18	33.68	27.13	100
S. Francs. Arellanos	19.22	26.30	28.87	25.61	100

Para indicar el rango en años de las personas que conforman los hogares en los pasos vecinales se generó este ítem. La participación más representativa es la de más de 26 años con un 35.56% en la Victoria, municipio de Ipiales. Con esto se explica que buena parte de la población se encuentra en edad de trabajar. El rango de menor participación esta comprendido entre 13-16 años con una oscilación de entre 13.47% y 21.01%, de esta manera se puede afirmar que la distribución de edades en los sectores nombrados en el cuadro anterior si tienen una curva de regularidad. Una conclusión importante a la que se puede llegar después de observar el cuadro en su totalidad, es que la familia de los moradores de los pasos vecinales no solo cuenta con población adulta sino también con jóvenes y adolescentes, asegurando en su comunidad un cambio generacional normal. Para ambos Municipios es una constante el crecimiento por cada rango, entonces, es general.

Cuadro 7. Familiares que viven en otro lugar (%)

Nombre del Paso	Alguien de su familia ha salido a vivir a otro lugar			A lugares de que país			Por que		
	Si	No	Total	Col	Ec	total	trabajo	Estudio	total
IPIALES									
La victoria	38.34	61.66	100	39.65	60.35	100	56.58	43.42	100
San Antonio	41.39	58.61	100	48.34	51.56	100	49.63	50.37	100
El salado	45.21	54.79	100	54.87	45.13	100	42.60	57.40	100
CUASPUD									
Puente Vda. el Carchi	38.25	61.75	100	52.03	47.97	100	48.58	51.42	100
El pirio	39.39	60.65	100	42.98	57.02	100	63.00	37.00	100
S. Francs. Arellanos	42.33	57.67	100	51.26	48.74	100	52.31	47.69	100

Para indicar si alguno de los integrantes del grupo familiar del encuestado ha salido a vivir a otro lugar, y el motivo de ello, fue necesario crear este cuadro. Este pone en evidencia la relación de reciprocidad que mantienen ambas comunidades de lado y lado. Se puede observar claramente que varios de los encuestados viajan al país vecino del Ecuador específicamente a trabajar, otros tantos se radican en Provincias cercanas para realizar sus estudios, aunque cabe aclarar, pueden ser desde tipo primario hasta el de Pre grado. Uno de los factores por los que la población Colombiana emigra a trabajar a los campos Ecuatorianos es precisamente la baja remuneración interna como jornales, así, la principal representatividad del porqué se encuentra enmarcada en esta justificación. Por otra parte, las personas que salen a cursar estudios al vecino país, encuentran comodidad por la cercanía a provincias como las del Carchi, Imbabura y Esmeraldas. Otro de los motivos por los que la

población encuestada viaja a trabajar y estudiar al Ecuador es el factor violencia, este último incluso a enviado a familias enteras al otro lado del país en búsqueda de tranquilidad. Independientemente del Municipio, el fenómeno es similar, en ambos, la población encuestada indica un representativo porcentaje de emigración incluso las actividades denotan proporciones de igual comportamiento.

Cuadro 8. Familiares al otro lado de la frontera (%)

Nombre del paso	Tiene familia al otro lado de la Frontera		
	Si	No	Total
IPIALES			
La victoria	41.21	58.79	100
San Antonio	51.36	48.64	100
El salado	49.68	50.32	100
CUASPUD			
Puente Vda. el Carchi	48.59	51.41	100
El pirio	52.36	47.64	100
S. Francs. Arellanos	52.00	48.00	100

En este cuadro se puede destacar como punto fundamental los lazos de familiaridad, aquí se puede observar claramente que la frontera es tan solo un limite imaginario. El fácil acceso y la cercanía entre poblaciones juega un papel de suma importancia ya que se encuentran íntimamente relacionas, se tienen generando un interés común, que hace que en los pasos de frontera se desarrollen vínculos que van mas allá del trabajo o el estudio. Al igual que en el cuadro anterior, el comportamiento tiene una regularidad suficientemente visible independientemente del municipios y del paso. Nos encontramos con una moda muy aproximada al 50% para cada respuesta. Este es un cuadro bastante explicativo e

importante para quienes piensan que los pasos son especialmente utilizados para traficar elementos de la canasta familiar y otros artículos. Con este cuadro es preciso sensibilizar a los centros poblados de que el tránsito normal se genera inclusive por el motivo de este cuadro, es decir por la visita a sus familiares.

Información académica de los hijos

Cuadro 9. Educación (%)

Nombre del paso	Sus hijos estudian			Motivo por el que no estudian	
	Si	No	Total	Por trabajar	Total
IPIALES					
La victoria	82.14	17.86	100	100	100
San Antonio	76.65	21.41	100	100	100
El salado	79.30	20.07	100	100	100
CUASPUD					
Puente Vda. el Carchi	89.36	10.64	100	100	100
El pirio	79.01	20.99	100	100	100
S. Francs. Arellanos	75.25	24.75	100	100	100

Este

cuadro indica si los hijos de los habitantes de los pasos vecinales de los municipios de Cuaspud e Ipiiales estudian o no. En este primer cuadro de educación no se discrimina el lugar de estudio, sin embargo a donde asisten los hijos de los habitantes de los pasos vecinales para fines de esta investigación no se encontró registro de una cantidad importante de niños que asistan en el nivel primaria a escuelas del otro lado de la frontera, de esta manera queda claro que para esta primera fase de educación del lado de Colombia si existe una buena cobertura. Aquí no queda consignado el porcentaje de hijos que asisten a media vocacional ni los que se encuentran en universidades del Ecuador. Una característica importante de este cuadro, es la puesta en evidencia del nivel de asistencia a los diferentes

planteles educativos revelado en mas del 75% de la población encuestada, la que llega a un máximo de 89.36% en la vereda el Carchi en el sector del Puente. De todas formas también existe un número de niños que no se encuentran estudiando, factor explicado por motivos importantes, uno la baja edad de algunos niños para estudiar, y la segunda para la que los encuestados respondieron en todos los casos el principal motivo por el cual los hijos de los habitantes de los pasos vecinales no estudian es por trabajar.

Cuadro 9.1 Educación (%)

Nombre del paso	Planteles donde estudian sus hijos								
	1	2	3	4	5	6	7	8	Total
IPIALES									
La victoria	88.65	11.35	-----	-----					100
San Antonio	23.47	67.20	9.33	-----					100
El salado	-----	21.03	73.25	5.72					100
CUASPUD									
Puente Vda. el Carchi					40.65	17.96	16.37	26.05	100
El pirio					42.56	21.02	-----	37.42	100
S. Francs. Arellanos					43.21	28.55	14.12	14.12	100

1: Colegio Mixto La Victoria; 2: Instituto Educativo “Ecuador”, 3: Escuela El Salado 4: Escuela Urbana de Niños, 5: Colegio Camilo Torres; 6: Escuela El Socorro, 7: Escuela Rural de Niños 8: Escuela Urbana de Niñas.

El Colegio Mixto La Victoria Indica un 88.65% ocupando un primer lugar en asistencia de los hijos de los moradores del Sector La Victoria, no obstante en este mismo paso hay participación de otros planteles. Para el caso Ipiiales es el más representativo y en el que se acogen a la mayoría de los niños. Le sigue en importancia con un 73.25% la Escuela el Socorro a donde asisten alumnos del paso El Salado, se encuentra en un Tercer lugar el Instituto Educativo Ecuador con el 67% de la

participación en el paso San Antonio. En el caso del Municipio de Cuaspud Carlosama, El Colegio Camilo Torres acoge a la mayoría de la población estudiantil de los tres pasos, se explica fácilmente por que el lugar donde se encuentra ubicado el plantel es punto de centro entre las veredas El Puente Vereda el Carchi, el Pirio y San Francisco Arellanos. Debe tenerse en claro que aquí no quedan consignados los datos de los niños que asisten a planteles del lado Ecuatoriano, así como tampoco se hace explícito el flujo de niños Ecuatorianos en los planteles Colombianos. De todas maneras se presenta la discriminación de la población escolar por plantel.

Cuadro 10. Centro de atención médica

Nombre del paso	A que centro de Salud Asiste						
	1	2	3	4	5	6	Total
IPIALES							
La victoria	89.00	2.00	9.00				100
San Antonio	92.95	3.52	3.53				100
El salado	87.59	6.87	5.54				100
CUASPUD							
Puente Vda. el Carchi				6.02	79.58	14.04	100
El pirio				4.23	80.12	14.65	100
S. Francs. Arellanos				----	86.34	7.18	100

1: C.H. La Victoria, 2: Centro de salud local 3: Centro de salud Ecuador; 4: Hospital Carlosama, 5: Centro de Salud Local, 6: Centro de Salud Ecuador.

En este Cuadro se indica una situación bastante evidente en las veredas del Municipio de Cuaspud Carlosama en materia de prestación de servicios asistenciales. Si se revisa uno a uno los porcentajes del anterior cuadro, existe clara cuenta de que las personas no acuden en gran porcentaje al hospital Carlosama. Esto debido a que la distancia del Hospital Carlosama a las veredas es de consideración. Obedeciendo a esta situación, las personas

reciben atención médica en su localidad y en comparación a la que se presta entre el Hospital y algún puesto de salud ubicado en Ecuador, presenta mayor participación esta última. Así las cosas, existe una situación totalmente diferente en el caso de las veredas de Ipiiales donde el principal centro mas visitado en cuestiones de salud es el Hospital La Victoria, el cual no queda muy alejado de los sectores vecinales.

Tipo de transporte y vías que utiliza

Cuadro 11. Transporte que se utiliza (%)

Nombre del paso	Que tipo de transporte utiliza para llegar a su comunidad				
	Carro	Caballo	Moto	Ninguno	Total
IPIALES					
La victoria	52.68	27.46	10.25	9.61	100
San Antonio	45.12	38.97	15.97	-----	100
El salado	48.36	38.98	6.33	6.33	100
CUASPUD					
Puente Vda. el Carchi	36.01	42.36	8.40	13.23	100
El pirio	34.21	45.60	10.12	10.07	100
S. Francs. Arellanos	34.26	43.57	4.31	17.86	100

El desplazamiento de las personas encuestadas a sus comunidades de origen claramente se encuentra discriminado en este cuadro por los principales medios, por una parte automotores, por otra de tracción animal. Se debe tener en cuenta que para analizar los porcentajes anteriores es necesario saber que este ítem se basa explícitamente al medio que se utiliza únicamente para salir de su asentamiento y se supone que se utiliza el mismo para regresar. La pregunta es abierta, no obstante pone en evidencia la irregularidad que existe en el transporte, en la poca accesibilidad a su territorio y a las malas condiciones de

cobertura por el difícil transitar en estos apartados lugares. De acuerdo a lo anterior se puede partir en dos fragmentos el análisis. Es claro que para las veredas de Ipiales el uso de vehículos es el más representativo, esto indica la realidad de establecimiento de las mismas que si son carreteables y con algún tipo de cobertura por parte del servicio de transporte, independientemente de la modalidad. No obstante la participación del animal para el desplazamiento en los encuestados presenta un considerable porcentaje. Lo anterior indica que no solo existen lugares a los que se puede llegar en un vehículo, sino que también se realizan recorridos a otros de difícil acceso. En las veredas del Municipio de Cuaspud se puede determinar a primera vista que ocurre exactamente lo contrario. Como se había manifestado en otros cuadros, la lejanía del centro poblado de Cuaspud – Carlosama pone en precarias condiciones de todo aspecto a las veredas circunvecinas. Es bastante evidente la participación del caballo para el transporte en estos sectores, clara cuenta de lo anteriormente explicado. De acuerdo a las observaciones realizadas en cada encuesta se encontró que la mayoría de vehículos utilizados en estas veredas pertenecen a la provincia del Carchi de donde se sabe es mas corta la distancia hacia centros poblados del lado Ecuatoriano. Para finalizar cabe destacar la participación de la moto como el caso de no utilizar ningún medio. Esto representa las cortas distancias que en ocasiones se realizan o el imposible acceso incluso de Caballos a terrenos como montañas.

Cuadro 11.1 Vías que utiliza para viajar a Ecuador (%)

Nombre del paso	Vías que utiliza para viajar al país Vecino		
	Vías ecuatorianas	Otras vías	Total
IPIALES			
La victoria	93.04	6.96	100
San Antonio	88.80	11.2	100
El salado	90.21	9.79	100
CUASPUD			
Puente Vda. el Carchi	100		100
El pirio	100		100
S. Francs. Arellanos	100		100

En primera instancia cabe resaltar que para viajar a Ecuador algunas personas atraviesan caminos Colombianos, por tanto la respuesta en el primer sector Ipiiales de utilización de otras vías. Caso contrario ocurre en El sector de las veredas de Cuaspud en donde el 100% utiliza estrictamente vías Ecuatorianas, primero por que no tienen que atravesar carreteras Colombianas, y, en segundo lugar porque la distancia de estas veredas a territorio Ecuatoriano es corta.

Aspectos económicos

Cuadro 12. Información laboral (%)

Nombre del Paso	Usted Trabaja		Actividad				
	Si	Total	J	A	AC	Otro	Total
IPIALES							
La victoria	100	100	23.80	50.00	16.20	10.00	100
San Antonio	100	100	25.63	62.10	12.27	5.00	100
El salado	100	100	24.63	56.04	9.66	9.66	100
CUASPUD							
Puente Vda. el Carchi	100	100	30.23	60.42	-----	9.35	100

El pirio	100	100	28.64	54.00	15.00	2.36	100
S. Francs. Arellanos	100	100	34.59	63.00	2.41	-----	100

J: jornalero; A: agricultor; A.C: ama de casa; O: otro

Existe una clara tendencia al jornaleo mas que otras actividades en ambos sectores, clara cuenta de que en la mayoría de las ocasiones esta labor se realiza en la provincia del Carchi, explicado por el fenómeno de violencia en algunas oportunidades, en otras por la remuneración. Para el caso de La Victoria, cabe resaltar su tradición lechera, de aquí la participación del 16.20% en la columna otro. En otros pasos se respondió otro pero no se conoció realmente su ocupación aunque si bien se puede suponer que de acuerdo a los planes de desarrollo de los dos municipios, las actividades de mayor relevancia son la agricultura en un primer lugar seguido la cría de animales de granja, en donde alcanzaría la explicación a esta columna. La agricultura reafirma la vocación agrícola del departamento representada en este cuadro en más del 50%. En ambos sectores se realizan cultivos de clima frío por poseer características muy similares en sus suelos debido la altura sobre el nivel mar. Sin embargo se aclara que en algunos puntos de las Veredas de Cuaspujón hay variación del clima. Debido a que la muestra tomó hombres y mujeres existe una columna en la que se representa ama de casa, con una participación baja. pero que en el cuadro inmediatamente posterior se complementa.

Cuadro 12.1 Información laboral (%)

Nombre del Paso	Su Pareja Trabaja			Actividad				
	Si	No	Total	J	A	AC	Otro	Total
IPIALES								
La victoria	89.23	10.77	100	22.48	26.23	28.29	23.00	100

San Antonio	79.54.	20.46	100	12.03	29.75	50.02	8.20	100
El salado	92.34	7.66	100	17.18	33.25	49.57	-----	100
CUASPUD								
Puente Vda. el Carchi	78.92	21.08	100	2.01	36.45	38.15	23.39	100
El pirio	88.96	11.04	100	26.31	-----	64.15	9.54	100
S. Francs. Arellanos	82.45	17.55	100	17.18	15.05	67.77	-----	100

J: jornalero; A: agricultor; A.C: ama de casa; O: otro

Para concluir acerca de este cuadro es necesario aclarar que de la muestra obtenida para esta investigación, más del 60% de los entrevistados pertenecen al género masculino. Debido a esta razón se eleva el porcentaje de partición de la columna ama de casa, No obstante sigue presente la columna “otro”, explicada en esta ocasión por las observaciones realizadas al final de cada encuesta indicando que su actividad era el comercio, bien sea de víveres como de misceláneas en las que se ofrece incluso ropa. Actividades estas últimas realizadas en mayor porcentaje por mujeres que por hombres. Así mismo se aplica la misma tendencia de la agricultura como del jornaleo preferentemente como actividades de trabajo.

Cuadro 12. 2 Información laboral (%)

Nombre del Paso	Sus Hijos Trabajan			Actividad				
	Si	No	Total	J	A	AC	Otro	Total
IPIALES								
La victoria	48.36	51.64	100	33.33	33.33	33.33	-----	100
San Antonio	43.21	56.79	100	39.03	39.05	12.31	9.64	100
El salado	25.36	74.64	100	23.64	52.50	23.86	----	100
CUASPUD								
Puente Vda. el Carchi	52.68	47.32	100	26.26	49.00	19.23	5.51	100
El pirio	38.57	61.43	100	-----	79.64	18.05	2.34	100
S. Francs. Arellanos	45.28	54.72	100	16.37	52.34	23.15	8.14	100

J: jornalero; A: agricultor; A.C: ama de casa; O: otro

Independientemente de la edad y del género de los hijos de los encuestados, este cuadro recogió la información de sus ocupaciones. De acuerdo al cuadro del rango de edades de los integrantes del núcleo familiar se estableció que existe una distribución de edades suficientemente regular que indicaba que de estas familias si existía integrantes con edad de trabajar. En el presente cuadro se puede observar la complementariedad de la información anterior. La dedicación al campo también se presenta en este sector de la población encuestada. Uno de los principales aspectos a saber es que la población juvenil también se desplaza a los campos Ecuatorianos a trabajar como jornalero, esto en ambos sectores: Ipiiales y Cuaspud – Carlosama, de manera que el lazo de trabajo también debe ser tomado en cuenta para posteriores decisiones en los pasos vecinales de frontera

Cuadro 12.3 Principales actividades productivas

Nombre del paso	Actividades productivas				Total
	Agricult.	Ganadería	Comercio	Jornaleo	
IPIALES					
La victoria	42.21	35.54	10.20	13.05	100
San Antonio	54.60	12.00	16.56	16.84	100
El salado	54.32	13.07	16.02	16.59	100
CUASPUD					
Puente Vda. el Carchi	63.21	8.06	9.56	19.17	100
El pirio	50.50	12.43	11.25	25.82	100
S. Francs. Arellanos	52.45	12.03	12.64	22.89	100

Cabe destacar que el sector comercio resalta una participación favorable en este y los anteriores cuadros basados en la actividad laboral del grupo familiar, esto debido a que encontrándose en lugares de difícil abastecimiento de bienes, las personas se establecen en su lugar para sustentar su actividad diaria. Lo anterior como dato extraordinario a saber por que la tradición agropecuaria no es un misterio en los cuadros revisados hasta este momento y que tratan de explicar precisamente el comportamiento de la actividad de trabajo realizada específicamente en los lugares que limita Colombia con Ecuador. Se hace evidente que el jornaleo como sustento esta mas marcado en las Veredas de Cuaspud, esto debido a la cercanía que se tiene entre ambos territorios colindantes, es decir el cordón fronterizo Colombo Ecuatoriano. No obstante por el lado de las veredas de Ipiales ocurre una participación atípica del resto de pasos específicamente en el paso La Victoria, que indica una tendencia a la ganadería, ya sea para consumo de carne como también para obtención de leche.

Zona fronteriza

Cuadro 13. Transito de los pasos vecinales (%)

Nombre del paso	Con que frecuencia					
	Si	Total	A diario	C/.semana	Cada mes	Total
IPIALES						
La victoria	100	100	39.56	33.00	33.44	100
San Antonio	100	100	29.65	45.35	25.00	100
El salado	100	100	34.15	36.98	28.87	100
CUASPUD						
Puente Vda. el Carchi	100	100	38.15	31.33	30.52	100
El pirio	100	100	43.26	29.03	27.71	100
S. Francs. Arellanos	100	100	37.59	33.15	29.26	100

Particularmente se presenta en este cuadro que toda la población encuestada atraviesa la frontera, los motivos son variados, desde lugar de trabajo hasta visitas a amigos o familiares por esta razón la columna de quienes cruzan a diario indica una participación significativa entre las demás. No obstante se puede observar claramente que no existe una tendencia definida para cruzar la frontera. Sin embargo para el caso de las veredas de Cuaspud hay una leve percepción de que se atraviesa con mayor frecuencia a diario, esto explicado en gran medida por que la actividad de jornaleo se desarrolla mas que todo en campos Ecuatorianos. De otra parte las visitas que se realizan cada mes, de acuerdo observaciones consignadas en las encuestas originales, se desarrollaban en principal motivo por adquirir bienes de la canasta familiar en centros poblados de mayor tamaño, en donde se encuentra mayor surtido y mejores precios. Se puede concluir también que el comportamiento de la frecuencia de visita para ambos sectores es típico y que en ningún momento indica algún fenómeno extraordinario.

Cuadro 14. Actividades que se desarrollan en la comunidad (%)

Nombre Del paso	Actividades que desarrollan en la comunidad							Total
	1	2	3	4	5	6	7	
IPIALES								
La victoria	14.57	26.26	11.05	14.57	14.07	19.60	26.26	100
San Antonio	13.89	25.81	17.60	16.66	14.81	10.18	12.04	100
El salado	14.70	14.70	14.70	11.71	14.70	14.70	14.70	100
CUASPUD								
Puente Vda. el Carchi	18.75	18.75	12.50	17.50	7.50	15.00	10.00	100
El pirio	28.12	31.25	21.87	3.12	3.12	9.27	3.12	100
S. Francs. Arellanos	27.06	24.70	4.70	14.11	8.23	10.59	10.59	100

1: Cultural; 2: Religiosas; 3: Social; 4: Educativas; 5: Salud; 6: Deportes; 7: Económicas; 8: Otras

Dentro de las actividades que se realizan en la comunidad asentada en la zona de frontera, se puede apreciar la diversidad de acontecimientos tanto en materia lúdica como cultural, así mismo, las expresiones religiosas o de tipo social. En este contexto de heterogeneidad cabe resaltar lo que evidencia el cuadro N° 13, el cual presenta particularmente un alto porcentaje en la columna de actividades religiosas como el más representativo. Sin embargo se puede observar que la distribución porcentual en todos los Ítems esta perfectamente repartida entre todas las actividades. Es importante destacar que el Ítem salud fue tomada en cuenta básicamente sobre las campañas de salud que se realizan en cada territorio encuestado. De otra parte la participación Deportiva se extiende a campeonatos interveredales como intermunicipales, incluso entre poblaciones del vecino país. Lo que se representa en las actividades económicas son básicamente relaciones comerciales de bajos rubros, tales como, transacciones del orden de compras y ventas exclusivamente; bajo este particular están representadas hasta las provisiones de bienes de

primer orden. Entre las actividades sociales están los festivales y festejos de cualquier tipo realizados entre la población vecina y los auspiciantes, entre otras.

Cuadro 15. actividades que se desarrollan conjuntamente con el ecuador (%)

Nombre Del paso	Actividades que desarrollan conjuntamente con Ecuador							Total
	1	2	3	4	5	6	7	
IPIALES								
La victoria	----	21.05	15.79	21.05	15.79	21.05	26.31	100
San Antonio	17.27	19.42	16.55	12.23	13.67	10.79	10.07	100
El salado	-----	11.76	41.18	5.88	23.53	17.64	-----	100
CUASPUD								
Puente Vda. el Carchi	18.84	20.29	14.49	2.90	14.49	26.80	2.90	100
El Pirio	13.55	25.42	6.78	16.95	20.39	16.95	-----	100
S. Francs. Arellanos	5.32	2.23	22.34	17.62	20.21	10.64	22.34	100

1: Cultural; 2: Religiosas; 3: Social; 4: Educativas; 5: Salud; 6: Deportes; 7: Económicas; 8: Otras

Las condiciones de vida que se generan en la zona de integración natural entre Colombia y Ecuador están representadas por estas y mas relaciones de confraternidad; el fácil acceso y la cercanía entre poblaciones juega un papel de suma importancia ya que las comunidades se encuentran íntimamente relacionadas. Las actividades culturales como las religiosas o las sociales así como también de relaciones como el compadrazgo hace que se den lazos de amistad que son muy difíciles de romper, la economía y el abastecimiento de insumos tanto de la canasta familiar como de las actividades agrícolas y ganaderas se realizan en ambas naciones sin restricción alguna lo que conlleva a una verdadera integración fronteriza donde los lazos de amistad superan todo inconveniente. Hasta donde se sabe los festejos entre poblaciones vecinas de ambos países se realizan en comunidad en completa armonía.

Cabe destacar que las características ideológicas de esta zona de integración natural por tradición se han venido consolidando como similares.

Seguridad

Cuadro 16. Seguridad (%)

Nombre del paso	Se siente seguro en el paso		Total
	Si	No	
IPIALES			
La victoria	85.46	14.54	100
San Antonio	93.54	6.54	100
El salado	100	----	100
CUASPUD			
Puente Vda. el Carchi	100	-----	100
El pirio	92.31	7.69	100
S. Francs. Arellanos	100	-----	100

sector, La tranquilidad es un punto que merece ser destacado en estos sectores debido a que no existen antecedentes de incursiones por parte de grupos alzados en armas ni delincuencia común, Se presenta en mas de un 90% para ambos sectores, sin embargo para el caso del paso La Victoria el temor por la violencia y la incursión de grupos armados genera un grado de desconfianza y temor en los pobladores del vecino país generando un descontento y malestar social por parte de las comunidades, a pesar de este factor las condición de amistad siguen vigentes sin restricción alguna pero no esta demás recomendar la vigilancia por parte de las fuerzas armadas de las dos naciones para mantener el control del orden público y la vigilancia de este importante sector.

9.9 PROPUESTA DE DESARROLLO DE LA ZONA DE FRONTERA COLOMBO ECUATORIANA.

9.9.1 Presentación : el objetivo de este documento es presentar al Señor Presidente de la República, Dr. Álvaro Uribe Vélez, una síntesis ejecutiva que abarca los ámbitos: político,

económico, sociocultural y ambiental de la zona fronteriza con el Ecuador, en el propósito de formular propuestas estratégicas de desarrollo y solicitar el compromiso del Gobierno Nacional con el pueblo Nariñense en procura de reducir el marginamiento de la zona de frontera y dotar a la misma de la infraestructura física que requiere en su nueva condición de Zona Económica Especial de Exportación, declarada como tal mediante Ley 677 de 2001 y reglamentada con el Decreto 1227 de junio 12 de 2002.

9.9.2 Fundamentos jurídicos

□ Fundamentos jurídicos internacionales

Acuerdo de Cartagena, Mayo de 1969

Decisiones 459 y 475 de 1999 y 501 de 2001 de la Comunidad Andina de Naciones

□ Fundamentos jurídicos nacionales

Constitución Política Nacional: Artículos 289, 335 y 337

- Ley 6 de 1971

- Ley 10 de 1983

9.9.3 Definición de Frontera: para los Nariñenses, frontera es: cercanías que más que delimitar, confunden entre sí a los pueblos vecinos. Límites son líneas estáticas marcadas en los mapas geopolíticos para diferenciar el avance de la soberanía de los estados. Se trata de dos conceptos: uno socioeconómico y otro geopolítico; y es a partir de esta diferencia, como se abre el gran debate en torno a un aspecto poco estudiado en materia económica, pero que usualmente ha sido tratado más desde el ámbito geopolítico

Antes, las fronteras no pasaban de ser zonas marginadas del desarrollo e incluso de la Ley, sin ninguna explicación válida. Eran zonas desarticuladas del contexto económico del país y peligrosamente dependientes del comercio fronterizo, regiones vulnerables por su alto grado de marginamiento y fragmentadas por su escasa integración intraregional. En nuestro caso, la resultante de estas fuerzas es el factor determinante de la gran depresión económica que estamos padeciendo.

La frontera de Colombia en Nariño dispone de cuatro calidades reconocidas por la Ley:

Ser zona de frontera terrestre y marítima: Como frontera terrestre, se dispone de más de 500 kilómetros que se constituye no solamente como limite con el vecino país de Ecuador, sino como punto de acceso estratégico a toda Suramérica. Por su parte, como frontera marítima, Nariño se distingue como segundo puerto del Pacífico y

por lo tanto puerto alterno de toda la economía nacional en la óptica del comercio internacional con Suramérica y los países del Sudeste Asiático.

Ser Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo: Definida como tal en la reglamentación que el Gobierno Nacional hiciera de la Ley 191 de 1995, y en tal calidad el Estado debe crear las condiciones especiales para su desarrollo económico y social.

Ser Zona Especial Económica de Exportación (ZEEE): constituyéndose de dicha forma como una estrategia nacional para el incremento de exportaciones e incentivo de las inversiones extranjeras y nacional.

Cumplir con todas las condiciones que prevé la decisión 501 de la CAN para que conjuntamente con el Ecuador pueda entrar a formar parte de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF).

Nariño se constituye por lo tanto como un departamento estratégico que alberga a más de 1.600.000 habitantes, distribuidos en 64 municipios, 9 de los cuales han sido admitidos legalmente por el Gobierno Nacional como Zonas de Frontera, y 6 como Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo.

Esta envergadura descrita adquiere mayor complejidad, si se tiene en cuenta que el Departamento cuenta con los más altos NBI del país y los más graves indicadores socio – económicos. (Desempleo, analfabetismo, carencia de vivienda, falta de cobertura en salud,

etc.). Por lo tanto, para establecer el contexto dentro del cual se enmarca el análisis de nuestra frontera Colombo- Ecuatoriana, consideramos que es preciso definir cuatro ejes temáticos:

- Político,
- Económico,
- Sociocultural y
- Ambiental.

- **Eje político:** la Constitución Política de Colombia consagra como uno de los Derechos Fundamentales a la libertad económica: por lo tanto, la Nación debe asumir el control posterior de las acciones de los particulares, permitiéndoles actuar hasta donde lo determine la Ley y no obligarlos a que hagan exclusivamente lo que la Ley contemple o autorice explícitamente. En otras palabras: los particulares pueden hacer todo aquello que no está prohibido. Sin embargo, tratándose de las prácticas cotidianas del comercio exterior de nuestra frontera, los funcionarios encargados de aplicar la Ley y por causa del desconocimiento de la misma por parte de la sociedad civil, adquieren un “poder exagerado”, que lo utilizan en prácticas de corrupción y entorpecimiento, contrarias al necesario devenir del comercio fronterizo, el cual debería ser intenso y libre.

El cambio de regulaciones, Leyes, Decretos, Resoluciones, etc., que intentan por todos los lados imponer requisitos cada vez más difíciles de cumplir, beneficia a los tramitadores

inescrupulosos y a los funcionarios corruptos, desestimulando la vinculación de inversionistas y ciudadanos honestos.

Complementario a lo anterior, se considera que la voluntad política de los gobiernos nacional y regionales es fundamental en la interpretación y prospección del desarrollo de la frontera. Si la voluntad política del Gobierno está ausente, el pueblo Nariñense seguirá a la deriva, inmerso en su subdesarrollo y abocado a ser arrasado económicamente ante la avalancha inminente del Area de Libre Comercio de las Américas ALCA.

En consecuencia, en el planteamiento de los proyectos de desarrollo que aquí se proponen se considera fundamental la participación activa y urgente del Gobierno Nacional.

En el eje político están involucrados el Gobierno Nacional, el Gobierno Regional y los Gremios. De igual manera, se considera que deben comprometerse en este cometido las entidades pertinentes: DIAN, MINCOMEX, MINHACIENDA., FENALCO, ACOPI, etc.

- **Eje económico :** actualmente, en el entorno mundial, se reconocen en lo económico la influencia de cinco grandes fuerzas que impactan a las empresas de hoy y que nos muestran, desde ya, el horizonte de la empresa del futuro, a saber: **a)** la globalización de los mercados, **b)** la internacionalización de las economías, **c)** el resurgimiento de los grandes bloques, **d)** el surgimiento de las Alianzas Estratégicas

de la multinacionales para globalizarse, y e) la instauración de las empresas y economías fundamentadas en la gerencia del conocimiento.

En el caso específico de nuestra frontera y como subproducto de los fenómenos antes mencionados, el pueblo Nariñense vive las consecuencias del proceso de dolarización Ecuatoriana, la desgravación arancelaria generalizada y el gran deterioro de su incipiente infraestructura física ante la quintuplicación ocurrida en la última década, del movimiento del comercio exterior que cruza por esta frontera, en el cual los Nariñenses somos simples espectadores.

Este fenómeno fronterizo vulnera las defensas económicas de nuestra producción y comercio. Las crisis económicas golpean más duramente a aquellas zonas de menor desarrollo relativo, estancándolas en su economía. Las empresas locales se restringen a desarrollar simples actividades comerciales de subsistencia, como único medio para satisfacer las necesidades locales. Esto también se refleja en el lento crecimiento de las inversiones públicas y privadas.

Para realizar la expansión internacional de una empresa es necesario tener en cuenta el aspecto geográfico o territorial. Factores como la cobertura geográfico de la empresa, mercados a los cuales proveerán, lugar en el cual se producirán, cobran importancia capital cuando ella plantea su salida internacional. En consecuencia, lo normal es que la conversión de una empresa nacional en internacional, se realice mediante un proceso

gradual en que el grado de compromiso de la empresa crece conforme se incrementa su conocimiento de los mercados externos y de las variables del propio proceso. Las empresas que inicien o ameriten incursionar los mercados externos deben estar preparadas para superar una serie de obstáculos y aprovechar muchas oportunidades de tipo comercial, logístico, cultural y legal, ingredientes que hacen más compleja y arriesgada la operación internacional en comparación con la nacional y que llevan con frecuencia a preferir la expansión dentro del país, aunque sea en sectores conocidos. Los exportadores para el caso Nariñense, se conforman con una venta a un mercado extranjero y ahí termina su tarea, pues no existe un seguimiento de posventa para continuar sus operaciones de comercio internacional.

En el eje económico están involucrados los empresarios a través de sus gremios, el sector financiero; en especial la banca de fomento como respaldo efectivo del gobierno central. Por su parte, en esta instancia se encuentran comprometidas entidades como : BANCOLDEX, IFI, INVIAS, DIAN, Banco Agrario, Banca privada, Gobierno local, Incubadora de empresas, Universidades.

- **Eje socio – cultural** : la solidaridad internacional y la política de fronteras encuentran fundamento territorial, físico, sociológico y antropológico en una combinación de unidades supranacionales comunes, vivientes y actantes; unidad geográfica, económica, etnocultural, propias del grupo humano que habita la zona fronteriza, gentes unidas por intrincados lazos familiares, sociales y culturales

unidos a lo largo de centurias, donde la binacionalidad surge con fuerza propia incontenible y vigente, la zona de frontera se funda en conceptos vivenciales e integrativos, existiendo de hecho y reclamando ser reconocida de Derecho.

Las transformaciones mundiales que están ocurriendo en lo científico, político, tecnológico, social, económico y cultural, las exigencias que dichas transformaciones implican, el enfrentamiento de nuestra sociedad sumergida en la violencia, la desestabilización y desesperanza, obligan a que las universidades no puedan permanecer indiferentes, comprendiendo el papel protagónico que deben cumplir en los destinos de la Nación y sobre todo en la región.

Si bien es cierto que la universidad es el reflejo de la sociedad, también es cierta su responsabilidad en la construcción y moldeamiento de esa sociedad, del sentido que quiera dar al progreso y bienestar, la direccionalidad de sus proyectos, y del tipo de hombre y mujer con los cual queremos convivir y realizarnos.

Por lo tanto, la responsabilidad de trabajar con el conocimiento para difundirlo, generarlo y aplicarlo, no puede estar descontextualizada de la realidad regional en la que esta operando la Universidad

En lo que atañe a la industria y a la empresa, ya no son la posesión de las materias primas, ni los recursos materiales, ni la posición geográfica los factores que determinan las ventajas entre las naciones, sino el capital humano que ellas tienen.

Ante los fenómenos económicos y culturales que están ocurriendo, ya no podemos afirmar que existe economía nacional, tecnología nacional o industria nacional; lo único propio que tienen los pueblos, dentro de sus fronteras, es el potencial de sus ciudadanos para producir riqueza y bienestar. El nivel competitivo de los pueblos deja de concebirse en función del Producto Interno Bruto para asumirse por el número de investigadores, de capacidad, de acceso a redes de información o por la cantidad de programas académicos.

Existe un criterio enraizado: que la Universidad es pieza clave para lograr el desarrollo; sin embargo, la Universidad va más allá de formar profesionales, artistas o tecnólogos; a ella le corresponde la inmensa tarea de contribuir a construir un proyecto de nuevo país, de una educación atenta a la dinámica mundial, creadora de profesionales con mentalidad empresarial al servicio de su región

En el ámbito sociocultural se involucran las Comunidades Étnicas y las instituciones gubernamentales específicas; y están comprometidos, los ministerios, del interior y educación, Gobierno local, SENA, ICFES, y universidades.

- **Eje ambiental** : en el desarrollo de la zona fronteriza se debe velar por el uso sostenible de los recursos naturales y por la conservación de la biodiversidad, para lograr este objetivo es necesario una formación en educación ambiental, investigación de perfiles ambientales e inventario de recursos naturales que

propendan por el desarrollo de tecnologías sostenibles, conocimiento y uso adecuado de los recursos. Las responsabilidades medioambientales tanto con respecto a la adecuada administración de su biodiversidad como a su defensa y protección frente a la depredación doméstica y a las presiones provenientes de los países de norte; el departamento de Nariño, en su condición de potencia ecológica le da argumentos internacionales a Colombia para ampliar la Cooperación Amazónica, legislar atendiendo a la necesidad de preservación del medio ambiente, reconociendo las especificidades verdes de esta región haciendo necesario evaluar la importancia de tener una política ecológica común con el estado vecino para proteger nuestra gran reserva natural.

En la geografía nariñense se distinguen tres unidades fisiográficas:

- a. Llanura del Pacífico, que se subdivide en el andén Aluvial o zona de Mangle, criaderos naturales de múltiples especies marinas, y la Llanura del bosque húmedo;
- b. Región Geográfica Andina que comprende la Cordillera de los Andes, formando el Nudo de los Pastos, de donde se desprenden la Cordillera Occidental y la Centro Oriental – Zonas del Macizo Colombiano (Ecoregión de interés mundial).
- c. Vertiente Amazónica, cubierta con bosques húmedos y espejos de agua (Lago Guamuez).

9.9.4 Solicitudes del pueblo de Nariño al presidente Dr. Álvaro Uribe en la temática referida a la zona económica especial de exportación.

□ **Puerto marítimo de Tumaco :**

1. Estudiar la viabilidad de definir a Tumaco como puerto marítimo y aéreo de la ZEEE de Ipiales. En tal sentido, el Gobierno Nacional deberá realizar las acciones legales pertinentes y aportar los recursos económicos y técnicos para la adecuación de la infraestructura física necesaria (dragado del puerto y ampliación de la pista del Aeropuerto de la Florida).

2. Establecer una sede de la Universidad de Nariño y/o crear una Universidad Estatal con enfoque en los programas académicos de: Hidrocultura, Agroindustria, Ingeniería Forestal, Negocios Internacionales y Transporte. Para cumplir éste objetivo, podrían utilizarse las instalaciones donadas a la Universidad de Nariño por la empresa Mar Agrícola, el Proyecto ALA y el Plan Pacífico.

3. Socializar ampliamente y capacitar a los funcionarios de la DIAN en Tumaco en la aplicación de los Decretos 2817 de 1991 y 476 de 1992 (Zona de Régimen Aduanero Especial); por lo tanto, y en concordancia, instruir a la DIAN de Tumaco para obrar de acuerdo al Artículo 443 del Decreto 2685 de 1999 y al Artículo 37 de la Resolución 4240 de 2000.

□ **Zona económica especial de exportación de ipiales**

1. Incluir a las ZEEE dentro del Plan de Desarrollo Nacional. Complementariamente, el Gobierno Nacional deberá promover la realización de un Documento Conpes específico para las ZEEE definidas por la Ley, en donde se establezcan las políticas nacionales concretas para cada una de las cuatro zonas, teniendo en cuenta sus características individuales.
2. Reubicar las instalaciones militares que actualmente ocupa el Grupo Mecanizado Número 3 Cabal y coadyuvar para que en esta zona se implemente un Plan de Desarrollo Físico y Ordenamiento Urbano.
3. Concurrir, junto con el Departamento, el Municipio y los inversionistas privados para la construcción, establecimiento y funcionamiento de la infraestructura física de la Zona Económica Especial de Exportación; en este propósito, el Ministerio de Transporte autorizará al Departamento la colocación de un peaje con tarifas muy económicas en el ingreso a la ciudad de Ipiales cuyo recaudo será destinado con exclusividad para tal fin.
4. Construir las obras de infraestructura de envergadura que necesita la Zona, en particular la construcción del Terminal de Carga, la Ampliación de la Pista del Aeropuerto San Luis, la Ampliación de las Redes de Servicios Públicos y telecomunicaciones y la reubicación de la DIAN y dotación de la misma.

5 Continuar, de manera ágil, con la reglamentación de las Zonas Económicas Especiales de Exportación, incluyendo normatividad específica de acuerdo a las características propias de cada una de las Zonas. Específicamente, se solicita reglamentar lo siguiente:

- Que para el caso de los inversionistas Nariñenses, la contratación de la empresa de auditoría externa contemplada en los Artículos 1 y 17 del Decreto 1227 de 2002, sea una empresa reconocida por la Superintendencia de Industria y Comercio;

- Que se reduzca al 5% el monto de la Póliza de Cumplimiento prevista en el artículo 15 del Decreto 1227 de 2002; para los inversionistas Nariñenses

- Que se otorgue incentivos tributarios o de cualquier otra índole a los inversionistas y empresarios ubicados en las ZEEE que capaciten a su personal;

- Que en el menor tiempo posible se precisen los requisitos que deben cumplirse en la presentación de los proyectos y en la suscripción del contrato de admisión de que tratan los Artículos 7 de la Ley 677 de 2001 y el Artículo 12 del Decreto 1227 de 2002, en los cuales se definan prerrogativas especiales para los inversionistas Nariñenses;

6. Establecer fondos para la creación de un Banco Comunitario exclusivo para los pequeños y medianos empresarios.

7. Destinar recursos del Plan Colombia y de la cooperación internacional al Desarrollo socioeconómico de la frontera, a semejanza del Plan “Udenor” desarrollado por el Gobierno Ecuatoriano para su zona de frontera con Colombia en procura de prevenir la

extensión del conflicto colombiano en lo atinente al narcotráfico y la violencia (documento anexo)

8. Incluir decididamente al Departamento de Nariño en los diferentes programas y realizaciones que lidera el Gobierno Nacional a través de entidades como COLCIENCIAS, MINCOMEX y MIINCOMUNICACIONES, en procura del incremento de la competitividad, sobre los cuales el Departamento actualmente no tiene participación significativa; en particular, se está haciendo referencia a lo siguientes:

Agenda de Conectividad

Aseguramiento de la Calidad

Jóvenes Exportadores

Formación a Formadores

Incubadoras de Empresas

Programas Expopymes

Proyecto Inteligente

Así mismo, se solicita el apoyo a las instituciones de Educación Superior de la región conforme a lo estipulado en el Artículo 5 del Decreto Presidencial 246 de febrero 11 de 2002.

❑ **Unidades especiales de desarrollo fronterizo**

1. Autorizar al Ministerio de Hacienda para que los recursos provenientes del establecimiento de la Estampilla pro-desarrollo fronterizo definida en el artículo 49 de la Ley 191 de 1995, sean excluidos de la pignoración de la cual son objeto actualmente los recursos económicos de la Gobernación de Nariño en el acogimiento que éste ente hiciera del ajuste fiscal (Ley 550 de 1999)
2. Que los eventuales inversionistas Nariñenses accedan como usuarios de la ZEEE con una inversión menor a la actualmente prevista,
3. Que la Universidad Nariñense (Red Urel) participe en el Comité de Selección de que hablan los Artículos 1 y 9 del Decreto 1227 de 2002
4. Fomentar el Desarrollo del régimen de inversión extranjera para reconversión industrial y empresarial. En este sentido, revisar los lineamientos de política para las negociaciones internacionales de acuerdos de inversión extranjera, o, si es del caso, dentro de la reglamentación específica de la ZEEE, determinar condiciones especiales para los inversionistas extranjeros que se establezcan en Ipiales.
5. Estudiar la factibilidad de fomentar el establecimiento de procesos de maquila
6. Establecimiento de una oficina de MINCOMEX en pasto para agilizar los tramites de comercio exterior

7. Teniendo en cuenta la excesiva oferta de algunos programas universitarios sin que exista una demanda proporcional se solicita al ICFES promover la apertura de nuevos programas académicos e la educación superior en campos acordes a las necesidades de la frontera con el propósito de restringir nuevas ofertas.

Anexo A. Encuesta aplicada en los pasos vecinales

SECTOR: _____

ASPECTOS GENERALES

1. GENERO: Masculino _____ Femenino _____

2. ESCOLARIDAD: Primaria _____ Media _____ Secundaria _____ Ninguna _____

3. NACIÓ USTED EN LA LOCALIDAD? Si _____ No _____
Donde _____

4. SUS HIJOS ESTUDIAN Si _____ Nombre del plantel _____
No _____ Porque ? _____

5. HACE CUANTO TIEMPO VIVE UD. EN ESTE LUGAR?

- Menos de 5 años _____
- Entre 6 y 15 años _____
- Entre 16 y 30 años _____
- Entre 31 y 45 años _____
- Mas de 46 años _____

Razón: _____

ASPECTOS FAMILIARES

6.A QUE TIPO DE POBLACION PERTENECE SU FAMILIA Y USTED.

- Indígena _____
- Campesino _____
- Afroamericano _____
- Otro _____

7. CUAL ES EL NUMERO DE PERSONAS DE SU FAMILIA SEGÚN SU EDAD

- 0 – 12 _____
- 13 – 16 _____
- 17 – 25 _____
- 26 en adelante _____

ASPECTOS ECONOMICOS

8. USTED TRABAJA ? Si_____ No_____

EN QUE ACTIVIDAD? Jornalero _____
Agricultor _____
Ama de casa _____
Otro _____

9. SU PAREJA TRABAJA ? Si_____ No_____

EN QUE ACTIVIDAD? Jornalero _____
Agricultor _____
Ama de casa _____
Otro _____

10. SUS HIJOS TRABAJAN ? Si ___ No ___

EN QUE ACTIVIDAD? Jornalero _____
Agricultor _____
Ama de casa _____
Otro _____

11. ENUMERE EN ORDEN DE PRIORIDAD LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS QUE REALIZA SU COMUNIDAD

Agricultura _____
Ganadería _____
Artesanía _____
Comercio _____
Servicios _____

ZONA FRONTERIZA

12. USTED CRUZA AL OTRO LADO DE LA FRONTERA? Si ___ No ___

Con que frecuencia: Todos los días _____ Cada semana _____ Cada mes _____

Que actividad va a realizar en esas visitas:

compra de productos _____
visitas familiares _____
Otro _____ Cual? _____

13. TIENE UD. FAMILIARES AL OTRO LADO DE LA FRONTERA.

Si ___ No _____

14. QUE TIPO DE ACTIVIDADES SE DESARROLLAN EN LA COMUNIDAD

Culturales _____
Religiosas _____
Sociales _____
Educativas _____
De salud _____
Deportivas _____
Económicas _____
Otras _____

15. DE ESTAS ACTIVIDADES CUALES SE REALIZAN CONJUNTAMENTE CON LOS VECINOS DE LA FRONTERA

Culturales _____
Religiosas _____
Sociales _____
Educativas _____
De salud _____
Deportivas _____
Económicas _____
Otras _____

SEGURIDAD EN EL PASO

16. SE SIENTE SEGURO EN ESTE LUGAR

Si _____ No _____

Porque _____

OBSERVACIONES

Anexo B. Cuadros de tabulación

ASPECTOS GENERALES

Nombre del paso	N°	Genero		Escolaridad				Nació aquí		Sus hijos estudian		Total
		M*	F*	P*	Me*	S*	N*	Si	No	Si	No	
Total												

*M: masculino; *F : femenino; *P :primaria; *Me : media; *S : secundaria; *N :ninguna

Nombre del paso	N°	Hace cuanto tiempo que vive usted aquí (Años)					Total
		Menos de 5	Entre 6 y 15	Entre 16 y 30	Entre 31 y 45	Mas de 46	
Total							

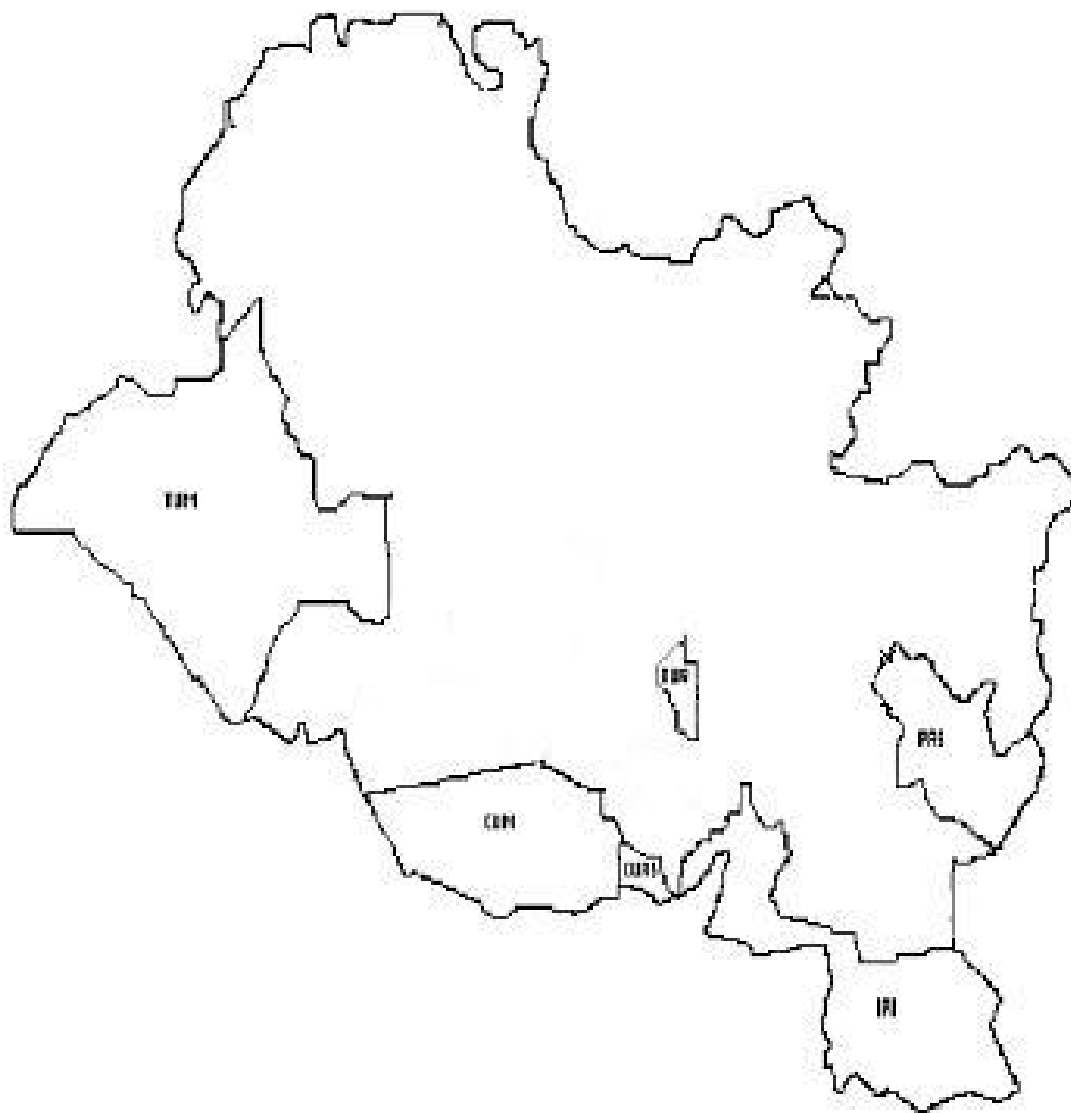
ASPECTOS FAMILIARES

Nombre del paso	N°	Grupo étnico				Numero de personas de su familia según su edad (Años)				Total
		I	C	A	O	0-12	13-16	17-25	+26	
Total										

I : indígena; C :campesino; A :Afroamericano; O :otro

ASPECTOS ECONÓMICOS

Nombre del paso	N°	Usted trabaja		Actividad				Total
		Si	No	J	A	A.C	O	



UNIDADES ESPECIALES DE DESARROLLO FRONTERIZO

Anexo D. Zona de Frontera de Nariño



Anexo E. Zona de frontera y unidades especiales de desarrollo fronterizo de Colombia

ZONAS DE FRONTERA Y UNIDADES ESPECIALES DE DESARROLLO FRONTERIZO SEGÚN DECRETOS REGLAMENTARIOS AL ARTÍCULO 5 DE LA LEY 191 DE 1995						
Departamento	Municipio				Corregimiento	
	ZF (1)		UEDF (2)		ZF (1)	UEDF (2)
Amazonas	Leticia Puerto Nariño		Leticia Puerto Nariño		la Pedrera Tarapacá Puerto Arica El Encanto Puerto Alegría	Tarapacá
Arauca	Arauca Arauquita	Saravena Fortul	Arauca Arauquita			
Boyacá	Cubará		Cubará			
Cesar	Valledupar Cesar (sic) San Diego Becerril Curumaní	Manaure La Paz Agustín Codazzi La Jagua de Ibirico Aguachica	Valledupar Manaure Curumaní Aguachica Agustín Codazzi			
Choco	Acandí Juradó	Ungía	Acandí Juradó			
Guajira	Riohacha Uribia Barrancas San Juan del Cesar Villanueva	Manaure Maicao Fonseca El Molino Urumita y Hato Nuevo	Riohacha El Molino	Maicao		
Guainía	Puerto Inírida		Puerto Inírida		San Felipe La Guadalupe Cacagual Puerto Colombia	
Nariño	Pasto Aldan Carlosama Ricaute Túquerres	Ipiales Guachucal Cumbal Tumaco	Pasto Carlosama Tuquerres	Ipiales Tumaco Cumbal		
Norte de Santander	Ar. Metrop.de Cúcuta Puerto Santander Herrán Pamplona Chinácota Ocaña El Carmen Teorama	Tibú Ragonvalia Toledo Pamplonita Durama Bochalema Convención	Cúcuta Villa del Rosario El Zulia Ocaña	Los Patios San Cayetano Puerto Santander Pamplona		
Putumayo	Puerto Asís La Dorada La Hormiga	Puerto Leguizamo San Miguel	Puerto Asís La Hormiga	Puerto Leguizamo		
Vaupés	Mitú	Tairaira	Mitú		Yavaraté Pacoa	
Vichada	Puerto Carreño	Cumaribo	Puerto Carreño			

(1) ZF: Zonas de Frontera: Aquellos municipios, corregimientos Especiales de Departamentos Fronterizos, colindantes con los límites de la República de aquello en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno

(2) UEDF: Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo: Aquellos Municipios, Corregimientos Especiales y areas metropolitanas pertenecientes a las Zonas de en los que se hace indispensable crear condiciones especiales para el desarrollo económico y social mediante la facilitación de la integración con las comunidades de los países vecinos, el establecimiento de las actividades productivas, el intercambio de bienes y servicios y la libre circulación de personas y

