

## La integración fronteriza de los países andinos

Diego Escobar Castro \*

**Resumen:** El presente artículo realiza un análisis de la integración fronteriza en los países miembros de la Comunidad Andina (CAN), teniendo en cuenta el marco normativo andino, así como la evolución del concepto de desarrollo fronterizo. Dentro de las Zonas de Integración Fronterizas (ZIF) de la CAN se han realizado varias iniciativas que buscan mejorar la calidad de vida de la población. Así, en este documento se hace un recorrido por los proyectos binacionales ejecutados en el marco del Grupo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo (GANIDF). Este estudio termina con un mapeo de las dificultades encontradas en los referidos proyectos y una propuesta para el mejoramiento en su implementación.

**Palabras clave:** Integración, desarrollo, fronteras, proyectos, Comunidad Andina, CAN.

**Abstract:** This article analyzes borderline integration among the countries that are part of the Andean Community (CAN). We will consider the regulatory framework of the CAN and the evolution of the concept of borderline development. Several initiatives that pursue an improvement in the quality of life of the population have been promoted inside the ZIF (zones of borderline integration) of the Andean Community. This document refers to the binational projects that have been executed inside the frame of the GANIDF (high level group for the integration and development of the borderlines). We end mapping the difficulties found within these projects and a proposal to improve their implementation.

**Keywords:** Integration, development, borderlines, projects, Andean Community, CAN.

---

\* [diegoescobarcastro2@hotmail.com](mailto:diegoescobarcastro2@hotmail.com)

Universidad de las Américas. Quito, Ecuador.

Universidad de Belgrano. Argentina

\* Trabajo elaborado en el marco del Primer Programa de Formación para Funcionarios Jóvenes de la Comunidad Andina - CAN

“Análisis del contexto de los proyectos binacionales que se desarrollan en las Zonas de Integración Fronteriza - ZIF”



*“No se integran las máquinas, se integran los labradores; no se integran las tierras ni los ríos, se integran los hombres que los habitan”.*

*René Boretto Ovalle.*

### **Marco teórico y metodología:**

El presente trabajo es un texto analítico y reflexivo que cuenta con elementos cuantitativos y cualitativos al fundamentarse en diagnósticos realizados en las ZIF en base a datos estadísticos de la CAN y diversos artículos referentes a esta problemática.

Como marco normativo se hace referencia al Acuerdo de Integración Subregional Andino “Acuerdo de Cartagena”, de 1969; la Decisión 459 “Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo”, de 1999 (Anexo 1); y, la Decisión 501 “Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina”, de 2001(Anexo 2).

Asimismo, a manera de marco teórico se utilizan varios documentos como: “El concepto de frontera en el contexto y en la perspectiva de la integración andina” de Luis Alberto Oliveros, que

brinda una visión de las variantes del término frontera en un escenario de desarrollo fronterizo; “Desarrollo Fronterizo: construyendo una nueva agenda” de Alfredo Seoane Flores, Ramiro Orías Arredondo y William Torres Armas (Seoane Flores et al. 1997), que construyen una buena clasificación de integración fronteriza; “30 años de Integración Andina : Balance y perspectivas”, de Héctor Maldonado Lira (1999), documento en el que se hace una evaluación del proceso de integración de los países de la CAN desde 1969 hasta 1999; y, otros textos que se citarán a lo largo del estudio.

De igual forma, en esta investigación se abordará en líneas generales el “Proyecto Red Binacional de Salud Zumba – San Ignacio”, entre Ecuador y Perú, como caso de estudio.

### **Estado del Arte:**

Existen diversos documentos relacionados con el desarrollo de fronteras en la subregión andina que podrían dividirse en tres etapas importantes.

Como es lógico, en su primera etapa los estudios se enfocaron en temas conceptuales, a fin de definir una idea clara de frontera que se enmarque en los objetivos de la integración subregional, separándola de los viejos esquemas de defensa nacional donde se hacía referencia únicamente a este término como límite o línea divisoria de estados.

En una segunda etapa, se empezó a elaborar un diagnóstico de la situación económica y social de la población fronteriza. Empieza a entenderse que la dinámica que tienen los habitantes en frontera es particular e integracionista y se identifican problemas puntuales comunes.

La tercera etapa se caracteriza por las propuestas realizadas, mediante consultorías específicas, a fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos andinos en frontera por medio de proyectos binacionales en temas como: saneamiento, educación, salud, etc.

### **Contexto:**

Existen dos instancias que han colaborado en la elaboración de planes y estrategias para el desarrollo fronterizo en los países de la Comunidad Andina.

En el año 2008 los 4 países de la CAN decidieron impulsar la formulación de la Agenda Estratégica Andina<sup>1</sup> (AEA). Este proceso terminó en el año 2010 y tiene como uno de sus principios orientadores el profundizar la integración fronteriza de los países miembros. De esta forma, Bolivia,

---

<sup>1</sup> Aprobada en la XXXI Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en su forma ampliada con los representantes titulares ante la Comisión el 5 de febrero de 2010.

Colombia, Ecuador y Perú con el apoyo de la Secretaría General de la Comunidad Andina, en el año 2011, elaboraron un plan de implementación donde se consensuaron las siguientes acciones:

1. Impulsar la construcción de los Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) y la implementación del control integrado de fronteras.
2. Promover el desarrollo de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF).
3. Adelantar gestiones encaminadas a incrementar los recursos de financiamiento para profundizar la integración en las fronteras de los países andinos, entre otros, mediante el fortalecimiento del Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo (BPIF).
4. Desarrollar el programa encaminado a diversificar fuentes de financiación para proyectos de la CAN en zonas fronterizas.
5. Establecer un mecanismo financiero permanente que permita la ejecución de proyectos binacionales de desarrollo fronterizo.
6. Apoyar en la definición y puesta en marcha de los Planes de Desarrollo para las zonas de Integración Fronteriza de los Países Andinos.
7. Fomentar la creación de empresas multinacionales andinas en las ZIF, en la producción de bienes, oferta de servicios y promoción de inversiones, y en su complementación, en especial a nivel sectorial.
8. Coordinar los esfuerzos de proyectos de integración física desarrollados en la región.
9. Promover acciones públicas y público-privadas destinadas a reducir las desigualdades y asimetrías económicas en zonas de frontera.

El 28 de mayo de 2008, la Secretaría General de la CAN suscribió con la Unión Europea el convenio de financiación “Apoyo a la Cohesión Económica y Social en la Comunidad Andina”- CESCAN I <sup>2</sup>, con el objetivo de erradicar la pobreza, la desigualdad y la exclusión social en los países andinos.

En este proyecto se trazaron como objetivos específicos el contribuir en el diseño de una política regional de cohesión económica y social y de desarrollo territorial; y, promover proyectos transnacionales y transfronterizos orientados en el mismo sentido, considerando sinergias con la conservación del medio ambiente con el fin de fortalecer la integración fronteriza apoyando las políticas establecidas en las Decisiones Andina.

---

<sup>2</sup> Este Convenio tiene un presupuesto total de 9.484.951 EUROS (Comisión Europea: 6.500.000 EUROS; SGCAN – países miembros (aporte en especie): 2.984.951 EURO). Su tiempo de duración es de 42 meses (fecha límite ejecución operativa: 27-05-2011; fecha de cierre del proyecto: 27-11-2011).

Al respecto, el proyecto CESCAN I ha aportado en la formulación de los Objetivos Andinos de Desarrollo Social (OANDES)<sup>3</sup>, a fin de promover el desarrollo social en las áreas deprimidas predominantemente rurales y de frontera y la Estrategia Andina de Cohesión Económica Social (EACES) y ha financiado proyectos binacionales de gran importancia para la población fronteriza de los países miembros de la CAN.

### **Introducción:**

El proceso de integración andino ha tenido altos y bajos en su historia. Si partimos de la premisa que el inicio de la integración de los países andinos se concreta con la firma del Acuerdo de Cartagena en 1969, podemos señalar que en este documento ya se menciona que se adelantarán en forma concertada programas y acciones de cooperación económica y social en el campo de la integración fronteriza.

En la Reunión de Galápagos, de 1989, se abordó la necesidad de coordinar acciones específicamente destinadas a apoyar el desarrollo de las zonas de integración fronterizas e impulsar proyectos binacionales (Maldonado Lira, 1999).

De igual forma, en la Reunión del Consejo Presidencial Andino, de 1990, en la Paz-Bolivia, se dio la directriz de adoptar una política comunitaria de integración fronteriza (Maldonado Lira, 1999).

Diez años más tarde, con la Decisión 459, de 1999, en base a la afirmación que la Comunidad Andina requiere de la ejecución de una Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo, ésta se establece como un componente esencial del fortalecimiento y consolidación del proceso de integración subregional y regional.

Se debe resaltar, que 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 3).

Siguiendo la línea de la Decisión 459 se aprueba la Decisión 501, de 22 de junio de 2001, cuyo Artículo 1 indica que se entiende por “Zona de Integración Fronteriza” (ZIF) a los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de los Países Miembros de la Comunidad Andina, para los que se adoptarán políticas y ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible

---

<sup>3</sup> Aprobada en la Séptima Reunión del Consejo Andino de Ministros y Ministras de Desarrollo Social (CADS) realizada en Lima-Perú, el 6 de julio de 2011.

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.

Cabe destacar que en la reciente “Declaración de Bogotá”, de 8 de noviembre de 2011 (Anexo 3), los presidentes de Bolivia, Evo Morales; de Colombia, Juan Manuel Santos; de Ecuador, Rafael Correa; y, de Perú, Ollanta Humala, se comprometieron en revitalizar y fortalecer a la CAN y dar cumplimiento irrestricto de la normativa comunitaria.

Sin embargo, a pesar de todo este marco legal e incluso la buena voluntad política existente en los gobiernos de los países miembros, las zonas de frontera en los países andinos se han caracterizado por tener los índices más bajos de crecimiento comparativo en la subregión.

Lamentablemente, no se han podido viabilizar y concretar las iniciativas tendientes a mejorar la calidad de vida de la población fronteriza al encontrarse obstáculos políticos, técnicos, económicos, sociales y administrativos relacionados con: centralización del aparato estatal, diferencia existente entre la normativa de los países andinos, descoordinación de los ejecutores de los proyectos binacionales y deficiencias en las políticas estatales que promueven proyectos binacionales, entre otros.

En este sentido, este estudio pretende analizar las dificultades encontradas a raíz de la implementación de proyectos binacionales en el marco de CESCAN I, a fin de sistematizar sugerencias y posibles soluciones en base a las lecciones aprendidas.

## **Capítulo Primero: “Conceptos básicos en relación al desarrollo de fronteras e integración fronteriza”.**

A lo largo del tiempo, la definición de frontera ha estado en constante cambio, debido a la perfectibilidad misma del ser humano y sus relaciones sociales.

Al respecto, existen dos nociones implícitas en este término. La primera es la **noción de linealidad** que se vincula directamente con el concepto rígido de soberanía, es decir, al conocimiento preciso de los límites de esa porción de territorio dentro de las cuales el Estado ejerce su jurisdicción.

La segunda es la **noción de zonalidad** que tiene una acepción social y económica mediante la cual se manifiesta la interacción existente entre las poblaciones de los territorios colindantes (Secretaría General de la Comunidad Andina, 2001).

De igual forma, se asocian a estas nociones dos tipos de fronteras: inactivas y activas. En primer lugar, las **fronteras inactivas** se relacionan íntimamente con la noción de linealidad en vista

que la falta de población conlleva al posicionamiento de "espacios vacíos" que no se incorporan a la economía y sociedad de un determinado Estado pero que siguen bajo su control.

Por su parte, las **fronteras activas** se definen en el contexto del desarrollo socio-económico, es decir, se enmarcan en la noción de zonalidad al reconocer la existencia de vínculos de una comunidad humana con otra vecina (Oliveros, 2002).

En esta línea, la Comunidad Andina, a través del documento de Oliveros: "El concepto de frontera en el contexto y en la perspectiva de la integración andina" propone una aproximación de los conceptos de desarrollo fronterizo, integración fronteriza y cooperación fronteriza creando una línea de conexión entre los mismos gracias a su afinidad.

El autor señala que **desarrollo fronterizo** es el proceso mediante el cual el Estado propone políticas e iniciativas nacionales que responden a objetivos y estrategias integrales de desarrollo (componente nacional).

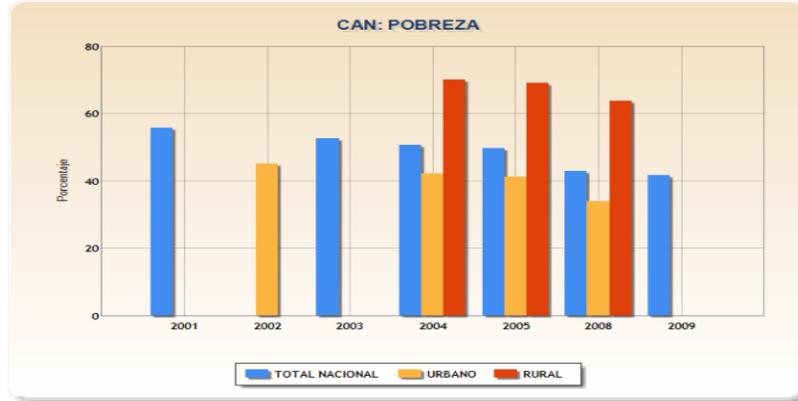
En cambio, escribe que **integración fronteriza** equivale a la formalización de la voluntad de dos Estados para colaborar en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de frontera (componente binacional).

Ahora, para complementar al documento de la CAN en relación a su definición de **cooperación fronteriza**, se agrega, en este estudio, un marco idóneo al conjunto de iniciativas comprometidas por los países limítrofes gracias a la participación de otros actores como la CAN (componente supranacional).

De esta manera, se puede señalar que el factor humano contribuye al cambio en el manejo de las relaciones interestatales en estas zonas. Surge la necesidad de una intervención gubernamental de tipo horizontal y coordinada, a fin de que la integración fronteriza determine un desarrollo adecuado en un marco de cooperación donde participen actores locales, nacionales y supranacionales.

## **Capítulo Segundo: "Estado actual de las fronteras de los países andinos miembros de la CAN"**

Según datos del Sistema de Indicadores Sociales (SISCAN) de la CAN, los índices de pobreza en la región se promedian desde un 33,8% para el área urbana hasta un 63,8% para el área rural (año 2008) como se observa en el cuadro a continuación:



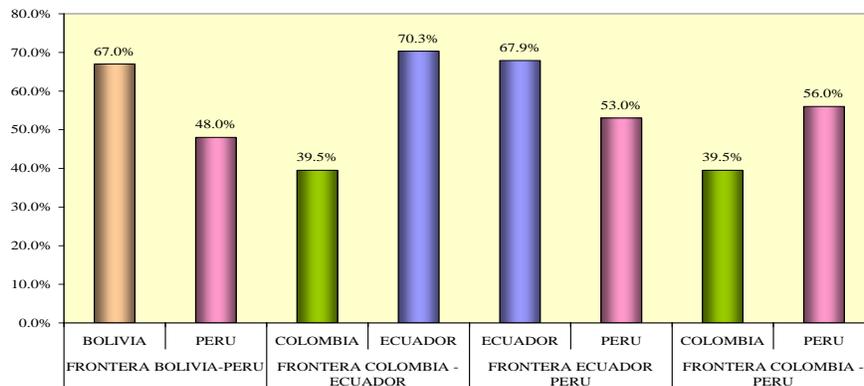
Cuadro 1.

Fuente: Sistema de Indicadores Sociales de la Comunidad Andina.

Elaboración: Secretaría General de la Comunidad Andina-Estadística.

De una vista preliminar, se llega a la conclusión que la pobreza rural en nuestra región casi duplica a la pobreza urbana. No es un dato menor, que la situación en las zonas de frontera es inclusive más grave, puesto que su estado actual supera en algunos espacios las cifras máximas de pobreza señaladas en el Cuadro 1. Además, se observa una clara desigualdad en los porcentajes de necesidades básicas insatisfechas (NBI) de los 4 países miembros como se indica en el Cuadro 2:

**TASA DE NBI EN ZONAS DE FRONTERA**  
(Tasas promedio)



Cuadro 2.

Fuente: Comunidad Andina.

Referencia: Raúl Nieto Vinueza

Para mejorar esta situación y como se reitera en párrafos anteriores, la Decisión 501, aprobada en el año 2001, sienta las bases para la conformación de las siguientes Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en los países andinos:

1. ZIF Bolivia-Perú (mayo-julio 2003).

2. ZIF Colombia-Ecuador (noviembre 2002).
3. ZIF Colombia-Perú (noviembre 2002).
4. ZIF Ecuador-Perú (mayo 2002) (Nieto, 2011).

Siguiendo este objetivo, en el Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo (BPIF)<sup>4</sup> se han inscrito varios proyectos binacionales aprobados por el Grupo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo (GANIDF)<sup>5</sup>, a fin de reducir los índices NBI y mejorar las condiciones de vida de la población fronteriza.

Zona de Integración Fronteriza	Proyectos BPIF
ZIF Bolivia-Perú	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. CEBAF Desaguadero (Centro Binacional de Atención en Frontera).</li> <li>2. Aprovechamiento de Riberas en el Anillo Circunlacustre del Lago Titicaca.</li> <li>3. Crianza de llamas en comunidades alto andinas del Lago Titicaca, frontera Bolivia – Perú.</li> </ol>
ZIF Colombia-Ecuador	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. CEBAF Rumichaca / Ipiales</li> <li>2. Manejo de Corredor Biológico Quitasol – El Ángel.</li> <li>3. Programa de Mejoramiento de las Condiciones Sanitarias y Ambientales en las zonas de Tulcán (Ecuador) y Cumbal (Colombia).</li> <li>4. Aprovechamiento de Residuos Sólidos en la Zona Ipiales (Colombia) – Tulcán (Ecuador).</li> </ol>
ZIF Colombia-Perú	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Red de Telemedicina para la Cuenca del Río Putumayo. Colombia – Perú.</li> <li>2. Modelos prácticos de producción piscícola de consumo humano y uso ornamental.</li> <li>3. Gestión binacional de humedales con fines de seguridad alimentaria y conservación.</li> </ol>
ZIF Ecuador-Perú	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. CEBAF (3).</li> <li>2. <b><u>Red Binacional de Salud Zumba – San Ignacio.</u></b></li> <li>3. Manejo de Residuos Sólidos Catamayo-Chira.</li> <li>4. Educación Intercultural bilingüe.</li> </ol>

<sup>4</sup> El Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo (BPIF) es un mecanismo de apoyo a las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) de la Comunidad Andina, el cual fue establecido mediante la Decisión 501 (Art. 10) y cuenta con el apoyo del BID y la CAF. Tiene como objetivo facilitar la formulación y gestión de proyectos en las ZIF, así como la búsqueda de financiamiento.

<sup>5</sup> El artículo 5 del capítulo IV de la Decisión 459 crea el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo (GANIDF) que tiene la responsabilidad de coordinar y proponer al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores los programas y planes de acción que exija la ejecución de la Política Comunitaria para la Integración y Desarrollo Fronterizo.

Fuente: Secretaría General de la CAN-Desarrollo de Fronteras/Elaboración propia

### **Capítulo Tercero: “Análisis del proyecto binacional ecuatoriano-peruano Red de Salud Zumba-San Ignacio”**

El proyecto binacional “Red de salud Zumba - San Ignacio” tiene como objetivo brindar una atención de calidad y de mayor capacidad resolutive a la población fronteriza de esta zona, a través de la contratación y capacitación de recursos humanos especializados y del mejoramiento y equipamiento del Hospital Básico de Zumba en Ecuador, el Centro Materno Infantil San Ignacio en el Perú y otros centros menores identificados en la referida red.

El costo total del proyecto se estipuló en 599.600,00 €, de los cuales 424.700,00 € provienen de fondos de cooperación no reembolsable de la Unión Europea y 174.900,00 € corresponden a la contrapartida binacional (Ecuador: 104.940,00 € - Perú: 69.960,00 €). Además, se especifica que los beneficiarios reales del proyecto equivalen a 75.000 habitantes ecuatorianos y peruanos (Perfil del proyecto "Red de Salud Zumba - San Ignacio").

El Proyecto se gestionó desde el mes de abril de 2007<sup>6</sup>, con una duración de 18 meses, teniendo como ejecutores del mismo a la Dirección Provincial de Salud de Zamora Chinchipe (Ecuador) y al Gobierno Regional de Cajamarca (Perú).

Adicionalmente, participaron como facilitadores y coordinadores: el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, el Plan Binacional de Desarrollo Ecuador-Perú y la Secretaría General de la Comunidad Andina. En la parte financiera, siguiendo las recomendaciones de la Unión Europea, se consideró la participación del Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo<sup>7</sup>.

Cabe destacar, que debido a la falta de servicios de salud de calidad en las zonas fronterizas este proyecto ha tenido fundamental importancia para los todos los actores involucrados.

En este sentido, gracias a la sociabilización de los resultados en los talleres organizados con apoyo de la Comunidad Andina , se detallaron logros alcanzados que se compartieron en el Taller “Socialización de lecciones aprendidas en la Gestión de proyectos binacionales con gobiernos locales de frontera”, realizado en la ciudad de Lima los días 23 y 24 de mayo de 2011:

1. Centros de salud equipados en ambos lados, con tecnología avanzada.

---

<sup>6</sup> Fecha de su inscripción en el Banco de Proyectos de Integración Fronteriza, BPIF, del Grupo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo.

<sup>7</sup>Acuerdo tripartito entre las entidades promotoras del proyecto (Ministerio de Salud Pública, Gobierno Regional de Cajamarca y Fondo Binacional para la Paz y Desarrollo).

2. Mejora de infraestructura de todos los beneficiarios del proyecto.
3. Estructuración de una red binacional de salud en funcionamiento que promueve la integración fronteriza.
4. Intercambio de experiencias y empoderamiento del proyecto de parte de los principales actores.
5. Ampliación de la visión de los ciudadanos en frontera de lo nacional a lo regional.
6. Clima de confianza y cooperación en materia de salud que ha sido proyectada a otros ámbitos.

De igual manera se identificaron varias dificultades que deberían ser tomadas en cuenta para los próximos proyectos como lecciones aprendidas, a fin de maximizar los beneficios de todo el proceso. A continuación se enumerarán las más destacadas (Informe de taller, 2011):

1. Alta rotación de las autoridades de salud.
2. Debilidades en la coordinación del proyecto.
3. Documento de proyecto no acorde a la normativa vigente.
4. Escasa comunicación entre los ejecutores de ambos países y otros actores involucrados.
5. Dificultades para la acreditación de los ganadores de las licitaciones.
6. Tiempos prolongados para el proceso de adquisición. Altos requerimientos de la UE.
7. Falta de reciprocidad en la prestación gratuita de servicios (diferencia normativa de los países).

#### **Capítulo Cuarto: “Mapeo de las dificultades encontradas en los proyectos binacionales fronterizos en las ZIF-CAN”**

Como se observa en el capítulo anterior, los proyectos binacionales fronterizos se formulan con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población en temas como salud, educación, medio ambiente, transporte, etc.

Sin embargo, a pesar de la buena voluntad existente se generan problemas en torno al desarrollo de los mismos, que van desde su planificación hasta sus etapas finales, obstaculizándose la consecución de los objetivos planteados inicialmente.

Para facilitar el presente estudio se han clasificado las mencionadas dificultades en tres categorías: 1.- administrativo-técnica; 2.- económico-social; y, 3.- político- jurídica (Ponencia del MRECI, 2011).

Administrativo-técnica	Económico-Social	Político-jurídica
No existe una comunicación fluida entre todos los actores involucrados en los proyectos (local, binacional y regional).	Presupuesto limitado para la ejecución de todas las etapas de los proyectos.	Ausencia de políticas de Estado dirigidas a mejorar la calidad de vida de las poblaciones de fronteras, a pesar de la existencia de instrumentos andinos que lo establecen (Decisiones 459, y otras).
Carencia de equipos profesionales idóneos locales en temas de integración.	Falsas expectativas generadas en la población beneficiaria de los proyectos.	Centralización del aparato estatal.
Falta de coordinación con las Cancillerías. Rotación de funcionarios.	Escasa participación de la población local en la formulación de los proyectos	Desactualización de los Acuerdos Regionales de Desarrollo
Desconocimiento de los funcionarios públicos de la normativa andina y de su supranacionalidad.	Replicabilidad casi nula de los resultados de las consultorías (lecciones aprendidas)	Diferencia entre las legislaciones de cada país.
Información binacional desarticulada.	Ausencia de una idea clara de binacionalidad en los ejecutores de los proyectos.	No cumplimiento de los compromisos asumidos en reuniones binacionales y regionales.
Desconocimiento de procedimientos para manejo de fondos binacionales.	Altos requerimientos de los cooperantes para acceder a los recursos de cooperación no reembolsable.	
Falta de seguimiento y apoyo para el cumplimiento de los requisitos que exige el cooperante.	Falta de mecanismos financieros que aseguren la sostenibilidad de los proyectos.	

Cuadro 4.

Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina.  
Elaboración propia.

## Capítulo Quinto: “Sugerencias para la viabilización de los proyectos fronterizos en las ZIF-CAN”

Gracias a la sociabilización de los resultados de los proyectos, mediante talleres a nivel subregional, se han identificado varias dificultades que podrían catalogarse como un común denominador.

Como se observa en el Cuadro 4, los 19 problemas encontrados se han dividido en tres categorías (administrativo-técnicas, económico-sociales y político-jurídicas). Su porcentaje de

incidencia varía en cada uno de los proyectos binacionales. Por ejemplo, en el proyecto de Aprovechamiento de Residuos Sólidos Tulcán-Ipiiales, el factor fundamental para su momentáneo estancamiento ha sido la diferencia entre la normativa de cada país (político-jurídica), mientras que en el proyecto Manejo de Residuos Sólidos Catamayo-Chira ha sido de carácter administrativo-técnico a la hora de elaborar el marco lógico del proyecto.

Cada proyecto es un universo aparte, pero se puede maximizar capacidades y beneficios tomando en cuenta las lecciones aprendidas. La experiencia nos indica que reducir errores en temas operativos, técnicos y administrativos puede marcar la diferencia a la hora de finalizar un proyecto, puesto que se reduce el gasto administrativo y se cumplen con los tiempos estipulados en los compromisos asumidos.

Utilizando los beneficios de los nuevos medios y tecnologías se pueden acortar distancias y aumentar efectividad en los procesos.

Sería conveniente fortalecer y potenciar la **plataforma virtual (eCAN)** para los proyectos binacionales en las fronteras de los países miembros de la CAN, donde se pueda encontrar la información homologada y actualizada de todos los proyectos con una hoja de ruta que detalle el estado actual del proyecto, los pasos a seguir y los compromisos asumidos, especificando el tiempo máximo de cumplimiento y el responsable encargado.

Además, este mecanismo debe incluir un sistema de alarmas virtuales que facilitará a los funcionarios locales, nacionales, subregionales y a los jefes de proyecto dar un seguimiento adecuado a los mismos.

En este sentido, la información integrada en la referida plataforma servirá de insumo para completar una **matriz de evaluación**, que también tendrá que elaborarse, a fin de permitir documentar los avances reales de cada uno de los proyectos binacionales, basada en los requerimientos de las instituciones nacionales de control y de los cooperantes.

De igual forma, sería conveniente se busque por consenso un formato para el registro de los documentos con el objetivo de crear **carpetas espejo** en cada una de las instituciones involucradas en los proyectos para aumentar la coordinación y solventar los problemas producidos por la rotación de funcionarios.

En relación a la capacitación de los técnicos de los gobiernos locales, sería conveniente que esta culmine con una **evaluación simple** que se maneje en un formato de elección múltiple, para garantizar que la instrucción sea aprovechada y observar que puntos son los que se tienen que fortalecer.

Es fundamental sugerir a Bolivia y Colombia se repliquen las acciones tomadas por las Cancillerías del Ecuador y del Perú, en relación al establecimiento de **oficinas descentralizadas** en sus fronteras.

De la misma manera, se tiene que buscar un mecanismo idóneo para solucionar los problemas relacionados con la falta de recursos para la movilización de los funcionarios de los gobiernos locales, a fin de asistir a reuniones presenciales. Para esto existen dos propuestas: 1.- construir salas con equipo adecuado para videoconferencias, designando el lugar destinado para su establecimiento por medio del consenso; 2.- Adquirir salas de videoconferencia móviles que puedan dirigirse a un punto estratégico acordado cada vez que la ocasión lo amerite.

Estas sugerencias disminuirán en gran medida las dificultades encontradas en la categoría administrativo-técnica y tendrán incidencia en la categoría económico-social. Lamentablemente para la categoría político-jurídica las soluciones tienen que encontrarse al más alto nivel por medio de compromisos realizables.

### **Conclusiones y recomendaciones:**

Si partimos del hecho que la Comunidad Andina es una Organización Internacional, establecida por el Acuerdo de Cartagena en 1969 (44 años de vida), podemos señalar que esta nace de la **asociación voluntaria** de un grupo de Estados para satisfacer objetivos y necesidades que son compartidas.

El hecho de buscar soluciones conjuntas a estas necesidades comunes se ve reflejado en los Acuerdos Regionales y Decisiones que brindan el marco normativo para mejorar la calidad de vida de la población andina y son muestra clara del compromiso de sus dirigentes.

No obstante, la buena voluntad política de los gobernantes de los países miembros no ha sido suficiente para resolver los problemas encontrados, específicamente en las zonas de frontera, razón por la cual es necesario velar por el cumplimiento de todos los compromisos asumidos por los representantes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, mediante el seguimiento conjunto de los referidos compromisos por parte de todos los actores involucrados. De esta manera, se crearía una figura de autocontrol basada en la cooperación y regulación mutua siguiendo la línea del cosmopolitismo<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Ferran Requejo, catedrático español, afirma que el cosmopolitismo se refiere a la idea de que todos los seres humanos pertenecen a una misma colectividad moral. Se trata, en primer lugar, de una concepción normativa que crea obligaciones respecto al resto de la humanidad (cosmopolitismo moral). En segundo lugar, el cosmopolitismo también suele referirse a una idea más política, aquélla que aboga por crear vínculos entre los colectivos humanos a través de una

El objetivo de los proyectos binacionales no es suplantar las funciones del Estado sino complementarlas. Para esto se debe buscar el mejoramiento de las condiciones de vida en las zonas de frontera partiendo de la solución de los problemas comunes. Es importante aprovechar las similitudes étnicas, sociales, culturales y familiares de los ciudadanos que habitan las zonas de frontera. La participación de la sociedad civil en la integración y desarrollo fronterizo es vital.

No podemos olvidar que para asegurar el éxito de los proyectos binacionales es fundamental una evaluación y seguimiento de todas sus etapas, desde la propuesta y planificación hasta su ejecución.

En igual medida, se deben considerar los aspectos positivos del proceso concerniente a los proyectos fronterizos como son la generación de un clima de confianza y cooperación entre los habitantes fronterizos y la ampliación de la visión de los ciudadanos en frontera de lo nacional a lo regional.

Por otro lado, a nivel local se han generado varias iniciativas que son dignas de resaltar. Las autoridades locales se han asociado voluntariamente creando Mancomunidades<sup>9</sup>, hermanamientos, etc. Se debe aprovechar las potencialidades de estas entidades y fortalecerlas, en razón de que su gestión no se limita a temas domésticos, puesto que en algunos proyectos se mira con beneplácito la relación existente entre Mancomunidades de países vecinos, consiguiéndose de esta forma una verdadera integración andina<sup>10</sup>.

En la misma línea, se han presentado proyectos turísticos binacionales que brindarán nuevos recursos a las zonas de frontera. Esta actividad creará fuentes de trabajo dignas y revitalizarán el autoestima de la población generando lazos indestructibles al observar al vecino como un socio potencial bajo un esquema de juegos de suma positiva (ganar-ganar).

Se convierte en un reto primordial, el consolidar una verdadera identidad andina, para esto se deben buscar verdaderos promotores de la integración (figuras públicas de las zonas fronterizas que promuevan este objetivo). Se recomienda convocar a deportistas.

De igual forma se debe aprovechar todos los beneficios que brindan las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICS), a fin de difundir los beneficios del formar parte de la familia

---

liga o federación de estados y de un derecho internacional (cosmopolitismo político). Cuando se mantiene, además, la conveniencia de instituciones políticas globales hablamos de una versión específica del cosmopolitismo político (cosmopolitismo institucional).

<sup>9</sup> Corporación o entidad legalmente constituida por agrupación de municipios o provincias.

<sup>10</sup> Tal es el caso del proyecto binacional ecuatoriano-peruano Catamayo-Chira, donde participan activamente las Mancomunidades del Norte del Río Catamayo (Ecuador) y del Señor Cautivo de Ayabaca (Perú).

de la Comunidad Andina y los avances alcanzados por medio de convenios de cooperación estratégica con radios locales a nivel nacional y en frontera.

No debemos olvidar que en la última Declaración Presidencial Andina, de 8 de noviembre de 2011, los Presidentes de Bolivia, Evo Morales; Colombia, Juan Manuel Santos; Ecuador, Rafael Correa; Perú, Ollanta Humala se comprometieron en revitalizar y fortalecer a la CAN, esto significa que existe la directriz de fortalecer a todas las instancias de la CAN como el GANIDF, que necesita una revitalización urgente.

Es hora de comprometernos y aprovechar las experiencias y lecciones aprendidas en estos 42 años de integración andina, a fin de conseguir su objetivo principal: “Mejorar la calidad de vida de los ciudadanos andinos y equiparar las desigualdades entre los Estados miembros”.

*“La unidad de nuestros pueblos no es simple quimera de los hombres, sino inexorable decreto del destino”*

*Simón Bolívar.*

## **Bibliografía**

(s.f.). Obtenido de [http://letras-uruguay.espaciolatino.com/boretto/desarrollo\\_de\\_fronteras.htm](http://letras-uruguay.espaciolatino.com/boretto/desarrollo_de_fronteras.htm)

(s.f.). Obtenido de

<http://www.rree.gob.pe/portal/p exterior.nsf/e13ec56046bc718105256c2c00733a96/a9008cb4701d602905256c2b006f0149?OpenDocument>

(s.f.). Obtenido de <http://www.comunidadandina.org/documentos/docIA/IA13-2-02.htm>

(s.f.). Obtenido de <http://www.usaid.gov/pe/downloads/border-espanol.pdf>

(s.f.). Obtenido de <http://www.slideshare.net/compu1/fronteras-y-desarrollo>

(s.f.). Obtenido de <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/364/36480109.pdf>

(s.f.). Obtenido de [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDACS102.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACS102.pdf)

AECID. (2009). Integración y Cooperación fronteriza en el MERCOSUR.

AECID. (s.f.). Programa regional Andino.

Agencia de Desarrollo Local de Nariño. (s.f.). Programa Local de Desarrollo e Integración Fronterizo Andino Colombo Ecuatoriano.

Comunidad Andina. (1969). Acuerdo de Cartagena.

Informe del taller: “Socialización de lecciones aprendidas en la Gestión de proyectos binacionales con gobiernos locales de frontera”. (23 y 24 de Mayo de 2011). Lima.

- Maldonado Lira, H. (1999). *30 años de Integración Andina: Balance y perspectivas*. Lima.
- Nieto, R. (2011). *Integración y Desarrollo Fronterizo en la Comunidad Andina*. Lima: Taller de formación para funcionarios jóvenes de los países de la CAN.
- Oliveros, L. A. (2002). *El concepto de frontera en el contexto y en la perspectiva de la integración andina*. Secretaría Genral de la Comunidad Andina.
- Perfil del proyecto "Red de Salud Zumba - San Ignacio". (s.f.). Archivos de la Dirección de Relaciones Vecinales y Soberanías del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador.
- Plan Binacional de Desarrollo de la región Fronteriza Perú-Ecuador (Capítulo Perú). (s.f.). Perú-Ecuador: 10 años de Paz y Desarrollo 1998-2008.
- Secretaría General de la Comunidad Andina. (2001). La integración de las fronteras andinas: elementos de una propuesta para el estudio, clasificación y el diseño de cursos de acción en materia de integración y desarrollo fronterizo en los países de la Comunidad Andina.
- Seoane Flores, A., Orias Arredondo, R., & Torres Armas, W. (1997). Desarrollo Fronterizo: construyendo una nueva agenda.
- Taller Andino de Formación y Capacitación a través de mejores prácticas desarrolladas en Zonas de Integración Fronteriza. (2 de agosto de 2011). Bogotá.

## **Anexos:**

### **Anexo 1.- DECISION 459:**

#### **“Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo”.**

EL CONSEJO ANDINO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES,

VISTOS: El Capítulo XI del Acuerdo de Cartagena, el Acta de Guayaquil (Ecuador), del X Consejo Presidencial Andino y las "Bases de una Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo" adoptada el 16 de abril del año en curso, en la ciudad de Lima, por el Grupo de Alto Nivel en la materia;

CONSIDERANDO: Que, consecuente con la búsqueda del perfeccionamiento y el fortalecimiento del proceso de integración subregional, el Consejo Presidencial Andino ha instruido, al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, profundizar la Integración y el Desarrollo Fronterizo;

Que la consolidación de este proceso en la Comunidad Andina exige el mejoramiento cualitativo de la calidad de vida de sus pobladores y la modernización de las instituciones allí localizadas, en

concordancia con el avance hacia el Mercado Común, la puesta en marcha de una Agenda Social y la aplicación de la Política Exterior Común;

Que la Comunidad Andina requiere de la ejecución de una Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo, como un componente esencial del fortalecimiento y consolidación del proceso de integración subregional y regional;

Que es conveniente contribuir con los órganos del Sistema Andino de Integración, conformando, de manera estable, un Grupo de Trabajo de Alto Nivel, integrado por las autoridades nacionales competentes en esta materia, de manera que éste contribuya con el impulso y el seguimiento de la instrumentación de esta Política Comunitaria;

DECIDE:

## CAPITULO I

### PRINCIPIOS

Artículo 1.- Los fines que busca alcanzar esta Política Comunitaria son los siguientes:

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 las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF); y

Consolidar la integración subregional y coadyuvar a su proyección regional.

## CAPITULO II

### LINEAMIENTOS GENERALES

Artículo 2.- Los Lineamientos Generales que orientarán la ejecución de esta Política Comunitaria serán los que se indican a continuación:

Forma parte de la Agenda fundamental de la Integración Andina;

Se fundamenta en las acciones bilaterales y en las 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;

Respeta 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 las necesidades específicas de cada ámbito territorial.

### CAPÍTULO III

#### 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:

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 y conservación del medio ambiente, en las Zonas de Integración Fronteriza.

Fortalecer el diálogo, la consulta y la cooperación entre las autoridades de las Zonas de Integración Fronteriza, a fin de definir acciones conjuntas para impulsar la integración y el desarrollo económico y social, así como para consolidar la paz, la estabilidad y la seguridad subregional.

### CAPÍTULO IV

## 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).

Dada en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, a los veinticinco días del mes de mayo de mil novecientos noventa y nueve.

### **Anexo 2.- DECISIÓN 501**

#### **“Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina”.**

EL CONSEJO ANDINO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES,

VISTOS: Los Artículos 3, 16, 144 y 155 y el Capítulo XI del Acuerdo de Cartagena, el Acta de Cartagena, el Acta de Lima, la Decisión 459 y la Propuesta 49 de la Secretaría General;

CONSIDERANDO: Que el Acuerdo de Cartagena establece que los Países Miembros emprenderán acciones para impulsar el desarrollo integral de las regiones de frontera e incorporarlas efectivamente a las economías nacionales y andina;

Que, en el Acta de Cartagena de la XI Reunión del Consejo Presidencial Andino se determinó que, entre las tareas prioritarias para profundizar la integración se encuentra el establecimiento del Mercado Común y la ejecución de una Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo;

Que, en el Acta de Lima de la XII Reunión del Consejo Presidencial Andino se establece que, con base en los lineamientos y en la normativa establecidos por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, deben ejecutarse programas integrales para el desarrollo de las Zonas de Integración Fronteriza, y que en el marco del programa de acción para el establecimiento del mercado común, en el tema de Integración y Desarrollo Fronterizo se determina la aprobación de una Norma Comunitaria sobre Zonas de Integración Fronteriza;

Que, en el Acta de Lima se señala que se establecerá, en la Secretaria General, el Banco de Proyectos de Desarrollo Fronterizo con el apoyo del BID y la CAF;

Que, la mencionada Política Comunitaria adoptada mediante Decisión 459 establece que, para el desarrollo de sus lineamientos y objetivos generales, los Países Miembros definirán y delimitarán Zonas de Integración Fronteriza (ZIF);

Que el desarrollo sostenible para ámbitos fronterizos binacionales y particularmente para las zonas de integración fronteriza implica la responsabilidad compartida de los Países Miembros para asegurar la conservación y uso sostenible de sus ecosistemas y recursos naturales de interés común, así como el bienestar armónico de sus poblaciones; conlleva el fortalecimiento de una cultura de paz en dichos ámbitos; demanda poner en práctica los mecanismos más avanzados del proceso de integración andino; y, requiere transformar los espacios fronterizos en áreas dinamizadoras del desarrollo compartido;

Que el perfeccionamiento y profundización de la acción bilateral y del apoyo comunitario debe propiciar que las áreas fronterizas se constituyan en porciones territoriales que potencien la interacción de la Comunidad Andina con terceros países, para lograr una mayor y mejor inserción en la economía internacional;

Que la acción bilateral y el apoyo comunitario en las zonas de frontera deben propiciar e incentivar el respeto y la preservación de la identidad étnica y cultural de los habitantes de esas porciones territoriales y promover su desarrollo económico y social;

Que el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo, creado por Decisión 459, en su Cuarta Reunión revisó el correspondiente Proyecto de Decisión y recomendó su aprobación dada la importancia de las ZIF para el desarrollo e integración fronterizo;

DECIDE:

Artículo 1.- A los efectos de esta Decisión, se entiende por "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.

Artículo 2.- Los Países Miembros de la Comunidad Andina podrán establecer, mediante los mecanismos bilaterales que convengan, Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) entre sí y, de considerarlo conveniente, con terceros países.

Artículo 3.- Las Zonas de Integración Fronteriza, las Regiones Fronterizas de Integración y las Zonas Especiales ya existentes podrán adecuar sus disposiciones a lo establecido en la presente Decisión.

Artículo 4.- Las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) se establecen con la finalidad de generar condiciones óptimas para el desarrollo fronterizo sostenible y para la integración fronteriza entre los Países Miembros de la Comunidad Andina, conforme a los siguientes criterios:

- a) En la dimensión del desarrollo social: estimular y promover acciones orientadas a la satisfacción de las necesidades básicas de los pobladores de las zonas fronterizas;
- b) En la dimensión del desarrollo económico: fomentar el crecimiento, modernización y diversificación de la base productiva de las zonas fronterizas, aprovechando las posibilidades que habilitan los mecanismos de la integración y las ventajas de la ubicación de dichas zonas respecto de los mercados subregional, regional e internacional;
- c) En la dimensión de la sostenibilidad ambiental: procurar que el desarrollo social y económico mejore la calidad de vida de la población, considerando las limitaciones del medio ambiente y potenciando sus ventajas;
- d) En la dimensión institucional: promover la participación activa de las instituciones públicas y privadas de las ZIF en los procesos de planificación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos que permitan consolidar el desarrollo de esos ámbitos, buscando compartir obligaciones y responsabilidades; y,
- e) En la dimensión de la integración: promover en las ZIF el libre tránsito de personas, vehículos, mercancías y servicios, así como armonizar y simplificar los procedimientos migratorios, aduaneros y fito/zoosanitarios.

Artículo 5.- Son objetivos de las ZIF:

- a) Contribuir a diversificar, fortalecer y estabilizar los vínculos económicos, sociales, culturales, 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 éstos 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 en 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.

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

- 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.

Artículo 7.- Para el establecimiento de las ZIF, a que se refiere el artículo 2, los países participantes acordarán los mecanismos bilaterales apropiados, y podrán solicitar el apoyo técnico de la Secretaría General. Los Acuerdos resultantes serán comunicados por los Países Miembros que los acuerden a la Secretaría General de la Comunidad Andina para su respectiva publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

Artículo 8.- Los Países participantes elaborarán en forma conjunta los planes, programas y proyectos de Desarrollo Fronterizo a ser ejecutados dentro de las ZIF, bajo criterios de sostenibilidad, para lo cual podrán solicitar apoyo técnico a la Secretaría General de la Comunidad Andina.

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) Empezar 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.

Artículo 10.- Se establece en la Secretaría General de la Comunidad Andina el Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo, el cual contará, entre otros, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Artículo 11.- Para la financiación de planes, programas y proyectos en las ZIF, los Países Miembros:

a) Gestionarán en forma binacional y, de considerarlo conveniente, con la participación de la Secretaría General de la Comunidad Andina, ante organismos financieros subregionales, regionales y multilaterales, el establecimiento de fondos destinados a la ejecución de los planes, programas y proyectos para las ZIF; y

b) Estudiarán y acordarán esquemas financieros bilaterales y/o comunitarios que permitan la recuperación financiera, administrativa y tecnológica de aquellas inversiones de desarrollo regional, públicas y/o privadas, que se encuentren paralizadas y/o en proceso de deterioro.

Artículo 12.- Los Países Miembros adoptarán las provisiones necesarias para incorporar en sus respectivos Planes Nacionales de Desarrollo, Presupuestos de Inversión, y como parte de sus Políticas Nacionales de Fronteras, los planes, programas y proyectos de desarrollo que acuerden para las ZIF.

Artículo 13.- En los acuerdos bilaterales de establecimiento de las ZIF a que se refiere el artículo 2, se establecerán las competencias para la administración y ejecución de los planes, programas y proyectos identificados o convenidos.

Artículo 14.- Los Países Miembros acordarán dentro de las ZIF tratamientos más favorables que los establecidos en los distintos mecanismos del ordenamiento jurídico andino para el resto del territorio subregional, siempre que dichos tratamientos no vulneren tal ordenamiento.

Artículo 15.- La Secretaría General de la Comunidad Andina convocará anualmente a los mecanismos bilaterales de las ZIF existentes, a una Reunión de Evaluación y Coordinación de las ZIF, en la cual se analizará el funcionamiento de las mismas, se intercambiará información sobre los planes, programas y proyectos diseñados y/o en ejecución, y se verificará los logros y dificultades existentes. Las conclusiones y recomendaciones de estas Reuniones serán comunicadas a los Países Miembros y a los órganos subregionales competentes.

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- Los Países Miembros establecerán o adecuarán a los términos de la presente Decisión, por lo menos una ZIF en cada una de sus fronteras comunes, dentro del año siguiente al de la entrada en vigencia de la presente Decisión.

Segunda.- Los Países Miembros que a la fecha de la aprobación de la presente Decisión ejecuten planes, programas o proyectos de desarrollo e integración fronterizo, podrán adecuarlos, de considerarlo conveniente, al esquema de las Zonas de Integración Fronteriza contenida en esta Decisión.

Dada en la ciudad de Valencia, Venezuela, a los veintidós días del mes de junio del año dos mil uno.

Declaración Conjunta de los presidentes de la Comunidad Andina (CAN)

**Anexo 3.- REUNIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO PRESIDENCIAL ANDINO:  
“Declaración de Bogotá”**

Los Presidentes del Estado Plurinacional de Bolivia, Evo Morales Ayma; de la República de Colombia, Juan Manuel Santos Calderón; de la República del Ecuador, Rafael Correa Delgado; y de la República del Perú, Ollanta Humala Tasso, reunidos en la ciudad de Bogotá, D.C., en el marco de la celebración de la Reunión Extraordinaria del Consejo Presidencial Andino, hemos acordado:

1. Reiterar nuestro compromiso de fortalecer la Comunidad Andina reconociendo su acervo institucional histórico.
2. Dar pleno cumplimiento a la normativa comunitaria, particularmente a las disposiciones relativas al libre tránsito de transporte terrestre.
3. Reafirmar nuestra decisión de llevar a cabo la reingeniería del Sistema Andino de Integración, con el fin de adecuar la Comunidad Andina a los retos del actual contexto internacional.
4. Solicitar al Secretario General de la Comunidad Andina a.i., a que conjuntamente con la Secretaría General del Mercosur y la Secretaría General de la UNASUR, identifiquen elementos comunes, de complementariedad y diferencias con miras a una futura convergencia de los tres procesos.
5. Realizar anualmente una reunión del Consejo Presidencial Andino para dar seguimiento al proceso andino de integración.
6. Trabajar en la definición de una posición común para la Conferencia de la Cumbre de Río + 20.
7. Impulsar la integración energética regional para aprovechar las potencialidades de la región en este campo.

Firmado en Bogotá, D.C. a los ocho (8) días del mes de noviembre de dos mil once (2011)