

REPÚBLICA DEL ECUADOR



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

**Trabajo de titulación para obtener la Maestría Profesional en Relaciones Internacionales
y Diplomacia con Mención en Comercio Exterior e Inversiones**

TESIS

**SALVAGUARDIAS Y SU INCIDENCIA EN LA INFORMALIDAD DEL COMERCIO EN
EL SECTOR TEXTIL, ENTRE LAS POBLACIONES FRONTERIZAS DE TULCÁN E
IPIALES, FRENTE A LA VARIACIÓN DE PRECIOS (PERIODO 2014-2016).**

Autor: Mario Wedthly Morán Narváez
Director: MSC. Lourdes Cumandá Montesdeoca Espín

Quito, octubre de 2019

REPÚBLICA DEL ECUADOR



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

**Trabajo de titulación para obtener la Maestría Profesional en Relaciones Internacionales
y Diplomacia con Mención en Comercio Exterior e Inversiones**

TESIS

**SALVAGUARDIAS Y SU INCIDENCIA EN LA INFORMALIDAD DEL COMERCIO EN
EL SECTOR TEXTIL, ENTRE LAS POBLACIONES FRONTERIZAS DE TULCÁN E
IPIALES, FRENTE A LA VARIACIÓN DE PRECIOS (PERIODO 2014-2016).**

Autor: Mario Wedthly Morán Narváez
Director: MSC. Lourdes Cumandá Montesdeoca Espín

Quito, octubre de 2019

AUTORÍA

Yo, Mario Wedthly Morán Narváez, máster, con CC 1709216814, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo, así como los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad del autor del trabajo de titulación. Asimismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.

Firma

CC. 1709216814

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

"Yo Mario Wedthly Morán Narváez cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad".

Quito, octubre de 2019

FIRMA

MARIO WEDTHLY MORÁN NARVÁEZ
CC: 1709216814

RESUMEN

Esta investigación tiene como objetivo analizar los motivos y factores que influyeron en la variación del comercio informal entre las ciudades de Tulcán e Ipiales, frente a la aplicación de las salvaguardias y la variación de precios dentro del periodo 2014-2016.

Para conseguir el objetivo planteado se ha realizado una investigación con un enfoque mixto de alcance descriptivo; para lo cual, se ha realizado un proceso de recolección y análisis de datos cuantitativos y cualitativos. El análisis cuantitativo se enfocó en los registros estadísticos de la balanza comercial entre Ecuador y Colombia, salvaguardias, condición cambiaria y monetaria, gestión operativa de la Aduana del Ecuador y finalmente la situación socioeconómica y comercial de las ciudades de Tulcán e Ipiales. El análisis cualitativo se realizó mediante preguntas abiertas, las cuales estuvieron orientadas a agentes gubernamentales y privados que se encuentran en el ámbito del comercio fronterizo de estas dos ciudades.

En el estudio se prueba la paradoja que surge entre la aplicación de una política comercial, que redujo las importaciones y el déficit en la Balanza de Pagos, pero a su vez incrementó el comercio informal en el sector textil de prendas de vestir, que por las condiciones particulares del comercio en esta parte de la frontera ha creado un escenario temporalmente favorable en el comercio de Ipiales con respecto a Tulcán. Además, nos permite describir el comportamiento del comercio en frontera, que, al no poder capitalizar sus condiciones internas, a falta de capital económico, humano y de conocimientos está destinado a un endeble crecimiento económico y a una condición de informalidad en sus actividades de comercio.

Palabras claves: comercio informal, frontera, política comercial, variación de precios, salvaguardias

ABSTRACT

This research aims to analyze the reasons and factors that influence the variation of informal trade between the cities of Tulcán and Ipiales, compared to the application of safeguards and price variation within the 2014-2016 period.

To achieve the silver objective an investigation has been carried out with a mixed approach of descriptive scope; for which, a process of collection and analysis of quantitative and qualitative data has been carried out. The quantitative analysis focused on the statistical records of the trade balance between Ecuador and Colombia, safeguards, exchange and monetary conditions, operational management of Ecuador's customs and finally the socioeconomic and commercial situation of the cities of Tulcán and Ipiales. The qualitative analysis was carried out through open-ended questions, which were aimed at government and private agents that are in the field of border trade in these two cities.

The study demonstrates the paradox that arises between the application of a trade policy, which reduces imports and the deficit in the Balance of Payments, but in turn increased informal trade in the textile sector of clothing, which by Particular conditions of trade in this part of the border have created a favorable strategic scenario in the trade of Ipiales with respect to Tulcán. In addition, it allows us to describe the behavior of border trade, which, being unable to capitalize on its internal conditions, a lack of economic, human and knowledge capital is destined to weak economic growth and a condition of informality in its trade activities.

Keywords: informal trade, border, trade policy, price variation, safeguards

DEDICATORIA

A toda mi familia que es el pilar de mi existencia,
quienes con su ejemplo formaron en mí principios
y valores para enfrentar los retos
que se han presentado en cada etapa de mi vida.

A mis Padres, Mario y Aida, que siempre han estado a mi lado
en los momentos más importantes.

Además, a mi compañera de vida y a mis hijas que
con su amor y apoyo incondicional,
han sabido ser la inspiración a cada minuto de este desafío académico.

AGRADECIMIENTO

A Dios, porque en cada momento de mi existir ha sido el constructor de mi camino, proveyéndome de fortaleza para contribuir al propósito que él tiene para mí.

A la Msc. Lourdes Montesdeoca Espín, quien fue mi guía y consejera en la elaboración de esta tesis, quien me ofreció incondicionalmente su tiempo, sus conocimientos y dedicación para la consecución exitosa de esta investigación. Y a todos mis profesores, quienes impartieron su invaluable conocimiento y exhortaciones en mí.

Al Instituto de Altos Nacionales, que me brindó la oportunidad de formar parte de esta comunidad académica, de vivir placenteros momentos y experiencias junto a mis profesores y compañeros, que aportaran en mí para la formación de un gran ser humano.

Al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, que con su apoyo me permitió conseguir este objetivo profesional y construir gran parte de esta investigación.

A mis lectores el Mgs. Jorge Orbe León y la Dra. Sara Caria por brindarme su colaboración y compartir conmigo sus conocimientos que son un gran aporte para este trabajo académico.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	5
ABSTRACT	6
DEDICATORIA.....	7
AGRADECIMIENTO	8
TABLA DE CONTENIDO	9
ÍNDICE DE TABLAS.....	11
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	13
Introducción.....	14
Capítulo 1: Frontera, Informalidad y Comercio Fronterizo	19
Capítulo 2: Fundamentos Teóricos.....	31
2.1. Frontera.....	31
2.2. Integración Económica	32
2.3. Integración Económica Transfronteriza	35
2.4 Comercio Transfronterizo.....	36
2.5 Informalidad en el Ecuador	38
2.6 Contrabando.....	39
2.7 Tipo de Cambio	41
2.8 Términos de Intercambio.....	46
2.9 Salvaguardias en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).....	47
2.10 Política Pública	52
2.11 Identificación de actores involucrados en el problema y política pública.....	55
2.12 Política Comercial y la Frontera	56
2.13 Política Comercial del Ecuador	57
Capítulo 3: Presentación de los resultados de la investigación	59
3.1. Breve análisis de la Balanza Comercial entre Ecuador y Colombia	59
3.2. Efectos de las Salvaguardias sobre las relaciones comerciales entre Ecuador y Colombia periodo 2014-2016.....	63
3.3 Evolución del tipo de cambio y su impacto en las relaciones comerciales entre Ecuador y Colombia	71

3.4 Evolución de los Términos de Intercambio en el Ecuador	75
3.5. Gestión operativa del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador	76
3.6. Comportamiento del empleo en el sector formal e informal del Ecuador	81
3.7 Análisis de la situación comercial de Tulcán e Ipiales	82
Capítulo 4 Conclusiones y Recomendaciones	108
Referencias Bibliográficas	113
Anexos	122

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Anexos del Acuerdo de la OMC	48
Tabla 2 Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías	48
Tabla 3 Balanza Comercial Petrolera y No Petrolera Ecuador-Colombia periodo 2012-2017 (USD en millones).....	60
Tabla 4 Variación Absoluta de la Balanza Comercial Ecuador-Colombia en Valor FOB (USD en millones).....	61
Tabla 5 Importaciones no petroleras con Colombia en valor FOB (USD en millones) .	61
Tabla 6 Variación Relativa de las Importaciones No Petroleras con Colombia	62
Tabla 7 Salvaguardias aplicadas al sector productivo	64
Tabla 8 Importaciones valor CIF por producto – enero a diciembre 2014 – 2016.....	65
Tabla 9 Recaudaciones por Salvaguardias 2015 (USD en millones)	67
Tabla 10 Recaudaciones de Salvaguardias por producto importado entre marzo-diciembre del 2015 (USD en millones)	68
Tabla 11 Recaudaciones de Salvaguardias por Distrito Aduanero y su variación entre el 2014-2016 (USD en millones).....	69
Tabla 12 Recaudaciones de Salvaguardias DAS-F por Distrito Aduanero periodo 2015-2016 (USD en millones).....	70
Tabla 13 Variación del tipo de cambio del dólar americano con respecto a otras divisas 2013-2015	71
Tabla 14 Evolución del tipo de cambio entre el dólar americano y el peso colombiano periodo 2010-2017.....	72
Tabla 15 Variación del tipo de cambio entre el dólar americano y peso colombiano (2010-2017).....	74
Tabla 16 Número de Actas y Montos de las Aprehensiones realizadas por la DNVA periodo 2010-2015 (USD en millones)	78
Tabla 17 Número de actas y montos en aprehensiones dentro el periodo 2013-2017 en el Distrito “Tulcán”	79
Tabla 18 Número de actas y montos en aprehensiones de textiles periodo 2013-2017 Distrito “Tulcán” (USD en millones)	80

Tabla 19 Inflación dentro de la ciudad de Tulcán (2013-2016)	82
Tabla 20 Locales comerciales dedicados al comercio en el 2015-2016.....	83
Tabla 21 RUC cerrados y abiertos en la provincia del Carchi 2014-2015 (por Operación económica).....	84
Tabla 22 Inflación dentro de la ciudad de Ipiiales (2013-2016).....	88
Tabla 23 Sectores productivos registrados en la Cámara de Comercio de Ipiiales (2016)	89
Tabla 24 Número de establecimientos según actividad económica (2016).....	90
Tabla 25 Mapa de Actores.....	91

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Evolución del tipo de cambio entre el dólar americano y el peso colombiano periodo 2010-2016.....	73
Gráfico 2 Porcentaje de cumplimiento del monto proyectado de aprehensiones por la DNVA periodo 2015.	77
Gráfico 3 Población con empleo en el sector formal e informal a nivel nacional, 2007-2018.....	81
Gráfico 4. Población Económicamente Activa (PEA) 2010 – 2017	86
Gráfico 5 Edad de comerciantes de la ciudad de Tulcán.....	100
Gráfico 6 Edad de comerciantes de la ciudad de Ipiales..	101
Gráfico 7 Formalidad e Informalidad del comercio entre las ciudades de Tulcán e Ipiales	102
Gráfico 8 Impacto de Salvaguardias en el comercio de Tulcán-Ipiales.	103
Gráfico 9 A favor de la eliminación de salvaguardias entre Tulcán-Ipiales	104
Gráfico 10 Adecuado intercambio Comercial entre Tulcán-Ipiales.....	105
Gráfico 11 Vivienda de comerciantes de Tulcán-Ipiales.....	107

Introducción

La informalidad en concepto general no se rige bajo normas legales, lo cual afecta al potencial de desarrollo de una sociedad y en especial al desempeño económico, tanto a nivel micro como a nivel macro. Los altos niveles de informalidad suelen ir de la mano de un bajo crecimiento económico proveniente de factores determinantes como la profundidad financiera, el nivel de educación y la corrupción, entre otros. Así como también, la informalidad disminuye la eficiencia en los servicios públicos, erosiona la confianza en las instituciones, fomenta la corrupción y demanda altos costos al sistema de protección social (Banco Mundial, 2012, p. 9).

La debilidad en la falta de control por parte del estado provoca que las informalidades en el comercio y en otros campos reflejen el comportamiento anormal en el desarrollo de las actividades, lo cual se incurre por caminos poco convencionales con beneficios ilegales para pocos y con afectación para muchos que se rigen bajo las normativas y reglas establecidas. Con base en esto Castells y Portes (1989) describe a la informalidad como "todas las actividades generadoras de ingresos no reguladas por el Estado en entornos sociales en que sí están reguladas (p. 12)".

Por lo anterior, la informalidad no es una actividad que las personas se sumen por elección, sino, por la necesidad de subsistir y de tener acceso a actividades que les permita obtener ingresos básicos, que se caracterizan por la elusión fiscal¹. Sin embargo, la informalidad no necesariamente debe ser relacionada como una condición de ilegalidad, ya que los agentes económicos interactúan bajo las regulaciones del estado en algunas dimensiones y en otras no. Es decir, se crea una zona gris entre los extremos de acatamiento a la ley y el de no acatamiento (Carrión, 2011, pp. 3-4).

El interés en el estudio del comercio informal en la frontera nace gracias a las observaciones realizadas a poblaciones fronterizas y la evidencia empírica recabada durante este proceso. De esta manera, se lo ha relacionado en algunos espacios académicos como un fenómeno que se manifiesta cotidianamente en el ámbito comercial.

¹ OIT: Conclusiones sobre el trabajo decente y la economía informal, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.ª reunión, 2002, párrafo 6, tal como se reproducen en el anexo I.

En el caso de la frontera colombo-ecuatoriana se evidencian múltiples escenarios y acontecimientos que se manifiestan en diversos ámbitos, que van en lo comercial, económico, social y cultural, no se encuentra al margen de este fenómeno heterogéneo. Los gobiernos de Ecuador y Colombia, empeñados en dar soluciones hacia las regiones fronterizas para restablecer el estado de abandono, que es producto del modelo de desarrollo centro-periférico, han realizado una planificación binacional, que permite el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, el fomento productivo y la erradicación de la pobreza extrema, con una visión que camina hacia un territorio de paz y reconciliación con un modelo de integración de ambos pueblos, interconexión y desarrollo territorial, con clara presencia del Estado y la institucionalidad pública (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014, pp. 16-35).

A pesar de los ideales de ambos gobiernos, el esfuerzo no ha sido insuficiente, la ausencia de un verdadero desarrollo económico ha provocado la acogida del comercio informal como un modo de subsistencia y aparente desarrollo, el cual se reproduce en sectores sociales y económicamente desprotegidos con importantes índices de desempleo².

A partir del 2014, el peso colombiano empezó a devaluarse, el cual mostró la mayor devaluación frente al dólar en más del 50% entre septiembre de 2014 y octubre de 2015. En este sentido, al seguir con la racionalidad de los compradores, éstos prefirieron obtener sus bienes de consumo a un menor precio y así mejorar su poder adquisitivo (Chávez, 2018, p. 11). Por consiguiente, el tipo de cambio puede llegar a ser un factor determinante que beneficia a un lado de la frontera, mientras que perjudica a la otra.

Con estos antecedentes, la Cámara de Comercio de Tulcán (CCT) en el 2016 manifestó que la apreciación del dólar norteamericano frente a la depreciación del peso colombiano produjo el encarecimiento de los bienes que se producían en el Ecuador y se comercializaban en Colombia. Esto puso en gran ventaja a los productos colombianos debido a sus inferiores precios de producción y comercialización. A partir de este hecho, la actividad comercial en la ciudad de Ipiales fue mayor que su vecina ciudad de Tulcán (Cámara de Comercio Tulcán, 2016).

² Plan Binacional de integración Fronteriza entre Ecuador y Colombia (2014-2022).

Por otra parte, en el año 2015, la Secretaría Nacional de Gestión de la Política y el Servicio de Nacional de Aduana del Ecuador decidieron aumentar las barreras arancelarias a las importaciones de 2 961 ítems, con tarifas que iban del 5% al 45% para bienes de consumo, bienes intermedios y de capital, a fin de reducir las importaciones y disminuir el déficit en la Balanza de Pagos. Esta medida encareció la producción nacional, así como también ocasionó reclamos de la Cámara de Comercio de Tulcán por la afectación al comercio formal que tuvieron estas medidas de carácter económico. Y en contraste a este hecho, la población de Ipiales se vio beneficiada en la actividad comercial que sobrepasó las expectativas de rentabilidad en su comercio, ahondó la problemática de falta de fuentes de trabajo que existe actualmente en la ciudad de Tulcán³.

En este sentido, el contexto problemático de la frontera se debate entre la ausencia de un sólido aparato productivo y la inestabilidad en el intercambio comercial. El crecimiento gradual de problemas socioeconómicos, de seguridad y de una base económica y productiva poco diversificada, ha permitido realizar una práctica habitual del comercio informal entre las ciudades de Tulcán e Ipiales. Sumado al hecho que, el gobierno ecuatoriano con el efecto de reducir las importaciones, disminuir el déficit de la Balanza de Pagos y proteger la industria nacional aplicó las salvaguardias en el año 2015.

Paradójicamente la política comercial instituida en Ecuador en este periodo ha resultado poco eficiente para el fomento productivo de la frontera, en contraste a lo esperado. El repunte del comercio informal entre las poblaciones fronterizas de Tulcán e Ipiales ha sido uno de los resultados negativos en la aplicación de esta herramienta comercial, lo cual ha provocado que se agudice problemas socioeconómicos entre estas dos poblaciones fronterizas.

En este aspecto, el estudio se enfoca a analizar de qué manera las salvaguardias como instrumento de la política exterior ecuatoriana, fomentaron la informalidad del comercio en el sector textil entre las poblaciones fronterizas de Tulcán e Ipiales, frente a la variación de precios dentro de un periodo de referencia entre el 2014-2016, con lo cual permite evaluar de qué manera las salvaguardias como instrumento de la política de

³ El Ecuador registró una tasa de desempleo nacional de 4,77% en diciembre de 2015, en comparación al 3,80% que alcanzó en diciembre del 2014, un incremento 0,97 puntos porcentuales, lo que representa una diferencia estadísticamente representativa, según la última Encuesta Nacional de Empleo y Desempleo (ENEMDU) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

comercio exterior ecuatoriana, buscaron reducir la informalidad del comercio en el sector textil entre las poblaciones de Tulcán e Ipiiales, frente a la variación de precios. Así mismo, conocer los factores sociales y económicos que influyeron en la informalidad del comercio en el sector textil entre las poblaciones de Tulcán e Ipiiales, frente a la variación de precios. Y finalmente, identificar las estrategias que son implementadas en el comercio informal del sector textil entre las poblaciones fronterizas de Tulcán e Ipiiales, a fin de evitar las medidas de carácter comercial.

El presente estudio se llevó a cabo, mediante un enfoque descriptivo, que abarcó un conjunto de procesos de recolección y análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como la combinación de esta información para su posterior discusión. La investigación se la realizó mediante un diseño explicativo secuencial, que inicialmente recabó los datos cuantitativos, seguido por un proceso de información cualitativa bajo el razonamiento deductivo-inductivo.

Los datos cuantitativos se realizaron con un alcance descriptivo, para ello, se efectuó un análisis de los registros estadísticos de la balanza comercial entre Ecuador y Colombia, salvaguardias, condición cambiaria y monetaria, gestión operativa de la aduana del Ecuador, informalidad y finalmente el análisis de la situación socioeconómica y comercial de las ciudades de Tulcán e Ipiiales, antes y en el curso de la aplicación de las salvaguardias del 2015. Además, se utilizó la información de publicaciones, registros bibliográficos, análisis estadístico e histórico con lo cual permitió adecuadamente construir y exponer los hechos y procesos que se esbozan en la presente investigación.

El análisis cualitativo que se desarrolló tuvo un alcance descriptivo, este proceso se realizó mediante encuestas cualitativas estructuradas con preguntas abiertas-cerradas enfocadas a un grupo de comerciantes que esencialmente se dedican a la comercialización textiles (prendas de vestir)⁴. Asimismo, el estudio cualitativo contó con la realización de entrevistas estructuradas con preguntas abiertas, las cuales estuvieron dirigidas a actores gubernamentales y privados inmersos en el ámbito de comercio fronterizo de estas dos

⁴ Arancel Nacional de Importaciones, Sección XI, Capítulo 61 donde se clasifican las Prendas y complementos (accesorios), de vestir, de punto y el Capítulo 62 Prendas y complementos (accesorios), de Vestir, excepto los de punto. En sí, las prendas de vestir fabricados con un sinnúmero de telas utilizadas por los seres humanos para cubrir el cuerpo en general.

ciudades, a fin de explorar y entender la conducta de los actores económicos y la incidencia en el comercio informal transfronterizo entre Tulcán e Ipiales.

A continuación, se detalla brevemente el contenido de cada uno de los capítulos del presente trabajo de titulación:

El Capítulo I, contiene una discusión contextual sobre frontera, comercio fronterizo y la informalidad, el cual abarca su pertinente análisis bibliográfico, a fin de determinar, evaluar y contrastar las distintas líneas de investigación que existen sobre el tema de estudio.

El Capítulo II, se desarrolla el acercamiento conceptual y teórico en la cual se abordan las principales definiciones e ilustraciones que permiten comprender el problema de la investigación. Se aporta adicionalmente con tesis relacionadas al tema de estudio que incluyen una aproximación conceptual y teórica de la investigación.

En el Capítulo III contiene la presentación, análisis e interpretación de los resultados sobre la balanza comercial, las salvaguardias y sus efectos en el comercio bilateral entre Ecuador y Colombia, la evolución del tipo de cambio, términos de intercambio, informalidad, la gestión operativa de la Aduana del Ecuador y la situación socioeconómica del comercio transfronterizo de Tulcán e Ipiales en el periodo de referencia entre el 2014-2016.

Al finalizar el desarrollo de la investigación se describen las conclusiones respecto del objetivo y la problemática presentada, así como también, se aporta con recomendaciones para futuros temas de investigación.

Capítulo 1: Frontera, Informalidad y Comercio Fronterizo

Las fronteras han sido un tema sugestivo de amplio debate en los espacios académicos. La dinámica que se reproduce en la frontera ha generado varias conceptualizaciones y aproximaciones teóricas, que, por la misma complejidad que presenta el límite y su problemática están bajo perspectivas diferentes. Del mismo modo, las exploraciones desplegadas en este ámbito han arrojado diferentes referencias empíricas, producto de la tensión que existe en un lado u otro de la frontera.

En los estudios de Grimson, expone a los procesos fronterizos como una entrada estratégica para la comprensión de los procesos socioculturales modernos, es decir, sostiene que estudiar identificaciones es estudiar sus límites. Además, indica que los grupos y las identificaciones deben ser comprendidos por la correlación compartida con otros, en el ámbito de las acciones que repone una situación de frontera. Al estudiar el espacio fronterizo se puede identificar y entender sobre aquello que un grupo o identificación incluye o excluye, así como los componentes a través de los cuales construyen sus diferencias, articulándose en desigualdades de un lado u otro de la frontera (Grimson, 2005, p. 127). Por lo tanto, al entender que el límite es una construcción sociocultural con rasgos particulares, motivaciones y perspectivas diferentes al resto del territorio, es el camino a la hora de generar convenientes políticas para estos territorios.

Los nuevos procesos y problemas que germinaron en los estudios socioculturales durante la década de los noventa fueron conceptualizados a través del uso de términos como territorio, identidades y fronteras. Estas definiciones permitieron el acercamiento conceptual de situaciones y dimensiones que suceden en este ámbito, pero algunos conceptos para entender de esta época se convirtieron en problemas; “no problemas analíticos, sino movimientos históricos que todavía no han sido resueltos” (Williams, 1980, p. 21).

La inquietud por comprender las dinámicas sociales, económicas, culturales, políticas y ambientales de las regiones en otra perspectiva germina en la medida en que el análisis económico neoclásico no logra dar respuesta a muchas de las incógnitas que plantean las nuevas relaciones e interrelaciones que se suscitan en las regiones fronterizas (Ortiz y López, 2018).

En los estudios de Zapata – Barrero (2012), describe que la situación actual de la frontera puede representarse como el paso de un concepto simple a una concepción compleja de frontera. La perspectiva actual ya no es el paradigma clásico de frontera, en que la población y el territorio coinciden, sino que se muestra más compleja, en que las fronteras ya no son físicas, sino multiespaciales. Es decir, ante procesos de fronterización con base en el renovado papel de la frontera (p. 61).

Según el estudio de Ortiz y López (2018), señalan que el componente económico ha sido diseñado milenariamente, a partir de un escenario social el cual germinó el comercio como “costumbre” (acciones económicas nativas) gracias a las interacciones entre los individuos. En las cuales no debe existir discrepancias o discriminaciones que deterioren las relaciones fronterizas, y a cambio mejoren la calidad de vida de los pobladores (Aladi, 2006).

Con referencia a lo anterior, el problema intrafronterizo es un entorno complejo que depende de una composición de factores, cuyas interacciones de diferente índole hacen que la problemática sea de tipo multidimensional, lo que responde a relaciones exteriores, ambiental, migratorio, sanitario, jurídico, administrativo, físico espacial, social, económico, político, comercial, de territorialidad, de integración, y de gobernanza (Ibíd.).

De este modo, los nuevos estudios realizados actualmente sobre los espacios fronterizos permiten rescatar la dimensión de las poblaciones fronterizas –en lugar de universalizar su supuesta intransigencia al estado nación, lo que puede revelar que, en muchos casos, hay una dialéctica entre arriba y abajo. Sin embargo, en Latinoamérica, las perspectivas más sólidas tienen características centralistas. Es decir, las historias, las construcciones socioculturales y los procesos políticos son pensados desde el centro del territorio. Uno de los procesos que con mayor frecuencia se presenta es de la “nation-building” como un proceso desde arriba hacia abajo y desde el centro hacia la periferia (Grimson, 2005, p. 128). El enfoque anterior confirma la idea en que las fronteras son una parte en la conformación de los estados, y que sus poblaciones circunscritas en estos territorios pueden ser actores creadores de cambios sociopolíticos significativos más allá de su localidad e incluso más allá de su estado.

Cabe señalar lo manifestado por Lauret (2009), el término frontera en Hispanoamérica con relación a otras partes del mundo pierde su significado, puesto que aquí, al cruzar una delimitación internacional no existen contrastes sustanciales de idioma o cultura como acontece en otras partes del mundo. Es decir, el límite se forja con base en rasgos socioculturales asimiles, que contienen características particulares diferentes, las cuales permiten procesos más tolerables de integración.

Un aporte adicional, según Álvarez (1995), algunos trabajos sobre la frontera de Estados Unidos-México han tenido una importante influencia en dirigir nuevas investigaciones hacia espacios fronterizos en las cuales se concentran dinámicas interculturales. No obstante, estos estudios revelan un hiato significativo entre la desigualdad sociopolítica y las situaciones que se presenta en la región latinoamericana en frontera. La aseveración de la frontera entre México y Estados Unidos es la frontera por excelencia del mundo contemporáneo, es simplemente una manifestación de creencia etnográfica. Por consiguiente, el estudio de otras fronteras en el mundo debe encerrar un enfoque más amplio y diverso de las relaciones que se desarrollan en estos espacios.

En este sentido, Clot (2013) en un estudio realizado sobre los pasos fronterizos entre el departamento de San Marcos, Guatemala y el Estado de Chiapas (México)⁵, menciona que los límites son el resultado de una serie de proyectos de expansión político-administrativo, que los estados por sí mismo han emprendido y con las dificultades físicas que implica por lo agreste del territorio. Este proceso no ha estado exento de disputas y reajustes de los confines limítrofes de cada una de las fronteras. Es decir, las poblaciones de frontera han sido parte integrante y de interés de estos procesos, los cuales aun a pesar de no estar libres de conflicto son resultado de logros locales⁶.

De igual manera para Donnan y Wilson (1994), de los estudios realizados en Asia, África y Europa, concluyen que las fronteras del mundo son muy disímiles e irreductibles las unas de las otras. Por tanto, son espacios en los cuales no solo se presentan diversas relaciones interestatales, sino también se manifiestan vínculos entre las sociedades fronterizas y sus estados nacionales. Así mismo, afirman que existe una diferencia entre

⁵ Frontera entre México- Guatemala que se caracteriza por una alta concentración de actividades económicas, no reguladas, ni controladas por los estados, en un espacio delimitado por factores naturales y geodésicos (Clot, 2013).

⁶ Cabe señalar que el autor se basó en un trabajo de investigación doctoral enfocado a los tipos de organización de los grupos sociales que se dedican al comercio informal transfronterizo.

estado, nación y cultura. Definen que el estado es “simultáneamente una forma cultural objetivizada y subjetivizada” (Wilson y Donnan, 1998, p. 129). Es decir, su estructura se basa en instituciones y agentes estatales que poseen una identidad objetiva y claros objetivos definidos, mientras que las fronteras se encuentran inscritas dentro de un territorio que genera la existencia misma del Estado.

De lo manifestado, cada zona fronteriza durante el proceso histórico de su delimitación en el proceso social de renegociación y conflictos constantes, se relacionan de un modo peculiar la relevancia de la acción estatal y la población local. De manera que, el vincular las acciones estatales y las actividades que ejecutan los pobladores fronterizos, puede permitir reflexionar sobre el grado de influencia que tiene la acción estatal sobre los agentes de este sector y sus prácticas cotidianas (Grimson, 2000, p. 163).

La construcción de las fronteras políticas va en función de las acciones que emprenden los actores locales y la propia acción estatal, no se puede comprender la acción estatal sin analizar sus complejas relaciones con los agentes sociales de frontera. Por lo tanto, para Jiménez (2019) las fronteras cimentan su espacio sobre la base de coyunturas espaciales e interdependencia económica. Para esta última Dilla (2015) menciona que se desarrollan grandes flujos comerciales de carácter binacional o multinacional, así como redes de canjes locales y de dispendio de mercados informales, derivándose de estos últimos la reproducción de actividades comerciales que influyen en el empleo, el acceso a bienes y servicios, entre otros componentes.

Al seguir en este orden de ideas, la complejidad de la zona fronteriza permite que las actividades que se desarrollan ahí sean de carácter heterogéneo (Oliveros, 2002, pp. 3-4). Esta peculiaridad permite que la afectación en un lado de la frontera sea el beneficio del otro. La frontera es un contexto que siempre constituye un espacio de acción compartida, escenario de una densa trama de relaciones económicas, sociales y culturales (Ibíd.).

En el estudio realizado por Jiménez (2019), sobre el comercio informal de frontera, menciona que las especificidades ocurridas en ciudades de fronteras, tales como, las dinámicas productivas, los tipos de cambio o el subsidio de servicios, se convierten en un factor importante para las diversas articulaciones socioeconómicas transfronterizas.

En consecuencia, según Cardin (2014), la frontera es un importante espacio de interacción en diferentes ámbitos; relación que es regulada por las expectativas que los

agentes económicos distinguen como el costo y beneficio de sus acciones. Por tanto, los límites de ilegalidad y legalidad son variables (p. 101). En este sentido, (Almeida, 2013), menciona que la ilegalidad se relaciona más a la economía de frontera, a lo que las políticas de seguridad nacional conciben como infracción (pp. 89-112). Esta perspectiva supone que las personas cuya vida se establece de un lado u otro de la frontera, la división política-administrativa no tiene un verdadero sentido de límite. Su sentido se enmarca en la realidad o en el resultado de prácticas de movilidad que está opuesto al límite espacial de los procesos de territorialización.

Sin embargo, este accionar no impide que el rol de la frontera sea evidente, al contrario, es un espacio en el cual se fragua y se construye la identidad de un estado (Faret, 2013, pp. 39-43). Es por aquello que, Grimson (2005), alude que: “Los estudios realizados en las zonas de frontera parecen indicar una gran diversidad de situaciones, una heterogeneidad vinculada a historias diferentes y contextos específicos” (p. 141). Por ello, los procesos de regionalización en el Cono Sur están provoca relaciones peculiares entre el estado, nación y frontera (Ibíd.).

Hacia mediados del siglo XX, estos procesos se constituían en posiciones militaristas de hipótesis y de conflicto con ciertos procesos de integración social y territorial. En cambio, a partir de los años noventa las fronteras latinoamericanas se encaminan hacia procesos de integración regional, lo cual disuelve las hipótesis de conflicto. De manera que, las políticas gubernamentales de ocupación en zonas fronterizas con instituciones públicas y destacamentos militares o policiales se encuentran actualmente en repliegue (Vidal, 2000). Sin embargo, en muchos casos, los pobladores de los espacios fronterizos perciben una mayor presencia estatal.

Es decir, el Estado asume un papel de control y regulación y se retira de la función de protector y garantista de derechos. De esta manera, al ejercer control sobre algunas poblaciones fronterizas, excluye tradiciones locales, con un libre intercambio durante décadas, lo cual provoca que pobladores fronterizos irruman en puestos aduaneros o de gendarmería en reclamo de sus derechos (Ibíd.). Con estos antecedentes, el Estado debe controlar y regular esta economía y no apelar a lo más cómodo: operaciones policiales y militares. La economía de frontera debe ser tratada en la integración y el mercado, porque la asimetría no se resuelve con represión (Carrion, 2011, p. 6).

Por otro lado, Grimson (2000), propone que en momentos en que se atraviesa procesos de globalización y regionalización, así como de nuevas tendencias en políticas de estado y reclamos de las poblaciones limítrofes, las fronteras están redefinidas (pp. 9-33). Los Estados distantes de desaparecer se convierten y traspasan su relación con el territorio y la población. Las fronteras en la actualidad adquieren otra connotación, pues ahora, son parte integrante de procesos de territorialización. Para Zapata-Barrero (2012), el vincular a la frontera con la política permite identificar y luego entender la conducta de los Estados, lo cual favorece a la generación de políticas públicas acertadas. Por lo tanto, el gobierno debe fortalecer la política socioeconómica, que responda al bienestar de los pobladores en zonas fronterizas (pp. 62-63).

Ahora bien, los diferentes niveles de integración en que se desarrollan actualmente las fronteras propician el impulso de una serie de actividades producto de la operación y organización de actividades comerciales, del transporte transfronterizo y de la libre movilidad de personas. Por consiguiente, el comercio internacional debe ajustarse a lo que los espacios fronterizos exigen en la actualidad.

La integración regional y económica es importante en las fronteras de un país, ya que accederá a un intercambio comercial más ágil y sencillo. La función primordial de la Integración Regional es plantear medidas que estén enfocadas en eliminar y disminuir la discriminación entre naciones (Martínez, 2001). De esta manera, dos países colindantes pertenecientes a distintos territorios nacionales habrían de facilitar los procesos de integración, bajo el postulado que sus conductas están mutuamente orientadas con el objetivo de satisfacer distintas necesidades (Bustamante, 1989, p. 11). Por esta razón, es importante distinguir que el desarrollo e integración de las zonas de frontera deben estar de la mano con políticas acordes a las características de vulnerabilidad que estas tienen, como un bajo desarrollo, baja densidad poblacional y alta subordinación a los centros de comercio (Valenciano, 1996, p. 186).

El proceso de integración económica y social de muchos países en el mundo ha sido uno de los adelantos más importantes en los últimos tiempos. Frente a los beneficios que genera la integración internacional existe un desafío pendiente para la mayoría de los países en vías de desarrollo; como el reducir el margen de segmentación interna de sus economías. Es decir, conducir a la formalidad las actividades y a las personas que

funcionan al margen de la legalidad y el patrocinio del Estado, ya que la informalidad es una situación endémica en los países subdesarrollados (Loaiza, 2014, p. 117).

En este sentido, Montenegro (2005), detalla que el comercio informal en frontera es una opción generada por las diferencias cambiarias y que los fronterizos han adaptado a su diario vivir para obtener niveles de subsistencia. Los pobladores de frontera optan por la informalidad a los beneficios que esta otorga son mínimos. Esto ha consentido que con el pasar de los años el control fronterizo aumente por el incremento de actividades informales (p. 26). Entonces ¿Por qué los agentes económicos de sectores fronterizos se arriesgan a la informalidad a pesar de las consecuencias de carácter legal e incertidumbre que supone esta actividad? A saber, de Hart (1990), señala que la informalidad es "una instancia en que la gente retoma en sus propias manos parte del poder económico que trataron de negarle los agentes centralizados" (p. 158).

De acuerdo con algunos estudios contemporáneos se ha vinculado el término sector informal, como "las acciones de los agentes económicos que no se adhieren a las normas institucionales establecidas o a los que se niega su protección" (Feige, 1990, p. 990). O bien, incluye "todas las actividades generadoras de ingresos no reguladas por el Estado en entornos sociales en que sí están reguladas actividades similares" (Castells y Portes, 1989, p. 12). En este sentido, una taxonomía en la cual se especifica con mayor precisión lo que la informalidad representa; vista como una acción que se caracteriza esencialmente por hacer caso omiso al cumplimiento de las leyes y normas administrativas que rigen todas las actividades (Feige, 1990, p. 992).

En la época contemporánea, la informalidad constituye un fenómeno complejo y heterogéneo. Es por aquello, que en la actualidad existe un abanico de acciones que se desempeñan al margen del control y regulación de los Estados. En este sentido, existe un cierto tipo de informalidad relacionado con la interrupción que provoca la frontera político-administrativa, abordado comúnmente en contextos fronterizos como "contrabando" (Clot, 2013, p. 1).

Según estudios de Ordoñez (2007), estas actividades se caracterizan por su intercomplementariedad, ya sea de un lado u otro de la frontera (p. 87). Es decir, es un sistema que se complementa mutuamente en una serie de actividades que se relacionan como un todo. El Plan Binacional de Integración Fronteriza entre Ecuador y Colombia 2014-2022 menciona que la intercomplementariedad es una clara evidencia de similitud

que tienen las fronteras en sus orígenes, la cual permite develar significativos hallazgos sobre las dinámicas, que en épocas anteriores a la colonia fueron espontáneas, armónicas, naturales y fraternas. De tal manera, que las particularidades históricas de relacionamiento entre pueblos confirman sus vínculos, en el cual se conservan características que prevalecen a pesar del paso del tiempo (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014, p. 12).

En un estudio sobre el comercio informal se detalla que es una de las características de las ciudades intermedias, la cual repercute de manera directa al desarrollo local del sector. Además, menciona que en el comercio informal existen factores determinantes que permiten la presencia de la informalidad como el desempleo, la migración, el monto de capital que se cuenta, el crecimiento poblacional, el desconocimiento de las leyes tributarias y la regulación del uso del espacio público. Las principales variables que inciden en el comercio informal son: la edad de los actores, las cargas familiares y el ingreso. Con estos antecedentes, llega a determinar que el comercio contribuye en la evasión tributaria, la cual se enfoca en la adquisición (compra) y comercialización (venta) de bienes y servicios, esencialmente en la comercialización de prendas de vestir, frutas, entre otras, la cual es desarrollada con un capital pequeño que evita el pago de impuestos (Tapia et al, 2018).

En este aspecto, la frontera colombo-ecuatoriana es un territorio con características complejas dentro de su estructura poblacional, ya que existen varios elementos histórico-sociales que permiten que la circunscripción territorial entre ambos países vaya más allá de una simple separación de territorio geográfico, los cuales determinan comportamientos del tulcanense e ipialeño en actividades económicas (Egas, Fernández de Córdova, García y Muñoz, 2009).

Ahora bien, la problemática de frontera abarca un factor que trasciende a pesar de los esfuerzos para disminuirlo. De acuerdo con el Plan Binacional de Integración Fronteriza de Ecuador-Colombia 2014-2022, los indicadores del mercado laboral dentro de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) del Ecuador (2012) detallan que la tasa de trabajo en el sector informal fue de 52.7%, mientras que la tasa de desempleo juvenil (18 a 29 años) es de 8.5% en este mismo dominio. Finalmente, la tasa de desempleo de la

población económicamente activa de 15 años y más fue de 3.4%⁷. En el caso de Colombia, la tasa de desempleo fue de 12.6% en ese mismo año (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014, p. 67).

La situación actual acerca del empleo en el caso ecuatoriano muestra que la tasa de trabajo pleno para la zona fronteriza rodea el 30% en promedio. En el caso del mercado laboral de la ZIF colombiana, en el Departamento de Nariño la tasa de desempleo ha fluctuado entre 10% en el año 2001 y 22.3% en el año 2010, tasa explicada principalmente por la reducción del comercio con Ecuador ante las tensiones diplomáticas con Colombia en ese periodo. En cambio, en el 2012, la tasa de desempleo fue del 12.6% (Ibíd.). Por consiguiente, el desempleo en esta zona fronteriza es factor que impera dentro de la población económicamente activa y puede llegar a incidir directamente en el comportamiento de las actividades informales.

Según la Organización Internacional del Trabajo OIT (2015), manifiesta que las señales de alerta en el 2014 fueron confirmadas: los mercados laborales en América Latina y el Caribe en el 2015 reflejaron los efectos de la desaceleración y la pérdida del dinamismo en el crecimiento de la región. En este sentido, el indicador más indiscutible fue el aumento de la tasa desocupación a nivel nacional, la cual se estimó que sería del 6,7% a fines de 2015, en referencia al 6,2% de 2014. Esto significó que a fines de 2015 hubo 1,7 millones de nuevos desocupados en la región (Organización Internacional del Trabajo, 2015, p. 13).

Se acota además que la región empeoró en el 2016, ya que hubo un aumento considerable de la desocupación, la informalidad y bajó la calidad del empleo en la región. La cual fue medida por algunos indicadores tales como la reducción del trabajo asalariado, el aumento del empleo por cuenta propia y la reducción de los salarios reales. En el caso del Ecuador la desocupación en el tercer trimestre del 2015 fue de 4,2%, lo cual fue superado por el 5,4 % en el 2016 (OIT, 2016, pp. 7-32).

Según Islas y Cortez (2018), al realizar un análisis del caso de México, mencionan que la posibilidad de mantenerse en un régimen expansivo con una tasa de desempleo inferior a la tendencia aumenta cuando se incrementa la tasa de empleo informal, mientras que cuando la tasa de desempleo se encuentra en un régimen recesivo y se sitúa por arriba

⁷ ENEMDU, 2007-2012; INEC, 2010

de la tendencia, un incremento en la tasa de empleo informal reducirá la probabilidad de permanecer en este régimen (p. 167).

En este sentido, la complejidad y vulnerabilidad de las zonas de frontera han sido un tema de gran importancia estimado en las políticas y estrategias de Ecuador y que se encuentran plasmadas en el objetivo 9: de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades). En este documento, se menciona que es importante robustecer las relaciones binacionales, la seguridad de la población y la reducción del déficit de la balanza comercial. De acuerdo con esto, los adelantos de integración entre Ecuador y Colombia y el reconocimiento de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) permitió que se iniciaran la formulación de normas para el desarrollo de los espacios fronterizos (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014, p. 16).

Con estos antecedentes, y con la finalidad de lograr el desarrollo conjunto de las Zonas de Integración Fronteriza de Ecuador y Colombia (ZIFEC), se empezó a elaborar planes de acción por parte de Colombia y Ecuador. En este sentido, los dos países formularon Planes Nacionales de Desarrollo. El Ecuador se elaboró el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017 y en cambio Colombia el Plan de Prosperidad para todos 2010 a 2014. Cada uno de estos planes coopera con objetivos y metas afines en temas fronterizos, dando como resultado la instauración del Plan Binacional de Integración Fronteriza en el año 2014 (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014, p. 28).

En torno a esto, el proceso de planificación que se ha realizado entre Ecuador y Colombia abarca ámbitos económicos, sociales y ambientales. Los temas más importantes que se han tratado es el dotar de servicios en seguridad, salud, educación y servicio social. En el ámbito económico y comercial se ha planteado la formulación de planes binacionales para promover el turismo, aumentar las exportaciones de productos agrícolas y la capacitación a pequeñas empresas para fomentar el comercio. Con todo lo dicho anteriormente, es innegable decir que la integración binacional entre Ecuador y Colombia ha permitido orientarse en áreas que prevalecen al ser humano sobre el capital. El trabajo conjunto de ambos países ha hecho viable que las relaciones comerciales entre Ecuador y Colombia para seguir la formulación de acuerdos y la generación de más facilidades para el intercambio de bienes y servicios.

Sin embargo, las afectaciones a la economía global llevaron al Ecuador a adoptar medidas para afrontar el déficit en su balanza comercial y a Colombia a devaluar su moneda. Palán (2000), comenta que el dinamismo comercial entre Ecuador y Colombia depende del tipo de cambio, que consiente que el flujo comercial de bienes y servicios se conserve en constante movimiento (pp. 127-128). Para Chávez (2018), esta consideración establece la vulnerabilidad que existe en la economía de las poblaciones fronterizas que se encuentran al límite de estos dos países. Es decir, el tipo de cambio real es importante para medir la competitividad de las exportaciones ecuatorianas en el mercado colombiano. Este provoca el incremento de los constantes e históricos problemas de comercio informal en la frontera. Sumado al hecho, que, a partir de la medida de Salvaguardias del 2015, la situación se intensificó (pp. 46-50). Como consecuencia, el consumidor promedio de Colombia y Ecuador prefería adquirir productos comercializados en la ciudad de Ipiales, mientras que dejó de consumir los productos vendidos en la ciudad de Tulcán (Quinde y García , 2015, p. 14-15).

A pesar del comercio informal es dificultoso de ponderar, mucho menos de disminuir, la institución encargada de controlar el comercio exterior en Ecuador es el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Senae). En este sentido, los principales productos que fueron aprehendidos por la Senae entre los años 2014 y 2017 se encuentran los siguientes: prendas de vestir, calzado, tecnología y productos agrícolas (Senae, 2017).

En este sentido, la Cámara de Comercio de Ipiales (2016) destaca lo siguiente: las relaciones productivas entre la ciudad de Tulcán y la ciudad de Ipiales se han visto alteradas a través del tiempo, debido a un proceso constante de apreciación del dólar norteamericano frente al peso colombiano, lo cual encareció el mercado interno y puso en gran ventaja de precios a los productos colombianos.

Por lo anterior, la situación comercial ente Tulcán e Ipiales se dirigían de manera desordena y ansiosa a la frontera colombiana, con el efecto de realizar compras en el hermano país. Esto generó el fenómeno opuesto en la ciudad de Tulcán, pues la caída del comercio ha resultado ser tan grande, que muchos de los negocios, específicamente del sector de comercio al por menor, que cerraron sus puertas y dejaron a varias personas sin trabajo estable (Cano, 2016). En este sentido “Esta situación dinámica que se configura con características específicas en cada sector de la frontera entre dos países y que

prevalece en un momento dado, puede ser denominada "situación de frontera." (Oliveros, 2002).

Para Noboa (2014), indica que los mecanismos comerciales en materia de defensa comercial concluyen que las salvaguardias son un mecanismo perfectamente compatible con el sistema comercial que administra la OMC. En cambio, Avila (2015), en su tesis sobre la situación comercial fronteriza de Tulcán-Ipiales, detalla que la aplicación de las salvaguardias y la apreciación del dólar americano en los sectores fronterizos ecuatorianos produjeron una desestabilización comercial en referencia al lado colombiano. Es decir, la aplicación de esta medida de protección comercial no logró sanear la problemática comercial entre zonas fronterizas.

La apreciación de Paguay (2016) y Chávez (2018), concuerdan con la tesis que la medida si logró reducir las importaciones y el déficit en la Balanza de Pagos en el 2015, aun cuando, al mismo tiempo provocó una disminución en las exportaciones, debido a que algunos bienes exportados dependen de las importaciones de materias primas, las cuales tuvieron sobretasas. Y para contrarrestar este efecto negativo se buscó los mecanismos para la devolución de los tributos recaudados, pero fueron insuficientes, es decir, no existió el consecuente estudio para la aplicación de la medida.

De acuerdo con Chávez (2018), menciona que tras la aplicación de la medida de protección "las zonas fronterizas debido a su característica de vulnerabilidad absorbieron el efecto de la baja competitividad del país, es así como la Provincia del Carchi fue declarada zona deprimida debido a la falta de dinamización económica" (p. 78). En consecuencia, después de la instauración de la medida, la provincia presentó problemas de desempleo y subempleo, al igual que inestabilidad en el sector comercial. Entonces ¿La política comercial fue consecuente con la realidad del sector comercial de las periferias?

Capítulo 2: Fundamentos Teóricos

2.1. Frontera

De acuerdo con Oliveros (2002) el término fronterero abarca un contenido sociológico y económico, y expresa la concreción de una intensa relación y hasta una interdependencia en las diversas expresiones de la vida en sociedad, promovida y ejecutada por poblaciones asentadas a uno y otro lado del límite.

En consecuencia, a lo anterior “la frontera es un producto jurídico de delimitación, que produce la diferencia cultural tanto como ella misma es el producto de esa diferencia” (Bourdieu, 1980, p. 66). En este sentido, la frontera como el límite internacional entre países determina una delimitación territorial, de soberanía y de otras dimensiones como son: los sistemas jurídicos, económicos, sociales, ecosistemas, y otros (González, 1991).

Para Foucher (2007), en otra definición la describe como “estructura espacial elemental de forma lineal con función de discontinuidad geopolítica y de señalización, de referencia en los tres registros: de lo real, de lo simbólico y lo imaginario”. Es por aquello que, la frontera se enmarca en una realidad más compleja de actuación compartida; es el contexto que se envuelve una densa conspiración de relaciones económicas, sociales y culturales, componen su esencia el carácter cotidiano de dicha relación, la heterogeneidad de situaciones que en ella se constatan, su equilibrio momentáneo y consecuentemente, su permanente evolución en el espacio y en el tiempo (Oliveros, 2002).

La frontera se transforma en un recurso que no va solo en lo económico, sino también de lo sociocultural, [debido] precisamente a las diferencias que existen a un lado y otro de la línea [...] y a los contrastes a los que la frontera da un soporte (Odgers, 2006, p. 122).

La reflexión para Ruiz y Martínez (2015), “Los actores fronterizos “hacen la frontera” no solamente con las rutinas laborales, sino, sobre todo, a través de su agencia, inducen procesos de cambios según sean sus intereses” (p. 172).

Con lo dicho anteriormente, el papel de las fronteras cambia radicalmente en la actualidad frente a la noción de frontera prevaleciente en el Estado Westfaliano⁸. Esta expresión se distinguía por el apego a la territorialidad del Estado y al ejercicio de su soberanía. En la actualidad, la noción de frontera está en función de las identidades culturales y de las condiciones sociales prevalecientes en las regiones fronterizas, así como de los niveles de interacción entre personas y productos de cada lado.

Por consiguiente, la frontera no debe ser más una barrera, sino un espacio abierto libre a las interacciones de las sociedades periféricas⁹. La reconsideración del papel que juegan actualmente las regiones fronterizas es una nueva forma de ver el desarrollo y las prioridades de los procesos de integración en América Latina (Vierira, 2008, p. 408).

En este sentido, la función habitual de la frontera como muros y barricadas servidas para bloquear o limitar los movimientos de personas y bienes con el fin de preservar la economía, seguridad, e integridad cultural del Estado que cambia junto con el incremento e intensificación de las relaciones transnacionales (Bradshaw & Linares de Gómez, 1999, p. 18).

Para concluir, la reflexión de un enfoque de integración y cooperación fronteriza considera: “que se encuentran actualmente en el cambio de la fronterización, o sea, de las formas como las fronteras deben ser entendidas y construidas por los poderes centrales y por las poblaciones locales” (Ramírez, 2006, p. 54).

2.2. Integración Económica

En los países de la Subregión Andina las fronteras componen, en su mayor parte, espacios marginales, periféricos, débilmente integrados o privados de integración a la economía y a la sociedad nacional, contexto que responde a la vigencia de modelos de desarrollo centralistas (Comunidad Andina de Naciones, 2002, p. 3).

⁸ La Paz de Westfalia de 1648, puso fin a una larga secuencia de guerras europeas creándose el llamado “Estado Westfaliano” donde se impuso el concepto de naciones soberanas con jurisdicción propia y sin derecho a intervenir en asuntos de otros estados. Es decir, basado en principios clásicos de soberanía y de no interferencia en asuntos de terceros países. Agustín Weise, 2011.

⁹ Sociedades periféricas se refieren a las colectividades que desarrollan en interactúan en la periferia vista desde el centro del territorio de un Estado.

Para Malamud (2011), el Estado contemporáneo está sujeto a dos tipos de tensiones: de fragmentación y de integración. Las primeras tienen causas fundamentalmente políticas y se relacionan con el resurgimiento de los nacionalismos subestatales; las segundas reconocen motivaciones principalmente económicas vinculadas con el proceso de globalización (p. 219).

Los diferentes tipos de fronteras económicas que separan los mercados, así como las obligaciones asumidas por los países implicados, dan lugar a diferentes formas o fases de integración¹⁰. Este primer acercamiento conceptual da paso a lo que define Corral

La integración [...] constituye un proceso complejo, que conlleva no solo implicaciones económicas, sino también políticas, jurídicas y sociales de gran alcance. Podemos definir la integración económica como un proceso mediante el que un grupo de países eliminan determinadas barreras económicas entre ellos (Corral, 2011, p. 120).

En este sentido, la integración económica tiene como objetivo descartar las barreras del intercambio económico entre los miembros, mientras más intenso sea el proceso se tenderá a derogar los obstáculos financieros y tarifarios, y se desarrollarán políticas comunes (Oyarzún, 2008, p. 98).

En el mismo orden de ideas Scharrf considera que

Una característica significativa de la integración es su posibilidad de desarrollarse de manera negativa o positiva. La integración negativa hace referencia al desmantelamiento de restricciones a los intercambios transfronterizos y a la distorsión de la competencia, mientras que la integración positiva implica políticas comunes que moldeen las condiciones en que funcionan los mercados (Scharrf, 1996).

Esta distinción es significativa porque la primera puede alcanzar a través de procedimientos intergubernamentales, pero la segunda requiere organizaciones o normas supranacionales (Malamud, 2011, p. 221). Es necesario recalcar que la integración negativa y positiva es generalmente secuencial.

En este sentido Haas (1971), define a la integración como un proceso por el cual los estados “se mezclan, confunden y fusionan voluntariamente con sus vecinos, de modo

¹⁰ Tinbergen distingue la integración «negativa» (definida como la eliminación de barreras favorable a la conformación de mercados más amplios) y «positiva» (que apunta a las intervenciones a nivel supranacional para regular y corregir la acción de esos mercados). TINBERGEN, J. (1962): *Shaping the World Economy: Suggestions for an International Economic Policy*, Twentieth Century Fund, and Nueva York.

que pierden ciertos atributos fácticos de la soberanía, a la vez que adquieren nuevas técnicas para resolver conjuntamente sus conflictos” (p. 6).

A esta definición clásica de Ernst Haas, debe agregarse lo que añade Malamud y Schmitter en lo que respecta al proceso de integración

Lo hacen en instituciones comunes permanentes, capaces de tomar decisiones vinculantes para todos los miembros. Otros elementos como el mayor flujo comercial, el fomento del contacto entre las elites, la facilitación de los encuentros o comunicaciones de las personas a través de las fronteras nacionales, la invención de símbolos que representan una identidad común pueden tornar más probable la integración [pero no son su equivalente] (Malamud y Schmitter, 2006, p. 17).

Para Catalá (1989), la integración económica internacional como la reunión de un grupo de países que buscan la eliminación de barreras comerciales a través de instrumentos de cooperación y coordinación entre ellos, lo cual depende de la forma de integración: área de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica completa o integración política. Todo esto forma parte del proceso de globalización que tanto crédito tiene hoy en día, y que, junto con la transnacionalización de la producción, y la interdependencia comercial y financiera, caracterizan a los países desarrollados como a los que están en vías de desarrollo; es decir, “es un proceso por el cual lo "micro" se transforma en lo "macro".

Según Oliveros (2002), la necesidad imperiosa de incluir a los territorios fronterizos en una integración efectiva “hacia adentro”, resulta importante para solucionar desequilibrios de desarrollo en la región. Los procesos de integración deben asumir el reto de desarrollo fronterizo como una prioridad. En ese sentido, mientras las fronteras sean consideradas como un campo de actuación conjunta de los estados soberanos y limítrofes, innegablemente que las decisiones de cooperación fronteriza y de integración fronteriza contribuirán a conferir fluidez a las relaciones bilaterales, en el cual encuentran el contexto apropiado para su desarrollo y fortalecimiento.

Finalmente, otro argumento teórico va de la mano de Joseph Stiglitz, el cual señala que es preciso replantearse profundamente lo que la globalización representa hoy en día. El incluir acuerdos comerciales internacionales que busquen eliminar las barreras y las políticas impuestas a los países en desarrollo en el transcurso de la globalización resulta ser muy importante. Es decir, es necesario ajustar los mecanismos de integración

económica, no solo para beneficio de las economías desarrolladas, sino para replantear las políticas que busquen una integración incluyente de todas las economías en desarrollo y que surgen producto de la globalización (Stiglitz, 2002, p. 14). Las ideas y principios en las cuales se basa esta apreciación pueden ser de gran importancia, ya que pueden ayudar a la construcción de una economía sólida que pueda hacer frente a los desequilibrios como la informalidad y la pobreza.

2.3. Integración Económica Transfronteriza

En la visión del sistema fronterizo es necesario incorporar ciertos elementos que permitirán entender de mejor forma el desarrollo territorial de las regiones fronterizas.

Los procesos de integración económica entre dos países latinoamericanos con economías asimétricas tienen en sus fronteras especificidades que van más allá del libre comercio. Entre ellas se encuentran las relacionadas con características locales generadoras de nexos estrechos, de naturaleza socioeconómica y cultural, que demandan procesos de integración fronteriza y desarrollo regional. (Ordoñez, 2006, p. 85)

Las regiones fronterizas son aquellos espacios contiguos de distinta escala, separados por un límite fronterizo y a la vez extendido al interior de cada territorio nacional. Estos territorios tienen relaciones económicas de diverso tipo con la región contigua del país vecino, aunque éstas sean de distinta dinámica, amplitud y profundidad en los diferentes lados del límite. Consecuentemente, la unidad que conforman una o más regiones fronterizas subnacionales de un país y sus contrapartes, se entiende como un área binacional de regiones fronterizas, concepto que supone que el potencial de desarrollo aumenta significativamente al considerarlas en su conjunto (Ibíd.).

El enfoque territorial del desarrollo fronterizo implica que las sociedades locales estarían en posibilidad de construir proyectos sociales, regionales o del área binacional de regiones fronterizas, se identifican procesos y actividades económicas sociales con potencial competitivo, para emprender procesos de desarrollo endógeno con base en recursos y la orientación propia del proceso por parte de la sociedad regional (Ordoñez, 2006), se entiende además que el territorio es también un actor y un producto social.

Una integración fronteriza imaginada como un espacio de convivencia compartido, pretende cambiar la concepción tradicional de frontera aislada, como límite de la territorialidad de un Estado, como fractura o segmentación territorial y reemplazara sobre elementos sociales, históricos, culturales y políticos comunes. Es decir, es pretender pasar de la frontera “fractura” a la frontera “costura” y aun a la frontera “potencialidad”, el cual se pretende corregir las consecuencias negativas que representa el efecto fronterizo desarrolla sus posibles potencialidades (Valle, 1995, p. 15).

En este sentido, Viera detalla que es necesario la reformulación de los procesos de integración regional que permitan atraer y motivar el desarrollo de regiones periféricas. “En consecuencia, este enfoque se vuelve importante pues debería conducir hacia la búsqueda de distintas clases de instituciones necesarias para reformular los aspectos institucionales, con recomposiciones político-administrativas, acompañadas de recomposiciones geográficas-territoriales apoyadas sobre bases histórico-culturales” (Vieira, 2008, p. 410).

La integración y el desarrollo fronterizos terminan por obtener una semejanza, ya que de alguna manera sugiere la existencia de acuerdos bilaterales específicos de estados colindantes, que influye e impulsa el desarrollo sobre la base del aprovechamiento de recursos, potencialidades y afinidades. Este proceso constituye un componente central de progreso y fortalecimiento bilateral entre dos pueblos. Lo que “contribuye a eliminar el carácter espontáneo que secularmente ha caracterizado a la relación fronteriza, con las bases de una integración fronteriza formal, orgánica, con objetivos, metas y estrategias mutuamente convenidos por los dos países involucrados” (Oliveros, 2002).

Finalmente, cuando se habla de Integración Fronteriza se refiere a la integración que se manifiesta o se orienta hacia a las zonas periféricas o más deprimidas de los países, “puesto que la frontera en la cual se presentan las formas espontáneas de integración; es ahí en la cual confluyen políticas económicas diferentes que hacen que esa zona tenga connotaciones e implicaciones especiales” (Jaramillo, 2008, p. 2).

2.4 Comercio Transfronterizo

El comercio transfronterizo se lo define como un intercambio de comercio entre poblaciones fronterizas, el cual es producto de las diferencias estructurales nacionales y de la contigüidad espacial de las ciudades que lo facilitan (Peña, 2002, p. 187). Los procesos transfronterizos nacen como expresión y consecuencia de la contigüidad

espacial de diferencias estructurales, manifestadas éstas en la diferencia de salarios y estructura de precios (Alegría, 1992). En el comercio informal transfronterizo participan actores con cuya agencia despliegan transacciones sociales, políticas, económicas y territoriales, más allá del límite fronterizo (Ruiz y Martínez, 2015, p. 149). Estos procesos se facilitan gracias a “las conductas de los individuos mutuamente orientadas con el objetivo de satisfacer necesidades” (Bustamante, 1989, p. 11). Es decir, lo transfronterizo se redefine día a día que parte de procesos de interacción, tensión y conflicto entre los distintos actores, así como éstos “hacen la frontera” (Andrade, 2010, p. 180).

Lo transfronterizo no sólo está determinado por la fusión de culturas o el intercambio simbólico y material, sino también por “las distinciones y conflictos, las luchas de poder, los estigmas persistentes y las nuevas formas de nacionalismo” (Grimson, 2000^a, p. 1; 2001, p. 90).

Finalmente, es necesario hacer referencia a la normativa del Ecuador referente a esta definición, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Senae) de acuerdo con la resolución Nro. SENA-E-DGN-2013-0361-RE, de fecha 25 de septiembre de 2013, define al comercio transfronterizo como aquel que comprende importaciones por vía terrestre de mercancía tributable, por un monto de hasta dos mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica. Esta definición comprende también a las exportaciones, siempre que éstas se efectúen respecto de mercancías en cantidades comerciales, hasta por el monto antes dicho. El comercio transfronterizo se realizará en la forma y bajo las condiciones y restricciones previstas en la presente resolución.

Mediante resolución Nro. SENA-E-DGN-2015-0876-RE, de fecha 21 de octubre de 2015, se agrega la siguiente disposición transitoria:

Cuarta: para la importación de bienes tributables que realicen los comerciantes domiciliados en la provincia del Carchi, según la resolución No. 039-2015 del Comité de Comercio Exterior, se amplía el límite de valor para el régimen transfronterizo establecido en el artículo 14 de la presente resolución, a los montos máximos establecidos para los cupos asignados a cada comerciante según la misma resolución expedida por el órgano rector de la política comercial. Este tipo de importaciones estará bajo el régimen transfronterizo y por lo tanto gozarán de la simplificación en el despacho correspondiente.

Cuando se verifique mercancía bajo el régimen transfronterizo se liquidará en primer lugar, en caso de existir la mercancía que se encuentre dentro del cupo establecido

en la resolución No. 039-2015 del Comité de Comercio Exterior y en segundo lugar los bienes tributables bajo el límite establecido en el artículo 14 de la presente resolución. Los bienes exentos de tributos bajo la figura de efectos personales de viajero no se considerarán para las liquidaciones señaladas anteriormente.

2.5 Informalidad en el Ecuador

De acuerdo con Aseff, Espejo y Morales (1994), detallan que el primer factor que incide en la intensa movilidad de mercancías es la libre movilidad de trabajo; la segunda es por los estímulos que la población de frontera tiene al comprar mercaderías y venderlas en ciudades importantes del otro lado de frontera. Además, uno de los factores importantes para que se presenten prácticas informales en el comercio, es el transporte, esto debido a que en ciertos períodos los costos de transporte se reducen en una de las partes de la frontera. Estas particularidades generan incentivos para una mala práctica del comercio y se desvía cierta cantidad de comercio en otros países o regiones (p. 15).

El sector informal es considerado como un grupo de unidades de producción que, según las definiciones y clasificaciones del Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas, constituyen parte del sector de los hogares; es decir, son unidades económicas que pertenecen a los hogares y que no están instituidas en sociedad (INEC, 2015).

Para obtener una precisión conceptual el Banco Mundial define a la formalidad en el cumplimiento de cuatro conjuntos de normas obligatorias: el registro ante la potestad tributaria y la obtención del RUC; la obtención de una licencia municipal; la solicitud de facturas formales a los proveedores; y el registro de los empleados en el IESS (Banco Mundial, 2012). Por otra parte, la informalidad es la actividad económica que no cumple integralmente con todas las exigencias reglamentarias, fiscales o legales, pero que, por lo demás, sería legal. Este enunciado también reconoce que los agentes económicos tienden a mantener una relación polifacética con el Estado, practican algunas normas, pero no otras, en vez de operar en la dicotomía de cumplimiento nulo o pleno (Ibíd.).

En concordancia con esta definición, el empleo en el sector informal es el conjunto de personas atareadas que trabajan en establecimientos que no se encuentran registrados ante la autoridad tributaria, es decir, en empresas que no tienen Registro Único de Contribuyente (INEC, 2018).

De acuerdo con la taxonomía de “salida” y “exclusión” establecida por (Perry et al, 2007), la informalidad es la actividad laboral por cuenta propia a menudo por la falta de oportunidades en el sector formal por cuenta ajena (vendedores ambulantes, pequeños comerciantes, etc.). Es decir, la informalidad es la consecuencia de la “exclusión” del empleo formal. Además, es el resultado que trabajadores informales voluntarios salen de la conducta formal, a fin de conseguir ingresos iguales o superiores a los de trabajadores asalariados formales, ser “sus propios jefes” y disfrutar de una mayor flexibilidad para compaginar sus responsabilidades profesionales y familiares. Por lo tanto, la informalidad es el resultado de la “salida” del sector formal. La informalidad es la consecuencia de la exclusión (imposibilidad de cumplir) como la de salida (decisión racional de no cumplir) del comportamiento informal.

En el tema de la informalidad, la OIT a través de la Conferencia Internacional de Estadísticas de Trabajo CIET 15 de 1993 en la “Resolución concerniente a las estadísticas de empleo en el sector informal” aclara que el concepto de sector informal es distinto al de economía ilegal o economía oculta, ya que las actividades desplegadas por estas unidades de producción no tienen la intención deliberada de evadir el pago de impuestos o contribuciones a la seguridad social o infringir las legislaciones laborales u otras (párr. 5, núm. 3).

El enfoque planteado por la CIET 15 para la definición de sector informal es como sigue: “La población empleada en el sector informal comprende todas las personas, que durante el periodo de referencia fueron empleadas en al menos una unidad del sector informal, independiente de su estatus en el empleo y de si su ocupación es principal o secundaria” (párr. 11, núm. 1).

2.6 Contrabando

El contrabando es una actividad que se enmarca “Más allá de las iniciativas productivas, está el uso especulativo del dinero, de capitales oportunistas, del negocio fácil y la ganancia desproporcionada basada en la intermediación, más que en una producción que introduce valor agregado.” (Chiriboga, 2015, p. 1).

Acota además Clot la siguiente definición

La violación de la frontera político-administrativa, que ha sido abordada generalmente con el término de “contrabando” o recurre a conceptos como la informalidad o ilegalidad que caracteriza a los cruces fronterizos entre naciones, la cual se vincula directamente con ciertas prácticas económicas que desarrollan sus pobladores. (Clot, 2013, p. 7)

Arias considera en este sentido que

Todo acto tendiente a sustraer las mercaderías a la verificación de la aduana; esto es la conducción de mercaderías a lugares en los cuales pueden emprenderse su traslado subrepticio al exterior o al interior, cuando las circunstancias de dicha conducción son suficientemente demostrativas que se ha tenido en vista sustraer las mercaderías al control de la aduana (Arias, 2005, p. 83).

El Código Orgánico Integral Penal del Ecuador define al contrabando en su Art. 301, como el acto realizado por una persona para evadir el control y vigilancia aduanera sobre las mercancías, ya sea en su ingreso o salida clandestina del territorio aduanero (COIP, 2014).

En este sentido para Godinho (2009), recalca la presencia de una cultura de contrabando antes de representación del Estado. Esta cultura se refiere a las experiencias de los habitantes de las regiones fronterizas, así como a los mecanismos desarrollados para complementar los ingresos, basada en las diferencias entre los países vecinos.

Por otra parte, “las transacciones comerciales entre las poblaciones fronterizas son consideradas muchas veces como “contrabando” por los estados mientras es la actividad más natural para la gente del lugar” (Grimson, 2000, p. 164). Es por aquello, que la perspectiva de legalidad vista desde el centro del estado difiere de la perspectiva vista en la periferia.

Esta conceptualización legalista si bien clarifica su principal característica va a permitir identificar las verdaderas motivaciones subyacentes y el objeto que representa esta acción para los pobladores fronterizos. Con esta precisión, la definición de “contrabando” va a ser insuficiente para explicar la heterogeneidad del fenómeno, debido a las lógicas subyacentes que motivan las diferentes acciones de los agentes económicos en frontera, los cuales se debaten entre la legalidad e ilegalidad para mantener su economía en frontera.

2.7 Tipo de Cambio

Tanto la productividad de los factores de producción y la dotación de bienes, difieren entre las economías de los países. Estas distinciones son determinantes en el comercio internacional, en la rentabilidad que produce dicho proceso y la competitividad que genera. Sin embargo, es importante reflexionar que el tipo de cambio no se considera como un instrumento para generar competitividad, sino que son otros factores los que la determinan (Mancheno, Oleas, y Ponce, 1999, p. 14).

En este sentido Mishkin (2014), indica que “Los regímenes del tipo de cambio en el sistema financiero internacional se clasifican en dos categorías básicas: fijos y flotantes.” (p. 465). Además, especifica que “los tipos de cambio extranjeros [...] son importantes porque afectan el precio de los bienes producidos en un país que se venden en el extranjero y el costo de los bienes extranjeros comprados a nivel nacional” (p. 455).

Se explica además que el tipo de cambio se define como el “precio de una moneda en función de otra” y debido a “su fuerte impacto sobre la cuenta corriente y otras variables macroeconómicas, los tipos de cambio son uno de los precios más importantes de una economía abierta” (Krugman, 2012, p. 329). Mientras tanto que para Larrain y Sachs (2002) define al tipo de cambio como “al precio de la moneda extranjera, medida como el número de unidades moneda local por unidad de moneda extranjera” (p. 264).

El tipo de cambio o tasa de cambio es la correlación existente entre el valor de una divisa y otra, es decir, muestra cuantas monedas de una divisa se necesitan para obtener una unidad de otra. Por lo tanto, si el tipo de cambio es el precio de la moneda de un país en función de la moneda de otro, también es el coste de un activo financiero¹¹. Por tanto, la cotización de un activo sube cuando existen condiciones favorables al igual que sus expectativas sobre su ámbito, de tal manera, que los tipos de cambio responden inmediatamente a cualquier información relacionada con la evolución del valor de las divisas en el futuro.

¹¹ “la característica de define a un activo es su propiedad de constituir una forma de riqueza, es decir, un medio de transferir poder adquisitivo del presente al futuro. De este modo, el precio actual de un activo viene directamente relacionado con la cantidad de bienes y servicios que los compradores esperan adquirir en el futuro” (Krugman, 2012: 329).

Como cualquier activo, el precio de las divisas se determina en un mercado: el mercado de divisas, que es el mercado base de todos los demás mercados financieros internacionales, puesto que en él se establece el valor de cambio de las divisas en las que se van a realizar los flujos monetarios internacionales. (Mascareñas, 2005, p. 2)

En ese sentido, los tipos de cambio desempeñan un papel fundamental en el comercio internacional, ya que permiten comparar los precios de bienes y servicios producidos en los diferentes países (Krugman, 2012, p. 330). El equilibrio entre la fijación de precios y el mercado monetario se puede efectuar a través de la utilización de regímenes cambiarios, sean estos flotantes o fijos, los cuales permitan entender la oferta y demanda de dinero dentro de la economía mundial. En este aspecto Montalvo considera lo siguiente:

Al observar la dominancia e impacto que tiene el tipo de cambio en la economía, se toman políticas monetarias que se acoplen al contexto económico de cada nación, es decir, que de acuerdo con la situación que vive un país se compromete a utilizar cierto tipo de cambio, que le permita conducir favorablemente su economía. (Montalvo, 2016, p. 20)

El motivo por qué se produce variaciones entre la demanda y la oferta de una determinada moneda, es por una alteración en el tipo de cambio y precio de esta¹², las causas son las siguientes: 1) La intensidad del comercio internacional de bienes y servicios en otros países. 2) La conducta de inversión que las personas puedan tener en la colocación de recursos financieros en el exterior, tanto en inversiones productivas como en inversiones financieras. 3) La especulación de la moneda, que tiene como fin adquirir divisas o venta de estas bajo la expectativa de obtener una ganancia en el cambio de una moneda por otra. 4) El arbitraje, que consiste en obtener por un bajo precio la moneda en un mercado, para luego venderla inmediatamente en otro por un precio mayor, lo cual permite ganancia segura y que todos los mercados tengan cotizaciones similares de las distintas divisas (Mascareñas, 2005, p. 11).

Tipo de Cambio Fijo

En un sistema de tipo de cambio fijo, el Banco central o cualquiera que sea la autoridad monetaria del país, establece el precio de la moneda nacional en términos de una moneda

¹² Si el tipo de cambio asciende quiere decir que la moneda se deprecia, y si desciende que ella se aprecia.

extranjera. Este precio fijo se conoce a veces como el valor par de la moneda (Larraín y Sachs, 2002, p. 258).

Por su parte Mishkin (2014), lo define como un régimen de tipo de cambio, en el cual el valor de una moneda está vinculado al valor de otra moneda (moneda ancla), de tal forma que el tipo de cambio sea fijo (p. 466). Mientras tanto, Carbaugh (2009) explica que las economías de los países en desarrollo, cuyas monedas están aferradas a una divisa clave, como el dólar, suelen usar los tipos de cambio fijos, debido a que esta se intercambia de forma extensa en los mercados financieros del mundo, y que cuyo valor es comparativamente estable y se aceptan de manera generalizada como medio de pago en el mercado internacional (p. 472).

Los países en desarrollo que tienen más de un asociado comercial importante a menudo anclan sus monedas a un grupo o a una canasta de divisas. La canasta está conformada por cantidades establecidas de monedas extranjeras en proporción con el volumen del comercio realizado con el país al cual está anclada su divisa (Carbaugh, 2009, p. 474).

Dentro de este orden de ideas, el tipo de cambio fijo tiene por objeto convertir una moneda extranjera en local o a la inversa, a fin de controlar el tipo de cambio. El gobierno que lo aplica como política monetaria reduce o aumenta sus activos extranjeros (reservas internacionales), mediante el intercambio de moneda local por extranjera, estimula que el tipo de cambio permanezca constante (Larraín y Sachs, 2002, p. 262). Esto involucra que “las compras de moneda nacional de un banco central y la venta correspondiente de activos extranjeros en el mercado de divisas conducen a un decremento igual en sus reservas internacionales y en la base monetaria” (Mishkin, 2014, p. 461), esto como producto que la moneda se encuentra sobrevaluada y “la venta de un Banco Central de moneda nacional para comprar activos extranjeros en el mercado de divisas da como resultado un incremento igual en sus reservas internacionales y en la base monetaria”(Ibíd.).

Los países en desarrollo obtienen varios beneficios al anclarse a una divisa clave, ya que les permite estabilizar los precios de sus importaciones y exportaciones en su moneda nacional, sin contar que mantienen una inflación relativamente baja, debido al anclaje a una divisa fuerte que obliga a restringir las políticas internas y reducir la inflación. Lo que a su vez evita que se opten por políticas monetarias irresponsables que

impulsen procesos inflacionarios. Y así evitar lo que Nazmi describe en el siguiente apartado.

La capacidad de los agentes económicos nacionales para reestructurar fácil y libremente los activos de su portafolio en moneda nacional y extranjera basados en las expectativas de las variaciones del tipo de cambio e inflación socavan las políticas cambiaria y monetaria del gobierno. (Nazmi, 2004, p. 179)

Por tanto, el tipo de cambio anclado puede dominar las expectativas de la inflación, lo cual lleva a tasas de interés más bajas, reduce la merma de producto debido a la desinflación y contiene las presiones sobre los precios (Carbaugh, 2009, p. 473). “Una “moneda sólida” es un grito de recuperación fácil de entender para la política monetaria” (Mishkin, 2014, p. 481).

Ahora bien, como existen ventajas, también se presentan desventajas y riesgos al optar por un tipo de cambio fijo como política monetaria. En primer lugar, está el hecho que se pierde la independencia de política monetaria de un país. Segundo, deja al país abierto a los ataques especulativos dentro del mercado divisas, y tercero, debilita la estructura de control y el nivel de responsabilidad de las autoridades que son las encargadas de formular las políticas del tipo de cambio, lo cual no permite corregir los desequilibrios de comercio exterior con los distintos socios comerciales, y el nivel de actividad económica de un país (Mishkin, 2014, p. 488). Es decir, el tipo de cambio fijo provoca la pérdida de una política monetaria independiente, el aumento en la exposición de la economía a sacudidas provenientes del país ancla (en el caso ecuatoriano, Estados Unidos de Norte América) y la incapacidad del Banco Central para generar dinero y actuar como prestamista de última instancia. Y finalmente, el país que adopta la dolarización carece de una moneda propia, pierde el ingreso que recibe un gobierno mediante la emisión de dinero, lo cual se conoce como señoreaje¹³.

Mishkin (2014) plantea dos estrategias para que el régimen de tipo de cambio fijo no fracase. Primera, las juntas monetarias las cuales serían las encargadas de regular en

¹³ Beckerman y Solimano (2002) definen el señoreaje como "la diferencia entre el dominio real de los recursos que implica la creación de dinero y el bajo costo de produciendo dinero (papel) "(9).

forma automática el intercambio de moneda nacional por extranjera a un tipo de cambio fijo, y segunda, la dolarización como medio de adopción de una moneda extranjera¹⁴.

Finalmente, es importante resaltar que el término “tipo de cambio fijo” suele ser bastante engañoso. Sobre esto Blanchard, Amighini, y Giavazzi (2012), exponen que las naciones que deciden operar con el tipo de cambio fijo, en realidad sí llegan a variar acorde a la situación económica, la cuestión es que resulta bastante raro que lo hagan como un hecho fáctico (p. 425).

Tipo de Cambio Flotante

En lugar de acoger los tipos de cambio fijos, algunos países admiten que sus monedas floten en el mercado de divisas. Los tipos de cambio flotantes se entienden como “los precios de las divisas que son establecidos todos los días en el mercado de cambios, sin restricciones impuestas por las políticas públicas sobre el grado en que se pueden mover los precios” (Carbaugh, 2009, p. 479). Lo cual implica que el tipo de cambio flotante sea el valor de una moneda que fluctúe con relación a todas las demás monedas.

Los países que tratan de influir en sus tipos de cambio mediante la compra y venta de monedas reciben el nombre de un tipo de cambio de flotación sucia o administrada (Mishkin, 2014, p. 466). En ese sentido, la autoridad monetaria no se compromete dentro de las políticas monetarias a mantener un tipo de cambio o un valor determinado, “todas las fluctuaciones de la demanda y de la oferta cambiarias se acomodan a través de variaciones en el precio de la moneda extranjera en términos de la moneda local” (Larraín y Sachs, 2002, p. 264).

El tipo de cambio flotante produce un equilibrio que regula la oferta y demanda de la moneda de un país. Las variaciones del tipo de cambio corrigen el desequilibrio de pagos, provoca estos virajes en las importaciones de bienes y servicios y los movimientos de capital de corto plazo (Carbaugh, 2009, p. 479).

¹⁴ La dolarización, es la adopción de una moneda sólida, como el dólar estadounidense, como la moneda de un país. (Mishkin, 2014: 486).

2.8 Términos de Intercambio

El Sistema Nacional de Información del Ecuador, en su ficha metodológica sobre los términos de intercambio enuncia que éstos, son la relación de intercambio entre la canasta de bienes que un país exporta, con aquella de bienes importados por el mismo país, considera el efecto de precios ajustados en un año base (Sistema Nacional de Información, 2013, p. 1). Es decir, permite calcular el número de unidades de importaciones que un país puede obtener por una unidad de exportación, con lo cual se observa la mejoría que obtiene la economía de un país en sus relaciones comerciales con el exterior (Baragan y Gomez, 2004, p. 84).

Más allá de la simple definición del cálculo de términos de intercambio, la única razón por la cual se exporta es para financiar aquellas importaciones que un país requiere, por medio de las ganancias que ofrece el comercio (Krugman y Obstfeld, 2006, p. 3). De la misma manera, los autores mencionan que “un incremento en la relación de intercambio incrementa el bienestar de un país, mientras que una reducción en la relación de intercambio reduce su bienestar” (Ibíd.). Una de las formas en las que se puede calcular lo que estos dos autores detallan como el propósito del comercio, es por intermedio de los términos de intercambio; Según Rodríguez demuestran la relación entre los precios promedio que un país obtiene por sus exportaciones y los precios promedio que paga por sus importaciones (Rodríguez, 1980, p. 44).

En este sentido, los términos de intercambio son sensibles a la evolución de las tasas de cambio. En situaciones normales, si se origina una depreciación de la moneda, ésta encarece las importaciones lo que llevaría a un deterioro de los términos de intercambio. En general, la medida de los términos de intercambio constituye un elemento primordial de análisis y toma de decisiones que permite observar la forma de uso de los bienes de capital, tecnología y la distribución del ingreso, así como la determinación de niveles de producción, del consumo, y notoriamente, de las exportaciones e importaciones (Banco Central del Ecuador, s.f., p. 8). En este sentido, al reflexionar que los cambios en la relación de intercambio de las mercancías muestran el sentido de las ventajas del comercio, su implicación puede cambiarse en otros aspectos con comitentes; (Ellsworth y Clark, 1942) señalan que existen "tres elementos importantes: cambios en el volumen del comercio, cambios en el carácter de los datos y cambios en la productividad"(p. 165).

En este sentido, con relación al primer elemento, los índices de precios de las exportaciones y de las importaciones, por lo general, no miran las variaciones en la calidad de los bienes comerciados o los cambios en los componentes de las mercancías. Con respecto al segundo elemento, si una baja en las relaciones de intercambio envuelve que una cantidad dada de exportaciones obtendrá una cantidad más pequeña de importaciones que antes, esta disminución puede remediarse con un aumento sincrónico de la cantidad de exportaciones, debido tal vez, a sus bajos precios. Estos cambios en el volumen comercial pueden cuantificarse a través del índice de ingreso de las relaciones de intercambio que resulta, del producto de las relaciones de intercambio por el índice de volumen de las exportaciones; esto representa, que gran parte o la totalidad de las relaciones de intercambio deterioradas pueden remediarse con un alza en el volumen de las exportaciones.

Finalmente, las fluctuaciones en las relaciones de intercambio de mercancías pueden subsanarse total o parcialmente debido a los cambios en la eficiencia con la que se generan las exportaciones. Estos efectos pueden cuantificarse a través de un "índice de las relaciones de intercambio del factor único" que es equivalente al índice de los términos de intercambio multiplicado por la similar de un índice de cambio en el costo, mencionado en cantidades de factores que se utilizaron por una unidad de exportación. Se refiere a la producción marginal o media de un factor en el sector de exportación, calculado en términos de un bien importado en los procesos de intercambio (Ibíd.).

2.9 Salvaguardias en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

Para proponer una explicación sobre las relaciones de intercambio que se manejan en el comercio internacional, es necesario conocer en términos generales las normas que rigen dicho comercio a través de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

La aplicación de directrices planteadas por la OMC ha contribuido a una paulatina liberalización del comercio mundial. Este organismo cuenta con principios relativos a las funciones, atribuciones, estructura, y responsabilidades. En tal sentido, posee cuatro Anexos, los tres primeros se denominan "Acuerdos Comerciales Multilaterales", y el cuarto Anexo adopta el nombre de "Acuerdos Comerciales Plurilaterales".

Tabla 1

Anexos del Acuerdo de la OMC

Anexo I*	Anexo IA: Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías Anexo IB: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) Anexo IC: Acuerdo sobre Aspectos de Propiedad Intelectual al Comercio
Anexo II*	Entendimiento relativo a las normas que se rige la solución de diferencias
Anexo III*	Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC)
Anexo IV	Acuerdos Comerciales Plurilaterales

*Los Anexos I, II y III son de aplicación para todos sus Miembros y son denominados como "todo único".

Fuente: (OMC, 2015)

Elaboración: autor (2019).

En referencia al comercio de mercancías (Anexo IA), los acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías que lo rigen son representados a continuación:

Tabla 2

Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías

Anexo IA	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT 94) Acuerdo sobre la Agricultura Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV)* Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) Acuerdo sobre Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio Acuerdo Antidumping Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición Acuerdo sobre Normas de Origen Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias Acuerdo sobre Salvaguardias.
-----------------	--

*Terminó su vigencia de aplicación el 1º de enero de 2005)

Fuente: (OMC, 2015)

Elaboración: autor (2019).

La OMC establece principios para el desarrollo del libre comercio y también plantea ciertas excepciones a sus principios básicos, ante situaciones inesperadas o anomalías que se presenten en el marco de las negociaciones del comercio internacional. Para estos imprevistos o anomalías, la OMC estructuró el uso de medidas correctivas de carácter comercial como medidas de defensa, que a continuación se enumeran:

- Medidas Compensatorias: destinadas a aminorar los efectos de las subvenciones que los países miembros de la OMC otorgan a su producción nacional.
- Medidas Antidumping: destinadas a equilibrar el comercio desleal de la venta de productos por debajo de su valor normal en su mercado interno de los países miembros.
- Medidas de Salvaguardia: destinadas a limitar de forma temporal las importaciones, con el efecto de proteger su producción nacional. De esta última medida es la que se realiza el análisis en referencia a su respectivo acuerdo.

Las salvaguardias permiten excepcionalmente a los países miembros de la OMC, desatender obligaciones de acuerdo con lo contemplado en el Artículo II del GATT o la imposición de limitaciones cuantitativas por medio de la aplicación de medidas que regulen el comercio de forma temporal y bajo determinadas condiciones, como lo dicta el Artículo XI del GATT.

En función de garantizar que los países miembros de la OMC pueden adoptar medidas de salvaguardias y que a la vez no se perjudiquen en el acceso a los mercados de los demás países, se define el presente acuerdo con sus respectivas condicionantes y limitantes para su aplicación en derecho de los requirentes.

El principio de salvaguardia, [...], refleja el reconocimiento que, en algunas situaciones definidas en las disposiciones pertinentes, los Miembros pueden recurrir a determinadas medidas -aranceles superiores a los consolidados o restricciones cuantitativas- para proteger, bajo determinadas condiciones y de forma temporal, su rama de producción nacional contra circunstancias económicas imprevisibles e inesperadas. (Organización Mundial del Comercio, 2010, p. 124)

“Un Miembro de la OMC puede restringir temporalmente las importaciones de un producto (adoptar medidas de “salvaguardia”) si las importaciones de ese producto han aumentado en tal cantidad que amenazan en causar daño a una rama de producción nacional” (Organización Mundial Del Comercio, 2015, p. 47).

Según el Artículo XIX del GATT la salvaguardia se describe como una medida de comercio de carácter emergente sobre la importación de productos determinados que pueden ser aplicados por cualquier país Miembro de la OMC, frente a circunstancias que resulten ser amenazas por efecto de la evolución del comercio exterior, las cuales causen

un daño económicamente grave a su rama de producción local, que elabore un bien similar o directamente competidor al importado.

- a) Si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por un Miembro en virtud del presente Acuerdo, las importaciones de un producto en el territorio de este Miembro han aumentado en tal cantidad y se ejecutan en condiciones tales que producen o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos equivalentes o directamente competidores en ese territorio, dicho Miembro podrá, en la medida y durante el tiempo que sean necesarios para prevenir o reparar ese daño, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar la concesión. (Organización Mundial del Comercio, 2010, p. 519)

El Acuerdo sobre Salvaguardias (Ronda Uruguay 1994), de manera adicional contempla además en su Artículo 2, párrafo 1, lo siguiente:

Un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho Miembro ha determinado, [...], que las importaciones de ese producto en su territorio han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores. (Organización Mundial del Comercio, 2010, p. 318)

En el Artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias, establece que un país miembro de la OMC sólo podrá aplicar esta medida después que se someta a una “investigación” por parte de autoridades competentes. En tal sentido, de determinar la situación comercial del solicitante, a fin de justificar la aplicación de dicha medida. Esto determina que el Acuerdo sobre Salvaguardias será aplicado bajo circunstancias que ameriten su diligencia mediante mecanismos técnicos y legales que deben ser observados por las Autoridades Investigadoras de los Miembros que padecen un daño grave que menoscaba la situación de una rama de producción nacional.

Es así como el Artículo 4 del mencionado Acuerdo, además puntualiza en el párrafo 2 (a) al proceso de investigación que lleve a cabo un país Miembro, como parte de la invocación de una medida, según el siguiente enunciado:

En la investigación, para determinar si el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a una rama de producción nacional a tenor del presente

Acuerdo, las autoridades competentes evaluarán todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tengan relación con la situación de esa rama de producción, en particular el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto que se trate en términos absolutos y relativos, la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento, los cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las ganancias y pérdidas y el empleo (Organización Mundial del Comercio, 2010, p. 319).

De manera complementaria el referido artículo, establece en su literal b) lo siguiente:

No se efectuará la determinación a que se refiere el apartado a) del presente párrafo a menos que la investigación demuestre, sobre la base de pruebas objetivas, la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones del producto que se trate y el daño grave o la amenaza de daño grave. Cuando haya otros factores, distintos del aumento de las importaciones, que al mismo tiempo causen daño a la rama de producción nacional, este daño no se atribuirá al aumento de las importaciones. (Organización Mundial del Comercio, 2010, p. 319)

El Artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias en referencia al ámbito de aplicación de la medida, establece que los países pueden seleccionar las medidas que crean más convenientes, independientemente del origen de las importaciones y bajo el principio de Nación más Favorecida (NMF), que garanticen el fiel cumplimiento de una medida de salvaguardia, sean estas del tipo de un aumento del derecho de aduana que aplica un arancel superior al estipulado en sus listas de concesiones (consolidado) o en caso necesario, por medio de la determinación de un contingente (Noboa, 2014, p. 33).

En tal sentido, las salvaguardias como medida tomada por los países miembros de la OMC no deben estar direccionadas hacia las importaciones originarias de un país en especial. Esta se aplicará durante un período necesario (no deberá exceder de cuatro años) para prevenir o reparar el daño ocasionado a su producción nacional, toma en cuenta que este período, a menos que se prorrogue bajo la condición que la salvaguardia siga necesaria para el reajuste de su mercado interno.

Una vez representada en términos generales la normativa OMC en referencia al Acuerdo sobre Salvaguardias, se logra establecer que este cuerpo legal se instaure como una valiosa herramienta comercial que tienen los países miembros para proteger temporalmente la producción nacional, permitiéndoles vulnerar justificadamente los principios de consolidación de sus aranceles o a su vez restringir cuantitativamente sus importaciones en resultado a una afectación grave, sin que estas perjudiquen las

disciplinas básicas de acceso a sus mercados. La primordial herramienta que es utilizada por el gobierno para el control de la balanza de pagos es el uso de salvaguardias, que en términos más técnicos se denomina salvaguardia arancelaria y su finalidad es: “encarecer los productos provenientes de determinado país, para desincentivar su importación y así disminuir el déficit comercial” (De la Paz Vela, 2009).

2.10 Política Pública

Las Políticas Públicas tienen que ser calificadas como relevantes, ya que constituyen uno de los instrumentos socialmente disponibles por parte de los Estados para atender las necesidades de la población. La visión que se requiere enfatizar aquí es, una de tipo instrumental hace hincapié que son “un medio para”, la solución de los problemas públicos.

La política pública (public policy) dentro del campo multidisciplinario y profesional esta direccionada a la solución de problemas que son considerados públicos, así como las acciones que son tomadas por las personas jurídicamente públicas, con el efecto analizar la multicausalidad (policymaking studies) y dilucidar la mejor opción o acción que se deba tomar frente a un problema público de la ciudadanía. En este punto de vista, se permite abordar de manera técnica y científica las verdaderas explicaciones causales bajo una óptica multidisciplinaria del problema público¹⁵. Esto a la vez, nos sugiere identificar un nuevo tipo de problematización intelectual de la gestión del Estado, así como del adecuado funcionamiento de su aparato gubernamental, que, con base a un redireccionamiento al carácter o naturaleza pública del Estado, de las instituciones públicas y de las decisiones y/o acciones gubernamentales, buscan la idoneidad y funcionalidad con el fin de alcanzar el bienestar del público ciudadano (Bazúa y Valenti, 1993, p. 55).

Ahora bien, el Estado a la hora de direccionar su gobierno se refiere a las “estrategias de acción” (las políticas) que son imputables a los gobiernos, o a ciertas

¹⁵ La política pública designa un especial discurso disciplinario o sistema multidisciplinario de discurso, de la misma manera que física, sociología, astronomía, politología, etc., designan también discursos particulares. Esto es, la capacidad que ha desarrollado para articular explicaciones causales con prescripciones técnicas, como su perfil multidisciplinario, pues sus mencionadas ocupaciones exigen convocar a una gran diversidad de disciplinas. Revista de Administración Pública, "Hacia un enfoque amplio de Política Pública", núm. 84, 1993. INAP, México.

organizaciones no gubernamentales, en su cotidiano que hacer frente a la gran diversidad de áreas de problemas y situaciones que enfrentan en cada coyuntura” (Ibid.).

Pero no toda acción gubernamental es política pública. Hay acciones del Estado que pueden ser mencionadas en la siguiente apreciación:

Las Acciones o intervenciones gubernamentales que no están dentro de una estrategia predeterminada de acción se descartan de esta definición; al igual que aquellas acciones reactivas y espontáneas que tradicionalmente los gobernantes realizan para tranquilizar las tensiones suscitadas por algún problema coyuntural. (Quintero et al, 2011, p. 28)

Por lo anterior, menudo las decisiones gubernamentales se basan en criterios políticos e ideológicos, es por aquello, que en la mayoría de los casos persisten las malas medidas, que no resuelven los problemas de carácter público, pero se ajustan con los intereses o afirmaciones de las personas que se encuentran en el poder de los gobiernos. Además, sostiene que los gobiernos son los llamados a adoptar políticas que contribuyan al desarrollo de los países y que también gestionen que dicho crecimiento se distribuya equitativamente, de modo que, con buenas políticas públicas se puedan cambiar la vida de los pobres (Stiglitz, 2002, pp. 14-16).

Cabe considerar que las políticas públicas, son la relación entre estado y sociedad, las cuales se conciben como programas de acción que representan la ejecución concreta de decisiones colectivas, por lo tanto, es el medio usado por el Estado en su voluntad de modificar comportamientos de la sociedad mediante el cambio de las reglas de juego operantes dentro de su autoridad (Roth, 2002, p. 19).

Para Poma y Salcedo la política pública ha estado identificada como una acción (decisión) que es generada por el Estado mediante una autoridad legítima y que persigue un interés general de la sociedad. Mientras que lo privado se la relaciona con intereses individuales de una sociedad pública. De estos dos conceptos emergen asuntos públicos que se entrelazan con los intereses individuales; “por lo que lo público va más allá de lo estatal, incluyendo el espacio público como escenario de participación social y en ese sentido, aporta a la construcción de ciudadanía” (Poma y Salcedo, 2010, p. 200).

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que cuando se habla de política en un Estado o política de Estado, se habla de un escenario en el cual confluyen relaciones de

poder, que van supeditados con los intereses de cada una de las esferas que conforman la sociedad pública. Poma y Salcedo consideran que

El carácter del Estado y el régimen político son dos factores importantes que condicionan y determinan las políticas públicas; por lo que en muchas ocasiones su formulación y orientación terminan imponiendo intereses corporativos o de grupo en detrimento de los intereses públicos, conforme con el modelo de desarrollo que prevalezca en un período determinado. (Poma y Salcedo, 2010, p. 200)

La generación de políticas públicas, así como la evaluación de estas se tornan complicadas, ya que la negociación de intereses dentro una esfera pública democrática, no admite diálogos consensuados, ni acuerdos concretos que se enfoquen a evidenciar intereses o necesidades tendientes a reconocer la problemática pública. Un concepto adicional lo brinda Roth (2002) que manifiesta que las políticas públicas son:

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medio de acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (Roth, 2002, p. 27)

De modo que, sea un proceso que permita la interacción necesaria en el conjunto de la sociedad o al menos, en el sector directamente involucrado, promueve una deliberación incluyente y no excluyente de la sociedad pública (Tobón, 2007). Uno de los principales problemas dentro del proceso de análisis, generación y evaluación de la política pública, es la idea que es una exclusiva competencia del Estado y que su ejecución es únicamente su responsabilidad, dejan de lado todo el apoyo social y político que demanda para llevarlas a cabo. Aunque claramente es cierto que el Estado es actor protagónico, este no debe actuar solo, bajo un plan de acción abstraído y alejado de la sociedad.

Es necesario construir una comunidad que, a más de parecer, debe ser justa y equitativa, que atienda a pobres y poderosos y refleje un sentimiento básico de decencia y justicia social. Basados en reglas, fruto del “desenlace de procesos democráticos; las reglas bajo las que operan las autoridades y cuerpos gubernativos deben asegurar que escuchen y respondan a los deseos y necesidades de los afectados por políticas y decisiones adoptadas en lugares distantes” (Stiglitz, 2002, p. 22).

Las políticas públicas son y deben ser reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, que expresen los objetivos de bienestar colectivo y que permitan entender hacia dónde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo, evidencia lo que se pretende conseguir con la intervención pública del Estado y cómo se distribuyen las responsabilidades y recursos entre los actores sociales que persiguen intereses públicos y privados.

2.11 Identificación de actores involucrados en el problema y política pública

Aunque los procesos de discusión de lo público son complejos, detrás de cada problema que se debate hay un actor o un grupo de ellos, promoviéndolo. Esto lleva a que, para entender de manera adecuada las dinámicas de inserción en la agenda pública, sea necesario identificar muy bien a los actores que se encuentran inmersos en el problema público (Torres y Satander, 2013). Es por aquello que, los actores tienen diferentes niveles de injerencia en la agenda pública, algunos con mayor cabida de insertar temas que otros, debido principalmente a su posición y rol en la estructura social, su proximidad con los tomadores de decisión, los recursos que son capaces de movilizar y/o capacidad política (Cobb y Elder, 1995).

En esta perspectiva, todo individuo o grupo social relacionado con el problema colectivo que origina la política pública debe considerarse actor potencial de la mencionada política, aun si es incapaz de iniciar acciones claras durante una o varias de las fases de una mediación pública. De hecho, la inactividad de un actor ya sea voluntaria o consecuencia de una carencia de recursos o de falta de conciencia de los resultados de la política constituye un factor explicativo de la selección de determinada política frente a otras posibles (Knoepfel, Larrue, Varone y Hinojosa, 2007).

Existen diferentes tipos de actores detrás de un problema público clave para dicho acceso, incluyendo privados, públicos y pertenecientes al llamado “tercer sector” o sociedad civil organizada. La razón que orienta el accionar de los gobiernos es la búsqueda de anexión de demandas y su principal contexto son las instituciones públicas; la razón que orienta el accionar de las organizaciones de la sociedad civil, es la búsqueda de mejorar el bienestar de dar respuestas a grupos específicos, siendo su arena la sociedad civil (López y Cadenas , s.f.).

Para Knoepfel, Larrue, Varone, e Hinojosa (2007), el triángulo de actores está compuesto por las autoridades político-administrativas quienes elaboran y aplican la política pública con base en la definición política del problema colectivo a resolver, Grupos-objetivo (quienes causan el problema y son los directamente afectados), el cual se deduce con base en una hipótesis causal, y finalmente, los beneficiarios finales quienes padecen los efectos negativos del problema, los cuales son optimistas en la solución del problema público.

Como se lo menciona anteriormente, la definición de las distintas categorías de actores no es sencilla de identificar y dependerá de la representación en la que se ubiquen en el problema público. En el marco de una misma política pública pueden aparecer discusiones respecto a la definición precisa de los grupos-objetivo y de los favorecidos de la política pública, todo en función del modelo causal.

2.12 Política Comercial y la Frontera

Para Krugman (2012), el comercio internacional consiente a los países obtener ganancias recíprocas debido al intercambio permanente de bienes y servicios (4). La intensidad con la que se lleve las relaciones comerciales regula la obtención de este beneficio. Sin embargo, para que este proceso se lleve a cabo es necesaria una conveniente estrategia comercial.

Por lo anterior Krugman y Obstfeld (2006), se refiere que la óptima política comercial es aquella que busca el libre comercio, el cual excluye los costos derivados del proteccionismo y crea beneficios debido a la eliminación de las distorsiones a la producción y el consumo. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que se presentan fallas de mercado que frenan que éstos marchen correctamente, por lo tanto, es importante la intervención del gobierno, que, si bien se podría pensar que puede perjudicar los incentivos en un mercado, en realidad, lograría mejorar el bienestar y compensa los fallos de mercado en otra parte (pp. 222-230).

Dicho de otra manera, la intervención gubernamental en la política comercial es importante, principalmente cuando existen afectaciones en parte de la economía del Estado. Habitualmente el Estado acude a aplicar barreras políticas al comercio fronterizo en el caso que los grupos afectados pongan reparos al comercio internacional y los países usen aranceles a las actividades relacionadas al comercio. Samuelson & Northaus (2013)

aluden que cada país se encarga de establecer un procedimiento que regle la salida de bienes, personas, y capitales que cruzan sus fronteras ya que son elementos y actores activos del comercio fronterizo (p. 309).

2.13 Política Comercial del Ecuador

“La política comercial del Ecuador ha estado delineada con base en la situación económica del país; es así como se ha hecho uso de instrumentos de política cambiaria y comercial para hacer frente a desequilibrios, impulsar y aumentar las exportaciones” (Chávez, 2018, p. 34). En este sentido, la integración económica y el comercio binacional han tomado un rol trascendental en el desarrollo y crecimiento del país. Con lo que, se ha garantizado el óptimo intercambio comercial, además de destacar la importancia de las zonas fronterizas (Ibíd.: 34). En el mes de mayo de 2015, el Comité de Comercio Exterior (Comex)¹⁶ aprobó la aplicación de las salvaguardias con la finalidad de hacer frente a los desequilibrios que presentaba la balanza comercial.

El Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones indica las razones de la siguiente manera:

El panorama externo ha modificado las previsiones relacionadas con nuestra balanza de pagos y nos enfrenta a un nuevo escenario que afecta el ámbito comercial como es la baja del precio del petróleo, la apreciación del dólar norteamericano, por lo que se hace necesario tomar medidas para regular el nivel general de las importaciones y equilibrar nuestra Balanza Comercial. (Ministerio de Comercio Exterior, 2015)

En declaraciones transmitidas por su despacho, el canciller ecuatoriano puntualizó que la balanza de pagos del Ecuador "está gravemente afectada por la caída del precio del petróleo, el principal producto de exportación del país y que representa casi la mitad de los ingresos por ventas al exterior" (Ecuavisa, 2015).

Según la Constitución de la República del Ecuador (CRE) determina que uno de los objetivos del régimen de desarrollo del Ecuador es “construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible” (art. 276); y dispone que “...la política económica, tributaria, aduanera, arancelaria, de comercio exterior, entre otras,

¹⁶ El Comité de Comercio Exterior (COMEX) es el organismo que aprueba las políticas públicas nacionales en materia de política comercial, es un cuerpo colegiado de carácter intersectorial público, encargado de la regulación de todos los asuntos y procesos vinculados a esta materia (MCE).

son de competencia exclusiva del Estado Central” (art. 261, núm. 5). Y que, como objetivos de la política económica es el de “incentivar la producción nacional, la productividad, competitividad sistemática y la inserción estratégica en la economía mundial” (art. 284, núm. 2), además “mantener la estabilidad entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenible en el tiempo” (núm. 7).

Además, establece que: “La creación de aranceles y fijación de sus niveles son competencia exclusiva de la Función Ejecutiva” (art. 305); y que “El Estado propiciará las importaciones necesarias para los objetivos del desarrollo y desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza” (art. 306).

Ante este escenario, la resolución N.º 011-2015 justifica la aplicación de sobretasas arancelarias por balanza de pagos menciona lo siguiente: “El acuerdo general de Aranceles Aduaneros y Comercio de (GATT, 1994), estipula la facultad de un Miembro, país en desarrollo, cuando experimente dificultades para equilibrar su Balanza de Pagos y requiera mantener la ejecución de su programa de desarrollo económico, que pueda limitar el volumen o el valor de las mercancías de importación, es decir, regular el nivel general de sus importaciones con el fin de salvaguardar su situación financiera exterior y de obtener un nivel de reservas suficientes para la ejecución de su programa de desarrollo económico.”

En este sentido, el gobierno ecuatoriano ha adoptado una serie de acciones para mitigar los impactos de este nuevo escenario y se ve necesario sustituir la salvaguardia cambiaría por una medida de salvaguardia por balanza de pagos que consiste en la aplicación de aranceles a determinadas importaciones (Ministerio de Comercio Exterior, 2015). Esta medida es aceptada por la Organización Mundial de Comercio (OMC), entidad que consiente aplicarla, para salvaguardar el equilibrio externo de un país.

Finalmente, el Ministerio de Comercio Exterior detalla que: la aplicación de esta política comercial ha sido socializada y debatida con los sectores involucrados, ya que se ha realizado una serie de análisis y diálogos a fin de minimizar el impacto sobre el aparato productivo nacional (Ibíd.).

Capítulo 3: Presentación de los resultados de la investigación

Para ubicar las diferencias inferencias propuestas en el presente estudio fue necesario hacer una breve análisis sobre de la Balanza Comercial entre Ecuador y Colombia frente la implementación de las salvaguardias a partir del 2015; la incidencia que tuvo el tipo de cambio en las relaciones comerciales entre Tulcán e Ipiales; la gestión de control y facilitación del comercio transfronterizo por parte del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador; la informalidad en el Ecuador y finalmente el análisis de la situación comercial de estas dos ciudades.

3.1. Breve análisis de la Balanza Comercial entre Ecuador y Colombia

La Balanza Comercial es el registro que incluye las importaciones y exportaciones que realiza un país durante un tiempo determinado, que no forma parte de la Balanza de pagos, ya que no observa la inversión, la prestación de servicios o el movimiento de capitales (Paguay, 2016, p. 19).

El Saldo de la Balanza Comercial es el resultado de la diferencia entre las importaciones y las exportaciones (petroleras y no petroleras), que permite describir el equilibrio del comercio exterior por medio de estas actividades (BCE, 2014).

En el 2014, el déficit de la Balanza Comercial se debió a que el comercio exterior ecuatoriano durante este periodo enfrentó una coyuntura internacional compleja, la cual sin lugar a duda impactó en su balanza comercial¹⁷. La demanda agregada internacional¹⁸ como efecto de la crisis económica mundial, no pudo ser saneada con facilidad, lo cual ocasionó una marcada apreciación del dólar americano con relación a la depreciación que sufrieron las demás monedas de la región. A continuación, un breve diagnóstico del sector externo de Ecuador y Colombia entre los años 2012 y 2017. En este periodo se revela un comportamiento deficitario de la Balanza Comercial. Es decir, las importaciones realizadas por el Ecuador sobrepasaron a las efectuadas por Colombia (Tabla 3).

¹⁷ Según Informe de Gestión del Ministerio de Comercio Exterior 2015.

¹⁸ La Demanda Agregada es el total de bienes y servicios requeridos por un país, a un determinado nivel de precios, en un determinado periodo de tiempo. Samuelson, Paul S.; Nordhaus William D. Macroeconomía. McGraw-Hill.

Tabla 3

**Balanza Comercial Petrolera y No Petrolera Ecuador-Colombia periodo 2012-2017
(USD en millones)**

Periodo	EXPORTACIONES FOB			IMPORTACIONES FOB			BALANZA COMERCIAL		
	Total	Petroleras	No Petroleras	Total	Petroleras	No Petroleras	Total	Petrolera	No Petrolera
2012	1,059	4.2	1,054.8	2,121.3	16.9	2,104.4	-1,062.3	-12.7	-1,049.6
2013	921.7	9.2	912.5	2,219.3	38.8	2,180.5	-1,297.6	-29.6	-1,268
2014	946.9	5.9	941.0	2,133.1	13.9	2,119.9	-1,186.9	-8.0	-1,178.9
2015	781.5	6.5	775.0	1,708.8	4.1	1,704.8	-927.4	2.4	-929.8
2016	810.4	6.4	804.0	1,377.7	20.9	1,356.8	-567.3	-14.5	-552.8
2017	763.2	16.5	746.7	1,661.1	28.0	1,633.1	-897.8	-11.4	-886.4

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: autor (2019).

La caída que sufrió el precio del petróleo junto a varios commodities¹⁹ que conformaban la canasta exportable del Ecuador, complicó aún más la situación económica del país. Los factores externos negativos que frenaron las exportaciones ecuatorianas obligaron a tomar medidas que contrarrestaron el incremento de la brecha entre las importaciones y exportaciones realizadas por el Ecuador (Ministerio de Comercio Exterior, 2015). Con estos antecedentes, el panorama para el 2015 se clarificó²⁰. La cuenta corriente de la balanza de pagos en los últimos periodos del 2014 alcanzó el más alto monto deficitario de los últimos años, que fue de \$1 319 millones de dólares²¹.

A continuación, se muestra a través de la variación absoluta la evolución de la Balanza Comercial de Ecuador con Colombia entre los años 2012 y 2017 (Tabla 4). Las cifras muestran el incremento negativo de las importaciones y las positivas un mejor

¹⁹ Definimos commodity como todo bien que tiene valor o utilidad, y un muy bajo nivel de diferenciación o especialización. Y se refiere a materias primas o bienes primarios.

²⁰ A partir de 2000, el patrón de crecimiento de la economía ecuatoriana se ha venido fortaleciendo a bajo una dependencia a las exportaciones de bienes eminentemente primarios y a las importaciones de productos con alto valor agregado debido al debilitamiento de la industria nacional; problema que llegó a tener un momento peculiar en 2015, cuando la demanda doméstica se mostraba sobrepasada (León, 2016).

²¹ Evolución de la Balanza Comercial; Balanzas Comerciales del Ecuador por países (enero-diciembre 2014). Subgerencia de Programación y Regulación Dirección Nacional de Síntesis Macroeconómica del Banco Central del Ecuador. Febrero 2015.

comportamiento de la Balanza Comercial respecto a las exportaciones que el Ecuador efectuó a Colombia.

Tabla 4
Variación Absoluta de la Balanza Comercial Ecuador-Colombia en Valor FOB
(USD en millones)

Periodo	Variación Absoluta
2013-2012	-235.3
2014-2013	110.7
2014-2015	259.5
2015-2016	360.1
2016-2017	-330.5

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: autor (2019).

Ahora bien, las importaciones no petroleras de Colombia en el 2015 fueron de \$1 704.8 millones de dólares en valor FOB²² frente a los \$ 2 119.9 millones de dólares registrados en el 2014 (Tabla 5). Es decir, hubo una reducción en las importaciones de \$411 millones de dólares. De igual manera, en el 2016, con relación al 2014 hubo una reducción de \$ 763 millones de dólares.

Tabla 5
Importaciones no petroleras con Colombia en valor FOB (USD en millones)

Periodo	No Petroleras
2014	2,119.9
2015	1,704.8
2016	1,356.8
2017	1,633.1

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: autor (2019).

²² Valor FOB (Free on board): Es el valor de mercado en las fronteras aduaneras de un país de las exportaciones de mercaderías y otros bienes, incluidos todos los costos de transporte de los bienes a la frontera aduanera, los derechos de exportación y el costo de cargar los bienes, en el medio de transporte utilizado, a menos que este último costo sea a cargo del transportista.

La variación entre el 2014 y 2015 fue del -19.58%. Así mismo, la variación entre el 2014 y 2016 fue del -35.99% del producto importado (Tabla 6). De ahí que, la variación es negativa es una constante a partir de la adopción de las salvaguardias en el 2015, acentuándose en el 2016 con una mayor reducción de las importaciones.

Tabla 6
Variación Relativa de las Importaciones No Petroleras con Colombia

Periodo	Variación Relativa
Variación 2014- 2015	-19.58%
Variación 2014- 2016	-35.99%
Variación 2014- 2017	-22.96%

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: autor (2019).

Según el Ministerio de Comercio Exterior, Colombia es el socio comercial con mayores resultados deficitarios que tuvo el Ecuador en el 2015. Este desequilibrio, alcanzó la cifra de \$741 millones de dólares y que si, además, se analiza solamente la Balanza Comercial No Petrolera, igualmente es el segundo socio con el que mayor déficit comercial que se tiene en este periodo con \$685 millones de dólares (Ministerio de Comercio Exterior, 2015).

Para finalizar, las exportaciones siempre han sido un factor determinante que influye en el déficit o superávit de la balanza comercial²³. El saldo negativo entre importaciones y exportaciones revela la tendencia a una balanza comercial desfavorable. Para (Krugman, 1991), aquello evidencia una baja participación del país en el mercado internacional y su incapacidad de satisfacer la demanda interna, debido a una débil estructura económica de baja productividad, incipiente tecnología, insuficiente inversión extranjera y poca diversificación en valores agregados de la producción local.

En este sentido, el equilibrio de la Balanza Comercial de un país está determinado por el impulso que se den a las exportaciones de productos semielaborados o elaborados. Este proceso está supeditado a completos encadenamientos de producción, así como

²³ El resultado de la diferencia entre las importaciones y exportaciones puede manifestarse en: Déficit: Cuando las exportaciones realizadas son menores que las importaciones; Superávit: Cuando las exportaciones son mayores que las importaciones efectuadas.

también, la supresión progresiva, cuidadosa y pormenorizada de las importaciones. Esta política fue sugerida por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe con el fin de impulsar la producción local mediante la sustitución de importaciones de un producto que pueda ser elaborado localmente (Cepal, 2010).

3.2. Efectos de las Salvaguardias sobre las relaciones comerciales entre Ecuador y Colombia periodo 2014-2016

Para inicios del 2015, el Ecuador experimenta un efecto negativo en su Balanza de Pagos. La economía ecuatoriana sufre desequilibrios debido a la drástica caída del precio del petróleo y la apreciación del dólar americano con relación a otras divisas. El Ecuador, al no poder devaluar su moneda vio disminuida la competitividad en sus exportaciones. Con todo aquello, el régimen instituyó varias medidas que buscaron equilibrar y proteger la Balanza de Pagos²⁴.

Con estos antecedentes, el gobierno ecuatoriano adopta las salvaguardias a finales del primer trimestre del 2015. Esta sobretasa arancelaria aplicó impuestos a 2.800 productos por un lapso de 15 meses, a fin de mitigar los efectos negativos en la economía nacional (Ministerio de Comercio Exterior, 2015).

Es por aquello que, el Comité de Comercio Exterior (Comex)²⁵ mediante resolución No. 011-2015 estableció un arancel para los productos importados en el siguiente detalle: 5 % para materias primas no esenciales y bienes de capital, 15 % para bienes de sensibilidad media; 25 % cerámica, neumáticos, CKD (partes) de televisores y CKD de motos, y 45 % para bienes de consumo final²⁶, televisores y motos. La sobretasa más distintiva es la impuesta a bienes intermedios en 1.250 subpartidas arancelarias, la misma que representaba el 42% de esta categoría (Tabla 7).

²⁴ Informe de Gestión del Ministerio de Comercio Exterior (2015).

²⁵ El Comité de Comercio Exterior es una entidad gubernamental encargada de aprobar políticas públicas nacionales en materia de comercio exterior, de carácter intersectorial público (MCEI).

²⁶ Bienes de consumo: son los bienes finales en el proceso de producción de una economía. Satisfacen necesidades de las personas de una manera directa, es decir, no son como los bienes de capital, que a su vez crean otros bienes y servicios, sino que son utilizados directamente por el consumidor.

Tabla 7**Salvaguardias aplicadas al sector productivo**

Tipo de Bien	Subpartidas Arancelarias	Porcentaje Total
Bienes de Capital	498	17%
Bienes de Consumo	1170	40%
Bienes Intermedios	1250	42%
Bienes no Identificados	37	1%
Total, General	2955	100%

Fuente: Comité de Comercio Exterior (COMEX)

Elaboración: autor (2019).

Por este motivo, las materias primas (Bienes Intermedios) más utilizadas por la manufactura nacional, se encontraban con una sobretasa arancelaria, entre ellos algunos tipos de tejidos, productos semielaborados de aluminio, tableros de madera y las barras de hierro o acero con sobretasas de 5% o 45% (Anexo 1), lo que causó un incremento en los costos de producción para empresas relacionadas principalmente con la fabricación de prendas de vestir, productos metálicos y de muebles (Ministerio de Comercio Exterior, 2015).

Aunque la mayoría de las materias primas gravadas con salvaguardias se producían dentro del país, los datos indican que la producción nacional de este tipo de bienes no abastecía la demanda interna de las empresas manufactureras, por lo que se registró considerables volúmenes de importaciones de estos insumos (Anexo 1). Esto provocó, el alza en los costos de fabricación de este tipo de bienes (prendas de vestir, productos metálicos y de muebles) y su ulterior comercialización en el mercado interno (Ministerio de Comercio Exterior, 2015). En consecuencia, la producción nacional no pudo competir en iguales términos con bienes similares producidos en el extranjero.

En otro orden de ideas, de acuerdo con información del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, la reducción de las importaciones totales no petroleras entre enero a diciembre de 2015, comparado con los mismos meses de 2014 asciende a \$3 506 millones de dólares, es decir, hubo una reducción del 17,3% en las importaciones. Así mismo, la reducción de las importaciones entre enero a diciembre de 2016 comparado con los mismos meses de 2015 fue 3 594 millones de dólares, es decir, hubo una reducción del 21,45%. En este sentido, las importaciones con salvaguardia se redujeron en un 40%, es decir, se redujo en \$ 5 115 millones de dólares y la reducción de las importaciones sin

salvaguardias fue de 2 084 millones de dólares (-10%) (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2016).

A continuación, se detallan los principales productos no petroleros importados entre el 2014 y 2016 (valor CIF)²⁷, a fin de comparar la dinámica de las importaciones de tipo de productos antes y después de la adopción de las salvaguardias.

Tabla 8
Importaciones valor CIF por producto – enero a diciembre 2014 – 2016

PRODUCTO	ENE-DIC 2014 (CIF \$ MILLONES)	ENE-DIC 2015 (CIF \$ MILLONES)	ENE-DIC 2016 (CIF \$ MILLONES)	VARIACIÓN NOMINAL (CIF \$ MILLONES) 2014-2015	VARIACIÓN NOMINAL (CIF \$ MILLONES) 2015- 2016
MEDICAMENTOS	\$ 844	\$ 843	\$ 780	\$ -1	\$ -63
POLIETILENO, POLIMEROS, POLIACETANOS- FORMAS PRIMARIAS	\$ 753	\$ 630	\$ 588	\$ -123	\$ -42
AUTOMOVILES	\$ 512	\$ 325	\$ 304	\$ -187	\$ -21
INDUSTRIA ALIMENTARIA	\$ 415	\$ 394	\$ 375	\$ -21	\$ -19
MAQUINARIAS Y SUS PARTES	\$ 669	\$ 457	\$ 428	\$ -212	\$ -29
FUNDICIÓN DE HIERRO Y ACERO: SIN ALEAR	\$ 497	\$ 389	\$ 366	\$ -108	\$ -23
MANUFACTURAS DE PLASTICO	\$ 399	\$ 347	\$ 323	\$ -52	\$ -24
PAPEL Y CARTÓN MANUFACTURAS DE PASTA	\$ 403	\$ 338	\$ 313	\$ -65	\$ -25
PREPARACIONES ALIMENTICIAS	\$ 320	\$ 299	\$ 275	\$ -21	\$ -24
ABONO	\$ 356	\$ 304	\$ 257	\$ -52	\$ -47
TELÉFONOS Y SUS PARTES (NO INCLUYE CELULARES)	\$ 314	\$ 270	\$ 257	\$ -44	\$ -13
REPUESTOS Y PARTES DE VEHICULOS	-	\$ 277	\$ 234	-	\$ -43
MOTORES Y GENERADORES ELÉCTRICOS Y SUS PARTES	\$ 308	\$ 388	\$ 305	\$ 80	\$ -83
Los demás	\$ 13.223	\$ 10.968	\$ 8.378	\$ -2.255	\$ -2.590

Fuente: Informes de Gestión del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 2014-2016

Elaboración: autor (2019).

En la Tabla anterior se muestran las importaciones no petroleras en términos CIF por productos, durante enero a diciembre de 2014-2016. Entre los cinco principales productos que más se importaron durante este período fueron: formas primarias-poliacetanos, medicamentos; polietileno, polímeros; automóviles y residuos de industria

²⁷ El valor en aduana o valor CIF es el valor real de la mercancía en el momento de su despacho. Es la base sobre la que se calculan los impuestos, y por ello es de vital importancia que se calcule correctamente.

alimentaria (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2016). La variación nominal entre 2014 y 2016 permite apreciar una reducción considerable en las importaciones de estos bienes. Es decir, la medida afectó a la importación de bienes de capital, bienes intermedios y de consumo, sobre todo.

En este sentido, entre los principales productos cuyos importes al exterior se redujeron en el 2015 son: los bienes de consumo duradero con una disminución del 34,9% (menos 95,4 millones de dólares); así mismo una reducción del 19,6% en materiales de construcción (menos 37 millones de dólares). En cambio, las exportaciones totales se incrementaron en 0,6% (más 5 118 millones de dólares) con respecto al primer trimestre de 2015. Dentro de este incremento se toma en cuenta las exportaciones por la comercialización del petróleo, que representó un aporte del 16,2%, relacionado directamente por la subida del precio del crudo en el mercado internacional. Este comportamiento permitió que la cuenta corriente de la Balanza de Pagos presente un déficit menor con relación a lo registrado en el primer trimestre del 2015, evidenciándose un mejor desempeño de la Balanza de Bienes, debido a una disminución de las importaciones dentro este periodo (Banco Central del Ecuador, 2015).

Los productos importados no petroleros según la clasificación por CUODE²⁸ para Bienes de Consumo en general decreció en un -17.8% (\$ 836 millones de dólares) de enero a noviembre 2015 respecto al mismo período del año 2014, en el cual la principal caída fue la de las demás de cilindrada >1500 cm³ & ≤3 000 cm³, los demás vehículos con -41.8% y el producto con variación positiva fue las demás de pantalla con tecnología LED, aparatos receptores de televisión con una variación del 79.6%. En lo que respecta a Materias Primas la disminución fue de -13.5% (\$1 008 millones de dólares), la mayor reducción se dio en los demás tubos de entubación y perforación, utilizados para la extracción de petróleo y gas con -59.9%, mientras que la variación positiva se dio en los demás conductores eléctricos para una tensión superior a 1 000 V – Hilos, cables y demás conductores aislados con 396.0%. La mayor caída de los productos CUODE se dio

²⁸ Es una clasificación en grandes categorías económicas cuya estructura facilita el análisis económico de las corrientes de comercio exterior, sobre todo para investigar las posibilidades de sustitución de importaciones en América Latina. CUODE -Clasificación del comercio exterior según uso o destino económico. Banco Central del Ecuador. Recuperado <https://contenido.bce.fin.ec/pregun2.php>.

en los Bienes de Capital que de enero a noviembre sufrieron una disminución de -18.1% equivalente a (\$1 123 millones de dólares), cuya principal caída la tuvo las máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos, portátiles con peso inferior o igual a 10 kg con -49.3% (Ministerio de Comercio Exterior, 2015).

Por otro lado, las recaudaciones efectivas durante enero a diciembre de 2015 fueron de \$3 895 millones de dólares, mientras que la recaudación en el mismo periodo de 2014 fue de \$3 661 millones de dólares, es decir hubo un crecimiento del 6,4%. En cambio, las recaudaciones por salvaguardias en el 2015 fueron de \$ 788 millones de dólares, lo cual representó el 24,1% del total recaudado en ese año (Tabla 9). Y en el 2016, la recaudación fue de \$659 millones de dólares, ósea, hubo un decrecimiento del 16,37% con relación al 2015 (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2016).

Tabla 9
Recaudaciones por Salvaguardias 2015 (USD en millones)

Mes	Recaudaciones Totales	Recaudaciones por Salvaguardias	Recaudación por Salvaguardias (%)
Marzo	330.69	11.58	3.5%
Abril	329.44	58.88	17.9%
Mayo	345.92	93.88	27.1%
Junio	342.45	94.98	27.7%
Julio	350.30	95.38	27.2%
Agosto	320.96	83.98	26.2%
Septiembre	333.34	95.26	28.6%
Octubre	314.41	90.02	28.6%
Noviembre	302.65	82.32	27.2%
Diciembre	293.82	81.88	27.9%
Total	3,264	788	24.1%

Fuente: Informe de Gestión del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador 2015

Elaboración: autor (2019).

Los productos que mayormente contribuyeron a la recaudación por salvaguardias durante el 2015 fueron: las preparaciones alimenticias (5,72%), prendas de vestir (5,37%), frutas (3,97%), impresoras (3,44%), televisores (3,44%), calzado (3,39%), muebles (2,96%), manufacturas de plástico (2,94%), juguetes (2,75%) y refrigeradoras (2,72%). Estos bienes constituyeron el 36.7% del total recaudado, es decir la recaudación alcanzó la cifra de \$ 262 millones de dólares (Tabla 10).

Tabla 10**Recaudaciones de Salvaguardias por producto importado entre marzo-diciembre del 2015 (USD en millones)**

Producto	Salvaguardia	% parte de la Salvaguardia
Preparaciones Alimenticias	45.05	5.72%
Prendas de vestir	42.32	5.37%
Frutas	31.26	3.97%
Impresoras	27.09	3.44%
Televisores	27.09	3.44%
Calzado	26.71	3.39%
Muebles	23.33	2.96%
Manufacturas de Plástico	23.15	2.94%
Juguetes	21.65	2.75%
Refrigeradoras- congeladores	21.43	2.72%
Total	261.99	36.7%

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Informe de Gestión 2015-2016)

Elaboración: autor (2019).

En la Tabla No. 10 se demuestra que los productos textiles representaron el 5.37% del total recaudado por salvaguardias, que representa el segundo bien a consumo que más pagó tributos por esta medida. Por lo tanto, las salvaguardias afectaron de manera significativa a la importación de este bien a consumo.

Ahora bien, en un análisis comparativo entre las recaudaciones de todos los distritos entre el 2014 (sin salvaguardias) y 2015 (con salvaguardias) hubo una variación del 6.38%, es decir, se obtuvo una recaudación mayor de apenas 286.4 millones de dólares. En cambio, entre el 2015 y 2016 hubo una variación de menos 674 millones de dólares americanos (-17,3%) (Tabla 10).

En el caso del Distrito Tulcán las recaudaciones por salvaguardias fueron de 175 millones de dólares en el 2014 y 212.6 millones de dólares en el 2015. La variación entre estos dos periodos fue de 37.6 millones de dólares, es decir el 21.48%. La recaudación de este distrito representó el 5.44% del total recaudado por el SENA E en el 2015. En cambio, en el año 2016 se recaudó \$ 171 millones de dólares, que representó el 5.30% del total

recaudado. La variación con relación al 2016 es de -19,6%, con una disminución 41.7 millones dólares (Tabla 11).

Tabla 11
Recaudaciones de Salvaguardias por Distrito Aduanero y su variación entre el 2014-2016 (USD en millones)

DISTRITO	RECAUDACIÓN ENE-DIC 2014	RECAUDACIÓN ENE-DIC 2015	RECAUDACIÓN ENE-DIC 2016	% DEL 2015	% DEL 2016	VARIACIÓN 2014-2015	VARIACIÓN 2015-2016
GUAYAQUIL MARITIMO	2,262	2,440.3	2,049.6	62.64%	63.61%	178	7.86%
QUITO	390	484.7	430.3	12.42%	13.35%	94.7	24.28%
ESMERALDAS	328	287.2	163.7	7.36%	5.08%	-40.8	-12.43%
TULCÁN	175	212.6	170.9	5.44%	5.30%	37.6	21.48%
GUAYAQUIL AEREO	176	212.5	191.7	5.45%	5.95%	36.5	20.73%
MANTA	250	163.7	149.4	4.20%	4.63%	-34.52	-32.03%
HUAQUILLAS	42	55.6	30.2	1.42%	0.93%	13.6	32.38%
CUENCA	21	24.0	22.5	0.61%	0.69%	3	31.32%
PUERTO BOLIVAR	11	7.4	4.6	0.18%	0.14%	-3.6	14.28%
LATACUNGA	4	6.1	7.1	0.15%	0.22%	2.1	52.5%
LOJA-MACARA	1	0.9	1.0	0.02%	0.03%	-0.1	-10%
TOTAL	3,661	3,895	3,221	100%	100%	286.4	6.38%

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Informe de Gestión 2015-2016).

Elaboración: autor (2019).

A partir del 18 de septiembre de 2015, fecha en que entró en vigor el cobro de salvaguardias a mercancías importadas por equipaje de viajero y tráfico transfronterizo (fronteras terrestres), la recaudación a nivel nacional fue de 871 mil dólares americanos, mediante la Declaración de Aduana Simplificada de Frontera (DAS-F)²⁹. Así mismo, la recaudación del Distrito Tulcán fue de \$ 139 317 mil dólares americanos (Tabla 12), a diciembre del 2015 (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2015). En cambio, en el 2016 la recaudación por DAS-F fue de \$ 4 763 991 millones de dólares, es decir, el 41,21% del total recaudado (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2016).

²⁹ De acuerdo con Resolución No. 590 declaración Aduanera Simplificada en Frontera (DAS-F) detalla que: Bienes tributables: son los bienes que acompañan al viajero, no constituyen efectos personales y están sujetos al pago de tributos. Mercancías: son los bienes susceptibles de ser clasificados en la nomenclatura NANDINA y están sujetas al control aduanero. Viajero: es la persona nacional o extranjera que ingresa o sale del país Todo viajero que ingrese mercancías al país por Fronteras Terrestres, deberá presentar la DAS-F, y presentarla ante funcionarios de aduana en los puestos de control fronterizos. Pueden ingresar los bienes tributables que ingresen por los Distritos de Frontera, cuyo valor sea menor o igual a \$2.000 dólares de EE. UU., o su equivalente en otra moneda, serán declarados al Régimen de Consumo para la DAS-F.

Tabla 12**Recaudaciones de Salvaguardias DAS-F por Distrito Aduanero periodo 2015-2016
(USD en millones)**

Distrito	Recaudación 2015	Recaudación 2016
Quito	341,682.07	2,518,041
Guayaquil-Aéreo	208,289.56	2,096,150
Huaquillas	165,791.31	1,816,408
Tulcán	139,317.21	4,763,991
Loja-Macarará	11,533.12	271,064
CEBAF-San Miguel	4,874.22	94,350
Total	871,487.49	11,560,004

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Informe de Gestión 2015-2016).

Elaboración: autor (2019).

De estas cifras se relacionan que las recaudaciones por salvaguardias (importaciones que superan los \$ 2 000 dólares americanos) disminuyeron en el Distrito de Tulcán. En cambio, las recaudaciones por salvaguardias efectuadas mediante el DAS-F aumentaron. Es decir, las importaciones cuyo valor no superaban los \$ 2 000 dólares americanos subieron, y a su vez, su recaudación. Por lo tanto, se aprecia que la mayoría de los importadores durante este periodo se acogió a un proceso simplificado para el pago de tributos. Además, se considera que hubo un incremento en el cruce de mercancías cuyo valor no superaba los \$2 000 dólares americanos y el correspondiente pago de tributos por el Puente de Rumichaca.

En consecuencia, es necesario mencionar que las cifras detalladas anteriormente no garantizan la cantidad de bienes que cruzaron la frontera y que cumplieron el correspondiente pago de tributos. Es decir, es difícil hacer un análisis cuantitativo de los bienes que no cumplieron formalidades aduaneras debido a que los bienes que no realizan su correspondiente importe se comercializan sin ningún documento, lo cual no permite validar su condición de ingreso al comercio interno.

Para finalizar, en versiones recogidas a Pablo Arosemena presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil, señala la existencia de productos que no se procesan localmente y que imperativamente deben ser importados, entonces o salen del mercado o cuesta al consumidor, pero no fomentan la industria porque no existe industria nacional de ese tipo de productos. A eso se suma, que nadie estaba dispuesto a invertir, si en 15 meses ya no podría contar con una ventaja de protección como las salvaguardias.

Del mismo modo, Mario Manjarrés Director Ejecutivo de la Asociación de Confeccionistas mencionó que dentro del sector productivo (textil) hacía falta tecnología e incentivos para producir telas, lo cual no les permitiría competir en iguales términos con la producción de productos elaborados por Colombia y Perú (El Universo, 2015).

3.3 Evolución del tipo de cambio y su impacto en las relaciones comerciales entre Ecuador y Colombia

El tipo de cambio del dólar estadounidense con relación a otras divisas del mundo es otro elemento que ha influido notoriamente en la economía ecuatoriana y en su Balanza de Pagos. La apreciación del dólar americano, moneda de curso legal, a partir que el Ecuador optó por la dolarización ha sido un factor determinante en las relaciones comerciales entre Ecuador y Colombia.

Ecuador es un país con un esquema monetario rígido, que está sujeto a la variación del tipo cambio que manejan sus principales socios comerciales. Es por ello, que la apreciación del dólar conduce al país a una pérdida de competitividad en los mercados internacionales. Es decir, los productos importados son más atractivos en el mercado doméstico, lo que obliga al país a implementar distintas medidas para salvaguardar la economía nacional y prevenir desequilibrios en su balanza de pagos. De acuerdo con el Ministerio de Comercio Exterior, el dólar americano presentó una fuerte apreciación multilateral con respecto a las demás monedas de los países de la región. En el año 2014, este comportamiento fue parecido, sin embargo, no fue tan intenso como lo producido en el 2015 (Ministerio de Comercio Exterior, 2015). A continuación, se puede apreciar las variaciones porcentuales que ha presentado el dólar americano con respecto a las más importantes divisas del mundo entre los años 2013 y 2015 (Tabla 13).

Tabla 13
Variación del tipo de cambio del dólar americano con respecto a otras divisas 2013-2015

PERIODO	REAL BRASILEÑO VAR %	PESO CHILENO VAR %	YUAN VAR %	PESO COMLOMBIANO VAR %	WON SURCOREANO VAR %	YEN VAR %	PESO MEXICANO VAR %	NUEVO SOL VAR %	RUBLO RUSO VAR %	EURO VAR %
2013	10.5%	1.8%	-2.5%	4.0%	-2.8%	22.2%	-3.0%	2.5%	2.6%	-3.2%
2014	9.1%	15.2%	0.2%	7.0%	-3.9%	8.5%	4.2%	5.1%	20.7%	0.0%
2015	41.5%	14.6%	2.0%	37.1%	7.4%	14.4%	19.2%	12.1%	58.9%	19.5%

Fuente: (MCE, 2015)

Elaboración: autor (2019).

En el año 2015, el dólar americano se vio fortalecido en su cotización frente a otras monedas del mundo. En el caso del real brasileño (41.5%), peso mexicano (19.2%), peso chileno (14,6%), yuan (2%), won surcoreano (7,4%), nuevo sol peruano (12,1%), euro (19,55%), y el yen (14.4%). La apreciación más importante que presentó el dólar americano fue frente al peso colombiano, que alcanzó el 37,1%, a diferencia del 7,0% presentado en el 2014 (Ministerio de Comercio Exterior, 2015).

En este sentido, la cotización del peso colombiano estuvo en alrededor de 2 775 pesos colombianos por dólar americano en el 2015 y 3 037 en el 2016 (Tabla 14). El comportamiento del tipo de cambio de esta moneda no fue un hecho aislado, ya que todas las monedas del mundo vieron cómo se apreciaba la moneda norteamericana con relación a cada una de estas.

Tabla 14
Evolución del tipo de cambio entre el dólar americano y el peso colombiano
periodo 2010-2017

Mes	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Enero	1,981.90	1,867.20	1,810.40	1,775.23	2,015.93	2,440.31	3,284.99	2,923.38
Febrero	1,926.56	1,907.90	1,767.00	1,813.07	2,046.33	2,499.59	3,292.80	2,925.82
Marzo	1,920.35	1,871.00	1,788.75	1,825.00	1,971.20	2,599.62	3,002.20	2,873.98
Abril	1,956.75	1,767.00	1,762.00	1,824.95	1,936.40	2,382.60	2,849.97	2,943.00
Mayo	1,971.98	1,788.85	1,827.94	1,902.48	1,897.10	2,532.27	3,090.18	2,916.30
Junio	1,900.11	1,770.78	1,783.76	1,922.77	1,877.44	2,606.00	2,920.35	3,045.67
Julio	1,843.50	1,778.38	1,792.20	1,894.48	1,876.50	2,880.38	3,071.30	2,985.98
Agosto	1,826.45	1,778.02	1,825.20	1,932.95	1,920.58	3,052.50	2,972.00	2,946.39
Septiembre	1,802.18	1,931.98	1,800.53	1,906.00	2,024.85	3,087.44	2,882.06	2,937.65
Octubre	1,838.75	1,865.75	1,832.15	1,891.67	2,057.60	2,896.60	3,006.78	3,041.93
Noviembre	1,944.15	1,950.56	1,814.83	1,931.49	2,217.05	3,146.25	3,073.67	3,016.37
Diciembre	1,907.70	1,938.50	1,767.00	1,929.51	2,376.51	3,174.50	3,002.00	2,985.78
Promedio	1,901.70	1,851.33	1,797.65	1,879.13	2,018.12	2,774.84	3,037.36	2,961.85

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: autor (2019).

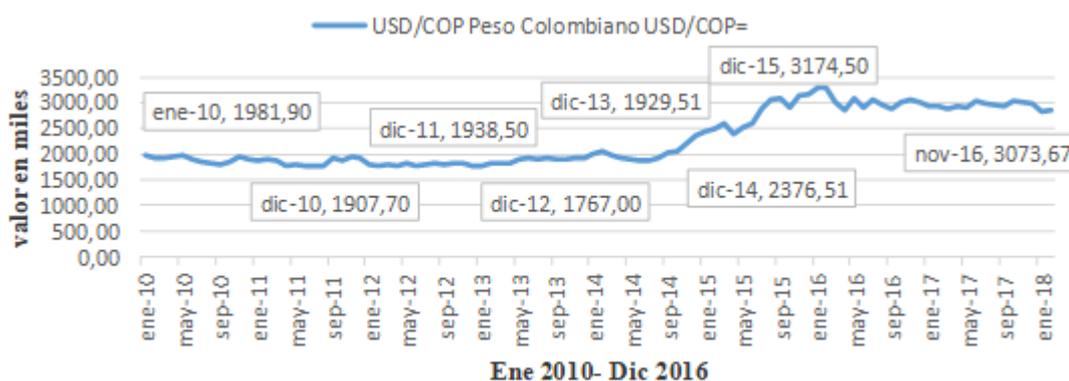
Según el Banco el Central del Ecuador, en los primeros meses del 2015 se observó la pérdida de valor de las monedas de la región frente al dólar americano. Las empresas latinoamericanas con deudas en dólares con el exterior corrían peligro de tener

afectaciones en sus flujos de caja. Este debilitamiento podría causar que la estructura de costos de las empresas latinoamericanas se incrementase, principalmente de aquellas cuya vinculación con el exterior es elevada, puesto que tendrían que ajustar sus costos para no trasladar dicho incremento a los consumidores y así evitar perder competitividad frente a las empresas internacionales (Banco Central del Ecuador, 2015).

Respecto a la evolución del tipo de cambio entre el dólar americano y el peso colombiano periodo entre el 2010 y 2016, la cotización³⁰ de la moneda colombiana alcanzó la cifra de 3 174 pesos colombianos por un dólar americano. El comportamiento de esta divisa favoreció en los términos de intercambio comercial efectuados por este país, sobre todo a finales del 2015 (Gráfico No. 1).

Gráfico 1

Evolución del tipo de cambio entre el dólar americano y el peso colombiano periodo 2010-2016



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaboración: autor (2019).

El peso colombiano entre los años 2010 y 2012 se apreció ligeramente con relación al dólar americano, pero a partir del 2013 comenzó su devaluación, acentuándose en el 2015 y 2016. La variación entre el 2014 y el 2015 es del 37,49% (Tabla 15).

³⁰ La tasa o tipo de cambio entre dos divisas es la tasa o relación de proporción que existe entre el valor de una y la otra. Dicha tasa es un indicador que expresa cuántas unidades de una divisa se necesitan para obtener una unidad de la otra.

Tabla 15**Variación del tipo de cambio entre el dólar americano y peso colombiano (2010-2017)**

Periodo	Variación en %
2010-2011	-2,64
2011-2012	-2,89
2012-2013	4,53
2013-2014	7,39
2014-2015	37,49
2015-2016	9,46
2016-2017	-2,483

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: autor (2019).

La devaluación del peso colombiano a finales del 2014 es consecuencia a la salida de la inversión extranjera directa del mercado colombiano, en búsqueda de mejores opciones bursátiles más rentables y estables. La recuperación económica de grandes países como Estados Unidos de Norteamérica y la caída que sufrió el precio del petróleo³¹ fueron factores determinantes en la devaluación de esta moneda (Ministerio de Comercio Exterior, 2015).

La apreciación del dólar americano comenzó a partir de la recuperación económica que genera Estados Unidos de Norteamérica, tras la crisis vivida entre los años 2008 y 2009. Las buenas perspectivas de crecimiento que este país proyectaba en su economía se acentuaron en los últimos tres trimestres de 2014. La economía estadounidense tuvo avances entre el 2% y el 4%, muestra de haber logrado descollar las dificultades para recuperarse. En cambio, Europa no supo superar su desaceleración económica y los bajos índices de crecimiento que los países latinoamericanos mostraron en estos años. A comienzos del 2015 la apreciación del dólar americano se proyectó con mayor fuerza sobre las economías sudamericanas. Para los países dolarizados como es el caso del Ecuador, comenzaron a asimilar este efecto, sus exportaciones se encarecían en los mercados del mundo y su producción no podía competir con los valores agregados de productos extranjeros que se comercializaban en el mercado internacional (Ministerio de Comercio Exterior, 2015).

³¹ Debido a la sobreproducción existente y a una marcada tendencia por parte de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de mantener inalterable su producción y comercialización (MCE, 2015).

Por lo tanto, la devaluación del peso colombiano y la revaluación del dólar americano en la región se debió esencialmente a un proceso de mejoramiento de las condiciones externas y de la reducción del precio del petróleo. El comportamiento de la tasa de cambio de estas dos divisas trajo efectos en comercio transfronterizo entre Ecuador y Colombia. La apreciación del dólar americano generó conductas especulativas entre los comerciantes de frontera, tanto en la ciudad de Tulcán como en la ciudad de Ipiales. Muchos bienes tomaron ventaja en compra y venta según el tipo de cambio podía ofrecer en ese momento. Traduciéndose en grandes migraciones de ecuatorianos que iban a usufructuar los favorables precios que ofrecía el comercio colombiano.

El comportamiento de la tasa de cambio del dólar americano ocasionó un efecto negativo para la economía del Ecuador. Las exportaciones ecuatorianas se encarecieron para los mercados europeos y asiáticos, así como también, para el colombiano y peruano. Colombia y Perú al contar con una propia política monetaria devaluaron sus monedas para incentivar sus exportaciones. En cambio, en el Ecuador se produjo un aumento en la salida de divisas, debido a que las importaciones y compras en el exterior se abarataron para el consumidor interno.

3.4 Evolución de los Términos de Intercambio en el Ecuador

Luego de la importante caída de los términos de intercambio internacional en el año 2009, arrastrados por la caída del precio del petróleo, se tiene que mientras los términos de intercambio de bienes se recuperaron y superaron los niveles previos a la crisis, los términos de intercambio de bienes y servicios también se recuperaron, pero no lograron alcanzar los niveles de 2008, observándose incluso un deterioro en el año 2012. Entre 2001 y 2006, los términos de intercambio de bienes aumentaron en un 40,4% y los términos de intercambio de bienes y servicios en 32,2%. En cambio, entre 2007 y 2012, los primeros se incrementaron en 35,4%, mientras que los segundos apenas en 3,7%.

La explicación en buena parte estaría en que los precios de los fletes del comercio internacional que el país paga se incrementaron en mayor proporción que el precio del petróleo. Dado que lo que interesa para el resultado de la cuenta corriente de la balanza de pagos, es la evolución de los términos de intercambio de bienes y servicios, se entiende que en los últimos seis años ya no han tenido el mismo efecto positivo que en el primer sexenio de la década de 2000. Esta evolución reciente de los términos de intercambio

internacional de bienes y servicios es una alerta, más aún en escenarios en que algunos expertos internacionales prevén el fin del auge de los precios de productos primarios.

El BCE en su documento titulado “Índice de términos de intercambio, Nota Metodológica y resultados” (s.f.: 7), expone que el problema radica en que, si Ecuador comercia con términos de intercambio perjudiciales, entonces utiliza los factores de producción y tecnología en productos que cada vez dan menos ganancia, pero puede que se oferten más (commodities). Por lo tanto, se puede concluir que la distribución del ingreso proveniente del intercambio de bienes beneficiaría solo a los demandantes de las materias primas en el caso en el que los términos de intercambio se deterioren para los países primario-exportadores.

3.5. Gestión operativa del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador

La Dirección Nacional del Cuerpo de Vigilancia Aduanera (DNVA) del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador tiene como misión lo siguiente:

Prevenir el delito aduanero en las zonas primaria y secundaria; apoyar a la dirección general en la planificación y ejecución del control aduanero en sus diferentes fases y procesos, y realizar las investigaciones técnicas conducentes a la comprobación de la existencia del delito aduanero, con la finalidad de coadyuvar a la administración aduanera en el cumplimiento de su misión y la consecución de los objetivos institucionales.³² (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2011)

En este sentido, de acuerdo con las funciones y responsabilidades de la DNVA explícitas en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (Coescop) en Art. 259 y lit. 1 dice: “Ejecutar operaciones relacionadas con la prevención de los delitos contra la Administración Aduanera en las Zonas Primaria y Secundaria del territorio nacional”. Con todo lo anterior, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador a fin de reforzar el control en zona secundaria³³ suscribió un convenio de cooperación

³² De acuerdo con el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos expedido mediante resolución DGN-0282-2011 (SENAE, 2011).

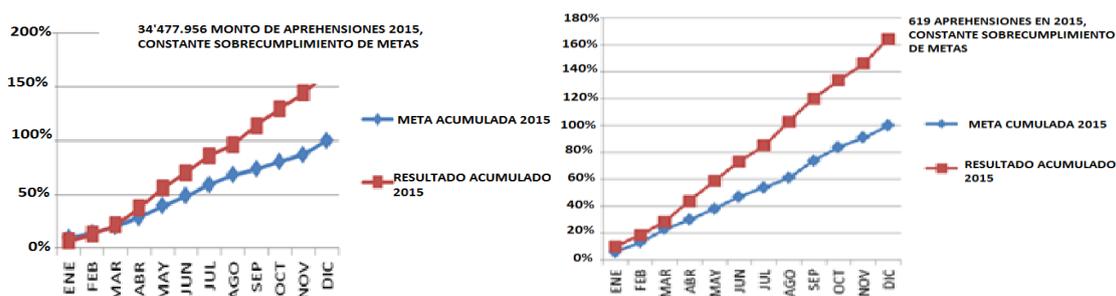
³³ Para el ejercicio de las funciones de la administración aduanera, el territorio aduanero se lo divide en las siguientes zonas, correspondientes a cada uno de los distritos de aduana: a. Primaria.- constituida por el área interior de los puertos y aeropuertos, recintos aduaneros y locales habilitados en las fronteras terrestres; así como otros lugares que fijare la administración aduanera, en los cuales se efectúen operaciones de carga, descarga y movilización de mercaderías procedentes del exterior o con destino a él; y, b. Secundaria.- que comprende la parte restante del territorio ecuatoriano incluidas las aguas territoriales y espacio aéreo. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) Art. 106.

interinstitucional con el Ministerio de Defensa Nacional en el 2015, a fin de incrementar el control y evitar el ingreso ilegal de bienes por las distintas fronteras. Es por aquello que, el gobierno ecuatoriano asignó mayores recursos para la lucha contra el contrabando a partir de este año. Según datos recabados en los informes de gestión del SENA, entre los años 2015 y 2016, el promedio de efectividad en los operativos de lucha contra el contrabando llegó al 40%. Esta cifra fue superior al 35% que se proyectó para el segundo semestre del 2015.

De acuerdo con las estadísticas reportadas por la DNVA, el monto de aprehensiones en el 2014 fue de 27.324.729 millones de dólares americanos con 4.517 actas de aprehensión (Anexo 3). En cambio, en el 2015 fue de 34 477 956 millones de dólares americanos con 6 219 actas de aprehensión, siendo el sobrecumplimiento una constante en los índices de gobierno por resultados (GPR)³⁴ durante este año (Gráfico No. 2).

Gráfico 2

Porcentaje de cumplimiento del monto proyectado de aprehensiones por la DNVA periodo 2015 (en %).



Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Informe de Gestión 2015).

Elaboración: autor (2019).

³⁴ Los GPR es el conjunto de conceptos, metodologías y herramientas que permitirá orientar las acciones del gobierno y sus instituciones al cumplimiento de objetivos y resultados esperados en el marco de mejores prácticas de gestión. La aplicación de Gobierno Por Resultados permitirá una gestión eficiente de los planes estratégicos, planes operativos, riesgos, proyectos y procesos Institucionales, en los distintos niveles organizacionales, a través de un seguimiento y control de los elementos, así como de los resultados obtenidos. Tomado del Acuerdo Ministerial No. 1002 de la Secretaria Nacional de la Administración Pública.

Por otro lado, el promedio de efectividad de la Dirección de Inteligencia y Protección (DIP) de la DNVA fue del 100%, con una participación operativa del 32% del total aprehendido, alcanzó la cifra de 11 032 946 millones de dólares en el 2015. Con todo lo anterior, se evidencia un mayor control de las infracciones contra la administración aduanera en este periodo (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2015).

Ahora bien, los convenios interinstitucionales llevados a cabo en el 2016 desarrollaron al menos 15 operativos diarios a nivel nacional. El promedio de efectividad en los operativos del Plan de Lucha Contra el Contrabando alcanzó el 67,83%, superior al 34% que se proyectó para el segundo semestre del 2016. Este despliegue operativo generó un monto en aprehensiones de 35 230 347 millones de dólares, con una variación mayor del 2,19% con respecto al 2015 (Tabla 15).

En este año, se realizaron 8 261 aprehensiones a nivel nacional, a diferencia de las 6 219 realizadas en el 2015. En este sentido, la variación entre el 2015 y 2016 fue del 32,83% en el número aprehensiones realizadas (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2016). Esta información detalla mayor control sobre el flujo de los bienes que incumplieron formalidades aduaneras, pero no necesariamente puede ayudar a visibilizar la cantidad de bienes que lograron evadir los controles para su futura comercialización.

Tabla 16

Número de Actas y Montos de las Aprehensiones realizadas por la DNVA periodo 2010-2015 (USD en millones)

Año	N.º Actas	Valor Total
2010	1332	\$ 20.839.764,76
2011	972	\$ 16.706.559,79
2012	1819	\$ 18.613.910,10
2013	2847	\$ 16.139.648,74
2014	4517	\$ 27.324.729,86
2015	6219	\$ 34.490.505,25
2016	8261	\$ 35.230.346,9
2017	8491	\$ 37.855.934,10

Fuente: Dirección de Operaciones del Cuerpo de Vigilancia Aduanera
Elaboración: autor (2019).

Al analizar el periodo de estudio 2014-2016, la diferencia entre el número de actas y el monto en aprehensiones es considerable. Entre el 2014 y 2015 la variación en el número de actas de aprehensión es del 45.2% con una diferencia en montos de aprehensión de \$7 165 775 de millones de dólares americanos (Tabla 16). El repunte de estas variables coincide con la implementación de las salvaguardias.

Al revisar la Tabla No. 1 se refleja un aumento en las aprehensiones a partir del año 2013, lo cual obedece esencialmente a la ejecución de proyectos emblemáticos en la lucha contra el contrabando como el programa de recompensas 1800-Delito-Contrabando, el mismo que entró en operación desde mayo del 2012, a ello se suma el empleo de cámaras de seguridad en fronteras terrestres del Sistema Integrado de Seguridad ECU 911, controles a profundidad y la implementación de máquinas de rayos X en zonas primarias y secundarias. Un elemento adicional para estimar es la aplicación de salvaguardias desde inicios del 2015 a 840 subpartidas arancelarias supeditadas al ámbito textil que grabaron con porcentajes entre el 5 y 45% de sobretasa (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2016).

Ahora bien, las estadísticas del Distrito de Tulcán (SENAE) y los montos de aprehensiones alcanzaron USD \$5 372 793 en el 2015 y USD \$6 742 196 en el 2016, los cuales en referencia al 2014 existe una diferencia de \$2 637 576 y 4 006 979 de millones de dólares respectivamente (Tabla 17).

Tabla 17

Número de actas y montos en aprehensiones dentro el periodo 2013-2017 en el Distrito “Tulcán”

Año	Número de Actas	Monto (USD en millones)
2013	578	3.668.610,68
2014	773	2.735.217,61
2015	1880	5.372.793,42
2016	2470	6.742.196,88
2017	2692	8.786.401,82

Fuente: Dirección de Operaciones del Cuerpo de Vigilancia Aduanera-Coordinación de Estadísticas (2015)
Elaboración: autor (2019).

Al analizar el número de actas de aprehensión entre el 2015 y 2014 existe una variación del 143%, y lo que respecta al 2016 del 219 %. Lo que demuestra que las acciones de control generaron un mayor número de actas de aprehensión. Los datos del

2017 demuestran que partir de la implementación de la medida (salvaguardias) las actas de aprehensión siguen con una tendencia creciente. En este sentido, el aumento de controles no a desmotivó el ingreso clandestino o informal de bienes que no cumplen formalidades aduaneras en este año.

En otro orden de ideas, los operativos de control contra el contrabando entre el 2013 hasta julio de 2016 produjeron aprehensiones por un total de 36 562 276 millones de dólares en textiles, notándose que el 2015 es el año con mayores montos incautados de este tipo de bienes con un valor superior a los \$13 300 000 millones de dólares. La razón podría estar en la aplicación de sobretasas arancelarias a partir de marzo de ese año, a lo que se suma la vigencia del arancel específico de 5,5 dólares por cada kilo de ropa importado y la exigencia de las normas INEN de etiquetado RTN-013³⁵ (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2015).

En este sentido, el número de actas de aprehensión realizadas en el Distrito de Tulcán entre el 2014 al 2015 a bienes textiles tuvieron un incremento del 73,43%; y respecto al 2016 en un 309,37% (Tabla 18). Es decir, como se dijo anteriormente, el incremento del control por parte de las autoridades de aduana no desmotivó el ingreso ilegal de este tipo de bienes.

Tabla 18

Número de actas y montos en aprehensiones de textiles periodo 2013-2017 Distrito “Tulcán” (USD en millones)

Año	Número de Actas	Monto (USD en millones)
2013	77	223.252,10
2014	64	423.558,70
2015	111	498.673,25
2016	262	909.928,57
2017	330	1.068.089,44

Fuente: Dirección de Operaciones del Cuerpo de Vigilancia Aduanera-Coordinación de Estadísticas

Elaboración: autor (2019).

Hay que anotar que este hecho no fue aislado, ya que si se analiza otros tipos de bienes como son: cigarrillos, calzado, tecnología, etc. El comportamiento fue similar

³⁵ Reglamento Técnico Ecuatoriano RTE INEN 013(1R) “Etiquetado prendas de vestir, ropa de hogar y complementos de vestir”.

debido a la mayor carga tributaria e incluso a la restricción para su nacionalización (Anexo 3).

Finalmente, se puede decir que las aprehensiones de textiles presentan una tendencia creciente durante los últimos cuatro años (2014-2017), lo cual más allá de manifestar la efectividad en los controles de Aduana, se evidenció una creciente informalidad en el ingreso de bienes textiles. Lo que podría haber afectado negativamente a la industria nacional de este sector.

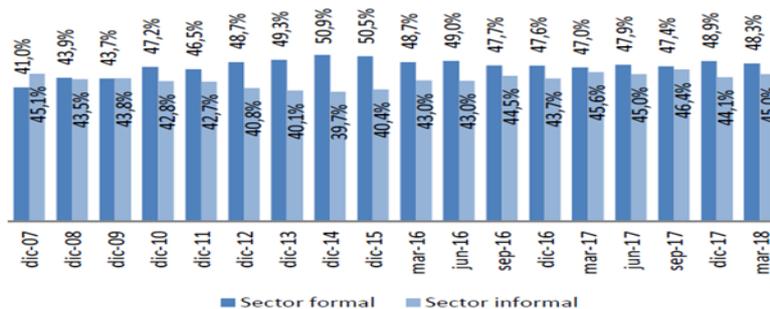
3.6. Comportamiento del empleo en el sector formal e informal del Ecuador

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos un total de 2,7 millones de personas trabajaban en la informalidad en el 2015, es decir, el 40.4% del total de empleo estaba en condiciones de informalidad en el Ecuador (INEC, 2015). Para el 2019, el 46,7 % del empleo total está en iguales condiciones (INEC, 2019).

Según el Gráfico No. 3 se puede observar que, en el 2014 a nivel nacional, del total de personas con empleo el 50,9% estuvo ocupado en el sector formal, mientras que el 39,7 % estuvo en el sector informal. Las variaciones a nivel nacional, con respecto a los subsiguientes años son estadísticamente significativas. Para diciembre del 2016 a nivel nacional, del total de personas con empleo el 47,6 % estuvo ocupado en el sector formal, mientras que el 43,7% estuvo en el sector informal, es decir, en este periodo existe un incremento de 4 % en el empleo informal. Y con relación a marzo de 2018 un incremento del 5,3% de informalidad en el empleo a nivel nacional.

Gráfico 3

Población con empleo en el sector formal e informal a nivel nacional, 2007-2018 (en porcentaje respecto al total de personas con empleo).



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU).
Elaboración: (INEC, 2018)

3.7 Análisis de la situación comercial de Tulcán e Ipiales

A continuación, se detalla la información que permite analizar la situación comercial dentro del periodo de estudio, descrito a continuación: socioeconómico, inflación, comercio, comercio informal y mercado laboral

Análisis Socioeconómico de Tulcán

Según la Cámara de Comercio de Tulcán (CCT), como efecto de la devaluación del peso colombiano, la ciudad de Tulcán se encareció. El desempleo fue uno de los hechos que se mostró como consecuencia que el comercio disminuyó, al frenar el desarrollo de la ciudad y redujo los ingresos de los habitantes que se dedican al comercio (Cámara de Comercio Tulcán, 2016).

Inflación

La inflación anual en la ciudad de Tulcán llegó a 1,12% en el 2016 (Tabla 19). La baja demanda de los productos dentro del mercado interno fue muy evidente debido a la disminución de compradores en la ciudad. Por esta razón, los comerciantes se vieron obligados a disminuir los precios de los bienes a consumo. Esta medida extrema fue adoptada por parte de los comerciantes de Tulcán para frenar el decrecimiento en sus ventas (Cámara de Comercio Tulcán, 2016).

Tabla 19

Inflación dentro de la ciudad de Tulcán (2013-2016)		
Periodo	Inflación al consumidor %	Tipo de cambio COP-USD
2013	2,70 %	1.879,13
2014	3,67 %	2.018,12
2015	3,38 %	2.774,84
2016	1,12 %	3.037,36

Fuente: Cámara de Comercio de Tulcán (CCT)-BCE

Elaboración: autor (2019).

Según CCT, la mayoría de los comerciantes fueron afectados por la apreciación del dólar americano, ya que el tipo de cambio que se generaba con el peso colombiano provocó que los consumidores ecuatorianos vean más atractivo el producto de Colombia.

En este sentido, la inflación se vio afectada dentro de la ciudad, dejó ver que si la tasa de cambio entre el peso colombiano y el dólar varía, también va a afectar a la inflación de la ciudad de Tulcán (Cámara de Comercio Tulcán, 2016).

Comercio

Según un estudio de la situación comercial de Tulcán-Ipiales frente la devaluación del peso colombiano del 2014 al 2016, a partir de la devaluación del peso colombiano se cerraron 500 negocios en la ciudad de Tulcán, trajo consigo un aumento del desempleo y menores ingresos en el sector comercial (Coral, 2017 p. 37-38). Así mismo, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón de Tulcán (GADT) manifestó que se observó locales cerrados y poca presencia de compradores dentro de la ciudad, después de la devaluación de la moneda colombiana (GADT, 2016).

Del mismo modo, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)³⁶, detalló que en la provincia del Carchi se encontraban 2 964 locales comerciales dedicados al comercio al por mayor y al por menor en el 2016 (Tabla 20). No obstante, en el año 2015 funcionaba 3 197 locales de esta actividad comercial. En consecuencia, existe claramente una reducción de locales comerciales destinados a dicha actividad económica (INEC, 2016).

Tabla 20

Locales comerciales dedicados al comercio en el 2015-2016

Año	Número de locales
2015	3.197
2016	2.964

Fuente: Cámara de Comercio de Tulcán

Elaboración: autor (2019).

En ese sentido, un indicador que contribuye para al análisis del dinamismo comercial son las cantidades de Registro Único de Contribuyentes (RUC)³⁷ abiertos y

³⁶ El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) es el órgano rector de la estadística nacional y el encargado de generar las estadísticas oficiales del Ecuador para la toma de decisiones en la política pública. INEC.

³⁷ Es un instrumento que tiene por función registrar e identificar a los contribuyentes con fines impositivos y proporcionar esta información a la Administración Tributaria. Sirve para realizar alguna actividad económica de forma permanente u ocasional en el Ecuador. Corresponde al número de identificación

cerrados en los años 2014 y 2015, que corresponde al inicio del deterioro económico de la ciudad de Tulcán. A continuación, se presenta lo sucedido. En la Tabla 21 se observa que, en 2014, la cuantía de RUC abiertos por personas naturales fue mínimo a la cantidad de RUC cerrados. Además, el mayor porcentaje de RUC cerrados se agrupa en el sector comercial.

Para el año 2015, la cantidad de RUC abiertos fue mayor a la de RUC cerrados. Si bien la apertura de RUC para actividades agrícolas aumentó en un 97% con respecto al 2014, la cantidad de RUC abiertos para actividades comerciales, segunda actividad más importante de la provincia presentó una reducción del 2%.

Tabla 21
RUC cerrados y abiertos en la provincia del Carchi 2014-2015 (por Operación económica)

Operación Económica	RUC Cerrados		RUC Abiertos	
	2014	2015	2014	2015
Agricultura y demás	597	347	627	1239
Manufacturera	123	81	92	121
Abastecimiento de agua y electricidad	4	3	2	37
Construcción	103	58	34	53
Comercio	835	538	783	762
Turismo	186	169	177	158
Transporte	234	166	214	246
Comunicaciones	12	5	7	25
Servicios Profesionales	277	323	251	195
Enseñanza	106	61	37	39
Salud	35	23	13	14
Otros	502	361	364	262
Total	3014	2135	2601	3151

Fuente: Servicio de Rentas Internas (2014-2015)

Elaboración: Karen Chávez (Estudio de la situación comercial de Tulcán-Ipiales).

Al considerar que el comercio es la segunda actividad más significativa en la provincia (Tabla No. 21), se llega a apreciar que la afectación que experimentó este sector determinó el deterioro económico de la provincia. Es por lo que la población empezó a enfrentar problemas de desempleo y subempleo, al igual que la disminución de ingresos en sus actividades económicas.

asignado a todas aquellas personas naturales y/o sociedades, que sean titulares de bienes o derechos por los cuales deben pagar impuestos. Servicio de Rentas Internas del Ecuador.

Comercio Informal

Según CCT, el comercio informal es una actividad que nunca se acabará entre las ciudades de Tulcán-Ipiales, pues existen productos que resulta más económico comprarlos en un lado y otro de la frontera, incluso con una tasa de cambio entre \$3 000 y \$3 400 pesos por dólar. Así mismo, existen productos que son parte del consumo de los hogares de Ipiales que son llevados a Tulcán, razón por la cual puede subir el precio en Ipiales sin que se comprima la demanda (Cámara de Comercio Tulcán, 2016).

Mercado Laboral

A continuación, se detalla las principales características productivas y sociales de la Provincia del Carchi como una manera de personificar la realidad por la cual atraviesa la misma, para lo cual es necesario analizar la situación laboral de sus habitantes mediante la población económica activa (PEA).³⁸

PEA antes de las salvaguardias

En el Gráfico No. 3 se observa que la PEA de la provincia del Carchi en 2010 fue de 80 869 personas y se registra una reducción considerable de 4.16% hasta diciembre del 2012, en el cual pasó a 74 281 personas, el valor más bajo en este período. Para diciembre del 2014, el número de personas pertenecientes a este grupo llegó a un valor 80.589 personas (Chávez, 2018, pp. 58-59).

De este grupo, para diciembre de 2010 el 95.74% de la población se hallaba empleada y tan solo el 4.26% en una situación de desempleo. Los valores dentro de esta etapa no manifestaron mucha variación ya que para diciembre del 2014 el 96.30% de los carchenses se encontraban en una situación de empleo, frente al 3.70% de personas desempleadas. Además, existió un mayor porcentaje de carchenses en una situación de empleo pleno que, de subempleo, esto se ratifica ya que, de acuerdo con datos del INEC, en promedio ente 2010 y 2014 el 33.92% pertenecía a este grupo (Ibíd.).

³⁸ Según el INEC, la Población Económicamente Activa (PEA) comprende a todas las personas que tengan de 15 años en adelante y, que por lo menos, a la semana realizaron con una hora de trabajo, o que tuvieron trabajo sin que lo hicieran; también lo integran las personas desempleadas, es decir, aquellas que a pesar de contar con disponibilidad no tuvieron empleo (INEC, 2014: 14)

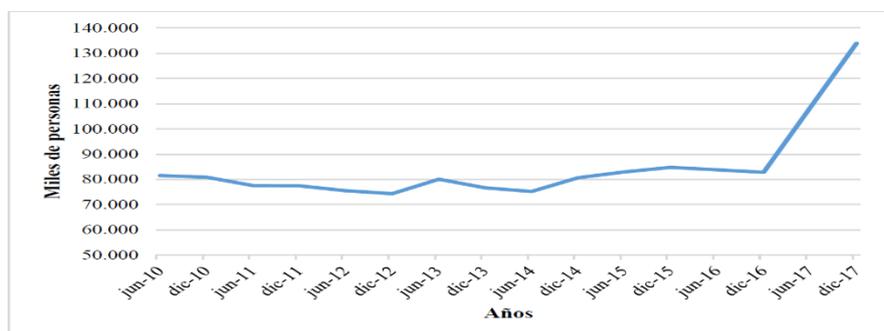
PEA durante y después de las salvaguardias

Entre los años 2013 y 2015 la PEA pasó de 76 649 a 84 775 personas; es decir, hubo un aumento del 5.17%. Sin embargo, para el 2016 existe una disminución del 2.29% ya que se pasa de 84 775 personas en 2015 a 82 830 en 2016. Dentro de este conjunto existen mayores personas empleadas que desempleadas, pero si existe un decrecimiento del 2.63% de las personas que tienen empleo pleno (Chávez, 2018, p. 59).

Durante y después que la medida (salvaguardias) terminará en el mes de mayo de 2017 se observa que empezó a aumentar la PEA, ya que pasó de 80 589 personas en 2014 a 133 929 personas en 2017, es decir hubo un aumento del 18.25% en las personas que se encontraban en edad de trabajar (Gráfico No. 3). En este sentido, si bien el porcentaje de personas empleadas es mayor al de desempleadas se observa una disminución de las personas empleadas y un aumento en las personas desempleadas de 0.53% y 12.14% respectivamente. Dentro del grupo de personas empleadas, hubo una disminución en el porcentaje de personas con pleno empleo y un aumento en las de subempleo. Por otro lado, las personas que tenían empleo pleno aumentaron en 8.69%, pasó de 28 444 a 36 610 en este periodo (Ibíd.).

Gráfico 4

Población Económicamente Activa (PEA) 2010 – 2017



Fuente: INEC-ENEMDU (2010-2017).

Elaboración: Karen Chávez (Estudio de la situación comercial de Tulcán-Ipiales).

La mayor parte del empleo en la provincia del Carchi se agrupa en el sector agropecuario (42 139 personas con una participación 48% PEA), casi la mitad del total de toda la PEA, las actividades comerciales están en segundo lugar (14 246 personas con

una participación 16% PEA), lo cual es consecuencia que es una provincia fronteriza y el intercambio de mercancía con Colombia es muy característico para esta provincia (Banco Central del Ecuador, 2016).

Desempleo antes de las salvaguardias

El desempleo en la Provincia del Carchi mostró una significativa reducción del 3.6% entre 2010 y 2014; es decir, de 3 449 personas desempleadas se pasó a 2 980. Con relación a su tipo, el desempleo abierto y oculto disminuyeron en 0.33% y 8,62% correspondientemente (Instituto de Estadísticas y Censos, 2014).

Desempleo durante y después de las salvaguardias

La evolución del desempleo durante la medida tiene una tendencia creciente, ya que a finales del 2015 y 2017 aumentó en 38.73%, esto quiere decir que de 3 641 personas desempleadas se pasó a 7 008. Además, el desempleo abierto fue el que mayor porcentaje tiene dentro de este grupo; en el momento de la aplicación de las salvaguardias presenta un incremento del 17% hasta diciembre de 2017, en el cual alcanza el mayor valor del período que es de 4 236 personas desempleadas (Chávez, 2018, p. 59).

Análisis Socioeconómico de Ipiales

Según la Cámara de Comercio de Ipiales (CCI), el 87.2% de los establecimientos comerciales que están vinculados a esta, manifestaron que el comercio se incrementó en un 50% y 60% después de la devaluación monetaria del peso con relación al dólar. Sin embargo, también se generó un incremento de unidades comerciales formales e informales que se situaron en el centro de la ciudad. Después de la llegada de más comercio afectó a la inflación. El incremento de la demanda en los productos ocasionó el incremento de los precios (Cámara de Comercio de Ipiales, 2016).

Inflación

En la Tabla 22 se observa el impacto que tuvo el tipo de cambio en comparación con el dólar en el periodo entre el 2013 y 2016. Demuestra que mientras más elevado estuvo el tipo de cambio, la inflación dentro de la ciudad de Ipiales igualmente se aumentó. Se observa que de una inflación de 1,94 en el año 2013 llegó hasta el 6,77 en el año 2016.

Debido al aumento del tipo de cambio de 1 927 pesos por cada dólar, a un valor de 3 281 pesos.

Según CCI, el 90% de los establecimientos comerciales que se encontraban vinculados a ese gremio, incrementaron sus precios, especialmente en locales y establecimientos que se dedican a la venta de alimentos, vestimenta, productos tecnológicos y hospedaje (Cámara de Comercio de Ipiales, 2016).

Tabla 22
Inflación dentro de la ciudad de Ipiales (2013-2016)

Periodo	Inflación al consumidor %	Tasa de cambio por cada dólar
2013	1,94 %	1.926,83
2014	3,66 %	2.392,46
2015	5,75 %	3.149,47
2016	6,77 %	3.280,86

Fuente: Cámara de Comercio de Ipiales (CCI)

Elaboración: autor (2019).

Comercio

En la ciudad de Ipiales, la gran mayoría de los establecimientos se dedican al comercio (Coral, 2017, p. 24). Según Alcaldía Municipal de Ipiales, el 57.4% de los establecimientos realizan actividad de comercio, el 37,2% prestan servicios, y la actividad industrial llega al 5,1% (AMI, 2016). La ciudad de Ipiales a pesar de poseer un gran dinamismo comercial presenta algunas problemáticas que perjudica a la industria de la ciudad, ya que se ha convertido en una ciudad netamente comercial, lo cual dejó a un lado la industria y la producción.

Según estadísticas de la CCI, el comercio al por mayor y al por menor ocupa el primer lugar del total de la actividad económica de Ipiales (Tabla 23). Esta actividad representa el 53,67% del total del porcentaje de la actividad económica que se halla inscrita dentro de la Cámara de Comercio de Ipiales (Cámara de Comercio de Ipiales, 2016).

Tabla 23**Sectores productivos registrados en la Cámara de Comercio de Ipiales (2016)**

Sector Productivo	Porcentaje
Agricultura, ganadería, silvicultura y caza	2,27 %
Pesca, producción y granjas	0,04 %
Minería	0,09 %
Industria Manufacturera	7,60 %
Abastecimiento de electricidad	0,04 %
Construcción	1,09 %
Comercio al por mayor y al por menor	53,67 %
Turismo	2,53 %
Transporte y comunicaciones	10,27 %
Finanzas	8,92 %
Actividades inmobiliarias	6,86 %
Administración pública	0,22 %
Educación	0,74 %
Salud	2,32 %
Otras	3,32 %

Fuente: Cámara de Comercio de Ipiales (CCI) 2016.

Elaboración: autor (2019).

Mercado Laboral

La apreciación del dólar americano con relación al peso colombiano fortaleció el sector comercial en la ciudad de Ipiales, así mismo la entrada de mayores ingresos a la ciudad, favoreció para el crecimiento del empleo. Según datos obtenidos de la CCI, cerca del 70% de los locales comerciales generaron mayor empleo e ingresos para los ipialeños (Cámara de Comercio de Ipiales, 2016). Así mismo, manifiesta que, el resultado de la devaluación del peso, entre el año 2015 y 2016, el empleo dentro de la ciudad aumentó entre un 40% y 50%, pasó de 2.096 empleos en el año 2015 a 3472 en el 2016 (Ibíd.).

Tabla 24**Número de establecimientos según actividad económica (2016)**

Actividad Económica	Número de establecimientos	Porcentaje
Agricultura, ganadería, silvicultura y caza	86	2,1 %
Pesca, producción y granjas	2	0,0 %
Minería	11	0,3 %
Industria Manufacturera	335	8,1 %
Abastecimiento de electricidad	1	0,0 %
Construcción	96	2,3 %
Comercio al por mayor y al por menor	1893	46,0 %
Turismo	325	7,9 %
Transporte y comunicaciones	450	10,9 %
Finanzas	222	5,4 %
Actividades inmobiliarias	261	6,3 %
Administración pública	7	0,2 %
Educación	46	1,1 %
Salud	224	5,4 %
Otras	159	3,9 %

Fuente: Cámara de Comercio de Ipiiales (CCI) 2016.

Elaboración: autor (2019).

En la tabla No. 24, se demuestra que dentro de la economía de la ciudad de Ipiiales, el comercio es una actividad que genera, el sector de servicios también genera muchos empleos, esto es bueno ya que después de la devaluación en la economía de Ipiiales no solo se mira beneficiado el comercio, sino también la prestación de servicios como lo es en la parte de turismo (hotelera y de restaurantes), ya que los ecuatorianos que viajan a la ciudad de Ipiiales a realizar sus compras también se hospedan y alimentan.

Introspección con actores de interés local

A continuación, se detalla la introspección realizada con actores de interés local mediante entrevistas y encuestas, que se encuentran vinculados a la administración pública o sector

privado del ámbito comercial. Este proceso abarcó la discusión sobre el comercio informal, salvaguardias y la política comercial adoptada por parte del Ecuador.

Tabla 25
Mapa de Actores

Código	Función	Institución
IAEN-ENT-2018-004	Director Distrital de Tulcán	DDT-SENAE
IAEN-ENT-2018-001	Director Nacional del Cuerpo de Vigilancia Aduanera	DNVA-SENAE
IAEN-ENT-2018-003	Director de Zona 1 del CVA	DZ1-SENAE
IAEN-ENT-2018-006	Director Seccional en Ipiales	DIAN
IAEN-ENT-2018-002	Presidente	CCT
IAEN-ENT-2018-008	Director Ejecutivo	CCI
IAEN-ENT-2018-007	Jefe de Producción y Proyectos	CCI
IAEN-ENT-2018-005	Coordinador de Cooperación Internacional y Fronteras	Idess

i. Dirección Nacional del Cuerpo de Vigilancia Aduanera (DNVA)

Comercio Informal

La DNVA, considera que el comercio informal es una actividad que caracteriza a las poblaciones de frontera, la cual crea lazos entre concentraciones de comercio con el claro objetivo de conseguir ingresos económicos que en muchos de los casos solamente permite alcanzar niveles de subsistencia para sus pobladores. Esta actividad se identifica con la evasión fiscal y el subterfugio de los controles y el pago de impuestos. Al contrario, de lo que el comercio formal presenta por su nivel de tributación y comercialización. Además, menciona que se multiplica con base en el factor socioeconómico y político que presenta en este contexto, ya que su práctica con relación a lo primero se la ve como una oportunidad de obtener ganancias económicas sin mayor esfuerzo. Esto se traduce como un concepto equivocado de estilo vida y de desarrollo económico a lo largo de la vida cotidiana. Todo esto, ante la falta de oportunidades de empleo que brinda la frontera.

Política Económica-Salvaguardias

Con relación a lo político-económico, manifiesta que el estado ecuatoriano no ha sido eficiente en la formulación de adecuadas políticas económicas, ya que las decisiones por parte del gobierno no han creado las condiciones apropiadas para la generación de empleo e impulso productivo en las ciudades de frontera. Esta problemática se complica aún más, debido a la apreciación del dólar americano ante el peso colombiano que impide la competencia en iguales términos de intercambio extranjeros. Con todo aquello, el ingresar ilegalmente productos de tecnología, textiles (prendas de vestir) y agrícolas se hace cada vez más atractivo para el comerciante informal, que busca permanente “ganar-ganar” lo cual evade obligaciones tributarias.

En este sentido, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador empeñado en ser una institución facilitadora del comercio exterior y de control, ha puesto en marcha el Plan de Lucha contra el Contrabando con el objetivo de mejorar los controles y recursos que posee el estado para evitar el contrabando. Este programa permite la articulación con más de veinte instituciones públicas que se encuentran inmersas directa e indirectamente en la prevención y control de este tipo de delito.

En el punto de vista macroeconómico, las salvaguardias cumplieron con el objetivo de proteger la economía ecuatoriana (disminuir el déficit en la Balanza de Pagos). Pero no es menos cierto que hubo un incremento en el número de actas de aprehensión que realizó el Cuerpo de Vigilancia Aduanera en fronteras.

Es decir, se incrementó los intentos de ingresar informalmente bienes al interior del territorio ecuatoriano. Pero esto no quiere decir que la medida no fue efectiva, ya que protegió la economía central del estado se garantiza las oportunidades de desarrollo y crecimiento del comercio al interior del país. Aunque parezca contradictorio, la visión de país debe estar posicionada en un punto de vista macro, en el cual hay ganadores y perdedores, pero esto no quiere decir que se busca generar afectaciones, sino que en la perspectiva política de un país democrático se debe beneficiar a la mayoría de los sectores sociales y económicos.

ii. Dirección de Zona 1 del Cuerpo de Vigilancia Aduanera (DZ1-CVA)

Comercio Informal

La frontera entre las ciudades de Tulcán e Ipiales es un espacio fronterizo el cual se manifiesta cotidianamente el comercio informal. Esta actividad a lo largo de la historia se ha venido manifestado como un medio de sobrevivencia entre los pobladores. Por lo que, mientras más evasión en el pago de tributos se realice, más son las ganancias que se puedan obtener por esta actividad.

Uno de los factores que más incide en la formalidad del comercio es el desconocimiento de la normativa, lo cual induce de manera recurrente a realizar frecuentemente estas malas prácticas de comercio, que ocasiona en muchos de los casos pérdidas económicas en el sector de los comerciantes. Esta realidad impulsa un círculo vicioso que busca aplacar este tipo de pérdidas con la recurrente acción de la informalidad. Es por esto, que resulta importante socializar adecuadamente las políticas económicas que acciona el gobierno, a fin de informar sobre los beneficios que estas administran al comercio transfronterizo.

Política Comercial-Salvaguardias

La implementación de políticas económicas (salvaguardias) dentro del periodo señalado provocó un incremento del comercio informal en frontera, debido a que no fue una política que permitió impulsar el aparato productivo sector. En la actualidad, con un mercado internacional tan amplio y lleno de competitividad en bienes y servicios no es posible mantener un comercio exterior sin un aparato productivo con alto contenido de valor agregado. De tal manera que, es imposible evitar una balanza comercial deficitaria sino se busca incrementar las exportaciones de productos que contengan un valor agregado y encadenamiento completo en su producción. Para ello, es necesario, la institución de políticas públicas³⁹ que abarquen la totalidad de la economía de un país y no solo de los centros económicos. Es decir, que abarquen la integralidad del problema

³⁹ Las políticas públicas son reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, expresan los objetivos del bienestar colectivo y permiten clarificar el desarrollo y cómo hacerlo, evidenciando lo que se pretende conseguir con la intervención pública y cómo se distribuyen los recursos y responsabilidades entre los actores sociales. Por lo tanto, las políticas públicas van más allá de directrices documentadas, sino abarcan las acciones puntuales del estado, es decir, es el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía.

que se requiera solucionar. De modo que, se evite la institución de políticas con una alta carga de intereses públicos privados.

iii. Dirección Distrital de Tulcán (DDT)

Comercio Informal

En el punto de vista tributario, el comercio formal es aquel que se allana a cumplir las formalidades aduaneras que el estado establece para un objetivo recaudatorio. En cambio, el comercio informal es todo lo contrario, ya que en su accionar incurre de manera reiterada en infracciones contra la administración aduanera. Estos tipos de comercio se manifiestan cotidianamente en la frontera, es decir hay comerciantes formales e informales que se dedican a esta actividad permanentemente en frontera.

Por otro lado, el SENA E en su esfuerzo de simplificar y dinamizar el despacho de mercancías por el Puente Internacional de Rumichaca⁴⁰ provee de una serie de servicios que permiten la agilidad del comercio exterior. Sin embargo, es recurrente observar que muchas personas que se dedican al comercio buscan persistentemente evadir los controles que la Aduana. En consecuencia, la práctica informal del comercio se convierte en una de las actividades que más se manifiesta en el sector, la cual que por sus características fortalece a organizaciones delincuenciales bien estructuras provistas con recursos y con las articulaciones suficientes incluso con funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Estas organizaciones proveen de la logística para el tráfico ilegal de mercancías en el vecino país de Colombia hacia el interior del Ecuador y tienen como objetivo enfrentar al estado en lucha contra el comercio informal. Todo lo anterior, se complica aún más con la oportunidad que genera el tipo de cambio y el diferencial en los precios de un lado u otro de la frontera.

El comercio informal tiene influencia cultural que trasciende en el tiempo por la falta de políticas que mejoren no solo el aspecto social, sino la falta de estructuras productivas, el desempleo, la falta de educación, la falta de incentivos económicos, etc.

⁴⁰ Lugar habilitado como zona primaria por la aduana para el pago de tributos. Donde se aplica el Documento de Aduana Simplificada de Frontera DAS-F, el mismo que presta un trato especial para las personas que cruzan el límite fronterizo con bienes tributables.

Política Comercial-Salvaguardias

Las Salvaguardias tuvieron un efecto negativo en la frontera, ya que hubo un evidente incremento del comercio informal. Este comportamiento se puede constatar fácilmente en el número de aprehensiones ejecutadas en pasos habilitados y no habilitados por parte del Cuerpo de Vigilancia Aduanera (CVA) del SENA. En este registro claramente se puede observar un incremento en el número de actas y en montos de aprehensión (Anexo 3). Es así, que aun a pesar del aumento de las recaudaciones tributarias no se puede decir que fue por el ingreso de mercancías, sino por el incremento del impuesto que ocasionó las salvaguardias en ciertos bienes. Es decir, no se puede afirmar que las salvaguardias desmotivaron el comercio informal, sino más bien, ocasionó que sea más atractiva la actividad informal.

Adicionalmente el incremento de la fuerza pública no ha dado resultado en el control de la lucha contra el contrabando, ya sea por falta de experticia de los funcionarios de instituciones que no tienen competencia directa o por falta de conocimiento técnico al identificar correctamente las infracciones contra la administración aduanera. Lo que ha ocasionado un desgaste procesal para el Distrito de Tulcán. Además, las acciones de control por parte del Estado no han logrado desarticular organizaciones que se encuentran enquistadas en el comercio informal, enfocándose a comerciantes minoristas que no inciden de mayor manera en el comercio informal.

Finalmente, la economía no se fortalece solamente con un proceso de intercambio comercial, sino que implica una política que impulse a varios sectores que se encuentran como un todo de la economía de frontera. Es decir, se debe generar una política pública que abarquen varias aristas de desarrollo e integración económica, en el cual la aduana a más de ser una institución de control que se concentre al cumplimiento de formalidades aduaneras fomente un concepto de “frontera atractiva”, es decir, que genere una interacción directa con todos los actores de comercio, ya sean formales e informales, a fin de mejorar las zonas de desarrollo económico en la frontera.

iv. Dirección Seccional de la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas (DIAN)

Comercio Informal

Para la (DIAN)⁴¹, el comercio formal tiene varias diferencias con el comercio informal en frontera, y que si bien es cierto existen grupos de comerciantes que se dedican al comercio informal entre Ipiales y Tulcán, no es una actividad que actualmente predomina en el sector. Es decir, no se puede hablar de un comercio completamente formalizado, pero tampoco que hay una gran cantidad de informalidad en el comercio transfronterizo entre Tulcán e Ipiales. Claro está, que gran parte de la informalidad se debe por falta de información o por costumbres ancestrales que limita la transición de lo informal a formal. A pesar de los esfuerzos que ha generado el gobierno colombiano para desalentar esta conducta de querer ganar al margen de la ley.

Política Comercial-Salvaguardias

Las salvaguardias no es una medida negativa, siempre y cuando sea empleada para proteger la economía nacional de un estado. Ahora bien, la aplicación de esta medida en marzo de 2015 afectó al comercio transfronterizo entre Tulcán e Ipiales, la cual limitó las exportaciones colombianas hacia el vecino país del sur. Aun a pesar, que su objetivo fue de disminuir las malas prácticas de comercio, a consecuencia del diferencial de precios entre una u otra frontera. Por lo tanto, es necesario reflexionar sobre los factores que deben ser analizados para su aplicación, así como también, sobre los objetivos reales que se desean obtener. Finalmente, el desarrollo formal del comercio en frontera está en manos de los actores inmersos en este ámbito.

Los comerciantes tanto ecuatorianos como colombianos son los llamados a romper barreras de trabajo individual por el provecho colectivo del sector, para generar mejores ganancias y ciclos comerciales que se beneficien a la par. El beneficio mutuo se alcanza al excluir paradigmas, en que no solo el estado es el encargado de generar planteamientos, sino que es una construcción tanto del sector privado y público.

⁴¹ La DIAN es una entidad gubernamental del estado colombiano, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tiene como objetivo garantizar la seguridad fiscal de estado y la protección del orden público económico nacional, mediante el control de la administración de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias y la facilitación de las operaciones de comercio exterior.

v. Cámara de Comercio de Tulcán (CCT)

Comercio Informal

La realidad fronteriza permite que en el comercio coexistan la formalidad y la informalidad. El comercio informal conocido a lo largo del tiempo como contrabando es el de mayor incidencia en esta parte de la frontera. Esta apreciación va de la mano con los datos que cuenta la CCT actualmente, ya los agremiados formales a la CCT han disminuido de 450 en el 2011, a 120 al 2018, lo cual evidencia el nivel de informalidad con relación a otros periodos anteriores. Además, el comercio informal presenta fluctuaciones debido a las políticas tributarias y arancelarias que instituyen los gobiernos turno con el efecto de proteger la economía central de Estado. Estas estrategias provocan problemas que no pueden ser controlados por el estado, ya sea por la falta de recursos u otras limitaciones. Esta problemática se acentúa aún más a consecuencia del diferencial cambiario entre el dólar y peso colombiano.

Política Comercial-Salvaguardias

La devaluación del peso colombiano y apreciación del dólar americano disminuyó la oportunidad de los comerciantes de Tulcán en un comercio formal activo, ya que se presentaron actores informales que dinamizaban las oportunidades de intercambio comercial entre estas dos ciudades. Todo esto, a pesar del incremento del control por parte de aduana, policía y ejército en las fronteras, ya que fue insuficiente para contener el ingreso ilegal de bienes entre estas dos ciudades.

Por todo esto, las políticas construidas por el gobierno central no están hechas para la frontera, ya que están construidas para proteger intereses del centro y no de la periferia de los estados, con un débil concepto de desarrollo fronterizo a largo plazo, la cual abarque integralmente el problema de la informalidad en frontera.

Con todo lo anterior, el objetivo fronterizo se puede lograr con un proyecto de industrialización a mediano y largo plazo, con una representativa inversión del sector público y privado que permita proyectar un horizonte productivo-competitivo del sector. De tal manera, que es necesario aclarar que las fronteras deben ser entendidas con sus particularidades, que, si bien han impulsado el desarrollo nacional de los estados dentro de lo que el comercio internacional demanda, no refleja la realidad territorial fronteriza,

pues en estos espacios activos de interacción no solo se comparten particularidades comerciales, sino también culturales, históricas y económicas que se autorregulan en función de las necesidades de intercambio comercial.

vi. Cámara de Comercio de Ipiales (CCI)

Comercio Informal

La CCI asegura que la informalidad en esta parte de la frontera ha disminuido. Sin embargo, el flujo del capital ha generado mayores índices de comercio informal en las grandes concentraciones comerciales. Algunos empresarios aseguran que el comercio informal es una actividad difícil de erradicar y que nunca desaparecerá, ya que existen productos al otro lado de la frontera que resultan atractivos a pesar de la diferencial de precios.

El comercio informal es una actividad que emerge en frontera debido a la ausencia de políticas orientadas a la disminución de la pobreza, generación de empleo, mejoramiento del sistema educativo, entre otras, que permitan un desarrollo económico a los actores locales del comercio. Es por aquello, que más del 45% de los comerciantes informales nacen de la necesidad de conseguir trabajo, convirtiéndose en negocios de subsistencia sin metas de crecimiento, mucho menos de desarrollo a mediano o largo plazo.

vii. Instituto de Desarrollo Económico y Social del Sur (Idess)

Comercio Informal

El comercio informal en la ciudad de Ipiales es una actividad que más incide en el intercambio comercial con su vecina ciudad de Tulcán. A pesar, que si existe un comercio que se formaliza al tenor de los requerimientos que establece la DIAN. Pero la particularidad del comercio fronterizo en este sector, sumado a las medidas tributarias que son generadas por Bogotá y Quito, no permiten que las economías medianas y pequeñas puedan desarrollarse como se quisiera, mucho menos soportar una excesiva carga tributaria. Por lo cual, muchos comerciantes optan por desarrollarse en actividades informales, pese a que en muchos de los casos conlleva a sanciones legales en Ecuador y

Colombia. Todo esto, a fin de poder alcanzar ingresos económicos que por lo general les permiten sobrevivir.

Ahora bien, esta actividad provoca que el comercio formal se exponga y sufra una competencia desigual ante grupos de comerciantes que no responden tributariamente al estado, ya que con la lógica del consumidor le resulta más atractivo por los precios que se ofertan. Lo que finalmente ocasiona que grupos formales de comercio se transfieran a la informalidad o que al menos parte de su actividad se enfoque a la informalidad, lo cual trata de compensar los efectos de una especulación en precios.

El diferencial cambiario entre el peso colombiano y el dólar americano es un factor significativo que regula los términos de intercambio y que ha marcado a través del tiempo la direccionalidad del comercio informal entre estas dos ciudades.

Política Comercial-Salvaguardias

Las salvaguardias produjeron grandes migraciones comerciales de ciudadanos ecuatorianos a la ciudad de Ipiales. Provoca que aparezcan nuevos actores foráneos que impulsaban el comercio informal en frontera, por las regalías económicas que esta actividad generaba. Esto a pesar del incremento de controles de aduana colocados entre estas dos ciudades. Al punto de militarizar el lado ecuatoriano de la frontera para contener el flujo formal e informal de productos hacia el Ecuador. Pero estas acciones fueron insuficientes, ya que gran cantidad de productos (prendas de vestir, electrodomésticos, víveres, etc.) pasan al Ecuador para su consumo o comercialización.

Por lo antes expuesto, es imperativo plantear estrategias de reconversión laboral que permita disminuir el comercio informal, a través de estrategias que brinden un real desarrollo económico, con procesos de pequeña o mediana industria, de manera que mejoren su perspectiva socio económica e impulse su salida de la informalidad en todos sus aspectos.

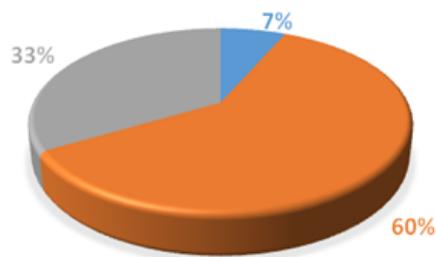
Con todo lo dicho anteriormente, es necesario mencionar que lo que los actores que se encuentran inmersos directamente en este contexto se expresan o perciben respecto a la situación real de frontera. No sin antes aludir que más allá de la caída del precio del petróleo y el déficit en la balanza comercial ecuatoriana, las ventajas de poseer la economía dolarizada respecto a la estabilidad y baja inflación tienen su contraparte o influyen en la situación comercial del Ecuador (Avila, 2015, p. 38).

viii. Encuestas

Ahora bien, en virtud de conocer las situaciones y realidades de los actores que se encuentran directamente inmiscuidos en el comercio textil entre Tulcán e Ipiales se realizó encuestas valorativas al respecto. Entre los comerciantes encuestados de la ciudad de Tulcán se encuentran que el 33% superan los sesenta años, el 60% están entre los 25 y 60 años y el 7% tienen una edad menor a 25 años (Gráfico No. 5).

Respecto a su nivel de estudios, el 73% cuentan con algún tipo de educación, 36% primaria, 46% secundaria y 18 % superior. Además, el 20% de la muestra son hombres que se dedican al comercio y el 80% son mujeres, de lo cual se consideran el 33% como solteros, 40% casados, 20% unión libre, y los demás tienen algún tipo de relación.

Gráfico 5
Edad de comerciantes de la ciudad de Tulcán



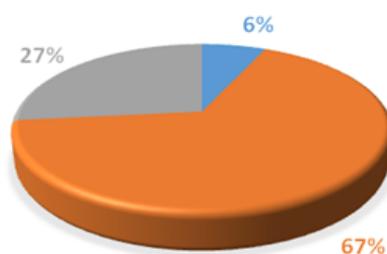
Fuente: Encuesta.

Elaboración: autor (2019).

En cambio, en la ciudad de Ipiales, el 27% son mayores a 60 años, 66% están entre 25 a 60 años y el 7% son menores a 25 años (Gráfico No. 6). Con relación al nivel de educación, el 33% primaria, 42% secundaria y el 25 % educación superior.

Gráfico 6

Edad de comerciantes de la ciudad de Ipiales.



Fuente: Encuesta.

Elaboración: autor (2019).

Además, el 20% de la muestra son hombres y el 80% son mujeres que se dedican a alguna actividad comercial. Considerándose el 13% como soltero, 54% casados y 33% con una relación de unión libre.

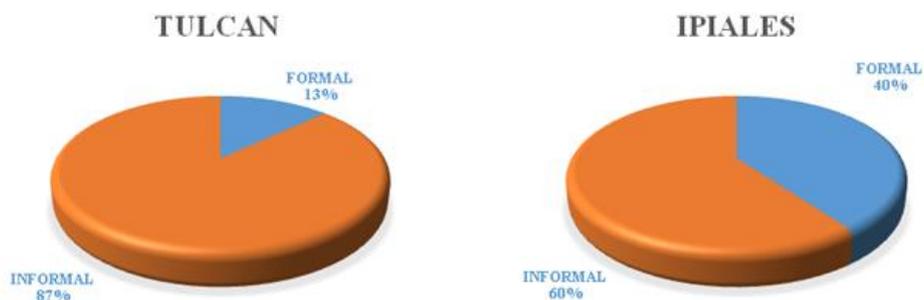
Dentro la actividad comercial de la ciudad de Tulcán, el 13 % se considera que se encuentra dentro del comercio formal a diferencia, del 87% que expresan que de alguna manera se encuentran en la informalidad (Gráfico No. 7). De estos, el 13% se encuentra afiliado a alguna asociación y el 87% no cuenta con ningún tipo de afiliación comercial.

El 33 % de los encuestados si le gustaría dedicarse a otra actividad que no sea el comercio y el resto (67%) no encuentra otra actividad para poder subsistir económicamente. De lo anterior, el 9% si le gustaría trabajar en otra cosa que no sea la actividad comercial, ya que existe mucha restricción y controles en la frontera. El 91% otras fuentes de trabajo que les permita subsistir o insertarse en la población económicamente activa.

Es importante referirse que el 50% de los comerciantes que se consideran formales, no indicaron con claridad a la asociación de comerciantes a la que pertenecían o cuáles son las organizaciones que formalizan su actividad comercial.

Gráfico 7

Formalidad e Informalidad del comercio entre las ciudades de Tulcán e IpiALES



Fuente: Encuesta.

Elaboración: autor (2019).

Otra información relevante sobre la condición de comercio en la ciudad de Tulcán es que apenas el 33% de los comerciantes considera que la actividad que realizan es suficiente para mantener económicamente a su familia. Y el 67% que cree que no les ha permitido a través del tiempo desarrollarse económicamente y que solo apenas les ha mantenido en un nivel de subsistencia a sus familias. En cambio, el 67% de ipialeños consideran que, en los últimos años, el comercio les ha permitido llevar un estilo de vida digna y económicamente estable debido a la mayor actividad comercial de la ciudad.

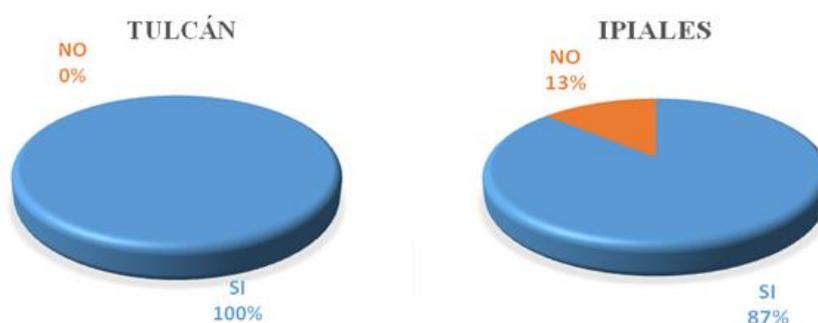
El comercio de la ciudad de Tulcán se encuentra distribuido de la siguiente manera: productos textiles en un 73%, 14% tecnología, y el 13% otros. En la ciudad de IpiALES en cambio, el sector textil abarca el 60%, y el 40 % tecnología.

El 100% de la muestra de comerciantes tulcanesños considera que es difícil dedicarse al comercio en esta parte de la frontera, debido al incremento en el control por parte de las autoridades de ambos países, la cantidad de restricciones al comercio y por la carga tributaria que representa. En este sentido, el 86 % coincide que no es fácil dedicarse al comercio de cualquier producto, debido a las restricciones e impuestos que dificultan una libre circulación de productos que son atractivos para el consumidor colombianos, a pesar del tipo de cambio que maneja el Ecuador actualmente.

Al consultar sobre las salvaguardias y la implementación como medida de control sobre el ingreso de mercancías extranjeras, el 46% de los comerciantes de Tulcán señalaron que no conocen al detalle lo que implica esta medida como herramienta de control del comercio entre dos países. En cambio, el 73% de comerciantes colombianos

si conocen lo que es una salvaguardia y que es lo que implicó esta medida. En este sentido, el 87% del comerciante colombiano indica que las salvaguardias afectaron el comercio entre estas dos ciudades; de lo cual el 20 % sostienen que la eliminación de esta medida mejoró el comercio de alguna manera. A diferencia, del 100% de los comerciantes tulcanes que indicaron que la medida afectó su capacidad de comercializar y su consecuente ingreso económico (Gráfico No. 8). Es por aquello que, la eliminación de esta medida les permitió alcanzar una mayor capacidad de comercio y captación de productos extranjeros.

Gráfico 8
Impacto de Salvaguardias en el comercio de Tulcán-Ipiales



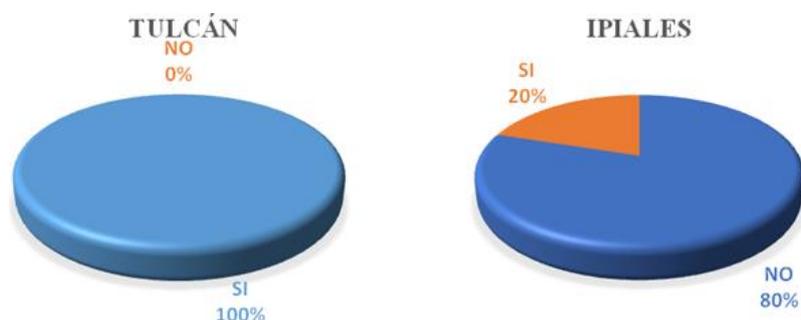
Fuente: Encuesta.

Elaboración: autor (2019).

A esta apreciación se suma que el 100% de los comerciantes de Tulcán insisten que la eliminación de las salvaguardias mejoró las condiciones de comercio con Ipiales, ya que la carga impositiva del tributo que obligaba esta medida, no les permitía alcanzar una rentabilidad aceptable, mucho menos competir con el mercado interno del Ecuador. A diferencia del comerciante colombiano que en su 80% indica que, a raíz de la eliminación de las salvaguardias por parte del Ecuador, se disminuyó ostensiblemente la rentabilidad en su comercio. (Gráfico No. 9).

Gráfico 9

A favor de la eliminación de salvaguardias entre Tulcán-Ipiales



Fuente: Encuesta.

Elaboración: autor (2019).

De acuerdo con la dinámica del comercio internacional en esta parte de la frontera en los cuales surgen ganadores y perdedores, ya sea por los términos de intercambio que establecen las partes o por el tipo de cambio que inciden en los precios del comercio de bienes y servicios, el 100% de comerciantes de Tulcán consideran que es más barato comprar productos textiles en Ipiales, así como, en el mismo porcentaje piensan que es más caro realizarlo en la ciudad de Tulcán, sumado al hecho, que señalan que la calidad del producto colombiano no se compara al producto encontrado en el Ecuador, lo que por gustos y preferencias del consumidor ecuatoriano los hace más atractivo para el comercio.

Esto concuerda de cierta manera con lo que menciona el comerciante colombiano, que en un 87% considera que el producto colombiano es más conveniente con relación al ecuatoriano, no más por precio de venta a consumo, sino más bien, por la calidad que representa el producto. Difiere con el 13% de comerciantes que consideran que algunos productos que se encuentran en los comercios de Tulcán y que no se encuentran en Ipiales tienen buena calidad para su comercialización. Lo cual permite claramente identificar que la ciudad de Ipiales es la que cuenta con el mayor dinamismo comercial, ya sea por la devaluación del peso con relación al dólar americano que indican en la estructura de precios en que comercializa o por la captación que tienen sus productos al consumidor ecuatoriano.

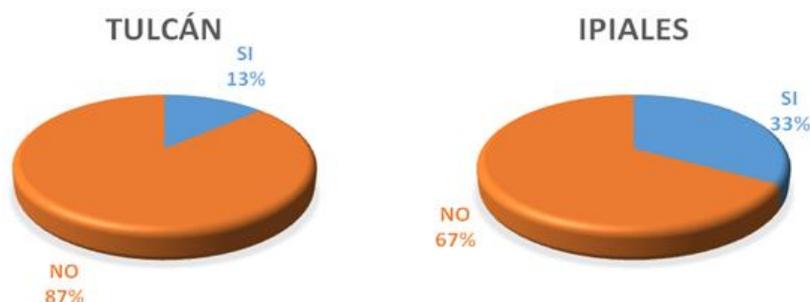
Una vez referido cuál de las dos ciudades acapara el mayor dinamismo del comercio, es sustancial referirse como los actores fronterizos ven a esta parte de la frontera como un contexto que genera facilidades o dificultades y que actividades se

desprende del accionar del comercio fronterizo entre estos dos pueblos fronterizos. En tal sentido, el 14% de los comerciantes encuestados en la ciudad de Tulcán, afirman que, si es adecuado el intercambio comercial, mientras el 86% afirman que las dificultades generadas por parte de las autoridades no les permiten tener un adecuado intercambio comercial.

Los comerciantes de IpiALES en cambio manifiestan en su 33% que es adecuado el intercambio comercial de las autoridades ecuatorianas que han intensificado los controles en el puente internacional de Rumichaca, en contraste al 67% que hablan que el Ecuador ha militarizado su frontera, lo cual no permite un adecuado intercambio comercial (Gráfico No. 10).

Gráfico 10

Adecuado intercambio Comercial entre Tulcán-IpiALES.



Fuente: Encuesta.

Elaboración: autor (2019).

Dentro de lo que se refieren a las malas prácticas comerciales el 100% de los comerciantes ecuatorianos y colombianos, mencionan que se conoce como una actividad que siempre ha existido entre las poblaciones de Tulcán e IpiALES, ya que es una actividad que aun a pesar de que está al margen de la ley produce de alguna u otra manera un medio de subsistir para los pobladores fronterizos y por este hecho, que es muy difícil que se elimine esta acción de la frontera. En este sentido, los comerciantes tulcanesños además añaden en un 100% que el gobierno ecuatoriano con las medidas de tributación y control impuestas ha impulsado la práctica del comercio informal, de lo cual el 54% afirma que, han influido en la disminución del comercio formal en la ciudad de Tulcán.

En cambio, los comerciantes ipialeños en un 93% mencionan que las medidas gubernamentales disminuyeron la formalidad del comercio, surgió la informalidad comercial gracias al accionar de actores que buscaron flanquear los controles impuestos por parte del gobierno ecuatoriano, con el fin de ganar partida de la comercialización de productos extranjeros en territorio ecuatoriano. Así mismo, el 100% de los encuestados en las ciudades de Tulcán e Ipiales, afirmaron que el cerrar la frontera no solucionaría la informalidad del comercio, al contrario, provocaría que por tratarse de una actividad que ejercen la mayoría de los pobladores se incrementaría y se diversificaría las maneras de buscar pasar al otro lado de la frontera, con el fin de poder ganar algún tipo de rentabilidad producto del comercio entre estas dos ciudades fronterizas.

Aun así, que no es una actividad que les dé una buena perspectiva económica a largo plazo, de alguna forma les permite sobrevivir dentro de este contexto, que tampoco provee sectores que les permitan insertarse laboralmente, esencialmente por que no existen plazas de trabajo en el sector productivo, mucho menos en otros sectores. En este sentido, el 73% de los comerciantes de la ciudad de Tulcán señalaron que no les gustaría dejar de ser comerciante; entre los motivos principales sería que no habría otra actividad que les permita alcanzar un nivel económico aceptable que proporcione una vida digna para sus familias y como se indicó anteriormente no existe un mercado laboral que les absorba actualmente. Esto se afirma aún más en Ipiales, en la cual el 100% de los encuestados mencionaron que la actividad comercial ya sea formal o informal, les permite desarrollarse económicamente, en vista que no saben hacer otra actividad y que además no hay fuentes de trabajo a los cuales puedan incorporarse laboralmente.

Esta problemática socioeconómica se evidencia con el 60% de las personas que han laborado por más de 10 años en la actividad comercial de la ciudad de Tulcán, el 53% de estos comerciantes no tienen una vivienda propia, lo que acoge una reflexión que el comercio en frontera no les permite alcanzar un desarrollo económico.

En el caso de la ciudad de Ipiales el 100% de los comerciantes no piensan en dejar el comercio como un modo de subsistir económicamente; el 80% de los encuestados superan los 10 años en la práctica del comercio, pero ahí surge la paradoja, ya que solo el 23 % de las personas dedicadas al comercio poseen vivienda propia (Gráfico No. 11).

Gráfico 11

Vivienda de comerciantes de Tulcán-Ipiales.



Fuente: Encuesta.

Elaboración: autor (2019).

Esto sugiere que el 73% de comerciantes tulcanes no quieren dejar de ser comerciantes, el 54% de ellos, no tienen un crecimiento económico en la actividad que realizan a pesar del tiempo en que se han mantenido en el comercio. Es por aquello que el 67% de los comerciantes ecuatorianos de esta parte de la frontera afirma que la actividad que realizan no es suficiente para mantener una vida digna para su familia.

El escenario en la ciudad de Ipiales no difiere mucho con vecina Tulcán, ya el 67% de los comerciantes ipialeses manifiestan que no tienen vivienda propia y el 100% no quieren dejar la actividad del comercio como un medio para subsistir económicamente.

Capítulo 4 Conclusiones y Recomendaciones

La presente investigación se propuso describir la incidencia que tuvo las salvaguardias en el comercio informal del sector textil de prendas de vestir, entre las poblaciones de Tulcán e Ipiales, para lo cual, se tomó de referencia el periodo comprendido entre el 2014-2016, tiempo en el cual, se aplicaron estas medidas económicas y se realizó un recuento de los efectos que causó en las ciudades mencionadas.

Se identificó que las salvaguardias fomentaron la informalidad evidenciado en las actas y montos de aprehensiones de textiles cuya tendencia es creciente, al cierre del 2014 fueron 64 actas ingresadas, al cierre del 2015 fueron 111 y al cierre del año 2016 se incrementó más del 100% lo cual corresponde a 262 actas que representa \$909 928. Se concluye que, si existió informalidad por los bienes incautados en la zona fronteriza, a mayor control que fue impuesto por las salvaguardias, mayor fue la incidencia de informalidad que existió en la frontera.

Se realizó la evaluación sobre la informalidad del comercio en el sector textil entre las poblaciones de Tulcán e Ipiales, frente a la variación de precios, para lo cual se concluye que la economía ecuatoriana sufrió desequilibrios debido a la drástica caída del precio del petróleo y la apreciación del dólar americano con relación a otras divisas, por tal razón, para lograr equilibrio en la Balanza de Pagos el gobierno aplica las salvaguardias, cuyo cometido era disminuir las importaciones y salida de dólares del país. Esto generó un efecto contrario en la frontera, producto de la devaluación del peso colombiano y la revaluación del dólar americano que generó conductas especulativas entre los comerciantes de frontera porque se abarataron los productos del lado de Ipiales y que el consumidor ecuatoriano los adquiriría. Se concluye que el mercado fronterizo se dinamizó y generó más importaciones e informalidad por la variación de precios.

Se determinaron los factores sociales y económicos que influyeron en la informalidad, para lo cual, el comercio de Tulcán se contrajo y hasta se cerraron 500 negocios, en contraposición que en Ipiales se incrementó el comercio en un 50% y 60% después de la devaluación monetaria del peso con relación al dólar. Otro factor de análisis fue el desempleo que se registró un incremento en Tulcán ya que a finales del 2015 y 2017 aumentó en 38.73%, esto quiere decir que de 3 641 personas desempleadas se pasó a 7 008. En contraste con Ipiales que se generaban plazas de empleo no solamente en el

sector comercial sino hasta en el turismo (hotelería – restaurantes) por los viajeros ecuatorianos que llegaban a esta ciudad. Se concluye que para Tulcán hubo una contracción económica porque se transformó en una ciudad de paso y no comercial, por lo tanto, se vio afectada económicamente.

Por otra parte, en el planteamiento de la problemática del estudio, se evidenció que los resultados de la política comercial no fueron consecuentes con la realidad del sector comercial, debido a que tuvo resultados contrarios y consigo un repunte del comercio informal en esta parte de la frontera. Se incrementó el cruce de compradores hacia un mercado colombiano con costos accesibles debido a la devaluación de su moneda.

En concordancia con lo anterior, el gobierno ecuatoriano aumentó los controles en frontera norte a fin de evitar las compras en el exterior y evitar la salida de divisas hacia Colombia, sin embargo, esta medida provoca un aumento en el ingreso de bienes a consumo de manera informal, debido a que la demanda de productos colombianos con mayor valor agregado y por la rentabilidad que supone esta actividad con un peso colombiano devaluado. Esta afirmación es avalada por las estadísticas de las aprehensiones realizadas por parte del Cuerpo de Vigilancia Aduanera del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Anexo 3), ya que a partir de la puesta en marcha de las salvaguardias en marzo de 2015, las aprehensiones a personas, medios de transporte y mercancías que buscaron de alguna manera burlar o evitar el control, y el consecuente pago de tributos, se incrementaron en un 73,43% en el 2015 con relación al 2014, y un 309,37% en el 2016 con relación al 2014 (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2016).

Los hallazgos relevantes en la investigación obedecen que esta medida surge por la necesidad de mejorar condiciones comerciales del país presentada en la Balanza Comercial, en este sentido, las salvaguardias es un mecanismo perfectamente válido con el sistema de comercio internacional que guía la OMC, ya que esta medida permite restringir las importaciones de ciertos bienes, de manera transitoria y en situaciones especiales que ameriten su aplicación por parte del país que lo utiliza.

Adicionalmente en este sentido, la aplicación de las salvaguardias en el 2015 tuvo efectos positivos en reducir las importaciones y el déficit en la Balanza de Pagos del Ecuador, sin embargo, su contraparte fue que ciertos productos de exportación semielaborados y elaborados (prendas de vestir) se encarecieron debido a que las

importaciones de bienes de capital y materias primas que son utilizados para su producción fueron grabados con impuestos (Anexo1).

Por lo anterior, concuerda con la teoría de Krugman (1991), en la que menciona que este tipo de medidas tienden a encarecer la producción local, debido al recargo impositivo de impuestos que sufren los bienes de capital y materias primas, por lo cual la productividad y la comercialización de bienes registran un estancamiento durante el periodo en que se aplican estas medidas. En este sentido, la producción nacional de este tipo de bienes igualmente se encareció para el mercado interno.

La evidencia recabada en el análisis socioeconómico de la ciudad de Tulcán presenta que la inflación en el 2016 llegó al 1,12%, la cual desciende con relación al 2015 por la falta de demanda por parte de compradores en la ciudad de Tulcán. Además, el sector comercial se contrae y existe una disminución de las personas que tienen pleno empleo (Tabla 20-21). En cambio, en la ciudad de Ipiales la situación comercial es diferente debido a la demanda de bienes a consumo. Esto se manifiesta en el 46% que representa en el comercio al por mayor y menor en este mercado colombiano. Por tanto, la compra de productos colombianos resultaba más económico y atractivo por el valor agregado que posee en su manufactura.

Con la reflexión anterior, se concluye que, ante la falta de un pleno empleo en una ciudad como Tulcán, la informalidad como actividad comercial se reproduce con mayor facilidad. Es por aquello que, sus pobladores se debaten entre la oportunidad de alcanzar una mayor estabilidad económica y enfrentarse al control impuesto por la institucionalidad del poder central de los estados. Esta conducta tiene relación con la tendencia de informalidad que lleva el Ecuador desde el 2014.

Se acota adicionalmente con la teoría de Lomnitz (1994), que manifiesta que esta práctica es el resultado o consecuencia de la exclusión económica, social y política de las economías periféricas de los estados, debido a la falta de seguridad ocupacional, estabilidad de ingresos y protección laboral de estas economías por parte de los gobiernos, que preocupados en instituir políticas públicas que buscan proteger la economía central y no de la integralidad de la colectividad, se alejan del bienestar público.

Por lo tanto, el hallazgo de la investigación sostiene que las salvaguardias no solucionaron problemas estructurales del aparato productivo del Ecuador. Esta problemática fue absorbida de mayor manera por las ciudades de frontera, en las cuales

se incrementó el desempleo, subempleo y demás problemas que se generan por la falta de estables ingresos económicos en la población, se cumple con la teoría de Lomnitz en la cual el bienestar público no fue atendido, porque el objetivo principal era cumplir con la política económica. Por consiguiente, es necesario reflexionar que antes de implementar una medida de estas características se debe ejecutar un estudio técnico que permita evaluar de manera integral la situación comercial de un país frente al mercado internacional.

En este mismo orden de ideas, se reafirma la teoría Valle (1995), menciona que, la frontera debe ser mirada de diferente manera, no como un espacio tradicional de invariable conducta informal, en las cuales los estados descargan su poder central, persiguiendo a ciudadanos que no tienen opción para alcanzar niveles de supervivencia, sino como un espacio de coexistencia que permitan cambiar esa invariabilidad, mediante el desarrollo de nuevos escenarios que exploten la potencialidad que tienen las fronteras en favor de procesos de integración económica y social.

Finalmente, se puede mencionar que la política comercial adoptada por el gobierno alcanzó sus objetivos propuestos de proteger la economía del Estado. No obstante, la producción y comercialización de productos textiles (prendas de vestir) tuvo una afectación en el mercado interno, lo que motivo al ingreso informal de este tipo de bienes. Si bien no existe información desagregada completamente, las subactividades informales crecieron en la población de Tulcán e Ipiales y se mantienen hasta la actualidad.

Las limitaciones encontradas en la investigación fue determinar los montos y la cantidad de producto informal que se traslada en las fronteras, porque solo se obtiene información de los productos aprendidos, pero de aquellos que no existe declaración y que no fue incautado y logra pasar las fronteras es un dato inmedible. La motivación del ingreso de productos extranjeros sin cumplir las respectivas formalidades de pago de tributos, lo cual desencadena en un incremento del ingreso y consumo del producto extranjero, además de considerarla como la causa del problema y las cuales surgen nuevos temas para ampliar la investigación propuesta.

Otro aspecto que es necesario mencionar, es el poder de reclutamiento que tienen las organizaciones informales de comercio para con funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Este aspecto tiene una afectación directa en la estructura pública de control, ya que menoscaba la presencia del Estado y causa un daño irreversible a las

instituciones encargadas de la seguridad nacional y orden público. Se convierte en un nuevo tema de investigación al lograr determinar cuánto es la afectación por las ventajas que se otorgan a ciertos grupos por la falta de control gubernamental.

Referencias Bibliográficas

- Aladi. (2006). Comercio e integración. Obtenido de el 1 de Noviembre de 2012, de www.aladi.org
- Alegría, T. (1992). La ciudad y los procesos transfronterizos entre México y Estados Unidos. *Frontera Norte*, 2(1), 53-90.
- Almeida, L. (2013). O contrabando e os ilegalismos na fronteira Brasil-Uruguai: o caso de >rivera e Sant' ana do Livramento. En As múltiplas faces das fronteiras. En E. Cardin (Ed.). Curitiba.
- Alvarez, R. (1995). *The Mexican-US Border: The Making of an Anthropology of Borderlands*.
- Andrade, M. (2010). Espacios fronterizos e identidad. Tensiones y estrategias político-culturales de la ciudad de la Concordia. *Runa* 2, (xxxi), 175-190.
- Arias, B. (2005). *(Manual de derecho penal parte general*. Lima-Perú: Editorial y distribuidora de libros S.A.
- Aseff, J., Espejo, J., & Morales, J. (1994). La importancia del comercio fronterizo : el caso de Bolivia. Nafta y Mercosur : un diálogo canadiense-latinoamericano. En R. Lipsey, & P. Meller (Edits.). CIEPLAN. DOLMEN Ediciones.
- Avila, I. (2015). Análisis de la situación comercial fronteriza Tulcán-Ipiales en el periodo enero-septiembre 2015. *Tesis de grado*. Esmeraldas, Ecuador: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Banco Central del Ecuador. (2015). *Balanza de Pagos*. Quito-Ecuador.
- Banco Central del Ecuador. (2016). *Boletín estadístico*. Quito-Ecuador. Recuperado el 23 de mayo de 2016, de <http://sintesis.bce.ec:8080/BOE/BI/logon/start.do?ivsLogonToken=bceqsappbo01:6400@331632Jatk5kvpfmEBgtbp0wDmIIE331630JEoTnO8Mo0JFH4BSg3PHIo6>
- Banco Central del Ecuador. (s.f.). *Índice de terminos de intercambio*. Trabajo Metodológico:. Recuperado el 09 de noviembre de 2015, de <http://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Cuadernos/Cuad110.pdf>
- Banco Mundial. (2012). *Ecuador las caras de la informalidad*. Washington.

- Baragan, M., & Gómez, K. (2004). *Los Términos de Intercambio y los Índices de Comercio Exterior*. Guayaquil, Ecuador: ESPOL.
- Baragan, M., & Gomez, K. (2004). *Los Términos de Intercambio y los Índices de Comercio Exterior*. . Recuperado el 25 de Marzo de 2016 de 2016, de <https://www.dspace.espol.edu.ec/bitstream/123456789/5622/32/Cap%C3%ADtu%20lo3.pdf>.
- Bazúa, F., & Valenti, G. (1993). Hacia un enfoque de la política pública. *Revista de Administración Pública*(84).
- Blanchard, O., Amighini , A., & Giavazzi, F. (2012). *Macroeconomía*. Madrid: PEARSON EDUCACIÓN, S.A.
- Bourdieu, P. (1980). "*L'identité et la Représentation. Eléments pour une réflexion critique*."
- Bradshaw, R., & Linares de Gómez, R. (1999). *Fronteras: una visión teórica en el periodo contemporáneo*. Universidad de los Andes. Merida-Venezuela: Aldea Mundo.
- Bustamante, J. (1989). Frontera México-Estados Unidos: Reflexiones para un marco teórico. *Frontera Norte*, I, 1, 7-24.
- Cámara de Comercio de Ipiales. (2016). Análisis de los efectos de la devaluación del peso en el comercio de la ciudad de Ipiales. (I. consultores, Ed.)
- Cámara de Comercio Tulcán. (2016). *Informe estructural de la economía del Cantón Tulcán*.
- Cano, N. (13 de mayo de 2016). Entrevista sobre condición comercial de Tulcán 2016. Tulcán, Carchi, Ecuador.
- Carbaugh, R. (2009). *Economía Internacional* (12 ed.). (P. Mascaró Sacristán, & M. E. Treviño Rosales, Trads.) Mexico: Central Washington University.
- Cardin, E. (2014). La historia de una vida en situación de frontera: migración, superación y trabajo en el " circuitosacoleiro". 100-109.
- Carrion, F. (2011). Economía de Frontera: una atracción fatal. *Fronteras*(7).
- Castells, M., & Portes, A. (1989). *World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of*. Baltimore: MD: The JohnsHopkins University Press.

- Catalá, O. (1989). La globalización de la economía: Tendencias e implicaciones. Río Piedras, P.R.: . (U. d., Ed.) *Unidad de Investigaciones Económicas, Departamento de Economía*.
- CEPAL. (2010). *La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica*.
- Chávez, K. (2018). La Economía Transfronteriza de la Provincia del Carchi: Análisis de la aplicación de la canasta comercial transfronteriza, período 2014-2017. Quito.
- Chiriboga, G. (junio de 2015). Contrabando, Los rostros del Contrabando-Las Rutas Fronterizas. *Perfil Criminológico*(15).
- Clot, J. (2013). Acercamiento conceptual a las prácticas económicas informales en los pasos fronterizos entre México y Guatemala. Recuperado el 01 de octubre de 2016, de <http://diacronie.revues.org/740>
- Cobb, R., & Elder, C. (1995). Issues and Agendas. En S. C. Theodoulou (Ed.), *Public Policy: The Essential Readings. United States: Prentice Hall*, 95-104.
- Comunidad Andina de Naciones. (2002). *La Integración de las Fronteras Andinas elementos de una propuesta para el estudio*. Elaborado por Dr. Luis Oliveros, Consultor - Coordinador de Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo de la Secretaria General de la Comunidad Andina.
- Coral, D. (2017). *Situación Comercial (Ipiiales-Tulcán) Frente a la devaluación monetaria de Colombia. un análisis socio-económico*. Ibarra.
- Corral, M. (2011). La integración económica. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*(858), 119-132.
- De la Paz Vela, M. (2009). Salvaguardia, artificio que limita el comercio. *Gestión*(183), 14-21.
- De Soto, H. (1989). *The Other Path. New York: Harper and Row*.
- Dilla, H. (2015). Los complejos urbanos transfronterizos de América Latina. . *Estudios Fronterizos*, 16(31), 15-38. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-
- Donnan, H., & Wilson, T. (1994). *Border approaches: Anthropological perspectives on frontiers*. University Press of America.
- Ecuavisa. (09 de marzo de 2015). Conozca qué productos de consumo masivo pagarán 45% de arancel. Obtenido de

- <http://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/internacionales/101728-conozcaque-productos-consumo-masivo-pagaran-45-arancel>. [Consultado: martes 28 d
- Egas, M., Fernández de Córdova, M., García, D., & Muñoz, M. (2009). *Interdependencia fronteriza entre Ecuador y Colombia*. Secretaría General Iberoamericana.
- El Universo. (23 de julio de 2015). *Salvaguardias y sus efectos*.
- Ellsworth, P., & Clark, L. (1942). Comercio Internacional. *Fondo Cultura Económica*.
- Faret, L. (2013). La Frontera y el Estado Nación en la perspectiva de los migrantes internacionales. 39-43.
- Feige, E. (1990). *Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach*. World Development 18(7).
- Foucher, M. (2007). *L'obsession des frontières*. París: Éditions Perrin.
- Godinho, P. (2009). Entre Chaves e Verín: mediadores, fronteira útil e fronteira fútil. In Fronteras, patrimonio y etnicidad en Iberoamérica. *Signatura Demos*, 137-152.
- González, P. (1991). Marco conceptual de la integración fronteriza promovida: las iniciativas de integración fronteriza. En E. e. Bonetti, *Frontera integración y despues ... El desarrollo rural integrado: un aspecto* (págs. 67-103).
- Grimson. (2000). Pensar en Fronteras desde las Fronteras. *Nueva Sociedad*(170).
- Grimson, A. (2005). *Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur*. (D. Mato, Ed.) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Obtenido de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/mato/Grimson.rtf>
- Haas, E. (1971). "The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing. (L. N. Scheingold., Ed.) 3-44.
- Hart, K. (1990). *The Idea of the Ecoomy: Six Modern Disseters*. (E. p. Robertson, Ed.) New York: Aldine de Gruyter: Beyond the Marketplace, Rethinking Economy and Society.
- INEC. (2015). *Ecuador en Cifras*.
- INEC. (2016). *Ecuador en cifras*.
- Instituto de Estadísticas y Censos. (2014). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*. Quito.

- Islas , A., & Cortez, W. W. (2018). ¿Puede el sector informal afectar a la relación entre desempleo y producción? Un análisis del caso de México. *revista de la Cepal*(126), 151-169.
- Jaramillo, N. (2008). Comercio transfronterizo entre Ecuador y Colombia. *Tesis de grado*. Loja, Ecuador: Universidad Técnica Particular de Loja.
- Jiménez, R. (2019). Comercio informal en ciudades de frontera. Estudio de caso de los feriantes de ropa y calzado en la ciudad de Tacna (Perú). *Si Somos Americanos Revista de Estudios Fronterizos*, XIX(1), 13-42.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Hinojosa, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia Política*(3), 6-29.
- Krugman. (1991). What's new about the new economic geography? 4.
- Krugman, P. (1991). *What's new about the new economic geography?* (Vol. 4). Oxford: Review of Economic Policy.
- Krugman, P. (2012). Los tipos de cambio y el mercado de divisas: un enfoque de activos. En M. O. En P. Krugman (Ed.). Madrid: Pearson Educación S.A. Obtenido de el 26 de noviembre de 2017.
- Krugman, P., & Obstfeld, M. (1994).
- Krugman, P., & Obstfeld, M. (2006).
- Larraín, F., & Sachs, J. (2002). *Macroeconomía en la economía global*. . Pearson Educación.
- Lauret, S. (2009). Lauret, S. (2009). La frontera norte ecuatoriana ante la influencia del conflicto Colombiano. Las sorprendentes dimensiones de la dinámica fronteriza entre la Provincia del Carchi y el Departamento de Nariño. *Abya Yala*. Recuperado el 5 de 11 de 2016
- Lefebvre, H. (1974). "La producción del espacio" en *Papers*. . Barcelona: Revista de Sociología. Vol. 3, julio-diciembre, pp. 219-229. Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Lomnitz, L. (1994). *Redes sociales, cultura, y poder: ensayos de antropología latinoamericana*.
- López, D., & Cadenas , C. (s.f.). ¿Qué es una Política Pública? *Revista Jurídica IUS*.

- Malamud, A. (2011). Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. *Norteamérica*, 6(2), 219-249. Obtenido de 17 de febrero de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200008&lng=es&tlng=es
- Malamud, A., & Schmitter, P. (2006). La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur. *Desarrollo Económico*(181), 3-31.
- Mancheno, D., Oleas, J., & Ponce, P. (1999). Aspectos teóricos y prácticos de la adopción de un sistema de convertibilidad en el Ecuador. *Banco Central del Ecuador, Dirección General de Estudios*.
- Mascareñas. (2005). *El tipo de cambio*. Universidad Complutense de Madrid.
- Ministerio de Comercio Exterior. (2015). *Balanza de Pagos*. Obtenido de :. Recuperado el 12 de junio de 2016, de Ministerio de Comercio Exterior <http://www.comercioexterior.gob.ec/boletin-de-prensa-salvaguardia-por-balanza-de-pagos/>
- Mishkin, F. (2014). Conducción de la política monetaria: estrategia y tácticas. En *Moneda, banca y mercados financieros*, 5, 380-383. Recuperado el 23 de enero de 2017
- Montalvo, C. (2016). *Variación del tipo de cambio del peso colombiano frente al dólar y su afectación en la economía del cantón Tulcán, período 2008–2015*. Tesis de Grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito-Ecuador.
- Montenegro, O. (2005). Frontera colombo - ecuatoriana: historia y destino común. *Aldea Mundo*, 10(18), 20-28.
- Nazmi, N. (2004). Ecuador: fracaso de las reformas y colapso económico. *Economía ecuatoriana*.
- Noboa, M. (2014). Análisis de las importaciones ecuatorianas de bienes de consumo para evaluar la aplicación de salvaguardias en el marco de la OMC (tesis de posgrado). Quito, Ecuador. *Teis de grado*. Quito, Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Odgers, O. (2006). Cambio religioso en la frontera norte. Aportes al estudio de la migración y las relaciones transfronterizas como factores de cambio. *Frontera Norte*, 18(35), 111-134. *Frontera Norte*, 18, 111-134.

- Oliveros, L. A. (2002). El concepto de frontera en el contexto y en la perspectiva de la integración andina.
- Ordoñez, C. (2006). Economía informal y sistema fronterizo en dos espacios locales situados en la frontera de Guatemala con México. *Revista Geografía Agrícola*(38), 85-100.
- Organización Internacional del Trabajo. (2015). *Economía Informal. Organización Internacional del Trabajo*. Recuperado el 28 de 05 de 2016, de <http://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/informal-economy/lang--es/index.htm>
- Organización Internacional del Trabajo. (2015). *Panorama Laboral*. Lima: OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Organización Mundial Del Comercio . (2015). *Estadísticas del comercio internacional 2015*. . Obtenido de Recuperado en https://www.wto.org/spanish/res_s/s
- Organización Mundial del Comercio. (2010). *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT 47/94)*. Ginebra: EditionsYvonBlais.
- Ortiz, M. I., & López, R. I. (2018). Frontera Sur: una propuesta de integración regional.
- Oyarzún, L. (2008). Sobre la naturaleza de la integración regional:. *Revista de Ciencia y Política*, 28(3), 95-113.
- Paguay, D. (Enero de 2016). Impacto de las Salvaguardias a las Importaciones período 2010-2015. Guayaquil, Ecuador.
- Peña, S. (2002). Comercio transfronterizo y su impacto en la región de El Paso-Ciudad Juárez: Una propuesta de financiamiento de la planeación binacional.
- Perry et al, G. (2007). *Informality: Exit and Exclusion*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Quinde , F. R., & García , V. J. (2015). Análisis del comportamiento de consumo de las ciudades de Tulán (Ecuador) e Ipiales(Colombia), como oferentes y demandantes fronterizos. *Sathiri*(8).
- Quintero, G., & et al. (2011). *Metodología para la actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación en las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.
- Ramírez, S. (2006). Las zonas de integración fronteriza: Desafíos de la Comunidad Andina y suramericana. *La integración y el desarrollo social fronterizo*, 51-93.

- Rodríguez, O. (1980). *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL* (8av ed. ed.). México: Siglo XXI Editores.
- Roth, A. (2002). *Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Ruiz, C., & Martínez, G. (enero-junio de 2015). Comercio informal transfronterizo México-Guatemala desde una perspectiva de frontera permisiva. *Estudios Fronterizos*, 16, 149-174.
- Scharf, F. (1996). *Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States*. Londres: Governance in the European Union.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*.
- Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. (2014). *Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador-Colombia 2014-2022: fronteras para la prosperidad y el buen vivir*. Quito. Obtenido de <http://www.planificacion.gob.ec/wpcontent/downloads/2015/03/PLAN-BINACIONAL-28-11-2014baja.pdf>
- Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (2011). RESOLUCIÓN DGN-0282-2011. Guayaquil, Ecuador.
- Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (2015). *Informe de Gestión 2015*. Quito-Ecuador.
- Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (2016). *Informe de Gestión 2015*. Guayaquil. Obtenido de de Aduana del Ecuador: [http://www.aduana.gob.ec/files/main/rendicion _cta/2015/2-a-I-InformeGestion2015.pdf](http://www.aduana.gob.ec/files/main/rendicion_cta/2015/2-a-I-InformeGestion2015.pdf)
- Sistema Nacional de Información. (2013). *Fichas Metodológicas de Indicadores*. . Obtenido de http://app.sni.gob.ec/snmlink/sni/Portal%20SNI%202014/FICHAS%20INDICADORES%20PNBV_2013-2017/Obj%2012/Indicadores%20Apoyo/A12.1.Indi
- Stiglitz, J. (2002). *Globalization and its Discontents* (Vol. 500). New York: Norton.
- Tapia et al. (2018). Causas del comercio informal y la evasión tributaria en ciudades intermedias. *Revista Espacios*, 39(41), 1-4.

- Tobón, S. (2007). *El enfoque complejo de las competencias y el diseño curricular por ciclos propedéuticos*. Madrid-España.
- Torres, J., & Satander, J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y Herramientas desde la relación entre Estados y Ciudadanía*. Bogota D.C. Colombia: Instituto del Ministerio Público.
- Valenciano, E. (1996). La frontera: un nuevo rol frente a la integración – la experiencia en el Mercosur. En *Ensaïos FEE, 1 (1)* (págs. 185-205).
- Vasco, C. (2016). Problemas Fronterizos en Ecuador con Colombia II: Provincia del Carchi. *Revista de Seguridad y Defensa, 1(4)*.
- Vidal, H. (2000). *La frontera después del ajuste” en Grimson, Alejandro (comp.) Fronteras, naciones e identidades (Buenos Aires: CICCUS/La Crujía)*. (Buenos Aires: CICCUS/La Crujía).
- Vieira, E. (2008). *La formación de espacios regionales en la integración de America Latina*. Bogotá-Colombia: Universidad Javeriana.
- Williams, R. (1980). *Marxismo y Literatura*. Barcelona.
- Wilson, T., & Donnan, H. (1998). *Nation, state and identity at international borders. Border identities:nation and state at international frontiers*.
- Zapata-Barrero, R. (2012). Teoría Política de la Frontera y la movilidad humana. *Revista Española de Ciencia Política(29)*, 39-66.

Anexos

Anexo 1

Materias primas más utilizadas por manufactura y sobretasas

Posición	Materia prima	No. Empresas que utilizan	Sobretasa	Importaciones (USD millones FOB)
1	Tejidos de algodón, con un contenido de éste en peso del 85% o más, que no pesen más de 200g/m2	303	5%	8,37
2	Productos semiacabados de aluminio o aleaciones de aluminio	233	45%	66,81
3	Barras y varillas de hierro o acero, laminadas en caliente	204	45%	104,74
4	Tableros aglomerados y tableros similares de madera u otras materias leñosas	201	45%	6,69
5	Tejidos de lana cardada o de pelos finos de animales cardados	160	5%	0,09
6	Tableros de fibra de madera u otras materias leñosas	155	45%	29,58
7	Barras, varillas, ángulos, perfiles y secciones, procesados en frío o trabajados de otro modo, de hierro o acero.	139	45%	40,67
8	Tejidos de fibras sintéticas discontinuas, con un contenido de éste en peso del 85% o más.	136	5%	6,78
9	Tejidos de hilados de filamento continuos manufacturados, obtenidos de hilados de gran resistencia de nylon u otras.	136	5%	3,67
10	Tejidos de fibras discontinuas manufacturadas, con un contenido de tales fibras	101	5%	0,57
TOTAL		1768		268

*Realizado basado a la Nomenclatura Común de los Países Miembros de la Comunidad Andina (NANDINA).

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: autor (2019).

Anexo 2

Productos Importados No Petroleros según su porcentaje de variación, Por CUODE (ene – nov. 2014 - 2015)

Producto	Millones de Dólares CIF		%
	Ene – Nov 2014	Ene – Nov 2015	Variación 2015-2014
Bienes de Consumo	4.708	3.872	-17,8%
Los demás-de cilindrada >1.500 cm ³ & = 3.000 cm ³ - los demás vehículos	228	133	-41,8%
Los demás- de pantalla con tecnología LED- Aparatos receptores de televisión	100	20	-79,6%
En CKD –de pantalla con tecnología LED- Aparatos receptores de televisión	43	4	-90,0%
Cocinas – los demás hornos cocinas, hornillos, parrillas y asadores- Eléctricas de inducción	9	53	469,6%
Los demás – los demás artículos confeccionados, incluidos los patrones para prendas de vestir	4	21	366,3%
Cocinas – los demás hornos, cocinas, hornillos, parrillas y asadores	3	14	340,9%
Materias Primas	7.443	6.436	-13,5%
Los demás – Tubos de entubación y perforación, utilizados para la extracción de petróleo o gas	300	121	-59,9%
Cementos sin pulverizar – Cementos hidráulicos	47	2	-96,7%
Los demás – Preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales	101	59	-41,1%
Los demás conductores eléctricos para una tensión superior a 1.000 v – Hilos, cables y demás conductores aislados.	12	60	396,0%
Torres y castilletes – Construcciones y sus partes preparados para la construcción.	8	52	526,5%
Los demás – Poli (tereftalato de etileno) –Poliacetales, poliéteres, resinas epoxi, policarbonatos, resinas alcídicas, poliéster alílicos, polésteres.	17	55	229,9%
Bienes de Capital	6.270	5.084	-18,1%
Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos, portátiles, peso a 10kg	238	121	-49,3%
Los demás – Los demás grupos electrógeno – Grupos electrógenos	100	14	-85,5%

Los demás – tractores de carretera para semirremolques – Tractores (excepto partida 87.09).	119	55	-53,7%
De corriente alterna – demás electrógenos – electrógenos y convertidores rotativos eléctricos.	13	88	599,1%
Estaciones base – Los demás aparatos para emisión, transmisión o recepción de voz, imagen u otros datos, distintos de los aparatos de transmisión	25	82	224,0%
Partes identificables como destinadas, exclusiva o principalmente, para motores y generadores eléctricos.	30	64	114,2%
Subtotal	18.358	15.391	-162%
Total, Importaciones no Petroleras	18.418	15.451	-16,1%

Anexo 3

Número de Actas y Montos de Aprehensiones del Distrito Tulcán (2013-2017)

Tipos de Mercancía	2013		2014		2015		2016		2017	
	N.º ACTAS	TOTAL, USD	N.º ACTAS	TOTAL, USD	N.º ACTAS	TOTAL, USD	N.º ACTAS	TOTAL, USD	N.º ACTAS	TOTAL, USD
Animales Vivos y sus partes	4	11.100,00	5	18.205,00	19	160.155,00	29	275.200,00	21	88.288,50
Artesanías	0	0,00	2	9.285,00	1	7.150,00	3	12.800,00	2	598,00
Artefactos electrónicos	0	0,00	0	0,00	10	6.150,00	5	4.680,00	8	4.210,00
Armamento	1	1.180,00	0	0,00	0	0,00	1	4.420,05	2	1.650,00
Artículos de Bazar	26	79.164,50	54	246.770,98	76	418.058,16	189	214.804,89	236	528.622,08
Calzado	44	44.542,00	48	129.456,00	84	258.221,91	274	440.923,80	399	715.268,99
Cigarrillos	20	71.306,75	32	337.143,75	60	485.681,75	327	2.598.741,11	390	3.432.489,75
Confitería	0	0,00	10	11.836,00	20	20.027,83	49	39.329,47	40	85.094,90
Combustible	8	3.160,60	0	0,00	2	131,25	0	0,00	5	1.840,00
Cosméticos	15	23.518,20	20	28.744,00	31	48.125,55	115	168.229,22	115	195.252,51
Droga	2	2.193.355,20	1	26.540,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Electrónica y sus Accesorios	92	402.958,00	322	948.350,98	1203	2.478.044,29	448	902.514,80	446	1.150.681,12
Explosivos	3	1.800,00	2	534,00	8	6.731,68	27	19.182,50	12	20.945,00
Frutas y Comestibles	83	237.797,00	75	309.395,75	54	177.497,62	226	343.739,95	239	518.496,58
Insumos Médicos	0	0,00	2	6.125,00	1	330,00	3	21.680,00	13	40.608,00
Lavado de Activos	1	15.080,00	2	31.940,85	4	75.798,43	0	0,00	0	0,00
Licores	13	7.192,00	5	1.036,00	23	56.266,00	100	49.207,36	40	25.863,50
Madera	0	0,00	1	1.400,00	0	0,00	2	3.412,00	0	0,00
Maquinaria y Equipos	1	2.820,00	9	10.450,00	7	22.470,00	14	20.010,00	28	47.107,26
Material de Transporte	9	85.000,00	4	20.300,00	4	153.775,00	9	198.600,00	4	46.550,00
Materiales de Construcción	66	40.556,30	33	33.362,20	19	9.094,00	63	136.886,55	73	98.560,00
Medicina	24	90.436,70	17	29.648,75	28	233.374,90	58	113.689,67	75	191.054,58
Motores	6	38.425,00	1	400,00	3	930,00	9	4.194,50	12	28.435,00
Preparaciones Alimenticias Diversas	2	63,00	1	5,00	2	1.255,00	12	8.945,20	24	28.507,00
Productos de Aseo Personal	4	462,15	2	658,00	0	0,00	4	2.024,50	12	4.357,00
Productos de Limpieza	2	6.838,10	4	759,75	3	50.891,00	6	2.727,50	9	1.817,20
Productos del Mar			1	750,00	1	47.340,00	1	8.450,00	0	0,00
Productos Químicos	16	7.405,60	8	11.343,00	6	2.759,00	28	9.861,90	19	9.562,67
Repuestos y Accesorios	14	34.659,00	12	21.799,00	22	22.422,00	61	81.211,00	53	336.209,00
Semilla	1	1.050,00	2	12.050,00	1	1.680,00	6	4.275,00	12	6.278,00
Textiles	77	223.252,10	64	423.558,70	111	498.673,25	262	909.928,57	330	1.068.089,44
Varios	18	6.907,48	8	9.683,50	27	61.063,80	53	83.704,60	45	98.977,75
Whisky	26	38.581,00	26	53.686,40	50	68.696,00	86	58.822,74	28	10.988,00
Total, general	578	3.668.610,68	773	2.735.217,61	1880	5.372.793,42	2470	6.742.196,88	2692	8.786.401,82

Fuente: Dirección de Operaciones del Cuerpo de Vigilancia Aduanera-Coordinación de Estadísticas

Elaboración: autor (2019).

Anexo 4

Ficha Técnica de la Encuesta

FICHA TÉCNICA DE LA ENCUESTA

1. Objetivo de la encuesta

Obtener información sobre la incidencia que tuvieron las salvaguardias en el comercio informal del sector textil entre las ciudades de Tulcán e Ipiales dentro del periodo 2014-2016.

2. Diseño muestral

2.1 Perfil del encuestado: comerciantes que se encuentran en el ámbito de mercadeo de bienes textiles en las ciudades de Tulcán e Ipiales.

2.2 Tipo de muestreo: muestreo estratégico o de conveniencia que responde a una modalidad de muestreo no probabilístico y no tiene el carácter de aleatoriedad. La selección de las unidades muestrales guardan relación a criterios subjetivos, acordes a los criterios del presente estudio. El tipo de muestreo no pretende la generalización estadística.

2.3 Población: compuesto por hombres y mujeres de distintas edades que residen en las ciudades de Tulcán e Ipiales, y que se dedican a la actividad comercial permanentemente. La población elegida para la ciudad de Tulcán está compuesta por 180 comerciantes que se encuentran afiliados a la Cámara de Comercio de Tulcán (CCT, 2018). Y en el caso de la Cámara de Comercio de Ipiales son 533 comerciantes afiliados (Contraloría General de la República de Colombia del 2016).

2.4 Representatividad: no es una muestra representativa.

2.5 Tamaño de la Muestra: conformada por 30 personas elegidas en forma no aleatoria con base en su actividad comercial del sector textil y que se encuentran en el lugar de mayor conurbación comercial de las dos ciudades elegidas.

Distribución de la muestra

Sector Comercial	Encuestas
Ciudad de Tulcán	30
Ciudad de Ipiales	30
Total	60

2.6 Validez: no aplica validez de contenido.

2.7 Alcance: Cantón de Tulcán y Municipio de Ipiales.

3. Trabajo de campo

- 3.1 Instrumento de recolección de datos:** la recopilación de datos es a través de una encuesta que comprende un cuestionario estandarizado de preguntas cerradas. El diseño de la encuesta se aplica mediante una entrevista cara a cara entre el encuestador y el encuestado con preguntas no codificadas y con un nivel de medición nominal (Encuesta de Opinión de la muestra).
- 3.2 Técnica de investigación:** Técnica de encuestas por muestreo en el ámbito comercial de las ciudades seleccionadas.
- 3.3 Equipo de encuestadores:** Integrado por un encuestador con experiencia y familiarizado en la identificación del comercio formal e informal en comercio fronterizo que se asienta sobre la base del buen conocimiento de los individuos encuestados.
- 3.4 Fecha de aplicación del cuestionario:** 29 de mayo de 2018 ciudad de Tulcán; 30 de mayo de 2018 ciudad de Ipiales.
- 3.5 Procesamiento:** la tabulación y análisis de los datos se obtiene al contrastar los datos de las respuestas de la muestra.
-