



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño), frontera con Ecuador

CÁMARA DE COMERCIO DE IPIALES

Forjando el Presente y futuro de nuestra región



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño), frontera con Ecuador



CAMARA DE
COMERCIO
DE IPIALES

El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño), frontera con Ecuador

Este estudio nace de la inquietud de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Ipiales para el periodo 2015-2018, especialmente de los Doctores: Jaime Armando Pérez y Roberto Absalón Pinchao, quienes, preocupados por los contextos actuales de las actividades económicas ligadas al sector del comercio exterior, reconocen la necesidad de elaborar un diagnóstico sectorial para la ciudad de Ipiales que posibilite, entre otras acciones, desarrollar iniciativas institucionales con miras fortalecer las dinámicas de frontera ligadas al comercio exterior, buscando contribuir de esta manera con el crecimiento económico de la ciudad.

Junta Directiva 2019 - 2022

Principales:

Fredy Danilo Molano Molano
Ana Maritza Pantoja Burgos
Diana Marisol Burbano
José Luis Arrieta Torres
José Miguel Terán Ortiz
José Orlando Gil Murillo

Suplentes:

Julio Froilan Flórez Peña
Roberto Absalón Pinchao
Jhon Harold de La Parra Vallejo
Juan Carlos Burbano Vallejo
Jaime Armando Pérez
Pedro Abelardo Solarte Narvaez

Presidente Junta Directiva

Fredy Danilo Molano Molano

Revisor Fiscal

Diego Antonio Aux Jaramillo

Presidenta Ejecutiva

Harold Delgado Guerrero

Junta Directiva 2019 - 2022

Principales:

Fredy Danilo Molano Molano
José Miguel Terán Ortiz
Jorge Mauricio Guerrero Rosero
Luis Ernesto Bravo Terán
Cristian Daniel Huertas Chamorro
Alexander Javier Sanchez Muñoz

Suplentes:

Rosa Elvira Rojas Posso
Carlos Alberto Woodcock
Edgar Adalberto López Potosi
Geraldine Estefhania Argoty Rosero

Presidente Junta Directiva

Jorge Mauricio Guerrero Rosero

Revisor Fiscal

Pedro Alberto Jacome Chamorro

Presidenta Ejecutiva

Jeimy Constansa Termal Paredes

Cámara de Comercio de Ipiiales, 2019

📍 Cra 11 No. 15-28, Ipiiales, Nariño
☎ (+57)(2) 7732465
✉ coorproyectos@ccipiales.org.co
🌐 www.ccipiales.org.co



Equipo de Investigación

Coordinación:

Cámara de Comercio de Ipiales
Departamento de Planeación y Proyectos

Jefe de departamento:

Jhon Jairo Suarez Villegas

Investigadores:

Victor David Jaramillo Mejia
Jesús Alberto Rodriguez Paz

Fotografías:

Cámara de Comercio de Ipiales
Jorge Daniel Lucero

Editado por:

Cámara de Comercio de Ipiales
Hecho en Colombia
Printed in Colombia

ISBN: 978-958-52390-0-5

Las opiniones expresadas en este documento reflejan las de sus autores y su contenido no representa necesariamente la opinión de la Cámara de Comercio de Ipiales.

Este informe es de carácter público. Puede ser reproducido, copiado, distribuido y divulgado siempre y cuando no se altere su contenido, se cite la fuente y/o en cualquier caso, se disponga de la autorización de la Cámara de Comercio de Ipiales como titular de los derechos morales y patrimoniales de esta publicación.



Presentación

“El mercado puede permanecer irracional más tiempo del que usted puede permanecer solvente” - John Maynard Keynes

En el contexto actual, donde existe una creciente dinámica de integración social y económica entre Colombia y Ecuador, impulsada principalmente por las administraciones fronterizas y apoyada por los diferentes gobiernos centrales; se ha buscado fortalecer los procesos de competitividad territorial, con miras a mejorar la calidad de vida de los habitantes ubicados en la zona de integración fronteriza. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, son muchos los problemas económicos que aún se perciben en estos territorios, circundados por realidades específicas que requieren estudiarse, con el fin de obtener diagnósticos que permitan proponer e impulsar medidas económicas acordes y efectivas a los contextos del cordón fronterizo.

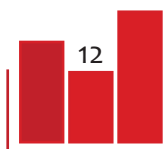
Bajo este escenario, es preciso reconocer la importancia de las fronteras en las dinámicas económicas de las ciudades limítrofes, convirtiéndose en factores de crecimiento y desarrollo productivo, y en oportunidades de inversión para los empresarios que miran en estos espacios una ventaja competitiva para el adelanto de sus actividades mercantiles.

Entre Colombia y Ecuador, durante muchos años se ha buscado ampliar la conectividad binacional a través de los puentes fronterizos con el objeto de dinamizar el espacio económico de la zona de integración fronteriza, un esfuerzo que en la última década ayudó al mejoramiento de la infraestructura física y administrativa del Puente Internacional de San Miguel-Putumayo, y del Puente Internacional del Río Mataje-Tumaco (proyecto en ejecución). A pesar de ello, el Puente Internacional de Rumichaca sigue siendo el paso fronterizo terrestre más importante a nivel migratorio y de tránsito de mercancía de este cordón de integración binacional, un contexto en el que se ha consolidado el crecimiento de un sector productivo ligado a las actividades de comercio exterior, especialmente en las ciudades de Tulcán (Ecuador) e Ipiales (Ipiales), territorios que

comparten lazos históricos culturales y sociales, afines y asociados a sus realidades económicas, y que requieren de instrumentos legales diferenciales, respondientes a las realidades propias de la frontera, y facilitadores de procesos que conlleven al progreso de sectores económicos que, como el sector de comercio exterior, pueden ayudar al desarrollo económico local.

A propósito de este contexto, y consiente de la importancia del sector de comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales, la Cámara de Comercio de Ipiales presenta el estudio denominado “**El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño), frontera con Ecuador**”, un trabajo investigativo que tiene como objetivo estudiar el comportamiento del sector de comercio exterior y sus efectos económicos en la ciudad de Ipiales; y tiene como fin demostrar la relevancia económica del sector, proponiendo algunas estrategias con miras a lograr la competitividad económica local, buscando además el compromiso institucional y gubernamental para generar políticas públicas que ayuden el desarrollo de este municipio.

JEIMY COSTANSA TERMAL PAREDES
Presidenta Ejecutiva

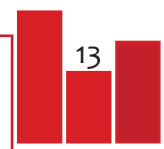


El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

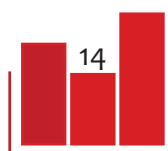


Contenido

Introducción	11
Contexto del municipio de Ipiales	15
Condiciones demográficas	16
Condiciones sociales y educativas	17
Contexto económico del municipio	20
Caracterización del sector empresarial	23
Contexto general: Ipiales como zona de frontera	29
Importancia del comercio exterior en el crecimiento económico	35
Legislación sobre comercio exterior en Colombia	36
Dinámicas del comercio exterior: análisis del comercio que transita por la ciudad de Ipiales	47
Flujo comercial que transita por el Puente Internacional de Rumichaca	47
Comercio exterior del departamento de Nariño. Análisis de los flujos comerciales que transitan por el Puente Internacional de Rumichaca	61
Descripción de tráfico fronterizo: Puente Internacional de Rumichaca	66
Factores que influyen el sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales	69
Introducción	69
Factores de cambio del sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales. Un análisis desde el modelo sistémico	71
Análisis PEST del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales	76
Análisis DOFA: Análisis de factores internos y externos del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales	81



Análisis de evaluación de factores externos	83
Posicionamiento de los factores internos y externos	85
Análisis DOFA	86
Factores de cambio en el mediano plazo del sector comercio exterior de la ciudad de Ipiales	93
Comercio exterior y economía en la ciudad de Ipiales. Estrategias de fortalecimiento del sector	97
Estrategia 1. Capacitación en normatividad aduanera y de comercio exterior	112
Estrategia 2. Fortalecimiento de la estructura productiva del municipio	112
Estrategia 3. Fortalecer la estructura interinstitucional de Ipiales frente al sector de comercio exterior.	113
Estrategia 4. Fortalecimiento de la infraestructura para la competitividad del sector de comercio exterior.	115
Conclusiones	117
Bibliografía	121





Introducción

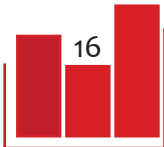
La relación comercial entre Colombia y Ecuador es una de las más importantes entre los países que conforman el Eje Andino; prueba de ello son los significativos flujos de bienes y servicios que se dan en el área, los cuales en el año 2016 alcanzaron un valor FOB total de US\$ 2.178 millones. De este valor, el 36,6%, unos US\$ 801 millones, correspondieron a exportaciones desde Ecuador a Colombia; y las exportaciones colombianas hacia Ecuador ascendieron a unos US\$ 1.377 millones, representando alrededor del 4,2% del total exportado por el país ese año.

Bajo este contexto, Nariño juega un papel relevante, especialmente por la importancia que tiene el Puente Internacional de Rumichaca como área de acceso y salida de mercancías entre Colombia y Ecuador. Así, al analizar el transporte internacional de cargas por carreteras que usa el puente fronterizo de Rumichaca, se observa que alrededor del 65% de las exportaciones desde Colombia hacia Ecuador y alrededor del 90% de las exportaciones de Ecuador hacia Colombia se efectúan por esta vía. Como resultado de esto, en el año 2016, por este paso fronterizo se registraron operaciones por un valor aproximado de US\$ 1.500 millones FOB, cerca de 68,9% del total del comercio que se realiza entre los dos países.

Sin embargo, durante los últimos siete años, la evidencia empírica demuestra que las operaciones de comercio exterior que transitan por la ciudad de Ipiales hacia Ecuador se han reducido, tanto en valor comercial como en peso neto, tendencia que se encuentra asociada a su vez a la reducción de los vehículos de carga que pasan por esta frontera.

Este contexto, que preocupa a los actores que se encuentran alrededor del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales, un sector importante a nivel de generación de empresas y empleo, justifica esta investigación económica, la cual tiene por objetivo estudiar los efectos económicos del comercio exterior en la ciudad de Ipiales, frontera con Ecuador, a partir de la realización de un diagnóstico del sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales, un análisis de los factores de cambio que rodean el sector de comercio exterior, y un análisis de tendencias del sector y definición de escenarios de trabajo para el sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales.

En términos generales, además del contexto adverso del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales, se encuentra que el mismo posee una alta dependencia de las variables normativas, principalmente del acuerdo de la CAN, la legislación aduanera, y la falta de un régimen aduanero especial para zona de frontera, que dinamice el comercio de cuantías menores. Asimismo, este sector presenta problemas de competitividad, especialmente en temas relacionados con la infraestructura vial del departamento, la conectividad, la infraestructura portuaria y el bajo desarrollo empresarial, especialmente en la generación de valor agregado e innovación. Luego, el sector no se encuentra rodeado de un contexto adecuado que le permita fortalecerse y dinamizarse, motivo por el que se recomienda el fortalecimiento de la estructura interinstitucional en la ciudad de Ipiales, con miras a fortalecer el aparato productivo, la infraestructura de competitividad, y lograr consensos frente a las necesidades normativas y aduaneras en este punto de frontera.



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)







Contexto del municipio de Ipiales

Ipiales está ubicado al sur del departamento de Nariño; pertenece a la subregión de la ex provincia de Obando (Gobernación de Nariño, 2016). Además, el municipio es uno de los más importantes del departamento debido a su condición de ciudad fronteriza con la República de Ecuador; limita por el norte con los municipios de Potosí, Córdoba y Puerres, por el sur con Ecuador, por el norte con los municipios de Pupiales, Gualmatán y Contadero y por el occidente con el municipio de Cuáspud (Alcaldía de Ipiales, 2016).

Figura 1.1. Ubicación de Ipiales en el departamento de Nariño.



Fuente: Gobernación de nariño.

En la tabla 1.1 se muestra las principales características de Ipiales, indica que es un municipio con una alta dispersión territorial, al tener 69 veredas y 6 corregimientos, conjuntamente, Ipiales tiene una gran participación en el área total del departamento (8,1%).

Tabla 1.1. Generalidades de Ipiales.

Municipio	Ipiales
Año de fundación	1.832
Numero de corregimientos	6
Numero de veredas	69
Área total has	170.700
% Área del municipio/ área departamental	0
Altura de la cabecera sobre el nivel del mar (m).	2.898
Temperatura media de la cabecera (°c)	10,8 °C
Distancia en Km a Pasto	83

Fuente: EOT- POT, Alcaldía Pasto, Ipiales.

Condiciones demográficas

Con respecto a la población, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (CNPV-2018) realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (Dane), el municipio de Ipiales cuenta con un total de 105.517 habitantes (personas efectivamente censadas), concentrados principalmente en la cabecera municipal, y que representan el 7,9% de la población departamental (Dane, 2018). Asimismo, según el CNPV-2018, Ipiales cuenta con una poblacional mayoritariamente femenina (51,8%), con una estructura poblacional regresiva¹, indicando que la distribución demográfica tiende a tener una población más adulta (entre los 15 y 55 años), configurando un proceso de bono demográfico, que favorecería como política de mediano plazo la reducción del gasto en dependencia y permitiría a los gobiernos aumentar la inversión en educación y emprendimiento.

No obstante, la configuración población actual de Ipiales refiere a un proceso histórico, donde, como se observa en la figura 1.2, durante el periodo 2005 – 2018, la estructura poblacional del municipio pasó de tener una pirámide progresiva (expansiva) a una pirámide regresiva (en transición). Así, mientras la primera se caracteriza por tener una base ancha, con una alta proporción de niños y jóvenes, y una cúspide angosta; la pirámide en transición presenta una base angosta, que refleja principalmente, entre otros cambios demográficos, un proceso de reducción de la natalidad.

Frente a los grupos étnicos (tabla 1.2), en Ipiales existe un 20% de personas que se auto-reconocen étnicamente como indígenas (29.140 personas), 0,14% como población afrocolombiana y 0,06% como población Rom. De acuerdo con el Dane (2015), del total de indígenas, 25.370 personas se encuentran dentro de los resguardos indígenas, que para Ipiales son ocho.

1 Presenta la base más estrecha que los escalones centrales, indica un descenso de la natalidad en los últimos años y un previsible envejecimiento e incluso pérdida de población

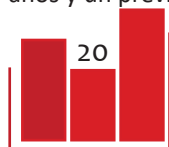
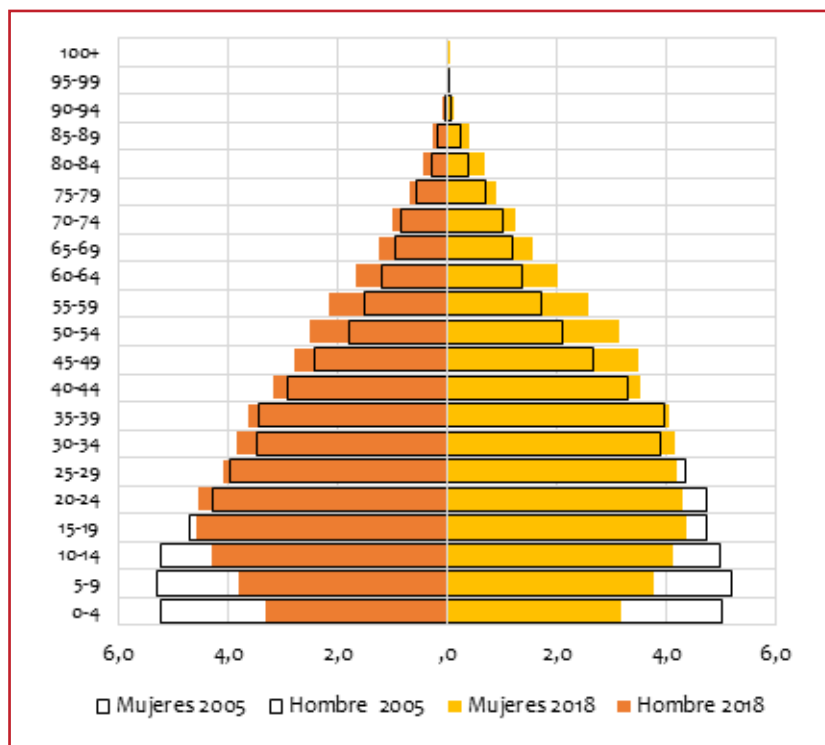


Figura 1.2. Pirámide poblacional Ipiales



Elaboración: Este estudio

Fuente: Dane

Tabla 1.2. Población étnica y su participación en el total de población de Ipiales.

Población étnica	# de personas	% en el total de la población
Total población indígena	29.140	20,09%
Total población negro, mulato o afrocolombiana	198	0,14%
Población Rom	84	0,06%
Población Raizal	3	0,00%
Población palenquera o de basilio		0,00%
Resguardos indígenas en el municipio*	8	
Población en resguardos indígenas**	25.370	

Fuente: Dane (2005), Dane (2015) *, Dane proyección a 2015**

Condiciones sociales y educativas

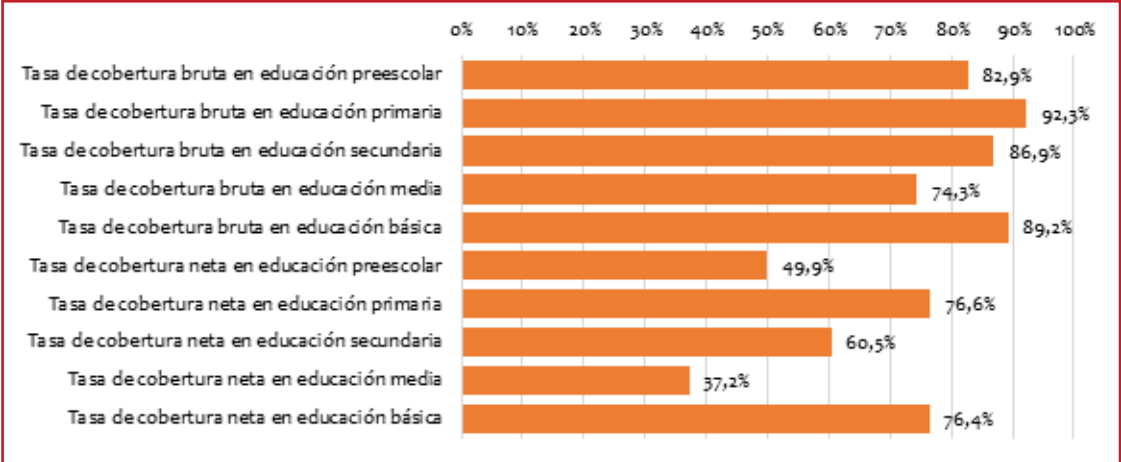
Inicialmente se hará referencia al acceso a los servicios públicos, por lo que, según el Ministerio de Minas (2016) y el Ministerio de Tecnología y Comunicaciones (2015), Ipiales, para el

año 2015, presentó una cobertura de energía eléctrica del 100%, cobertura en acueducto de 83,1% y 3% de penetración de internet (suscriptores/número de personas). Ipiales no tiene servicio de gas natural (DNP 2017). Esto indica que Ipiales, como municipio, cuenta con un adecuado acceso de servicios públicos en comparación con otros municipios del departamento.

Para el caso de la salud, la población afiliada al régimen subsidiado es 92.385 personas, mientras que en el régimen contributivo es de 29.587 habitantes. Luego, la relación del sistema de salud para la ciudad de Ipiales asume que existen 3 personas en el régimen subsidiado por cada persona en el régimen contributivo (MinSalud 2017).

Con respecto a la educación, Ipiales cuenta con una alta cobertura en educación primaria, básica y secundaria, sin embargo, posee una cobertura baja en educación preescolar y educación media, en este aspecto, el municipio tiene una gran vulnerabilidad, dado que no tiene una adecuada cobertura neta en tópicos importantes para el desarrollo (Figura 1.3).

Figura 1.3. Información de la educación en Ipiales.



Fuente: MinEducación (2015)

Frente a la educación superior, de acuerdo con el Ministerio de Educación de Colombia (2015), la tasa de cobertura en el municipio es de 12,4%, inferior a la tasa departamental de 22,4% y nacional de 46,15%. Asimismo, la tasa de matrícula oficial fue de 33%, inferior para la tasa departamental de 50% y nacional de 52,1%. Luego, es importante destacar que frente a Pasto, el indicador de cobertura es muy inferior, puesto que la capital del departamento tiene una tasa cercana a 83,9%.

Según el Ministerio de Educación de Colombia (2018), en Nariño, entre el periodo 2007-2017, se graduaron 54.571 personas del nivel de educación superior, de las que el 4,4% corresponden al municipio de Ipiales. De igual forma, por niveles de formación dentro de la educación superior (tabla 1.3.), mientras en Nariño el nivel más importante es la Universitaria (59,65%), en Ipiales es la Tecnología (45,16%).



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Tabla 1.3. Número de graduados por nivel de formación en la educación superior. Nariño e Ipiales. Periodo 2007-2017

Nivel de formación	Nariño	Participación departamental	Ipiales	Participación municipal
Doctorado	25	0,05%	0	0,00%
Maestría	1352	2,48%	0	0,00%
Especialización	7455	13,66%	78	3,24%
Universitaria	32549	59,65%	789	32,75%
Especialización tecnología	1	0,00%	0	0,00%
Tecnología	11967	21,93%	1088	45,16%
Técnico profesional	1222	2,24%	454	18,85%
Total general	54571	100,0%	2409	100,0%

Fuente: MinEducación (2018)

Frente a la actividad de comercio exterior, entre los años 2007-2017, en Nariño se graduaron cerca de 1568 personas en programas académicos relacionados con este sector económico, cifra que representa el 2,8% del total de graduados en Nariño. Para ese mismo periodo, la cifra de egresados en Ipiales, en las actividades de comercio exterior fue de 271, representando el 11,2% del total de graduados en la ciudad (tabla 1.4). La oferta académica en la ciudad de Ipiales ha estado relacionada con programas académicos como: negocios internacionales, logística internacional, distribución física internacional, comercio exterior, gestión logística, logística, logística de transporte, negociación internacional, comercio internacional, y relaciones internacionales.

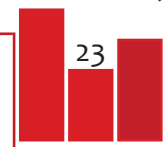
Tabla 1.4. Número de graduados por nivel de formación en la educación superior. Actividad de comercio exterior. Nariño e Ipiales. Periodo 2007-2017

Nivel de formación	Nariño	Participación departamental	Ipiales	Participación municipal
Especialización	52	3,32%	0	0,00%
Universitaria	1168	74,49%	49	18,08%
Tecnología	348	22,19%	222	81,92%
Total general	1568	100,0%	271	100,0%

Fuente: MinEducación (2018)

Por otra parte, según del Departamento Nacional de Planeación (2017), el municipio de Ipiales presenta un 30,7% de necesidades básicas insatisfechas (NBI), dicho indicador está relacionado con una baja cobertura en vivienda, servicios públicos básicos, especialmente en el medio rural, espacios domésticos, asistencia escolar y dependencia económica. Asimismo, el índice de pobreza multidimensional (IPM), que indica el grado de privación que tienen las personas en las dimensiones de condiciones educativas del hogar, de niñez y juventud, trabajo, salud, servicios públicos y vivienda, para el caso de Ipiales tiene un porcentaje de 37,7% (promedio 2012-2015),

Contexto del municipio de Ipiales



muy similar al porcentaje de NBI, lo que ratifica que en el municipio existe una proporción importante de población bajo condiciones de pobreza (Tabla 1.5.)

Tabla 1.5. NBI e IPM de Ipiales

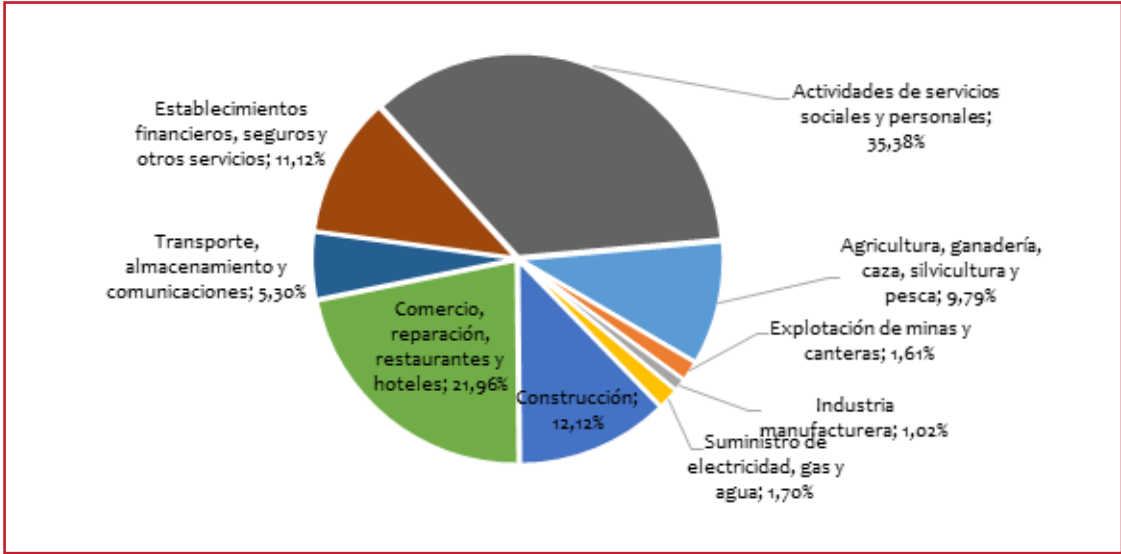
Indicador	2005	2012	2013	2014	2015
NBI	30,7				
IPM-A (1)(2)	71,5	43,4	38,3	35,2	34,1

Fuente: DNP 2005, Dane (2012 – 2015) y Cálculos DDTS
 Nota 1: El IPM de 2005 se calculó a través de los resultados del censo de 2005 con un promedio ponderado de la población de dicho año
 Nota 2: El IPM-A de 2012 - 2015 es una aproximación al dato departamental realizada por el DNP-DDTS, a partir de la encuesta de hogares GEIH-Dane.

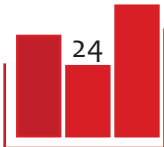
Contexto económico del municipio

En Ipiales, las actividades económicas que más aportan al valor agregado total del municipio son: actividades de servicio sociales y personales; y comercio, reparación, restaurantes y hoteles, estas dos actividades generan más del 50% del valor agregado municipal, evidenciando que Ipiales tiene una economía terciarizada, definida por las actividades de comercio local y el sector público. Otras actividades importantes son la construcción; los establecimientos financieros, seguros y otros servicios; y la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca. Mientras que la rama económica de transporte, almacenamiento y comunicaciones, que concentran las actividades económicas del sector comercio, aporta cerca del 5,3% del valor agregado del municipio (figura 1.4).

Figura 1.4. Ipiales. Valor agregado municipal. Año 2015



Fuente: DNP a partir de información del DANE (2015).



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Ahora, entendiendo que las actividades agropecuarias representan la quinta línea económica más importante del municipio, se hace necesario analizar la vocación de la tierra, donde se presenta que cerca del 74,9% tienen vocación forestal, mientras que solo el 15,4% tiene vocación agrícola, demostrando que existe un límite para fortalecer la producción agraria con miras a fortalecer la agroindustria y los emprendimientos rurales.

Tabla 1.6. Vocación de la tierra en Ipiales.

Vocación	Ipiales	
	Hectáreas	Proporción
Agrícola	22.145	15,4%
Agrosilvopastoril	4.432	3,1%
Conservación de suelos	4.068	2,8%
Forestal	107.889	74,9%
Ganadería	1.746	1,2%
Otro	3.716	2,6%

Fuente: CNA (2014).

Al igual que en Colombia, Ipiales presenta conflicto en los usos de la tierra, es decir, que existen tierras que no son utilizadas para la vocación de uso principal. En este sentido, el 7,43% están en sobreutilización, donde su uso actual es más intensivo al asignado para sus características agroecológicas; el 4,93% se encuentra en subutilización, donde la intensidad de uso es inferior a la capacidad sugerida para sus características agroecológicas (tabla 1.7).

Tabla 1.7. Ipiales. Conflictos en los usos de la tierra.

Conflictos	Ipiales	
	Hectáreas	Proporción
Uso adecuado	114.165,8	79,36%
Conflicto – Sobreutilización	10.687,8	7,43%
Conflicto – Subutilización	7.087,5	4,93%
Conflicto – De tipo minero	0,0	0,00%
Conflicto – Áreas pantanosas	6.165,6	4,29%
Conflicto – Obras civiles y urbanas	1.049,6	0,73%
Conflicto – Otros conflictos	4.702,7	3,27%

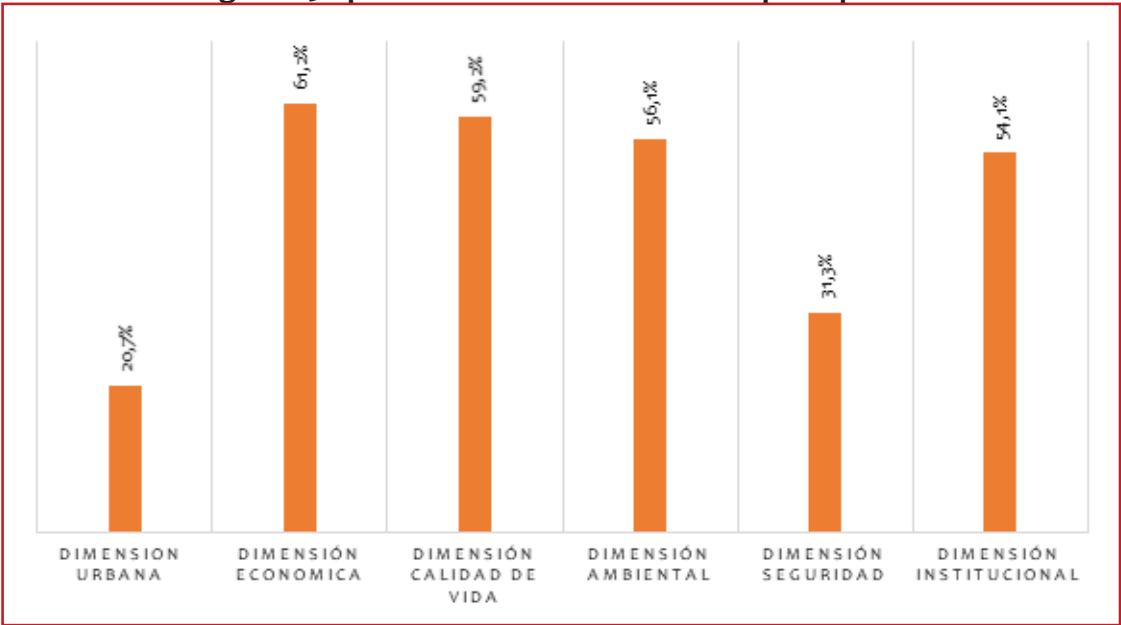
Fuente: CNA (2014).

En cuanto al entorno para el desarrollo de Ipiales, es importante resaltar que el municipio tiene un mejor desempeño en todas las dimensiones que el departamento, a excepción de la dimensión ambiental.

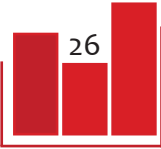
De esta forma, en la dimensión urbana, donde se analiza la carga poblacional en la ciudad, se percibe que Ipiales, con un porcentaje de 20,7%, tiene una mayor presión poblacional (una mayor urbanización) que el departamento que tiene un indicador de 9,07%. Asimismo, la dimensión económica, que analiza las capacidades productivas, tecnológicas y de generación de ingresos y crecimiento, revela que Ipiales - con un indicador de 61,2% - tiene un mejor desempeño que el departamento (41,09%). Frente a la dimensión de Calidad de Vida, que analiza las condiciones de vida promedio de los habitantes de un territorio, se observa que Ipiales tiene un indicador de 59,2%, superior al indicador departamental de 44,5%. En cuanto a la dimensión ambiental, la que analiza la afinidad territorial por la sostenibilidad y responsabilidad ambiental, el municipio de Ipiales presenta un indicador medio, aunque inferior al departamental (56,1% < 65,9%); luego, esta dinámica responde al proceso de urbanización y el bajo presupuesto municipal dedicado al cuidado ambiental. Respecto a la dimensión de seguridad, aunque Ipiales presenta mayores tasas de hurto que el departamento, las tasas de homicidio, secuestro y desplazamiento son inferiores a los datos departamentales, por ello, aunque con un indicador bajo (31,3%), Ipiales tiene mejor desempeño en seguridad que el departamento (12,45%). Finalmente, la dimensión institucional, que analiza el desempeño y la eficiencia de la institucionalidad pública, demuestra que el municipio tiene un desempeño medio (54,1%), superior en 6 puntos porcentuales al promedio departamental.

De esta forma, en términos generales, se puede hablar que Ipiales es un municipio con un entorno favorable para el crecimiento y el desarrollo, aunque para ello se debe fortalecer los temas de seguridad, la dimensión ambiental, y la estructura institucional municipal y regional.

Figura 1.5. Ipiales. Entornos de desarrollo para Ipiales.



Fuente: DNP a partir de información del DANE (2015).



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Caracterización del sector empresarial

Según las bases de datos de la Cámara de Comercio de Ipiales, en el año 2011 se registraron 3.543 establecimientos de comercio, número que para el año 2017 creció a 4.411. Asimismo, durante el mismo periodo, la tendencia del crecimiento empresarial se ha reflejado en el crecimiento en el número de empleos, los cuales subieron de 5.918 a 7.912. A pesar de ello, los datos de la tabla 1.8. muestran que entre los años 2015 – 2017 existe una tendencia a la baja en la empleabilidad.

Tabla 1.8. Ipiales. Número de empresas y empleos.

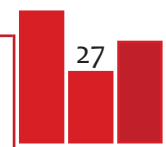
Indicadores empresariales	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Número de establecimientos de comercio	3545	3661	3605	3548	4018	3885	4411
Número de empleos	5918	6790	7117	7562	8325	8315	7912
Empleos Filco (Ministerio de trabajo)		5849	6285	7311	8238	7875	

Fuente: Base de datos Cámara de Comercio de Ipiales – Información suministrada por Filco - Mintrabajo

Luego, el comportamiento del sector empresarial de la ciudad está dinamizado por la actividad de comercio y servicios (sector terciario), principalmente por las actividades económicas de: Comercio al por mayor y al por menor, Alojamiento y servicios de comida, Actividades financieras y de seguros, y Transporte y almacenamiento (tabla 1.9).

Tabla 1.9. Ipiales. Total de establecimientos de comercio y total de empleos, por actividad económica

Actividad económica	Total establecimientos de comercio		Total empleos	
	2011	2017	2011	2017
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	63	43	70	77
Explotación de minas y canteras	4	4	4	6
Industrias manufactureras	259	310	340	560
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	14	1	19	1
Distribución de agua; evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental	16	13	72	149
Construcción	43	63	109	224
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	1.804	2.406	2.619	3.720
Transporte y almacenamiento	204	173	710	602
Alojamiento y servicios de comida	378	486	506	911
Información y comunicaciones	76	89	173	182
Actividades financieras y de seguros	220	206	397	202



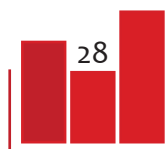
Actividades inmobiliarias	23	22	24	26
Actividades profesionales, científicas y técnicas	102	135	169	256
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	79	70	157	93
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	11	3	16	10
Educación	29	53	62	185
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	82	107	267	271
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	55	101	91	210
Otras actividades de servicios	80	124	107	220
Actividades de los hogares individuales en calidad de empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares individuales como productores de bienes y servicios para uso propio	1	2	6	7
Total general	3.543	4.411	5.918	7.912

Fuente: Base de datos Cámara de Comercio de Ipiales

Específicamente, en el sector de comercio exterior, existe un crecimiento en el número de establecimientos de comercio asociados a esta actividad. Entre el periodo 2011-2017 las unidades productivas (UP) crecieron de 152 a 197. Sin embargo, este escenario no ha sido continuo, desde el año 2013 la tendencia presenta crecimientos y decrecimientos, entre año y año, lo que se asocia a la sub-actividad de agencias de aduanas y operadores logísticos, donde se percibe una alta volatilidad (tabla 1.10).

En términos de contribución, el sector de comercio exterior, durante el periodo 2011 – 2017, en promedio, aportó con cerca del 4,4% del total de las unidades económicas de la ciudad. A pesar de ello, para el periodo analizado, la contribución en términos relativos para el total de unidades productivas se redujo de 4,3% a 3,9%. Dentro del sector, la actividad más importante es la de transporte de carga por carretera, seguida de las actividades complementarias al transporte, específicamente la de agentes y agencias de aduana, y operadores logísticos.

Es relevante destacar que, en la actividad de transporte de carga por carretera, para el año 2017, según Cámara de Comercio de Ipiales, del total de unidades productivas, solo 11 empresas se asocian al transporte internacional de carga por carretera. En cuanto a las actividades de almacenamiento y depósito, aunque para el año 2017 se encuentran 17 empresas, de acuerdo con la DIAN, en la ciudad de Ipiales solo existen seis depósitos aduaneros habilitados para operaciones de exportación, importación y almacenamiento (Alandino Ltda., Alpopular S.A., Almafrentera Ltda., Bodegas Asociadas Limitada, Mega Bodegas de Nariño Ltda., Alcomerinter Ltda)



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Tabla 1.10. Ipiales. Sector de comercio exterior. Total de establecimientos de comercio.

Actividad económica / sub-actividad económica	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Transporte de carga por carretera	72	75	78	74	74	73	71
Transporte de carga por carretera	30	32	31	30	31	35	34
Transporte intermunicipal de carga por carretera	18	18	21	19	15	14	13
Transporte internacional de carga por carretera	12	12	13	9	11	11	11
Transporte municipal de carga por carretera	12	13	13	16	17	13	13
Otras actividades complementarias al transporte	44	42	50	47	52	47	65
Agentes y agencias de aduana, y operadores logísticos	42	40	48	45	49	45	60
Otras actividades complementarias al transporte	1	1	1	1	2	1	4
Servicios de inspección de mercancías, muestras y determinación de peso	1	1	1	1	1	1	1
Actividades de estaciones vías y servicios complementarios para el transporte terrestre	23	28	31	30	34	28	43
Actividades de estaciones, vías y servicios complementarios para el transporte terrestre	12	16	9	11	18	18	23
Estacionamiento o parqueaderos	10	11	21	18	16	10	20
Servicio de grúas	1	1	1	1	0	0	0
Almacenamiento y depósito	12	11	15	11	14	12	17
Almacenamiento y depósito	10	9	13	9	12	10	15
Almacenes generales de depósito	2	2	2	2	2	2	2
Transporte mixto	1	1	2	1	2	1	1
Transporte mixto	1	1	2	1	2	1	1
Total sector de comercio exterior	152	157	176	163	176	161	197
Participación porcentual de la actividad sobre el total de las empresas de Ipiales	4,29	4,29	4,88	4,59	4,38	4,14	3,91

Fuente: Base de datos Cámara de Comercio de Ipiales

Por otra parte, en cuanto al empleo generado por el comercio exterior en la ciudad de Ipiales, de acuerdo con los datos registrados en Cámara de Comercio de Ipiales, en promedio, el sector aportó con cerca de 8,5%. Luego, aunque en términos absolutos el número de empleos subió de 588 a 682, entre 2011 y 2017, la contribución relativa bajó de 9,9% a 6,9% (Tabla 1.11).

Asimismo, el sector no presenta una tendencia clara en la generación de empleos. A partir del año 2013, se presenta volatilidad en el número de empleos generados, aunque esto no repercute en la tendencia porcentual de la contribución.

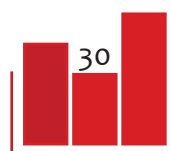
Por sub-actividades, los agentes y agencias de aduanas, y operadores logísticos son los que más empleo generan dentro del sector. Sin embargo, al analizar las actividades económicas, el sector es impulsado por el transporte de carga por carretera. Cabe resaltar que este sector se

constituye en el motor de crecimiento y empleo de otras actividades, así, su importancia no solo puede ser analizada por su contribución directa, sino también por su importancia indirecta para otras actividades. Bajo este escenario, el sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales ha favorecido el fortalecimiento de actividades económicas como las bancarias, los restaurantes y hoteles, el empleo público aduanero, almacenes de repuestos, y otras actividades informales ligadas a: montallantas, talleres, estibadores, entre otros.

Tabla 1.11. Ipiales. Sector de comercio exterior. Total de empleos generados

Actividad económica / sub-actividad económica	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Transporte de carga por carretera	314	330	334	338	337	355	350
Transporte de carga por carretera	173	180	184	220	223	242	240
Transporte intermunicipal de carga por carretera	52	52	49	45	35	32	31
Transporte internacional de carga por carretera	26	26	27	27	31	29	29
Transporte municipal de carga por carretera	63	72	74	46	48	52	50
Otras actividades complementarias al transporte	107	110	122	124	138	124	160
Agentes y agencias de aduana, y operadores logísticos	97	100	112	115	127	114	140
Otras actividades complementarias al transporte	8	8	8	8	9	8	18
Servicios de inspección de mercancías, muestras y determinación de peso	2	2	2	1	2	2	2
Actividades de estaciones vías y servicios complementarios para el transporte terrestre	87	95	105	101	110	103	110
Actividades de estaciones, vías y servicios complementarios para el transporte terrestre	71	75	80	81	94	95	91
Estacionamiento o parqueaderos	12	16	21	16	16	8	19
Servicio de grúas	4	4	4	4	0	0	0
Almacenamiento y depósito	79	78	85	77	83	73	61
Almacenamiento y depósito	69	68	75	67	73	63	53
Almacenes generales de depósito	10	10	10	10	10	10	8
Transporte mixto	1	1	22	1	2	1	1
Transporte mixto	1	1	22	1	2	1	1
Total sector de comercio exterior	588	614	668	641	670	656	682
Participación porcentual del empleo de la actividad sobre el total de empleos de las empresas de Ipiales	9,93	9,04	9,39	8,48	8,05	7,89	6,86

Fuente: Base de datos Cámara de Comercio de Ipiales



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)







Contexto general: Ipiales como zona de frontera

La frontera entre Colombia y Ecuador tiene una longitud aproximada de 600 km, en la que se distinguen 3 áreas de intercambio con particularidades geográficas, socioeconómicas y culturales muy diferentes: 1. El área costera pacífica, que vincula el Departamento de Nariño, en Colombia, y la provincia de Esmeraldas en Ecuador, donde dada la inexistencia de carreteras, la conexión comercial se da principalmente por vía marítima; 2. El área amazónica, donde, a través del Paso de San Miguel y otros pasos fluviales, se vincula el Departamento de Putumayo en Colombia y la provincia de Sucumbíos en Ecuador; y 3. El área andina, entre el Departamento de Nariño en Colombia y la provincia de Carchi en Ecuador, siendo este el puente fronterizo más importante, de los tres analizados, debido a la magnitud de los flujos de comercio exterior que se dan a través del Puente Internacional Rumichaca, en el Paso de Ipiales – Tulcán (Figura 2.1).

Figura 2.1. Frontera Colombo-ecuatoriana. Puentes fronterizos



Fuente: Cosiplan

De acuerdo con Choudri y Hakura (2000):

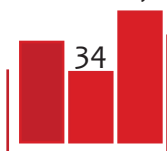
“Las regiones fronterizas poseen una serie de potencialidades y debilidades en materia de comercio exterior, las características físicas, los niveles de desarrollo, la base económica, la gestión empresarial y los factores de política, en sus diferentes dimensiones, son, entre otros aspectos, los que definen los procesos de desarrollo de las zonas fronterizas” (Choudri & Hakura, 2000, pág. 10)

En este sentido, Ipiales, históricamente, se ha caracterizado por tener relaciones comerciales fronterizas con Ecuador. Específicamente, entre Ipiales y Tulcán, existe una dependencia funcional, una complementariedad cultural y comercial, donde se han desarrollado diferentes actividades económicas, relacionadas -especialmente- con los movimientos en la tasa de cambio (Carrión, Mejía, & Espín, 2013). En este sentido, las relaciones comerciales en esta frontera están definidas por construcciones territoriales, dada la cercanía entre las dos ciudades, las aproximaciones históricas – culturales, y las características económicas similares, donde se destaca la importancia económica de la agricultura, el bajo nivel de industrialización, y la mayor dependencia del comercio local.

Frente al bajo nivel de industrialización, en general, la falta de apoyo gubernamental, la deficiente infraestructura, la histórica dependencia del sector comercio, y la falta de aprovechamiento de la zona de integración fronteriza, han limitado el desarrollo del sector industrial en la ciudad. Luego, en el municipio existe la presencia de industrias artesanales, ligadas –principalmente- a la transformación básica de cereales, productos agrícolas, y confección, calzado. Sin embargo, estas responden a empresas familiares (microempresas), con un bajo capital y un nivel básico de agregación de valor (Cámara de Comercio Ipiales, 2012). De acuerdo con la Cámara de Comercio de Ipiales (2012), los principales problemas que presentan las actividades industriales se relacionan con el bajo apoyo del gobierno local y el bajo acceso a financiamiento. Sumado a ello, existe un problema de fortalecimiento de las capacidades y habilidades técnicas del capital humano de esta actividad, por ello, esta actividad tiene, dentro de la producción local, un aporte marginal.

Por otra parte, frente al comercio local, se debe partir por reconocer que Ipiales no cuenta con un comercio propio. En este sentido, el mayor volumen de ventas está expuesto a las variaciones a la tasa de cambio, lo cual representa un problema dentro de la dimensión económica y social. Así, a medida que se presenta una devaluación del peso, las actividades del lado colombiano de la frontera crecen, sin embargo, al presentarse una revaluación del peso, se reactiva el comercio local en las ciudades de Ecuador. De esta forma, la dependencia económica de la ciudad de Ipiales, frente al comercio y a la volatilidad de la tasa de cambio, representa un alto grado de incertidumbre en el proceso de generación de empleo. Luego, es importante reconocer que esta actividad, donde existe un alto grado de informalidad empresarial, es la mayor fuente de empleo de la ciudad, aunque en la mayoría de casos este se caracterice por su baja calidad (Jaramillo, 2014)

Frente al comercio exterior, aunque la posición geoespacial de Ipiales puede considerarse una ventaja competitiva para el comercio exterior, esperando que al ser una zona fronteriza se



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

fortaleza el crecimiento económico y el desarrollo social, la percepción territorial demuestra que esta zona económica presenta grandes dificultades, especialmente por el abandono estatal que ha experimentado Ipiales, sumado, por otra parte, a que Ecuador no es una nación con grandes niveles de desarrollo y crecimiento a su interior, por lo que las relaciones comerciales no han favorecido la competitividad, configurando al cordón fronterizo, en muchas ocasiones, como un lugar de tránsito del comercio exterior, con un gran atraso y un pobre resultado en las dinámicas sociales y económicas (Gaviria & Santacruz, 2009).

De acuerdo con Bastidas (2011), en la frontera Ipiales-Tulcán existen dos formas de intercambio comercial: el formal y el informal.

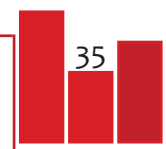
“La primera se refiere al comercio registrado, en el cual se ha evidenciado un fuerte crecimiento gracias a los programas de apertura económica y liberación comercial establecidas en el marco de la Comunidad Andina, sus practicantes actúan dentro de los parámetros de legalidad y en su accionar sustentan parte de la economía nacional, es decir generan y pagan sus tributos y con ello hacen posible la inversión social; en la segunda por su parte, el intercambio se desarrolla a través de un comercio fronterizo caracterizado por la evolución que presenta la tasa de cambio peso/dólar. De esta manera la devaluación del dólar y/o revaluación del peso inciden de manera sustancial en la dinámica comercial” (Bastidas, 2011, pág. 73).

Frente al comercio formal, en términos generales, de acuerdo con algunos datos, la relación comercial entre Colombia y Ecuador, dada a través del puente de Rumichaca, es una de las más importantes entre los países que conforman el Eje Andino; prueba de ello son los significativos flujos de bienes y servicios que se dan en este espacio, los cuales en el año 2016 alcanzaron un valor FOB¹ total de US\$ 2.178 millones, de los que el 36,6%, unos US\$ 801 millones, correspondieron a exportaciones desde Ecuador a Colombia; mientras que las exportaciones colombianas hacia Ecuador estas ascendieron, en el mismo año, a unos US\$ 1.377 millones, lo que representó alrededor del 4,2% del total exportado por el país ese año. Luego, al analizar el transporte internacional de cargas por carreteras en el puente fronterizo Ipiales-Tulcán, este adquiere especial relevancia, ya que alrededor del 65% de las exportaciones desde Colombia hacia Ecuador y el 90% de las de Ecuador hacia Colombia se efectúan por esta vía.

Frente al comercio informal, una de los grandes problemas es el contrabando. Aunque no se tiene una cuantificación exacta, se estima que el contrabando, especialmente de combustibles, alimentos, licor, medicinas, calzado, y textiles, vincula a cerca de 2000 familias (Servicio Jesuita a Refugiados, 2015). Según Delgadillo (2013), entre Colombia y Ecuador existen 47 pasos vecinales (trochas ilegales), 16 de ellas se ubican en el departamento del Putumayo y 31 en Nariño. Es importante destacar que 20 de los 31 pasos ilegales ubicados en Nariño se ubican en la

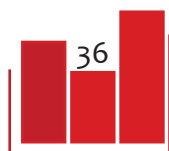
1 Precio FOB significa precio “Free On Board” o “Libre a bordo”. Si las condiciones de entrega de una transacción (compra/venta) es FOB, el costo hasta el embarque o envío de las mercancías ya sea mediante, barco, avión o por carretera (empaquetar y transporte hasta el punto de envío), son asumidos por el vendedor. El resto de todos los gastos que existan para llevar la mercancía a destino, son a cuenta del comprador.

Libre a bordo (FOB) es un término comercial que indica también si el vendedor o el comprador tienen responsabilidad sobre las mercancías que sufran daños o sean destruidas durante el transporte entre las dos partes. “FOB punto de embarque” (u origen) significa que es el comprador quien asume el riesgo, mientras que bienes se venden, y “FOB en destino” establece que el vendedor retiene el riesgo de pérdida hasta que las mercancías lleguen al comprador.



Exprovincia de Obando.

Finalmente, Ipiales, además de ser la ciudad más importante de la Exprovincia de Obando, es una ciudad que entrelaza el medio rural, con el medio urbano, y la frontera binacional. Aspecto que le genera unas dinámicas culturales, sociales y económicas particulares. Así, respecto al tema cultural, en el municipio de Ipiales se identifican cuatro resguardos indígenas Yaramal, San Juan, Ipiales (etnia Pasto) y Sucumbíos (etnia Kofán); por su parte, frente al tema social, el municipio de Ipiales cuenta un número no determinado de población flotante (migrantes temporales colombianos y ecuatorianos, y población desplazada), aspecto que se liga, por una parte, a una mayor demanda de servicios, mayor gasto público y crecimiento urbano; y, por otro lado, a un contexto de mayor inseguridad (Ruano, 2012). En lo que respecta al tema económico, aunque anteriormente ya se observaron las características principales, las dinámicas fronterizas han fortalecido una economía ilegal, no cuantificada, específicamente en el tema de contrabando, “coyoterismo”, narcotráfico, trata de personas y tráfico de armas (Llugsha, 2012)



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)





“El comercio es: la renta del rey, la honra del reino, la noble profesión del comerciante, la escuela de nuestros oficios, el abastecimiento de nuestras necesidades, el empleo de nuestros pobres, el mejoramiento de nuestras tierras, la manutención de nuestros marineros, las murallas de los reinos, los recursos de nuestro tesoro, el nervio de nuestras guerras, y el terror de nuestros enemigos”

Thomas Mun



Importancia del comercio exterior en el crecimiento económico

Dentro de los estudios económicos, el comercio exterior se constituye en uno de los sectores que mayor crecimiento puede generar a un territorio. De acuerdo con Choudri y Hakura (2000), el comercio exterior es considerado como una fuente de producción indirecta, pues permite intercambiar bienes y servicios, posibilitando a un país comprar productos que serían costosos de producir internamente. Así, en un contexto globalizante, el comercio exterior fortalece la especialización productiva y la generación de valor agregado.

De acuerdo con Solow (1956), el comercio internacional brindará un mayor desarrollo a medida que existan menores restricciones a los flujos de bienes y servicios. En este sentido, Solow (1956) asegura que el comercio internacional puede favorecer la convergencia en los ingresos de los factores (ganancias, rentas del suelo, salarios) y también en las condiciones de vida; luego, este proceso requiere de una mayor integración comercial, pues la mayoría de las investigaciones sobre comercio exterior y crecimiento económico reconocen la correlación clara y positiva entre apertura del comercio y crecimiento económico (Dollar 1992, Sachs y Warner 1995, Frankel y Romer 1999, Ben-David 1993, Dollar y Kraay 2000).

En este sentido, el comercio exterior puede agrupar sus efectos en cuatro aspectos fundamentales: 1. Según Helpman y Krugman (1985), el comercio permite la explotación de economías a escala en pequeñas economías abiertas; 2. McKinnon (1964) argumenta que el comercio exterior generan un intercambio que permite incrementar los niveles de importaciones de bienes de capital y de bienes intermedios; 3. Grossman y Helpman (1991) sugieren que el incremento en el comercio exterior promueve la transferencia y difusión de nuevas tecnologías en el largo plazo y, finalmente, 4. Balassa (1978) argumenta que el incremento en la competencia generado a raíz del comercio exterior causa una mayor eficiencia. Así, estas cuatro percepciones sugieren que el comercio exterior genera crecimiento económico (medido como crecimiento de la producción).

No obstante, la evidencia empírica, especialmente en Colombia, no ha corroborado los anteriores aportes. Según Cárdenas y Correa (2008), desde la apertura económica, el país ha experimentado un pobre desarrollo del sector de comercio exterior, motivado principalmente por el lento crecimiento de las actividades industriales. En este sentido, Garay (1998, Pág. 405) asegura que “la economía colombiana creció más durante los años de la sustitución de importaciones que en los años noventa, cuando se consolidó la apertura [... pues] el país se desindustrializó y la producción agrícola cayó”. Luego, el crecimiento económico dependiente del comercio exterior estará definido por la capacidad de los territorios para generar industria y valor agregado.

En el caso de Ipiales, como zona de frontera, la ciudad se ha convertido en un territorio de paso para las mercancías que circulan entre Colombia y algunos países de la CAN (comunidad Andina de Naciones). De esta forma, se puede hablar que Ipiales no ha aprovechado adecuadamente sus ventajas comparativas con fines de fortalecer la agroindustria y la industria, aspecto que ha limitado el impacto económico de este sector económico en la vida de los pobladores de la ciudad. A pesar de eso, como se observó en el capítulo 1 de este documento, el empleo directo que genera el comercio exterior en la economía de frontera es cercano a 8,5%, una contribución importante, aunque subestimada si se tiene en cuenta que este sector dinamiza otras actividades como las bancarias y de seguros, el empleo público aduanero, los restaurantes y hoteles, además de los empleos informales ligados a las actividades económicas del comercio exterior.

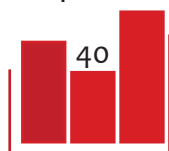
Sin embargo, para fortalecer y dinamizar el potencial del comercio exterior en la ciudad de Ipiales es necesario reconocer que existen problemas, la mayoría ligados a la infraestructura y la institucionalidad (Martínez, Silva, & Montoya, 2015), aunque también a la normatividad. En este sentido, aunque Colombia tiene un amplio número de leyes, decretos y acuerdos comerciales que definen las actividades del comercio exterior, aún existen vacíos jurídicos, especialmente para zonas de frontera, donde hace falta una legislación acorde a la realidad territorial.

“Día a día vemos como, por vacíos jurídicos en las normas, donde hace falta un régimen aduanero especial, un régimen aduanero especial de régimen simplificado para acuantías menores, se perjudica a la zona de frontera. Hace falta una actualización del convenio de esmeraldas para proteger un poco el tema de comercio transfronterizo de mercancías, falta una normativa exclusiva de protección fronteriza, no la tenemos, por el contrario, se nos ha perjudicado, como cuando se eliminó el artículo 27 de la ley 191 de 1995, perjudicando esta zona fronteriza” (DCE-N1).

Así, a continuación, se presentará un resumen de la normatividad de comercio exterior en Colombia, haciendo hincapié en los acuerdos internacionales que rigen esta zona de frontera.

Legislación sobre comercio exterior en Colombia

En el año 1962, Colombia adhiere a uno de los primeros acuerdos de integración comercial que tuvo el país: La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Creada en 1960 por medio del Tratado de Montevideo, la ALALC se convierte en la primera iniciativa de integración latinoamericana, buscando crear un mercado común en un plazo no mayor a 12 años. Para ello adopta el mecanismo de negociaciones periódicas que buscan eliminar gradualmente los aran-

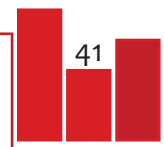


El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

celes y las restricciones al comercio mediante la creación de listas nacionales y la lista común. De acuerdo con la planeación inicial, la ALALC permitiría fortalecer el intercambio comercial, favoreciendo el desarrollo productivo y económico de los países (Lleras, 1990). Así, efectivamente, durante los primeros años se percibe un incremento en los flujos comerciales; sin embargo, la región estaba pasando por una serie de coyunturas – modelo ISI (industrialización por sustitución de importaciones), la carencia institucional regional, la inestabilidad política de algunos países de la región – que sumado a las limitaciones que había para crear un régimen tarifario preferencial, pues iba en contra de los compromisos asumido con el GATT, y la falta de reglas claras a la hora de dinamizar la asociación, llevaron a que en 1972, ante la imposibilidad para cumplir con los plazos definidos y después de varias negociaciones, en 1980, en el marco del tratado de Montevideo (TM80), se dio paso a la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) en reemplazo de la ALALC (Ghiggino, 2011).

Con la ALADI, se busca establecer un nuevo ordenamiento jurídico para el proceso de integración. Aunque la ALALC y la ALADI comparten objetivo y metas de largo plazo, presentan cambios respecto a la orientación y concepción del proceso de integración. En este sentido, el programa de liberación comercial multilateral para perfeccionar la zona de libre comercio fue sustituida por el área de preferencias económicas integradas, instrumento que se encuentra acorde con los lineamientos del GATT. Asimismo, la ALADI busca la promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuvan a la ampliación de los mercados. También, el nuevo acuerdo incorporó un sistema de reconocimiento de categorías de países para definir tratamientos diferenciales. Así, la ALADI se reconoce como una institución más abierta, que posibilita la adhesión o participación de países no miembros en acciones parciales (Leroux, 2018). De acuerdo con la Cancillería Colombiana (s.f.), la participación de Colombia en la ALADI, fortalece el proceso de integración a nivel regional, pues permite “crear un área de preferencias económicas que puede potenciar las oportunidades de las empresas para crecer y aumentar su participación en el mercado regional, complementando los esfuerzos nacionales para diversificar la oferta exportable y aumentar la competitividad” (Cancillería, s.f.)

Es importante destacar que aunque en 1969 aún estaba vigente el acuerdo de la ALALC; Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú deciden iniciar un proceso que los lleve más rápido al mercado común, suscribiendo el Acuerdo de Cartagena, alianza que oficializa la creación del Pacto Andino, como proceso integrador que ayude a resolver el lento avance que se percibía con la ALALC, y que permitiera profundizar sobre el proceso de integración, la formación de un mercado común y el desarrollo económico. Sin embargo, el Pacto Andino se ve afectado con la salida de Chile en 1976 y la crisis económica de 1980, llevando a los países a promover políticas proteccionistas, limitando los objetivos acordados en el Acuerdo de Cartagena. Bajo este contexto, en 1987 se firma el Protocolo de Quito, acordando postergar el proceso de integración y flexibilizar los procesos contemplados para tal fin, motivo por el que se percibe una reducción en los flujos de comercio durante este periodo. Así, durante los años ochenta y noventa, el Pacto Andino genera una serie de decisiones enfocadas principalmente a la armonización de las políticas monetarias y cambiarias, específicamente en cuanto a las tarifas arancelarias. Sin embargo, en 1997,



los gobiernos deciden reformar las bases del acuerdo de Cartagena, ampliando la cooperación técnica y comercial, a la cooperación política, dando origen al Sistema Andino de Integración y la Comunidad Andina, en reemplazo del Pacto Andino. Este nuevo acuerdo, que es el de mayor influencia para los operadores de comercio exterior en la ciudad de Ipiales, como zona de frontera, existen una serie de decisiones, como la 459 o 501, que buscan fortalecer el desarrollo de las zonas de integración fronteriza.

A pesar del contexto anterior, fue después de 1991, con la apertura económica, que Colombia inicia un fuerte proceso de internacionalización de la economía. Por ello, el país emprende un proceso de modernización de sus instituciones y sus organismos reguladores, buscando con ello, por una parte, ampliar las relaciones comerciales del país con el exterior; pero a la vez, conseguir una institucionalidad acorde al contexto internacional y las políticas de globalización. En este contexto, Colombia inicia a expedir una serie de normas que regulen internamente la actividad del comercio exterior, sin embargo, también se acoge a acuerdos comerciales internacionales que le imponen reglamentos frente a la actividad. Sin embargo, en muchas ocasiones, las normas de comercio exterior, han sido aprovechadas para generar un proteccionismo encubierto, generando prácticas discriminatorias para los interlocutores comerciales, y perjudicando a Colombia. Sin embargo, no se puede desconocer, que existen normas que aumentan la eficiencia económica de los actores de la cadena productiva, ayudando a superar las deficiencias del mercado, ayudando a aumentar los flujos comerciales. Así, partir de la apertura económica de Colombia, las normas de comercio internacional han generado espacios para desarrollar una mayor integración, inversión, mejorando la productividad empresarial, ayudando al crecimiento económico de los países. Luego, las normas comerciales pueden tener efectos positivos como negativos. En el caso de Ipiales, estas normas son importantes en el marco de facilitar/restringir el comercio internacional y el comercio fronterizo.

Dentro del comercio internacional se pueden considerar dos clases de normas: las que definen las características de los productos y aquellas de regulación. Entre las primeras se encuentran aquellas que precisan diseño, tamaño, peso, Inocuidad, entre otras características que los productos deben cumplir a la hora de ser exportados o importados; asimismo, dentro de esta clase se encuentran aquellas que definen las dimensiones de los contenedores, carga, seguridad, entre otros elementos relacionados con normas ISO y/o BASC (Business Alliance for Secure Commerce). Por su parte, frente a las normas de regulación, se encuentran normas comerciales multilaterales que limitan a los gobiernos a actuar de modo proteccionista. En este sentido, estas normas vigilan y sancionan el aumento arbitrario de impuestos y las restricciones al libre comercio (OMC, 2005). Luego, en esta parte del documento, se listarán las normas regulatorias, sin desconocer la importancia de aquellas normas de aseguramiento y calidad de las mercancías.

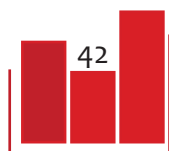
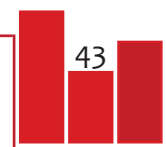
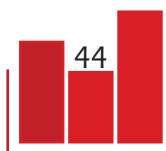


Tabla 3.1. Marco normativo del sector de comercio exterior de Colombia

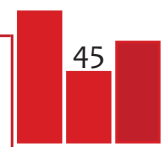
Nombre	Año	Tema	Observaciones
Constitución Política de Colombia	1991	Constitucionalidad	El sector Comercio Exterior se ciñe a los artículos: Art. 9, 226, 227,80, 150, 154, 200, 33, 340, 341, 342, 372, 189, 223,224, 241, 289, 337, 332, 334, 333, 337, 372 y 371
Leyes marco Comercio Exterior			
Ley 79	1931	Ley Orgánica de Aduanas	Genera las bases normativas reguladoras de las importaciones y exportaciones, Formalizó la conformación de la Aduana y el establecimiento de éstas en cada lugar donde se desembarcará mercancía proveniente del extranjero, estableciendo las condiciones y requisitos que se debían cumplir para el envío, transporte y recibo de mercancía que entrara y saliera del territorio nacional. Así mismo se establecieron las zonas Aduaneras y las autoridades administrativas que las manejarían
Ley 6	1971	Ley marco de aduanas	Se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas.
Ley 67	1979	Sociedades de comercialización internacionales	Se dictan las normas generales a las que deberá sujetarse el Presidente de la República, para fomentar las exportaciones a través de las Sociedades de Comercialización Internacional, y se dictan otras disposiciones para el fomento del comercio exterior.
Ley 48	1983	Ley marco	Criterios generales que orientan las regulaciones sobre comercio exterior
Decreto 2666	1984	Legislación Aduanera	Por el cual se revisa parcialmente la legislación aduanera.
Decreto 624	1989		Estatuto tributario.
Ley 7	1991	Criterios generales para la regulación del comercio exterior.	Creación del Ministerio de Comercio Exterior, del Banco de Comercio Exterior y del Fondo de Modernización Económica



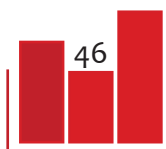
Ley 9	1991	Criterios generales para las regulaciones sobre cambios internacionales, inversión extranjera y comercio internacional del café	Por la cual se dictan normas generales a las que deberá sujetarse el Gobierno Nacional para regular los cambios internacionales y se adoptan medidas complementarias.
Ley 191	1991		Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera
Decreto 1909	1992		Por el cual se modifica parcialmente la legislación aduanera.
Decreto 299	1995		Se regula la aplicación de derechos “anti-dumping” y derechos compensatorios
Decreto 152	1998	Medidas de salvaguardia	Por el cual se establecen los procedimientos y criterios para la adopción de medidas de salvaguardia general, salvaguardia de transición para productos comprendidos en el acuerdo sobre textiles y el vestido y, salvaguardia especial para productos agropecuarios
Decreto 1407	1999		Procedimiento Especial Salvaguardia nivel consolidado OMC
Decreto 2685	1999	Régimen de Aduanas	Por el cual se modifica la legislación aduanera.
Resolución 4240	2000		Modificaciones (Parcial) Reglamentación Estatuto Aduanero.
Decreto 1232	2001		Por el cual se modifica parcialmente el Dec. 2685 de 1999 y se dictan otras disposiciones.
Decreto 4149	2004		Se racionalizan trámites y procedimientos de Comercio Exterior y se crea la Ventanilla Única de Comercio Exterior
Ley 1004	2005	Régimen de zonas francas	Contiene los elementos esenciales, requisitos y procedimientos para acceder al régimen de zonas francas
Decreto 1142	2010	Zonas Francas	Señala departamentos en los que se podrá declarar zonas francas.
Decreto 1820	2010	Salvaguardia Bilateral	Salvaguardia Bilateral Acuerdos Internacionales
Decreto 1446	2011	Zonas Francas	Adiciona artículos al Decreto 2685 de 1999



Decreto 2129	2011	Zonas Francas	Por el cual se establecen condiciones y requisitos para la declaratoria de existencia de zonas francas permanentes especiales en los departamentos de Putumayo, Nariño, Huila, Caquetá y Cauca.
Decreto 0925	2013		Se establecen disposiciones relacionadas con las solicitudes de registro y licencia de importación
Ley 1609	2013		Por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al Régimen de Aduanas.
Decreto 1289	2015		Por el cual se modica parcialmente la estructura del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Decreto 1750	2015		Derechos Antidumping
Decreto 390	2016		Nuevo Estatuto Aduanero
Decreto 2147	2016		Régimen de zonas francas
Decreto 2153	2016		Arancel de Aduanas
Decreto 1625	2016		Por el cual establece un gravamen arancelario de cero por ciento (0%) para la importación de una serie de productos
Resolución 1649	2016		Disposiciones relativas a los Sistemas Especiales de Importación y Exportación – Plan Vallejo
Decreto 349	2018		Por el cual se modifican los Decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016 y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1165	2019		Por el cual se dictan disposiciones relativas al régimen de aduanas en desarrollo de la Ley 1609 de 2013
Leyes aprobatorias de acuerdos comerciales			
Ley 8	1973	Acuerdos y Relaciones Comerciales	Por la cual se aprueba un convenio internacional y se determinan las modalidades de su aplicación - Aprueba el Acuerdo de Cartagena

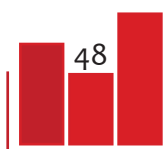


Ley 9	1991	Acuerdos y Relaciones Comerciales	Por la cual se dictan normas generales a las que deberá sujetarse Gobierno Nacional para regular los cambios internacionales y se adoptan medidas complementarias.
Ley 45	1981	Acuerdos y Relaciones Comerciales	Aprueba el “Tratado de Montevideo 1980”, firmado en Montevideo el 12 de agosto de 1980
Ley 316	1996	Acuerdos y Relaciones Comerciales	Aprueba el Protocolo Interpretativo del artículo 44 del Tratado de Montevideo 1980.
Ley 1000	2005	Acuerdos y Relaciones Comerciales	Aprueba el “Acuerdo de Complementación Económica” ACE 59, suscrito entre los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay Uruguay, Estados del Mercosur y los Gobiernos de Colombia, Ecuador y Venezuela, Países Miembros de la Comunidad Andina.
Ley 1609	2013	Acuerdos y Relaciones Comerciales	Por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas.
Ley 1721	2014	Acuerdos y Relaciones Comerciales	Aprueba el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.
Ley 1746	2014	Acuerdos y Relaciones Comerciales	Aprueba el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.
Ley 1755	2015	Acuerdos y Relaciones Comerciales	Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo
Decisiones Comunidad Andina (CAN)			
Decisión 290	1990	Decisiones comerciales y/o de transporte	Póliza andina de seguro de responsabilidad civil para el transportador internacional por carretera
Decisión 283	1991	Decisiones comerciales y/o de transporte	Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas de Dumping o subsidios La Comisión del Acuerdo de Cartagena.
Decisión 291	1991	Decisiones comerciales y/o de transporte	Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marca, patentes, licencias y regalías.



Decisión 399	1997	Decisiones comerciales y/o de transporte	Transporte Internacional de Mercancías por Carretera, sustitutoria de la Decisión 257
Decisión 416	1997	Decisiones comerciales y/o de transporte	Normas Especiales para la Calificación y Certificación del Origen de las Mercancías.
Decisión 452	1999	Decisiones comerciales y/o de transporte	Normas para la adopción de medidas de salvaguardia a las importaciones provenientes de países no miembros de la Comunidad Andina
Decisión 456	1999	Decisiones comerciales y/o de transporte	Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas de Dumping e importaciones de productos originarios de Países Miembros de la Comunidad Andina.
Decisión 457	1999	Decisiones comerciales y/o de transporte	Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas de subvenciones en importaciones de productos originarios de países Miembros de la Comunidad Andina.
Decisión 465	1999	Decisiones comerciales y/o de transporte	Modificación y actualización de los Anexo I; II, III, IV de la decisión 370 correspondiente al arancel externo común.
Decisión 467	1999	Decisiones comerciales y/o de transporte	Norma Comunitaria que establece las infracciones y el régimen de sanciones para los transportistas autorizados del transporte internacional de mercancías por carretera
Decisión 486	2000	Decisiones comerciales y/o de transporte	Régimen Común sobre Propiedad Industrial
Decisión 491	2001	Decisiones comerciales y/o de transporte	Reglamento Técnico Andino sobre Límites de Pesos y Dimensiones de los Vehículos destinados al Transporte Internacional de Pasajeros y Mercancías por Carretera
Decisión 502	2001	Decisiones comerciales y/o de transporte	Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) en la Comunidad Andina
Decisión 506	2001	Decisiones comerciales y/o de transporte	Reconocimiento y aceptación de certificados de productos para comercialización en la Comunidad Andina

Decisión 535	2002	Decisiones comerciales y/o de transporte	Arancel Externo Común
Decisión 562	2003	Decisiones comerciales y/o de transporte	Directrices para la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos en los países miembros de la Comunidad Andina y a nivel comunitario
Decisión 563	2003	Decisiones comerciales y/o de transporte	Codificación del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)
Decisión 580	2004	Decisiones comerciales y/o de transporte	Modificación de la decisión 535 y otras disposiciones
Decisión 615	2005	Decisiones comerciales y/o de transporte	Sistema de Información de Notificación y Reglamentación técnica de la comunidad Andina
Decisión 617	2005	Decisiones comerciales y/o de transporte	Tránsito Aduanero Comunitario
Decisión 620	2005	Decisiones comerciales y/o de transporte	Modificación de la decisión 535 y 580
Decisión 626	2005	Decisiones comerciales y/o de transporte	Modificación de la decisión 535, 580 y 620
Decisión 628	2006	Decisiones comerciales y/o de transporte	Modificación Decisión 626
Decisión 663	2006	Decisiones comerciales y/o de transporte	Modificación Decisión 626 y 628
Decisión 669	2007	Decisiones comerciales y/o de transporte	Política Arancelaria de la CAN
Decisión 670	2007	Decisiones comerciales y/o de transporte	Adopción del Documento Único Aduanero
Decisión 679	2008	Decisiones comerciales y/o de transporte	Política Arancelaria de la CAN



Decisión 749	2011	Decisiones comerciales y/o de transporte	Creación e Implementación del Observatorio Andino de la MIPYME (OBAPYME)
Decisión 837	2019	Decisiones comerciales y/o de transporte	Sustituye la Decisión 399 de la Comisión de la Comunidad Andina sobre Transporte Internacional de Mercancías por Carretera
Decisión 847	2019	Decisiones comerciales y/o de transporte	Prórroga del plazo de entrada en vigencia de la Decisión 837

Elaboración: Este estudio

Fuente: Repositorios normativos de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Congreso de la República y Comunidad Andina de Naciones.

Santa María

Canimag

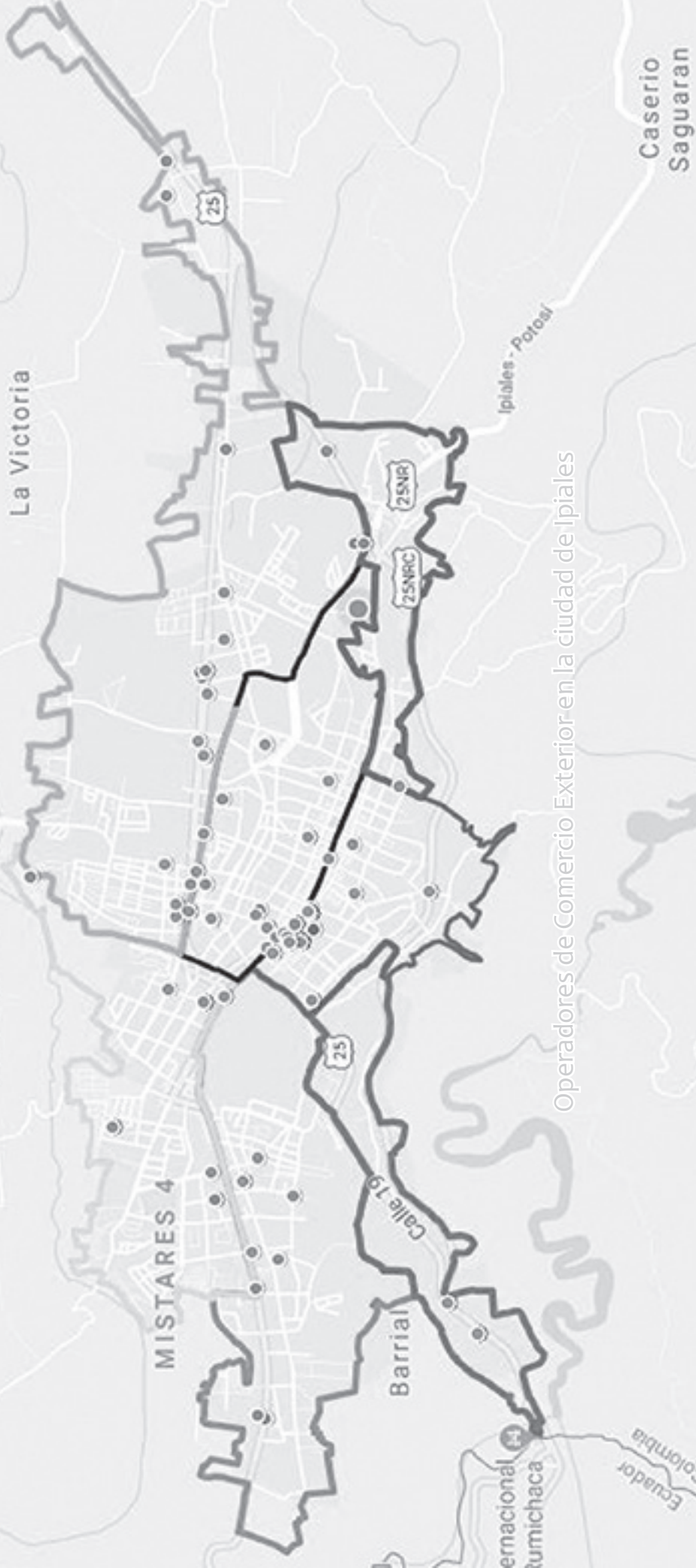
Tuzandala

“(…) el comercio exterior en Ipiales va de capa caída. Día a día vemos como, por vacíos jurídicos en las normas, donde hace falta un régimen aduanero especial, un régimen aduanero especial de régimen simplificado para acuantías menores, se perjudica a la zona de frontera. Hace falta una actualización del convenio de esmeraldas para proteger un poco el tema de comercio transfronterizo de mercancías, falta una normativa exclusiva de protección fronteriza, no la tenemos, por el contrario, se nos ha perjudicado, como cuando se eliminó el artículo 27 de la ley 191 de 1995, perjudicando esta zona fronteriza.”

*Entrevista DCE-N1
Ipiales, Octubre 15 de 2018.*

San Ramon

La Victoria



Operadores de Comercio Exterior en la ciudad de Ipiales

Google



Dinámicas del comercio exterior: análisis del comercio que transita por la ciudad de Ipiales

Flujo comercial que transita por el Puente Internacional de Rumichaca

De acuerdo con las estadísticas reportadas por la DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales), dentro del comercio exterior por vía terrestre, la ciudad de Ipiales toma relevancia para la nación por la magnitud del movimiento de mercancías que por esta zona de frontera transita desde, o hacia, los países de la Comunidad Andina (CAN). Así, en Colombia, las exportaciones son dominadas por las aduanas con acceso marítimo, de hecho, solo la aduana de Cartagena exporta alrededor del 50% de los valores FOB (Tabla 4.1). Mientras que Ipiales, durante el periodo analizado, tiene en promedio una participación del 2% en el total exportado. Luego, se hace evidente que, siguiendo la tendencia mundial, los principales movimientos de comercio exterior de Colombia se hacen por vía marítima, así, entre Santa Marta y Cartagena registran más del 65% del peso neto exportado.

Por otra parte, a nivel de Importaciones, cerca del 76% de los valores CIF¹ pasan por los puertos de Bogotá, Cartagena, Buenaventura y Santa Marta. Sin embargo, por peso neto, Buenaventura es el puerto más importante de Colombia. Por su parte, la frontera de Ipiales, al igual que en las exportaciones, sigue siendo el puerto terrestre más importante de Colombia. Su participación, en el total de importaciones del país, durante el periodo 2012 -2017, fue de 1,6% (Tabla 4.2).

1 El valor CIF es una abreviatura del inglés Cost Insurance and Freight, o Costo, seguro y flete. Es aquel valor que el vendedor aporta, cubriendo los costos que produce el transporte de la mercancía, ya sea por vía marítima al puerto de destino, o por vía terrestre a un hito determinado que puede ser un paso fronterizo o un punto terminal. La importancia del valor CIF no viene dada solo por el transporte, sino también por el seguro contratado para cubrir riesgos como pérdida o daño de la mercancía. En gran parte de las transacciones, los mejores vendedores son aquellos que se comprometen en correr con los costos CIF.

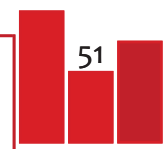


Tabla 4.1. Exportaciones. Participación de las seccionales en el valor FOB del total nacional. 2012-2017

Dirección seccional	VALOR FOB (Millones de US\$)													
	2012	PART %	2013	PART %	2014	PART %	2015	PART %	2016	PART %	2017	PART %	2017	PART %
Aduanas de Cartagena	34.630	57,6%	35.010	59,5%	31.888	58,2%	18.261	51,2%	14.937	47,0%	17.164	45,4%	17.164	45,4%
Impuestos y Aduanas de Buenaventura	3.454	5,7%	3.490	5,9%	3.711	6,8%	3.615	10,1%	3.399	10,7%	3.699	9,8%	3.699	9,8%
Impuestos y Aduanas de Santa Marta	4.434	7,4%	4.074	6,9%	4.531	8,3%	2.830	7,9%	3.570	11,2%	5.136	13,6%	5.136	13,6%
Aduanas de Bogotá	2.688	4,5%	2.771	4,7%	2.776	5,1%	2.552	7,2%	2.469	7,8%	2.775	7,3%	2.775	7,3%
Impuestos y Aduanas de Riohacha	3.374	5,6%	2.930	5,0%	2.609	4,8%	2.060	5,8%	1.528	4,8%	2.502	6,6%	2.502	6,6%
Aduanas de Medellín	4.068	6,8%	3.312	5,6%	2.599	4,7%	1.980	5,5%	1.836	5,8%	1.835	4,9%	1.835	4,9%
Aduanas de Barranquilla	2.322	3,9%	2.713	4,6%	2.518	4,6%	1.693	4,7%	1.567	4,9%	1.744	4,6%	1.744	4,6%
Impuestos y Aduanas de Ipiales	1.174	2,0%	1.145	1,9%	1.093	2,0%	813	2,3%	613	1,9%	855	2,3%	855	2,3%
Impuestos y Aduanas de Urabá	618	1,0%	539	0,9%	618	1,1%	578	1,6%	679	2,1%	658	1,7%	658	1,7%
Delegada de Impuestos y Aduanas de Tumaco	994	1,7%	758	1,3%	775	1,4%	387	1,1%	368	1,2%	558	1,5%	558	1,5%
Aduanas de Cali	599	1,0%	508	0,9%	401	0,7%	353	1,0%	682	2,1%	709	1,9%	709	1,9%
Aduanas de Cúcuta	1.390	2,3%	1.093	1,9%	708	1,3%	241	0,7%	9	0,0%	45	0,1%	45	0,1%
Impuestos y Aduanas de Maicao	322	0,5%	418	0,7%	491	0,9%	231	0,6%	13	0,0%	88	0,2%	88	0,2%
Impuestos y Aduanas de Pereira	6	0,0%	8	0,0%	23	0,0%	38	0,1%	39	0,1%	16	0,0%	16	0,0%
Impuestos y Aduanas de Manizales	26	0,0%	23	0,0%	24	0,0%	22	0,1%	24	0,1%	21	0,1%	21	0,1%
Delegada de Impuestos y Aduanas de Puerto Asís	0	0,0%	2	0,0%	4	0,0%	19	0,1%	7	0,0%	1	0,0%	1	0,0%
Impuestos y Aduanas de Bucaramanga	23	0,0%	23	0,0%	17	0,0%	12	0,0%	14	0,0%	8	0,0%	8	0,0%
Impuestos y Aduanas de San Andrés	3	0,0%	3	0,0%	3	0,0%	3	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	1	0,0%
Impuestos y Aduanas de Leticia	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Impuestos y Aduanas de Armenia	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Impuestos y Aduanas de Valledupar	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Delegada de Impuestos y Aduanas de Cartago	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Impuestos y Aduanas de Arauca	0	0,0%	0	0,0%	5	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Total exportaciones por dirección seccional	60.125	100,0%	58.822	100,0%	54.795	100,0%	35.691	100,0%	31.757	100,0%	37.815	100,0%	37.815	100,0%

Elaboración: Este estudio

Fuente: Dian.

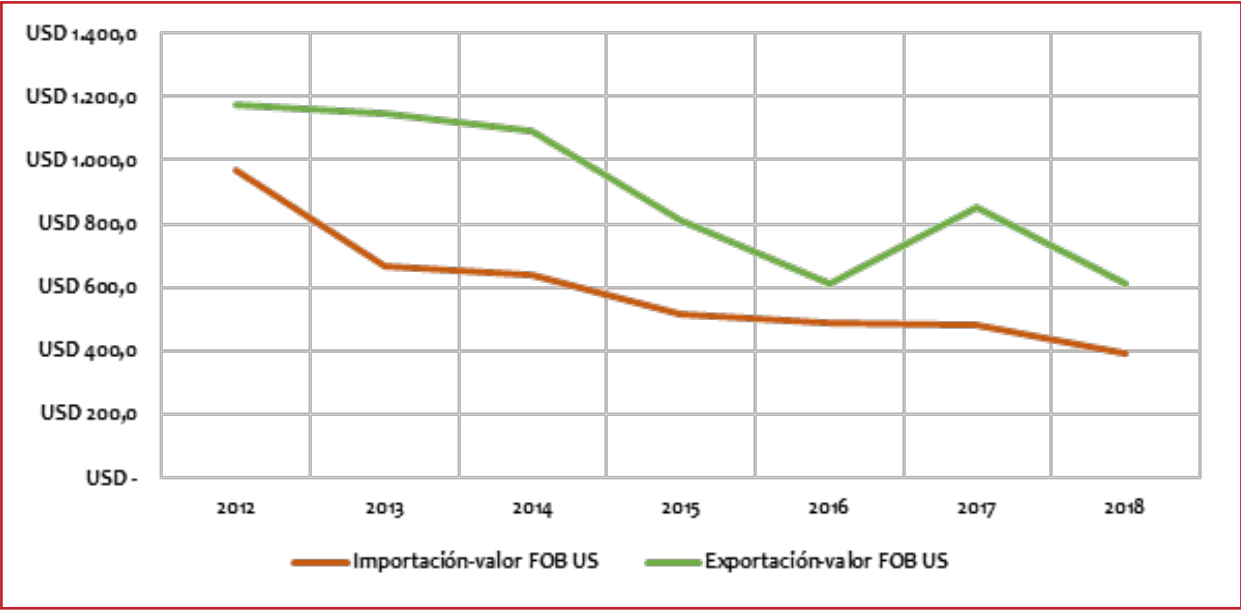
Tabla 4-2. Importaciones. Participación de las seccionales en el valor CIF del total nacional. 2012-2017.

Dirección seccional	VALOR CIF (Millones de US\$)													
	2012	PART %	2013	PART %	2014	PART %	2015	PART %	2016	PART %	2017	PART %		
Aduanas de Bogotá	14.604	24,7%	15.445	26,0%	17.121	26,7%	15.028	27,8%	11.064	24,6%	11.384	24,7%		
Aduanas de Cartagena	13.854	23,4%	13.436	22,6%	14.104	22,0%	12.191	22,6%	10.850	24,2%	11.429	24,8%		
Impuestos y Aduanas de Buenaventura	12.101	20,5%	12.082	20,3%	13.606	21,2%	11.448	21,2%	10.642	23,7%	10.828	23,5%		
Impuestos y Aduanas de Santa Marta	6.438	10,9%	6.634	11,2%	7.369	11,5%	4.700	8,7%	3.937	8,8%	4.186	9,1%		
Aduanas de Barranquilla	5.295	9,0%	5.253	8,8%	5.785	9,0%	5.056	9,4%	3.822	8,5%	3.863	8,4%		
Aduanas de Medellín	2.201	3,7%	2.335	3,9%	2.116	3,3%	2.372	4,4%	1.869	4,2%	1.657	3,6%		
Aduanas de Cali	1.716	2,9%	1.606	2,7%	1.728	2,7%	1.506	2,8%	1.142	2,5%	1.103	2,4%		
Impuestos y Aduanas de Ipiales	992	1,7%	687	1,2%	662	1,0%	536	1,0%	505	1,1%	496	1,1%		
Impuestos y Aduanas de Riohacha	932	1,6%	904	1,6%	717	1,1%	511	0,9%	370	0,8%	495	1,1%		
Impuestos y Aduanas de Urabá	202	0,3%	222	0,4%	185	0,3%	180	0,3%	221	0,5%	182	0,4%		
Impuestos y Aduanas de Pereira	102	0,2%	106	0,2%	144	0,2%	185	0,3%	147	0,3%	99	0,2%		
Impuestos y Aduanas de Yopal	102	0,2%	33	0,1%	18	0,1%	42	0,1%	77	0,2%	37	0,1%		
Impuestos y Aduanas de Maicao	190	0,3%	237	0,4%	224	0,3%	116	0,2%	74	0,2%	71	0,2%		
Impuestos y Aduanas de Bucaramanga	50	0,1%	73	0,1%	29	0,0%	29	0,1%	64	0,1%	111	0,2%		
Impuestos y Aduanas de Armenia	101	0,2%	78	0,1%	74	0,1%	69	0,1%	41	0,1%	36	0,1%		
Delegada de Impuestos y Aduanas de Puerto Asís	10	0,0%	8	0,0%	14	0,0%	18	0,0%	36	0,1%	27	0,1%		
Impuestos y Aduanas de Manizales	18	0,0%	29	0,0%	22	0,0%	21	0,0%	15	0,0%	16	0,0%		
Aduanas de Cúcuta	185	0,3%	145	0,2%	110	0,2%	48	0,1%	12	0,0%	55	0,1%		
Impuestos y Aduanas de Valledupar	14	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	0	0,0%	0	0,0%		
Impuestos y Aduanas de Leticia	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%		
Impuestos y Aduanas de Arauca	5	0,0%	4	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	0	0,0%	0	0,0%		
Total importaciones por dirección seccional	59.111	100,0%	59.381	100,0%	64.029	100,0%	54.058	100,0%	44.889	100,0%	46.076	100,0%		

Elaboración: Este estudio
Fuente: Dian.

En general, durante los años 2012-2018 (p)², se percibe una reducción de las operaciones de comercio que se movilizan por la frontera de Ipiales (Figura 4.1). De acuerdo con los datos, las exportaciones en valor FOB pasaron de US\$ 1173,58 millones en 2012 a US\$ 610,12 millones en 2018 (p), lo que se traduce en una reducción del 48,01%. Para el caso de las importaciones, el comercio se redujo de US\$ 991,70 millones en 2012 a US\$ 393,22 millones en 2018, es decir, una reducción del 59,28%. Luego, durante el periodo analizado, se hace evidente, que existe una reducción en las operaciones de comercio exterior que pasan por esta frontera.

Figura 4.1. Valor FOB (US\$). Exportaciones e importaciones 2012-2018(p). Cifras en millones.



Elaboración: Este estudio
Fuente: Dian

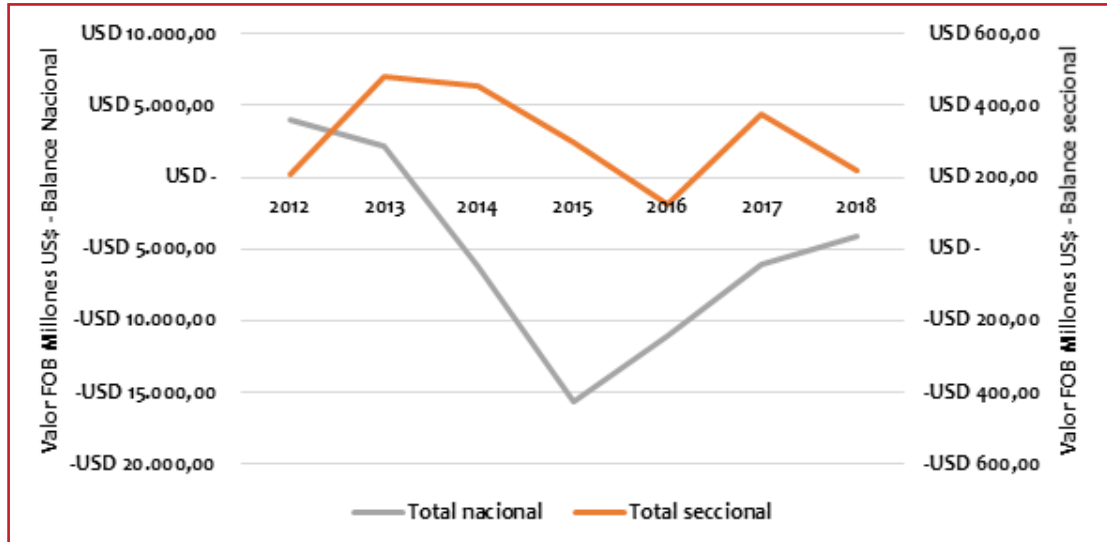
A pesar de lo anterior, existe un superávit en la balanza comercial, a favor de Colombia, en las operaciones que pasan por esta frontera. En el periodo 2012-2018, las exportaciones han sido superiores a las importaciones, a excepción del 2016 en donde las importaciones fueron superiores. En contraste, Colombia ha tenido una balanza comercial deficitaria desde el año 2014 hasta el 2018, teniendo al año 2015 con la diferencia más grande entre importaciones y exportaciones (Figura 4.2).

Como era de esperar, a medida que se reducen las transacciones comerciales, también se reduce el recaudo. Así, en las exportaciones, el valor de los fletes se redujo en 48,48% para el periodo 2012-2018; mientras que el valor de los seguros se redujo en 62,88% para el mismo periodo de tiempo. Para el caso de las importaciones, se percibe una mayor volatilidad, ya que no hubo una reducción sistemática como pasa en las exportaciones. Así, en las importaciones en recaudo tuvieron periodos donde incrementó y periodos en donde decreció, sin embargo, si se compara



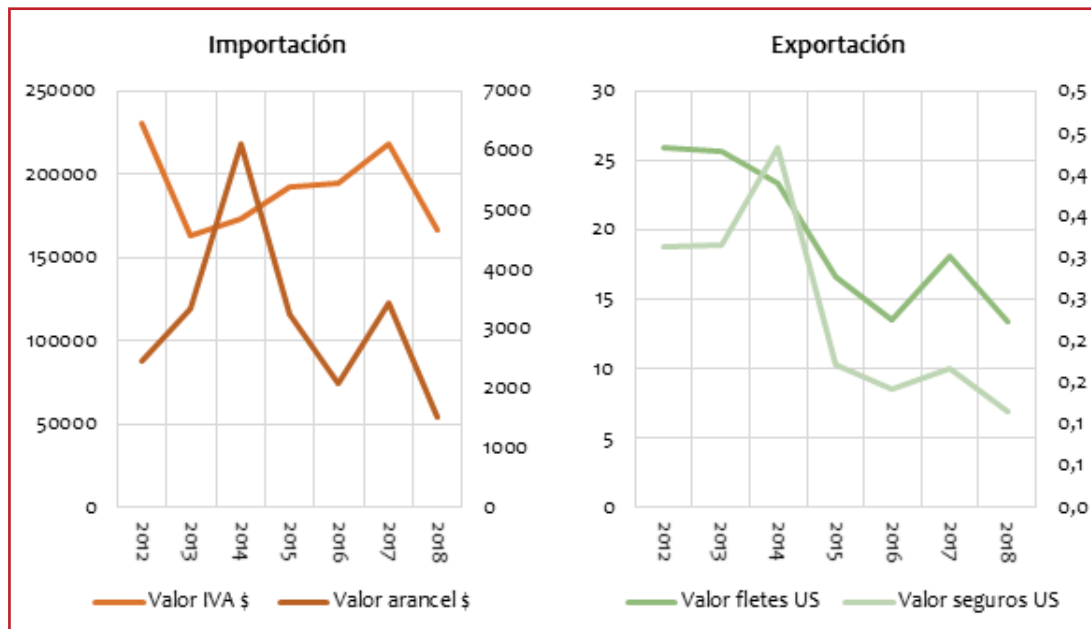
el valor de 2012 y el de 2018, se evidencia una reducción del 27,69% del valor del IVA y una reducción del 38,56% de valor de los aranceles (Figura 4.3).

Figura 4.2. Balanza comercial de la seccional Ipiales y total nacional. 2012-2018 (p).



Elaboración: Este estudio
Fuente: Dian

Figura 4.3. Importaciones (en millones de pesos): Valor del IVA y aranceles; y Exportaciones (en millones de US\$): valor de fletes y valor de los seguros. Periodo 2012-2018 (p).

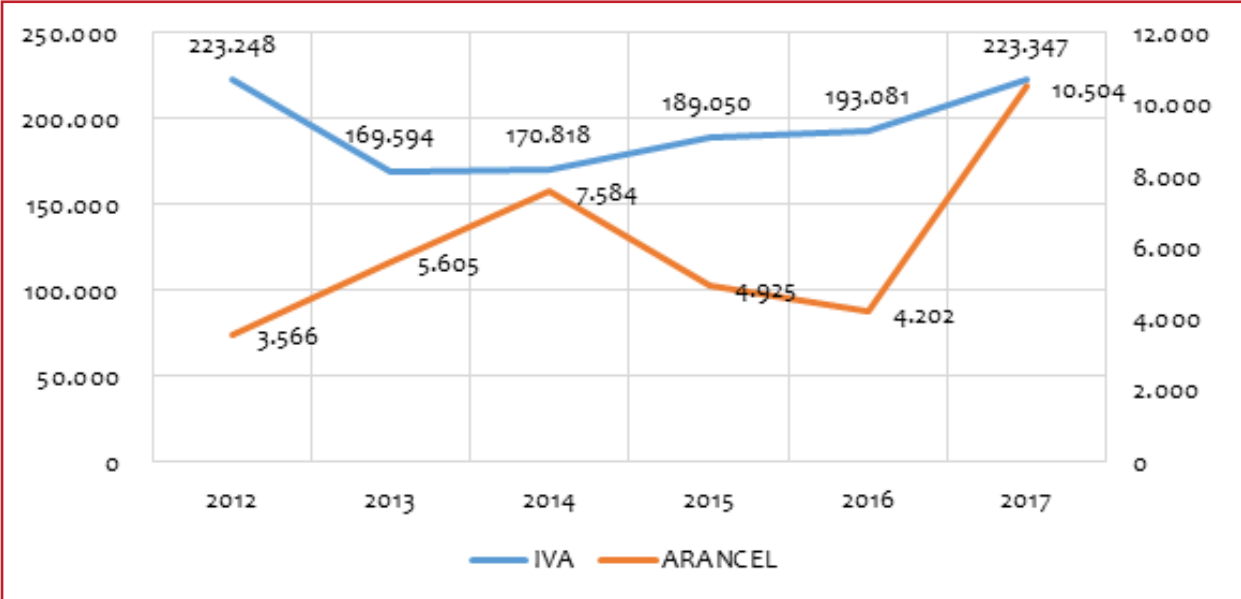


Elaboración: Este estudio
Fuente: Dian

Es importante destacar que la participación de las exportaciones que pasan por la frontera de Ipiales sobre el total de importaciones de Colombia, durante el periodo 2012 – 2018 (p) se ha mantenido relativamente constante, tanto en términos monetarios como en términos de peso neto (kgs), aunque a partir del año 2016 muestra un incremento leve. No obstante, a nivel de importaciones, el aporte, tanto en valores FOB y peso neto (kgs). disminuyeron significativamente en el 2012-2018 (figura 4.4. - Ver siguiente página -). Frente a la participación de Ipiales en el recaudo nacional, durante el periodo estudiado, a nivel de importación existe una alta volatilidad en el arancel, mientras que el IVA presenta un crecimiento incipiente desde el año 2014.

El recaudo externo de la aduana de Ipiales presenta una alta inestabilidad; A pesar de ello, el IVA aumentó un 30%, aproximadamente, desde el año 2013 al 2017; mientras que los aranceles – a pesar de la alta volatilidad - se han incrementado significativamente, pasando de \$3.566 millones de pesos corrientes a \$10.504 millones de pesos corrientes, entre los años 2012 y 2017, lo que representa un incremento de 194,5% (Figura 4.5).

Figura 4.5. Recaudo externo de la aduana Ipiales. 2012-2017 en millones de pesos corrientes.



Elaboración: Este estudio
Fuente: Dian

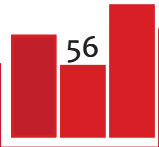


Gráfico 3.6. Participación de la Puerto Fronterizo de Ipiales en total nacional de importaciones y exportaciones. Descripción desagregada por valor FOB (dólares), peso neto (Kg), valor IVA (pesos), valor arancel (pesos), Valor arancel (pesos), valor fletes (dólares) y valor de seguros (dólares). 2012-2018 (p).

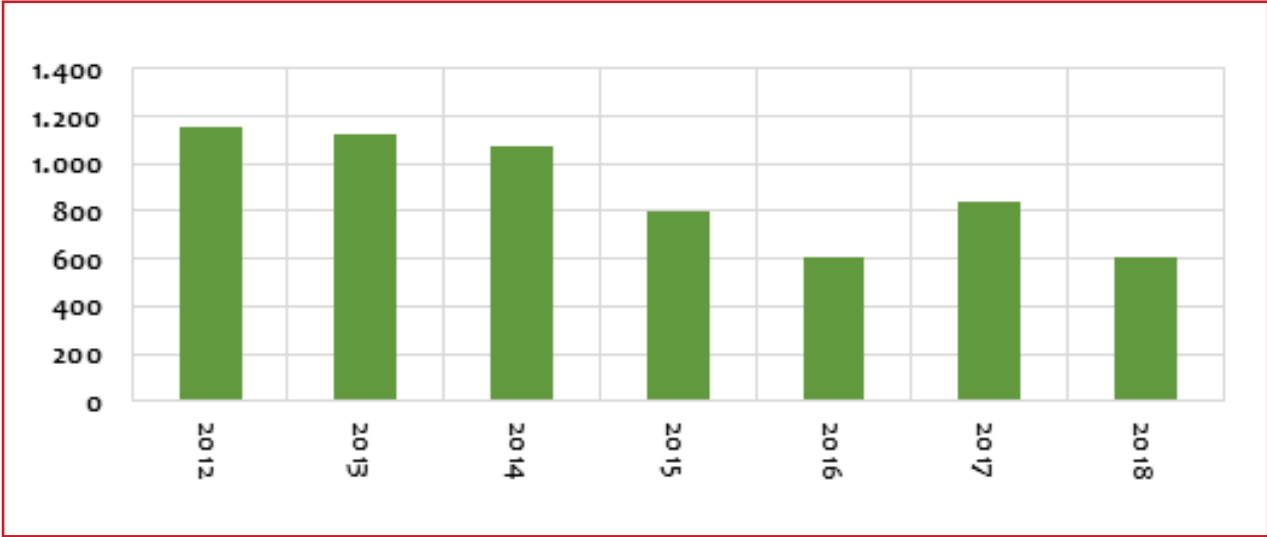


Elaboración: Este estudio
Fuente: Dian

Por otra parte, al comparar el destino de las exportaciones, por valores FOB, se percibe que más del 98% se hacen a Ecuador. Bajo este contexto, el siguiente análisis tomara como referencia principal a este país. Luego, la figura 4.6, indica la evolución de los valores de mercado exportados a Ecuador, evidenciando una disminución en las cantidades exportadas. Sin embargo, este contexto no sólo ocurre en la frontera de Ipiales, sino que es un efecto generalizado de Colombia.

Cabe aclarar que las exportaciones a Venezuela se redujeron a 0 a partir del año 2013, esto sugiere que los problemas diplomáticos y económicos en Venezuela tuvo un impacto en la cantidad de exportación de la aduana de Ipiales.

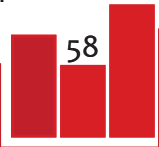
Figura 4.6. Exportaciones a Ecuador. Valor FOB. Cifras en millones USD. 2012-2018 (p).



Elaboración: Este estudio
Fuente: Dian

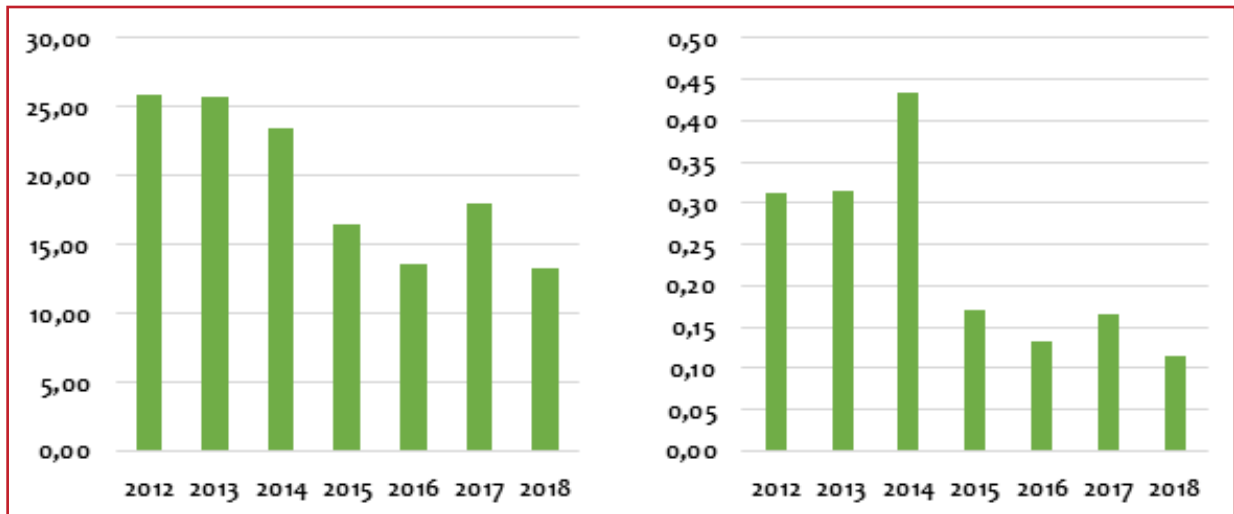
Evidentemente, si se están transando menos productos en la frontera de la aduana de Ipiales, el valor de los fletes y de los seguros van a disminuir. En la figura 4.7 se evidencia lo antes mencionado, el valor de los fletes se redujo en 48,65% desde el año 2012 hasta el año 2018, mientras que el valor de los seguros se redujo en 63,29% en el mismo periodo de tiempo. Los datos revelan que el menor dinamismo en la aduana de Ipiales está afectando en mayor medida al valor de los seguros.

Frente a las exportaciones, aunque la teoría económica afirma que la devaluación incrementa las ventas hacia el exterior, la evidencia empírica demuestra que esta hipótesis cambiaria no se ha cumplido para la frontera de Ipiales (Figura 4.8). De acuerdo con Reyes (2017), esta tendencia se encuentra relacionada con el tipo de bienes que se exportan. Así, entendiendo que las exportaciones que pasan por Ipiales obedecen a bienes intermedios de la producción – no de primera necesidad -, que son utilizados para producir bienes transables, la devaluación no genera



el impulso deseado. Sin embargo, al parecer, la devaluación si afecto las importaciones, las que tienen una reducción sistemática.

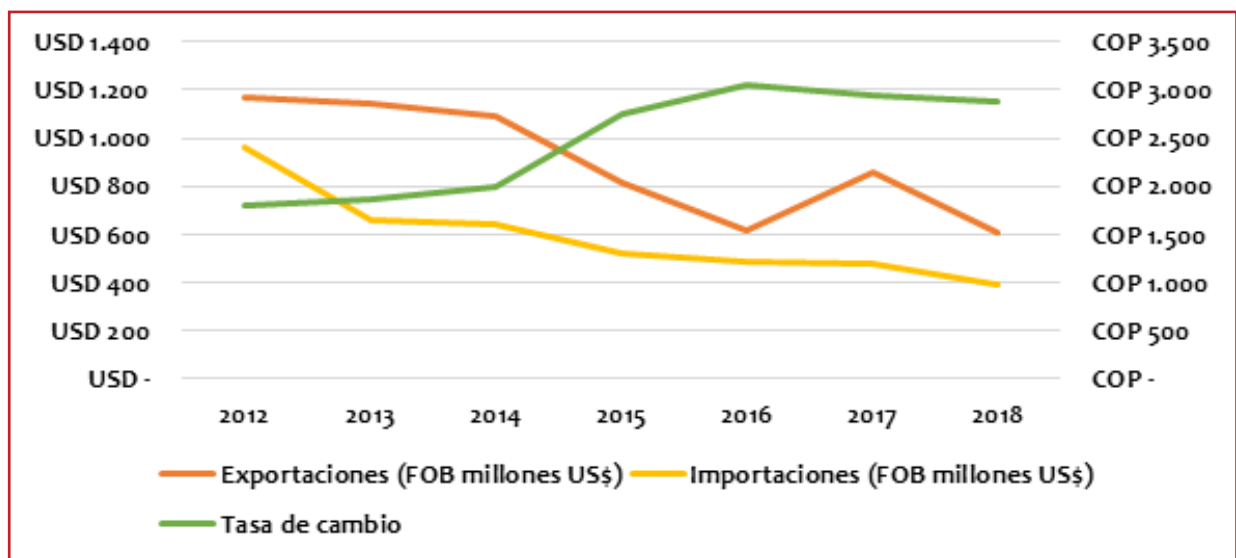
Figura 4.7. Valor de los Fletes (izquierda) y valor de los seguros (derecha). Periodo 2012-2018 (p). Cifras en millones en dólares.



Elaboración: Este estudio

Fuente: Dian

Figura 4.8. Comportamiento de las exportaciones e importaciones frente a la TRM. Periodo 2012-2018 (p).



Elaboración: Este estudio

Fuente: Dian

Con respecto a las mercancías que transitan por Ipiales, la tabla 4.3 destaca, durante el periodo 2012 – 2018 (p), los siguientes capítulos arancelarios: vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios; papel, cartón y sus manufacturas; materias plásticas y manufacturas; y aceites esenciales, perfumería, cosméticos. Estos productos representan, aproximadamente, el 35% de las exportaciones que salen por el puente de Rumichaca.

Los capítulos que aportan más a los seguros y los fletes en las exportaciones son comunes entre sí, en promedio para los años 2012-2018 los conceptos son: Papel, cartón y sus manufacturas; vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios y materias plásticas y manufacturas. Sin embargo, para el caso particular de los fletes el concepto de aparatos y material eléctrico, de grabación o imagen aportan aproximadamente el 20% del total de los fletes en promedio, es decir una quinta parte de dicho rubro.

Por otra parte, frente a las importaciones (tabla 4.4), la mayor parte de mercancías que se movilizan por esta frontera (cerca del 85%) provienen de Ecuador. Sin embargo, durante el periodo analizado, 2012 – 2018 (p), las importaciones desde Perú, que transitan por esta frontera, se redujeron de 13,1% a 9,3%. Cabe destacar que la participación de Japón y Singapur sobre las importaciones, durante los años analizados, creció levemente.

Frente al recaudo, en la tabla 3.4 evidencia que, frente al arancel, la participación de Ecuador cayó de 44,48% en 2012 a 18,27% en 2018 (p), mientras que la participación de Estados Unidos de América, durante los mismos años pasó de 4,89% a 24,79%. Frente al recudo del IVA, los países que más participación presentan son Ecuador y Perú.

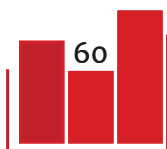


Tabla 4-4. Participación relativa de los países en el total de importaciones. Análisis por Valor FOB, fletes y seguros. 2012-2018 (p).

País	Total Valor FOB millones de US\$													
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023		
Ecuador	817,0	84,60%	579,7	87,29%	542,0	84,72%	447,0	86,29%	420,4	86,32%	408,9	85,50%	330,5	84,06%
Perú	126,9	13,14%	66,5	10,02%	72,9	11,39%	48,6	9,38%	51,9	10,67%	45,8	9,58%	36,7	9,34%
Estados Unidos	7,5	0,78%	2,6	0,39%	4,8	0,75%	4,8	0,93%	3,2	0,65%	7,4	1,56%	6,9	1,75%
Chile	2,6	0,27%	4,9	0,73%	11,3	1,76%	7,8	1,51%	4,3	0,89%	4,4	0,93%	3,1	0,79%
China	2,0	0,20%	1,8	0,27%	1,5	0,23%	2,0	0,38%	1,4	0,30%	1,7	0,36%	1,5	0,39%
México	0,9	0,09%	1,1	0,17%	0,9	0,15%	0,3	0,07%	0,5	0,11%	1,3	0,28%	0,8	0,20%
Japón	0,2	0,02%	0,1	0,01%	0,4	0,06%	0,1	0,03%	0,1	0,03%	0,0	0,00%	8,5	2,16%
Singapur	0,1	0,01%	0,1	0,01%	0,2	0,04%	0,4	0,08%	0,0	0,00%	2,3	0,49%	1,3	0,32%
Colombia	1,0	0,10%	0,8	0,13%	1,3	0,20%	0,7	0,14%	0,3	0,06%	0,9	0,19%	0,2	0,06%
Indonesia	0,0	0,00%	0,0	0,00%	0,3	0,04%	2,4	0,46%	0,1	0,03%	0,3	0,07%	0,0	0,00%
Otros	7,6	0,78%	6,5	0,97%	4,3	0,66%	3,9	0,74%	4,6	0,95%	5,0	1,05%	3,7	0,93%
Total	965,7	100,0%	664,0	100,0%	639,8	100,0%	518,0	100,0%	487,0	100,0%	478,3	100,0%	393,2	100,0%

País	Valor arancel												Valor IVA											
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018					
Ecuador	44,88%	37,38%	22,94%	14,97%	17,87%	15,95%	18,27%	92,20%	90,39%	85,73%	87,87%	89,69%	87,90%	88,10%										
Perú	3,90%	27,86%	51,63%	17,97%	1,32%	0,85%	0,24%	6,27%	6,86%	9,86%	7,20%	6,80%	5,71%	4,64%										
Estados Unidos	7,19%	4,89%	8,52%	15,72%	18,85%	23,70%	24,79%	0,22%	0,33%	0,88%	1,19%	0,67%	2,02%	2,02%										
Chile	1,13%	0,05%	0,01%	0,21%	0,52%	0,27%	0,05%	0,30%	1,00%	2,16%	1,84%	1,15%	1,24%	1,08%										
China	15,09%	9,33%	3,60%	13,85%	19,25%	11,05%	21,83%	0,23%	0,34%	0,27%	0,47%	0,39%	0,47%	0,47%										
México	5,42%	7,20%	2,87%	2,43%	4,82%	10,08%	12,84%	0,12%	0,26%	0,19%	0,08%	0,14%	0,38%	0,29%										
Japón	0,53%	0,23%	0,50%	0,00%	0,53%	0,01%	0,00%	0,01%	0,00%	0,01%	0,03%	0,02%	0,00%	1,91%										
Singapur	0,44%	0,18%	0,33%	1,84%	0,08%	4,28%	0,53%	0,01%	0,01%	0,04%	0,11%	0,00%	0,62%	0,42%										
Colombia	3,94%	2,60%	2,45%	3,84%	2,79%	7,86%	3,52%	0,08%	0,10%	0,18%	0,13%	0,08%	0,26%	0,08%										
Indonesia	0,00%	0,03%	1,09%	17,88%	2,84%	4,44%	0,26%	0,00%	0,00%	0,07%	0,55%	0,04%	0,10%	0,00%										
Otros	17,49%	10,25%	6,07%	11,28%	31,13%	21,51%	17,67%	0,56%	0,72%	0,61%	0,56%	1,03%	1,29%	0,98%										
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%										

Elaboración: Este estudio

Fuente: Dian

Finalmente, se analizará los capítulos de las importaciones de la aduana de Ipiales (tabla 4.5), teniendo en cuenta el valor FOB, los capítulos con mayor relevancia en promedio para el periodo 2012-2018 son: Preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos con 10,91%; madera, carbón vegetal y manufacturas de madera con 9,37%; grasas y aceites animales o vegetales 9,79% y vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios 5,00%; sólo estos cuatro conceptos, en promedio, representan el 35% de todos los valores FOB; sin embargo, cabe resaltar que estos capítulos, para el año 2018, tuvieron un incremento que aproximó su participación a cerca del 45%.

Los capítulos arancelarios más importantes, por peso neto, para las importaciones, en promedio para el periodo 2012-2018 son: preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos (4,86%); madera, carbón vegetal y manufacturas de madera (14,98%); grasas y aceites animales o vegetales (12,30%) y materias plásticas y manufacturas (2,86%). De igual forma que con los valores FOB, estos capítulos, en el año 2018, ocupan aproximadamente el 50% de todos los valores de peso neto en importación.

Debido a que las recaudaciones en diferentes capítulos arancelarios presentaron, para el periodo analizado, una alta volatilidad. Se decidió resaltar, por lo menos en este texto, aquellos conceptos que se han mantenido estables durante los años 2012 - 2018 (p). En este sentido, los principales capítulos son: materias plásticas y manufacturas con 6,31%; vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios con 5,84% y aceites esenciales, perfumería, cosméticos con 11,99%. Un caso especial es el de aparatos y material eléctrico, de grabación o imagen que para el año 2018 tuvo la más alta participación en el valor de los aranceles con un 25%, aproximadamente.

En términos del recaudo de IVA, los capítulos con mayor relevancia a lo largo del 2012-2018, en promedio son: Preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos (13,72%); madera, carbón vegetal y manufacturas de madera (11,83%); grasas y aceites animales o vegetales (8,09%) y vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios (6,32%).

Tabla 4.5. Participación relativa de los capítulos arancelarios sobre el total de importaciones. Análisis por Valor FOB, fletes y seguros. 2012-2018 (p).

Descripción Capítulo	Capítulo Arancelario	Total Valor FOB millones US\$													
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos	16	61,9	64,1%	66,6	10,03%	69,9	10,92%	64,6	12,47%	65,5	13,45%	49,6	10,36%	50,2	12,76%
Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	44	41,3	4,27%	42,6	6,42%	49,0	7,57%	52,5	10,13%	54,9	11,27%	61,6	12,87%	50,9	12,95%
Grasas y aceites animales o vegetales	15	46,9	4,85%	39,0	5,87%	33,2	5,19%	42,2	8,15%	65,2	13,40%	68,1	14,23%	66,3	16,86%
Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	87	218,4	22,62%	48,8	7,35%	23,4	3,65%	2,2	0,45%	0,7	0,14%	0,1	0,01%	3,0	0,78%
Materias plásticas y manufacturas	39	44,9	4,65%	44,0	6,63%	47,5	7,43%	30,8	5,94%	27,2	5,60%	24,9	5,21%	15,1	3,85%
Demás artículos textiles confeccionados	63	37,2	3,86%	31,0	4,66%	38,4	6,00%	29,3	5,66%	18,9	3,88%	17,7	3,69%	11,2	2,86%
Manufactura de fundición, de hierro o acero	73	20,2	2,10%	19,2	2,90%	21,5	3,35%	24,9	4,81%	20,8	4,28%	25,2	5,28%	21,0	5,34%
Calzado, botines, artículos análogos y partes	64	22,1	2,28%	25,4	3,82%	26,2	4,09%	19,2	3,71%	17,2	3,52%	12,0	2,50%	8,5	2,17%
Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	22	31,8	3,30%	22,9	3,44%	22,8	3,56%	16,5	3,19%	14,6	3,00%	8,9	1,86%	5,6	1,42%
Papel, cartón y sus manufacturas	48	21,6	2,24%	23,9	3,59%	20,9	3,27%	14,6	2,81%	9,8	2,02%	13,4	2,81%	7,2	1,83%
Productos editoriales, prensa, textos	49	24,1	2,49%	20,5	3,09%	15,3	2,40%	12,7	2,44%	10,8	2,22%	10,8	2,26%	5,3	1,36%
Algodón	52	22,2	2,29%	24,3	3,66%	21,9	3,42%	11,1	2,14%	6,2	1,28%	6,1	1,28%	7,6	1,95%
Caucho y manufacturas	40	24,6	2,55%	9,9	1,49%	7,4	1,15%	7,7	1,49%	9,6	1,98%	10,7	2,23%	6,9	1,75%
Jabones, ceras artificiales, pastas	34	9,0	0,93%	9,1	1,37%	10,9	1,70%	9,0	1,74%	6,8	1,39%	17,0	3,55%	5,3	1,36%
Aceites esenciales, perfumería, cosméticos	33	18,9	1,96%	13,5	2,04%	15,2	2,37%	13,1	2,55%	6,3	1,30%	4,1	0,85%	0,9	0,24%
Otros		320,6	33,19%	223,4	33,64%	216,4	33,82%	167,7	32,37%	152,3	31,28%	148,2	30,99%	128,0	32,54%
Total		957	100%	664,0	100%	639,8	100%	518,0	100%	487,0	100%	478,3	100%	393,2	100%

Descripción Capítulo	Capítulo Arancelario	Valor Arancel \$												Valor IVA \$			
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018		
Preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos	16	0,00%	0,05%	0,22%	0,03%	0,09%	0,00%	0,85%	7,94%	12,55%	13,24%	15,06%	16,86%	13,10%	17,31%		
Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	44	1,23%	0,06%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	5,32%	8,06%	9,36%	12,37%	14,27%	16,31%	17,13%		
Grasas y aceites animales o vegetales	15	0,21%	0,08%	0,07%	0,06%	0,15%	0,45%	1,86%	5,96%	5,74%	4,69%	6,56%	9,87%	10,22%	13,60%		
Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	87	26,09%	0,29%	5,99%	3,96%	0,83%	0,78%	2,93%	30,34%	8,85%	4,45%	0,35%	0,17%	0,01%	0,05%		
Materias plásticas y manufacturas	39	5,28%	2,30%	2,19%	4,55%	14,15%	9,73%	5,99%	5,80%	8,23%	8,92%	7,14%	7,12%	6,63%	5,09%		
Demás artículos textiles confeccionados	63	0,79%	0,59%	1,18%	0,12%	0,06%	0,82%	0,09%	4,77%	5,87%	7,34%	6,79%	4,87%	4,69%	3,76%		
Manufactura de fundición, de hierro o acero	73	2,25%	3,48%	4,59%	28,41%	16,29%	13,10%	15,83%	2,62%	3,66%	4,15%	5,85%	5,51%	6,78%	7,13%		
Calzado, botines, artículos análogos y partes	64	0,31%	0,08%	0,01%	0,00%	0,35%	0,05%	0,00%	2,80%	4,93%	4,92%	4,44%	4,38%	3,13%	2,83%		
Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	22	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,03%	0,00%	0,00%	4,21%	4,63%	4,46%	3,99%	3,85%	2,44%	1,87%		
Papel, cartón y sus manufacturas	48	1,29%	0,65%	0,33%	1,37%	2,83%	1,17%	0,86%	2,10%	3,84%	3,55%	3,21%	2,44%	3,56%	2,31%		
Productos editoriales, prensa, textos	49	0,10%	0,20%	0,11%	0,46%	0,02%	0,34%	0,11%	3,15%	3,81%	2,81%	2,92%	2,77%	2,84%	1,77%		
Algodón	52	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,39%	0,05%	0,00%	2,78%	4,42%	3,91%	2,49%	1,60%	1,58%	2,54%		
Caucho y manufacturas	40	0,95%	0,07%	0,09%	0,11%	0,27%	0,59%	0,22%	3,13%	1,83%	1,59%	2,11%	3,22%	2,83%	2,30%		
Jabones, ceras artificiales, pastas	34	4,68%	2,27%	1,86%	2,84%	1,24%	1,51%	3,84%	1,61%	1,70%	2,03%	2,12%	1,75%	4,53%	1,80%		
Aceites esenciales, perfumería, cosméticos	33	10,75%	9,00%	1,06%	2,95%	4,55%	5,21%	2,53%	2,46%	2,59%	2,86%	2,99%	1,68%	1,11%	0,32%		
Otros		46,08%	80,89%	82,29%	55,15%	58,77%	66,20%	64,90%	15,45%	19,78%	21,93%	21,62%	19,65%	20,26%	20,19%		
Total		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%		

Elaboración: Este estudio
Fuente: Dian

Comercio exterior del departamento de Nariño.

De acuerdo con la información suministrada por la DIAN, del total de exportaciones nacionales, Nariño contribuye con el 0,2% (DIAN, 2017). Entre el periodo 2012 – 2016, las exportaciones de Nariño presentaron una tendencia creciente, aunque en el año 2015 manifestaron una reducción, relacionada – principalmente – con la caída de las exportaciones hacia Estados Unidos. Aunque Nariño registra comercio exterior con más de 50 países, más del 90% de sus negociaciones se asocian a 14 país y 1 zona franca (Zona Franca del Pacífico), en este sentido, a nivel de socios comerciales principales se tiene a Estados Unidos, Ecuador, España, Bélgica y México (Tabla 4.6).

Tabla 4.6. Nariño. Exportaciones, según país de destino. 2012-2016. Valor FOB (miles de dólares)

País	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	Total 2012 -2016	%
Estados Unidos	11.451	27,5%	18.980	37,3%	21.375	30,2%	14.936	22,1%	23.686	20,8%	90.428	26,3%
Ecuador	9.038	21,7%	12.987	25,5%	19.615	27,7%	16.194	24,0%	9.398	8,3%	67.232	19,5%
Zona Franca del Pacífico-Cali	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	46.740	41,1%	46.740	13,6%
España	4.148	9,9%	897	1,8%	4.667	6,6%	8.575	12,7%	10.478	9,2%	28.766	8,4%
Bélgica	4.768	11,4%	3.824	7,5%	3.853	5,4%	6.087	9,0%	4.734	4,2%	23.266	6,8%
México	2.309	5,5%	5.293	10,4%	1.004	1,4%	4.254	6,3%	2.070	1,8%	14.930	4,3%
Japón	1.932	4,6%	2.642	5,2%	3.992	5,6%	3.612	5,4%	1.805	1,6%	13.984	4,1%
Reino Unido	4.656	11,2%	1.024	2,0%	2.193	3,1%	2.684	4,0%	2.239	2,0%	12.795	3,7%
Alemania	1.112	2,7%	551	1,1%	4.870	6,9%	1.953	2,9%	3.054	2,7%	11.541	3,4%
Países Bajos (Holanda)	278	0,7%	2.271	4,5%	2.014	2,8%	1.977	2,9%	650	0,6%	7.190	2,1%
Finlandia	0	0,0%	373	0,7%	2.217	3,1%	0	0,0%	1.557	1,4%	4.146	1,2%
Canadá	732	1,8%	59	0,1%	866	1,2%	1.013	1,5%	608	0,5%	3.279	1,0%
Francia	520	1,2%	0	0,0%	1.539	2,2%	699	1,0%	495	0,4%	3.254	0,9%
República de Corea (Sur)	82	0,2%	78	0,2%	866	1,2%	395	0,6%	922	0,8%	2.343	0,7%
Perú	9	0,0%	34	0,1%	0	0,0%	1.002	1,5%	1.153	1,0%	2.198	0,6%
Otros	676	1,6%	1.838	3,6%	1.716	2,4%	4.064	6,0%	4.067	3,6%	12.361	3,6%
Total	41.710	100%	50.851	100%	70.788	100%	67.446	100%	113.656	100%	344.451	100%

Elaboración: Este estudio

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SIEX - DIAN.

Frente a los productos de exportación, se encontró que Nariño negoció entre el periodo 2012-2016 cerca de 868 partidas arancelarias. Sin embargo, 10 de ellas representan cerca del 92% del valor exportado (Tabla 4.7). Los principales productos exportados son: Café, Oro, Aceite de Palma y Pescado. Luego, es claro el papel importante que juega el sector primario en las exportaciones del departamento.

Tabla 4.6. Nariño. Exportaciones, según partida arancelaria. 2012-2016.
Valor FOB (miles de dólares)

Producto	Partida arancelaria	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	Total 2012-2016	%
Café sin descafeinar	0901.11.90.00	26.384	63,3%	30.746	60,5%	44.013	62,2%	35.836	53,1%	36.007	31,7%	172.987	50,2%
Oro	7108.12.00.00	0	0,0%	0	0,0%	1.539	2,2%	570	0,8%	49.551	43,6%	51.659	15,0%
Aceite de palma	1511.10.00.00	5.428	13,0%	6.131	12,1%	4.314	6,1%	11.852	17,6%	11.107	9,8%	38.832	11,3%
Pescados y crustáceos, moluscos congelados	0303.49.00.00	2.949	7,1%	6.380	12,5%	10.271	14,5%	4.427	6,6%	1.908	1,7%	25.935	7,5%
Atunes de aleta amarilla (rabilles)	0303.42.00.00	1.469	3,5%	1.892	3,7%	5.389	7,6%	7.290	10,8%	4.351	3,8%	20.391	5,9%
Café sin descafeinar para siembra	0901.11.10.00	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	4.718	4,2%	4.718	1,4%
Cueros y pieles enteros	4101.20.00.00	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	996	1,5%	1.036	0,9%	2.033	0,6%
Naranjas	0805.10.00.00	0	0,0%	0	0,0%	191	0,3%	693	1,0%	540	0,5%	1.424	0,4%
Cacao crudo	1801.00.19.00	0	0,0%	0	0,0%	82	0,1%	590	0,9%	501	0,4%	1.172	0,3%
Tejidos Teñidos	5407.52.00.00	103	0,2%	183	0,4%	212	0,3%	203	0,3%	194	0,2%	895	0,3%
Otros		5.378	12,9%	5.518	10,9%	4.776	6,7%	4.989	7,4%	3.743	3,3%	24.405	7,1%
Total		41.710	100%	50.851	100%	70.788	100%	67.446	100%	113.656	100%	344.451	100%

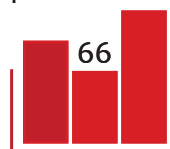
Elaboración: Este estudio

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SIEX - DIAN.

Con relación a las importaciones que tiene como destino a Nariño, las cifra demuestran que estas representan el 0,1% del total Nacional. Entre el periodo 2012-2017 se percibe una reducción en el valor de las importaciones del departamento, sin embargo, el periodo de mayor caída se da entre los años 2012 – 2015, cuando las importaciones caen en cerca del 56%. Posterior a este año se presenta un repunte, aunque leve, si se compara con la caída de los años anteriores (Tabla 4.8).

Aunque las importaciones del departamento provienen de cerca de 75 países, 9 de ellos y 1 zona franca (Zona Franca del Quindío) son responsables de cerca del 97% del total monetario de las transacciones. Encontrando como principales países vendedores a Ecuador, Perú, China, Canadá y Chile, países a los que Nariño les compró, entre el periodo 2012-2017, cerca del 76% del valor total transado.

Frente a los principales productos de importación, aunque Nariño importó, entre los años 2012-2017, cerca de 1691 partidas arancelarias, 15 concentran el 72% del valor total registrado. Los principales productos que compra Nariño del exterior pertenecen al sector primario y agroindustrial; Sin embargo, existen otros productos importantes como vehículos y manufacturas que pertenecen al sector secundario (Tabla 4.9).



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Tabla 4.8. Nariño. Importaciones, según país de destino. 2012-2017. Valor CIF (miles de dólares)

Países	2012		2013		2014		2015		2016		2017		Total 2012-2017	
		%		%		%		%		%		%		%
Ecuador	201.891	62,3%	136.157	65,0%	84.529	50,8%	69.277	49,3%	116.230	59,1%	126.943	61,1%	735.028	59,0%
Perú	78.077	24,1%	31.911	15,2%	21.015	12,6%	19.045	13,6%	27.166	13,8%	27.001	13,0%	204.216	16,4%
Zona Franca Quindío	9.643	3,0%	12.776	6,1%	19.598	11,8%	12.741	9,1%	13.155	6,7%	18.378	8,8%	86.290	6,9%
China	6.260	1,9%	6.569	3,1%	8.986	5,4%	9.117	6,5%	10.264	5,2%	7.603	3,7%	48.800	3,9%
Canadá	2.854	0,9%	4.411	2,1%	7.000	4,2%	10.948	7,8%	9.056	4,6%	8.636	4,2%	42.904	3,4%
Chile	2.565	0,8%	5.150	2,5%	11.596	7,0%	7.850	5,6%	4.925	2,5%	6.177	3,0%	38.263	3,1%
Estados Unidos	3.842	1,2%	2.571	1,2%	4.631	2,8%	3.393	2,4%	4.237	2,2%	3.374	1,6%	22.048	1,8%
Bolivia	5.791	1,8%	4.644	2,2%	2.892	1,7%	3.292	2,3%	3.376	1,7%	2.020	1,0%	22.015	1,8%
México	4.922	1,5%	236	0,1%	1.493	0,9%	342	0,2%	1.234	0,6%	475	0,2%	8.703	0,7%
Brasil	3.293	1,0%	637	0,3%	112	0,1%	90	0,1%	1.805	0,9%	1.106	0,5%	7.043	0,6%
Otros	5.028	1,6%	4.268	2,0%	4.526	2,7%	4.408	3,1%	5.362	2,7%	6.034	2,9%	29.627	2,4%
Total	324.167	100%	209.332	100%	166.381	100%	140.506	100%	196.811	100%	207.750	100%	1.244.935	100%

Elaboración: Este estudio

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SIEX - DIAN.

Tabla 4.9. Nariño. Importaciones, partida arancelaria. 2012-2017. Valor CIF (miles de dólares)

Producto	Partida arancelaria		2012		2013		2014		2015		2016		2017		Total general	
			2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	Total general	%
Café sin descafeinar	0901.11.90.00		72.831	22,5%	22.082	10,5%	12.557	7,5%	4.711	3,4%	9.603	4,9%	24.030	11,6%	145.815	11,7%
Frijol común	0713.33.99.00		23.464	7,2%	18.251	8,7%	9.201	5,5%	17.577	12,5%	13.954	7,1%	8.591	4,1%	91.038	7,3%
Aceite de palma	1511.10.00.00		10.497	3,2%	7.800	3,7%	4.051	2,4%	17.151	12,2%	26.704	13,6%	21.442	10,3%	87.644	7,0%
Grasas y aceites alimenticios	1517.90.00.00		5.633	1,7%	13.037	6,2%	18.902	11,4%	11.671	8,3%	13.306	6,8%	18.478	8,9%	81.026	6,5%
Manufacturas de madera. Tableros	4410.19.00.00		80	0,0%	65	0,0%	77	0,0%	58	0,0%	27.555	14,0%	51.079	24,6%	78.913	6,3%
Cebollas y chalotes	0703.10.00.00		16.144	5,0%	14.470	6,9%	14.691	8,8%	5.715	4,1%	10.984	5,6%	8.178	3,9%	70.182	5,6%
Sardinias, sardinelas y espadines en salsa de tomate	1604.13.10.00		28.238	8,7%	29.098	13,9%	6.771	4,1%	639	0,5%	116	0,1%	210	0,1%	65.072	5,2%
Mantas de fibras sintéticas (excepto las eléctricas)	6301.40.00.00		11.351	3,5%	10.672	5,1%	16.140	9,7%	10.950	7,8%	7.150	3,6%	6.887	3,3%	63.150	5,1%
Atunes	1604.14.10.00		14.737	4,5%	15.500	7,4%	4.454	2,7%	3.658	2,6%	7.201	3,7%	6.229	3,0%	51.780	4,2%
Aceite de palma refinado	1511.90.00.00		14.338	4,4%	7.492	3,6%	1.373	0,8%	2.551	1,8%	5.997	3,0%	5.461	2,6%	37.212	3,0%
Camarones, langostinos y otros decapodos natantia congelados	0306.17.99.00		6.660	2,1%	7.764	3,7%	8.198	4,9%	4.969	3,5%	2.489	1,3%	3.026	1,5%	33.107	2,7%
Cemento hidráulico	2523.29.00.00		2.426	0,7%	7.146	3,4%	6.991	4,2%	5.350	3,8%	7.390	3,8%	3.278	1,6%	32.581	2,6%
Vehículos para el transporte de personas de cilindrada mayor a 1500 e inferior o igual a 3000 cc	8703.23.90.90		17.682	5,5%	5.264	2,5%	5.827	3,5%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	28.773	2,3%
Lentejas	0713.40.90.00		2.465	0,8%	2.387	1,1%	1.938	1,2%	5.173	3,7%	3.279	1,7%	6.165	3,0%	21.407	1,7%
Trigo	1001.99.10.90		1.355	0,4%	2.216	1,1%	4.936	3,0%	5.675	4,0%	5.387	2,7%	1.010	0,5%	20.580	1,7%
Otros			96.264	29,7%	46.086	22,0%	50.273	30,2%	44.654	31,8%	55.693	28,3%	43.685	21,0%	336.657	27,0%
Total			324.165	100%	209.330	100%	166.379	100%	140.504	100%	196.809	100%	207.748	100%	1.244.935	100%

Elaboración: Este estudio

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SIEX - DIAN.

Finalmente, de lo anterior, es claro que el departamento de Nariño presenta una balanza comercial deficitaria (tabla 4.10). Destacando que por cada dólar que se exporta, se importan cerca de 3. Este escenario se relaciona con el bajo nivel de industrialización y agregación de valor, por lo que el departamento se muestra dependiente de las importaciones.

Tabla 4.10. Nariño. Balanza comercial. 2012-2017.

Balanza Comercial	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2012 -2016
Exportaciones. Valor FOB (miles de dólares)	41.710	50.851	70.788	67.446	113.656	-	344.451
Importaciones. Valor CIF (miles de dólares)	324.167	209.332	166.381	140.506	196.811	207.750	1.037.197
Balanza Comercial (miles de dólares)	- 282.457	- 158.481	- 95.594	- 73.060	- 83.155	-	- 692.747

Elaboración: Este estudio

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SIEX - DIAN.

Descripción de tráfico fronterizo: Puente Internacional de Rumichaca

Para realizar este análisis, se toma los datos reportados por el Banco de la República para el periodo 2013 – 2018¹. Luego, es importante reconocer que el flujo de personas, o vehículos, por una zona de frontera, representa un proxy de la actividad económica relacionada con el comercio. Así, la figura 4.9, indica que, durante el periodo de análisis, ha existido una estabilidad en el número de personas que cruzan, con fines comerciales, la zona de frontera. A pesar de ello, se podría hablar de una relativa tendencia a la baja, la cual se representa, también, en las dinámicas del flujo vehiculares.

Por otra parte, frente a los vehículos de carga, existe una relativa estabilidad en el tránsito vehicular que pasa por el puente internacional de Rumichaca. A pesar de ello, para el III trimestre del año 2013 se encuentra una ruptura en la tendencia, vinculada al paro nacional agrario. Asimismo, para el II trimestre de 2016 existe una alta variabilidad, la cual estuvo vinculada al paro camionero de ese año. Luego, al parecer, existe una tendencia a la baja en el flujo de vehículos de carga, lo que estaría relacionado con la baja en el volumen de comercio internacional que pasa por esta zona de frontera.

¹ La Encuesta de Tráfico Fronterizo (ETF) se realiza durante una semana cada trimestre (4 semanas al año). La encuesta consta de 2 partes: el conteo de personas y vehículos que transitan por los puntos de encuesta, de la cual se deriva la estadística de flujo de personas y vehículos; y la recolección de información de una muestra de viajeros y de donde se derivan los reportes de frecuencia de viaje, motivo de viaje y estadía. La información se desagrega entre personas residentes entrando (una vez ya han realizado su viaje) y personas no residentes saliendo.

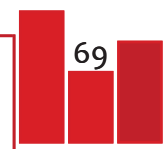
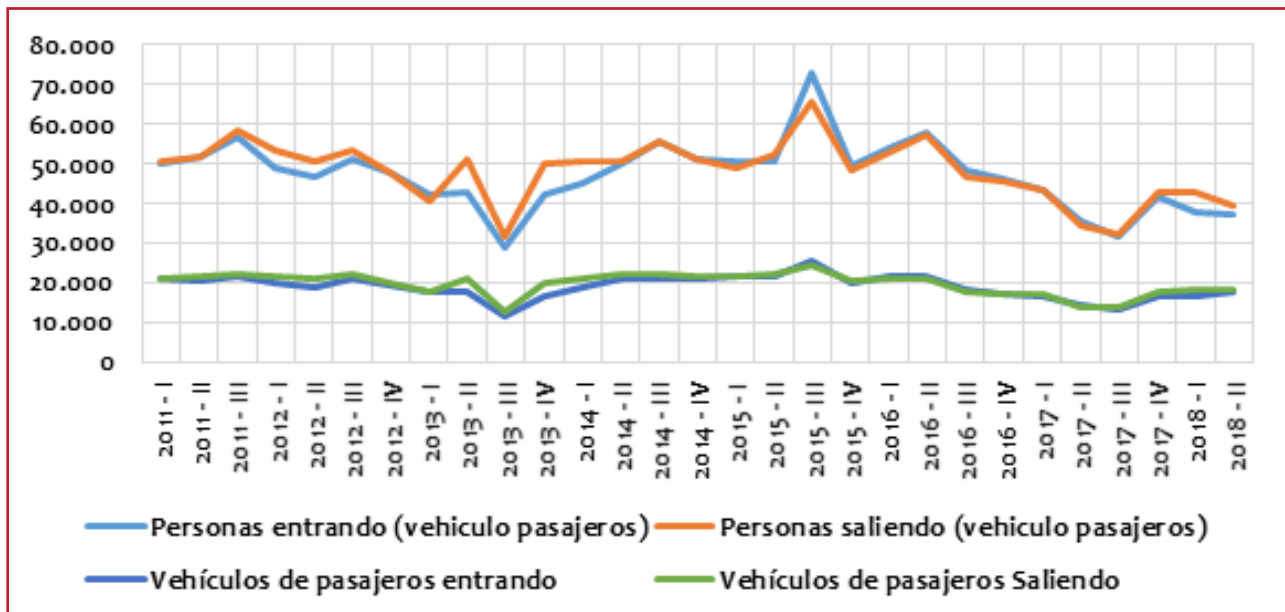
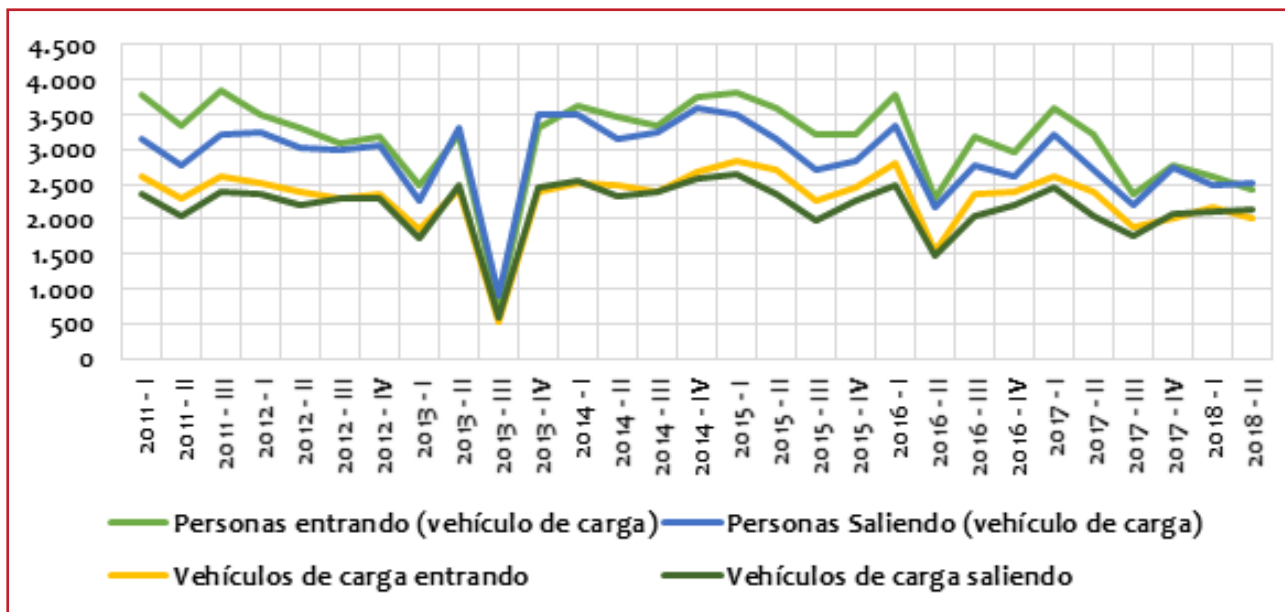


Figura 4.9. Flujo de personas y vehículos de pasajeros que transitan el puente internacional de Rumichaca. Cifras trimestrales 2011-2018p.

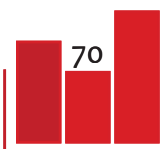


Elaboración: Este estudio
Fuente: Banco de la República - Gerencia Técnica.

Figura 4.10. Flujo de personas que ingresan y salen en vehículos de carga y número de vehículos de carga en el puente de Rumichaca. Cifras trimestrales 2011-2018p.



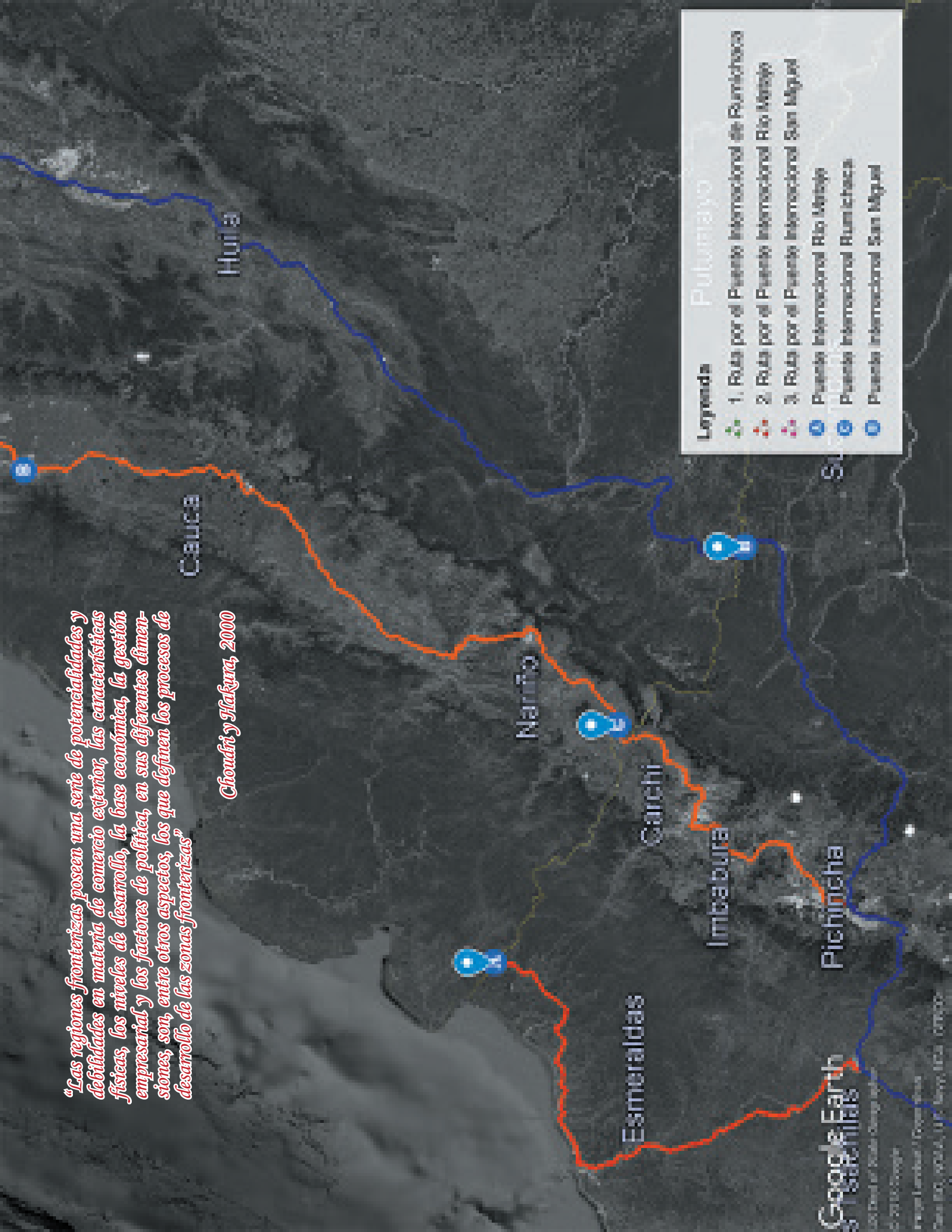
Elaboración: Este estudio
Fuente: Banco de la República - Gerencia Técnica.



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

“Las regiones fronterizas poseen una serie de potencialidades y debilidades en materia de comercio exterior, las características físicas, los niveles de desarrollo, la base económica, la gestión empresarial y los factores de política, en sus diferentes dimensiones, son, entre otros aspectos, los que definen los procesos de desarrollo de las zonas fronterizas”

Choufry y Hakina, 2000



Legenda

- 1. Ruta por el Puente Internacional de Rumichaca
- 2. Ruta por el Puente Internacional Río Miraflores
- 3. Ruta por el Puente Internacional San Miguel
- Puente Internacional Río Miraflores
- Puente Internacional Rumichaca
- Puente Internacional San Miguel

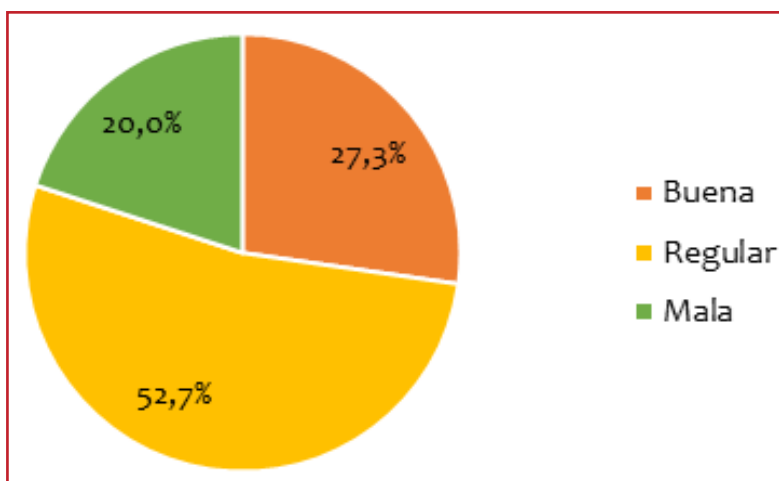


Factores que influyen el sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales

En el afán de realizar un diagnóstico del sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales, este estudio buscó encuestar a los operadores del comercio exterior que se asientan en la ciudad. En este sentido, de acuerdo con el decreto 390 de 2016, los actores principales del sector son: las agencias de aduanas, las agencias de carga, los almacenes generales de depósito y los usuarios aduaneros permanentes.

De acuerdo con los resultados, el 70% de los operadores de comercio exterior situados en la ciudad de Ipiales manifestaron que la situación actual del sector es mala o regular (Figura 5.1). Entre otros factores, algunos manifiestan que la apertura de nuevas fronteras ha reducido la actividad de comercio exterior que pasa por la frontera de Rumichaca.

Gráfico 5.1. Percepción sobre la situación actual del sector comercio exterior en la ciudad de Ipiales.

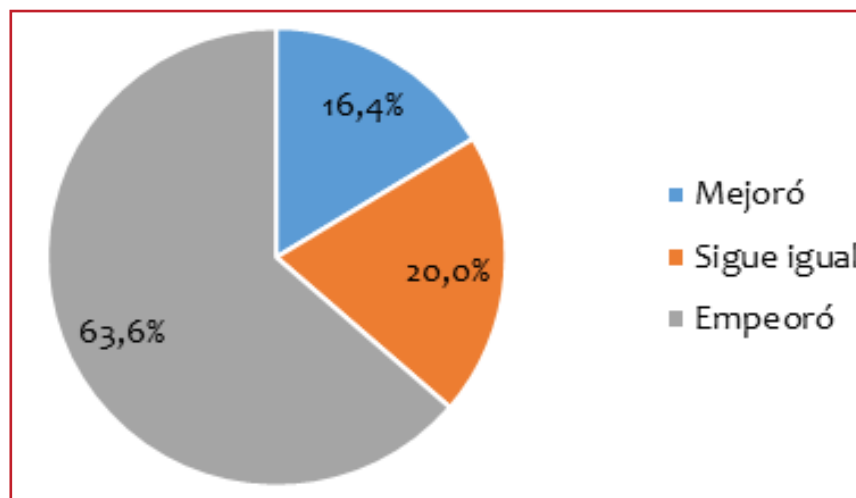


Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de consultas a expertos y actores claves

Sin embargo, este ha sido un proceso sistemático que tiene diferentes causas, por lo que el 63,6% de los encuestados, durante la última década, perciben que la situación del comercio exterior en el municipio ha empeorado (Figura 5.2). Algunas de las razones que han producido esta tendencia, además de la apertura de nuevos puntos fronterizos, se relacionan con las salvaguardias impuestas por Ecuador a las exportaciones colombianas, la falta de apoyo de las administraciones locales, una deficiente infraestructura de carretera, la falta de infraestructura para controles aduaneros, la duplicidad de procesos aduaneros en la frontera, las asimetrías en el cumplimiento de las decisiones de la Comunidad Andina (CAN), los bloqueos viales derivados de protestas sociales, entre otras situaciones, que durante la última década se han desarrollado.

Gráfico 3.2. Percepción sobre la situación actual del sector comercio exterior en la ciudad de Ipiales durante la última década.



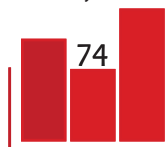
Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de consultas a expertos y actores claves

Así, las percepciones anteriores, que se encuentran asociadas con los resultados estadísticos del capítulo 4, demuestran una caída en la actividad del sector de comercio exterior que pasa por la ciudad de Ipiales. Luego, con el fin de profundizar sobre las causas, a continuación, se procederá a analizar las variables que se encuentran alrededor de esta actividad económica, para lo cual se decide utilizar un modelo de análisis sistémico a nivel económico, político y territorial.

Factores de cambio del sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales. Un análisis desde el modelo sistémico

Según Morales y Castellanos (2007) el estudio económico de una nación, sector o empresa depende del análisis del contexto como un sistema, donde los diferentes factores de impacto y cambio se encuentran relacionados, entrelazados, definiendo su competitividad, no solo por las ventajas comparativas, sino desde las ventajas competitivas, incorporando factores dinámicos,



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

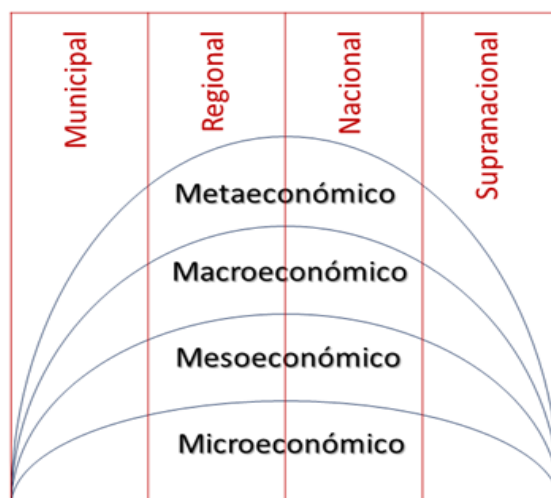
relacionados con los mercados, las tecnologías, las políticas públicas, la productividad, la industria, entre otras variables que definen, operativamente, el éxito o el fracaso del desarrollo un territorio, actividad económica u organización.

En este sentido, para Altenburg, Meyer-Stamer, y Hillebrand (1998), el modelo de análisis sistémico cuenta con tres enfoques de soporte: 1. Analítico: basado en la articulación de cuatro niveles (meta, macro, meso y micro); 2. Político: dependiente de la estructura política municipal, regional, nacional y supranacional, determinante de los factores analíticos; 3. Funcional: donde el territorio, sector, u organización se entienden como parte de un sistema mayor, no se encuentra aislado, por el contrario hace parte de una estructura económica y social más amplia en un entorno globalizado.

Luego, el modelo sistémico, analíticamente entendido como un modelo pluridimensional, a nivel microeconómico analizará variables relacionadas con el grado de industrialización, agregación de valor, emprendimiento, precios, entre otras variables. El nivel mesoeconómico estará definido por variables como: infraestructura, educación, tecnología, innovación, etc. Dentro de este nivel se encuentran las políticas públicas relacionadas con normas sectoriales y estabilidad legal; A nivel macroeconómico se tendrán en cuenta variables relacionadas con políticas económicas: monetaria, fiscal, comercial y cambiaria. Finalmente, a nivel metaeconómico se encuentran los acuerdos y tratados internacionales.

En forma de resumen, la figura 5.3, muestra como el modelo sistémico articula los niveles territoriales con cada uno de los cuatro niveles económicos, asumiendo una interrelación e interdependencia de variables – entendidas como factores de cambio - que afectan, o afectaran, la economía de una nación, sector o empresa.

Figura 5.3. Modelo sistémico de análisis de sector.



Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

Bajo este sistema, donde las variables sectoriales también se constituyen en factores de cambio, se pudo identificar 54 variables de entorno y contexto, en su mayoría definidas por el modelo de facilitación del comercio exterior (Figura 5.4). Sin embargo, después de realizar el trabajo de campo, se encuentra que dos de ellas: incentivos y tasa de interés; no son relevantes para los operadores del sector comercio exterior de la ciudad de Ipiales, por lo que se decidió extraerlos del análisis para reducir el sesgo en los indicadores. Por otra parte, frente a la magnitud del impacto de los factores de cambio respecto al sector, inicialmente se pudieron identificar 32 variables que tienen un impacto fuerte, 14 con un impacto medio, y 6 con un impacto débil.

Así, mientras el contrabando, la apertura de nuevos puentes fronterizos, la volatilidad de la tasa de cambio (TRM), los controles aduaneros, el mejoramiento de la infraestructura vial, la falta de un régimen aduanero para zona de frontera, los altos costos de transporte de carga interno (Del interior del país a Ipiales o viceversa), la falta de un régimen aduanero simplificado, la inseguridad social, y la posición geográfica, son los principales factores que tienen un impacto fuerte sobre el comercio exterior; otros factores como los horarios de atención de funcionarios públicos de control en frontera, la inadecuada infraestructura logística para la carga y descarga, la baja participación de la administración pública local, el exceso de oferta de capital humano en el sector de comercio exterior, la competencia desleal en el sector, el precario desarrollo de las actividades industriales, las dificultades para el comercio transfronterizo, la inadecuada infraestructura aeroportuaria, y la baja competitividad en la conectividad nacional vial (Ipiales con Colombia), tienen un impacto medio (Figura 5.5).

Luego, es evidente que las variables que más afectan el sector de comercio en la ciudad de Ipiales son los mesoeconómico y macroeconómicos, revelando un escenario donde el entorno institucional es débil, limitando el desarrollo de factores de cambio positivos ligados al fortalecimiento de la industria, el emprendimiento y la generación de valor agregado. De esta forma,

“(…) en Ipiales falta infraestructura. Esta no es acorde a una frontera, porque aquí lo logístico se maneja, en muchos casos, en sitios no adecuados, no hay un trato adecuado de las mercancías, es decir, un cliente manda una mercancía y la depositan en cualquier parte, eso no está bien. Asimismo, (…) aquí no existe puerto, el tema de la conexión vial en Ipiales con el centro del país es inadecuado” (DCE-N5).

“En cuanto la política gubernamental de Ipiales, desafortunadamente los diferentes gobernantes no han podido identificar la importancia del comercio exterior en esta ciudad, por ende, nunca hablan de este. Es claro que falta infraestructura en vías y logística, pero hasta ahora no he escuchado a algún gobernador que haya propuesto, por ejemplo, hacer un proyecto de que parte los impuestos generados del comercio exterior se queden aquí en el territorio para el desarrollo del mismo, de la infraestructura que requiere esta actividad. (…) No hay una línea política que derive en una política pública para este sector, eso no existe” (DCE-N1)

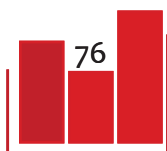
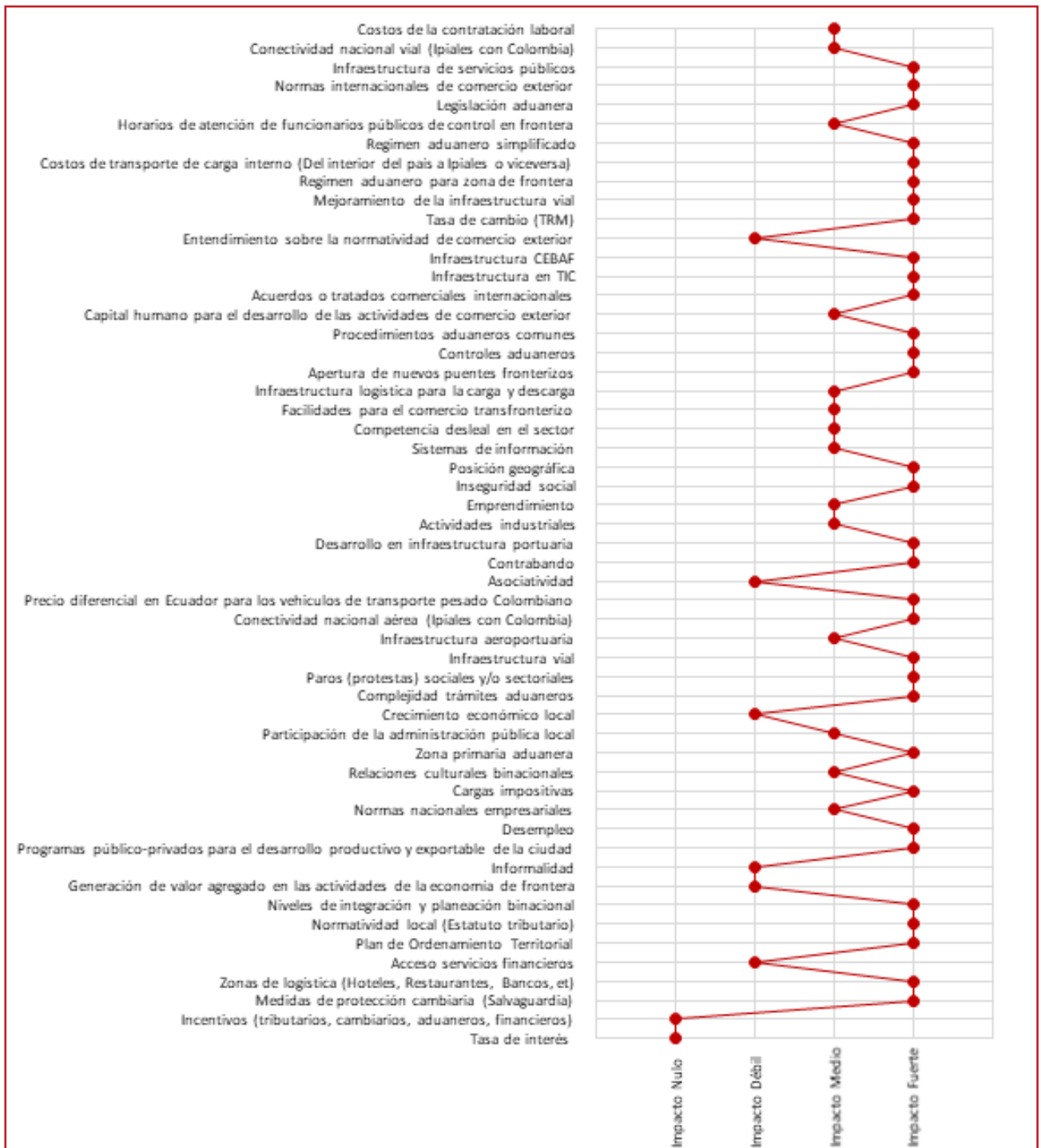


Figura 5.4. Factores de cambio del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales



Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

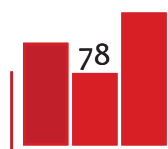
Figura 5.5. Factores de cambio del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales



Elaboración: Este estudio

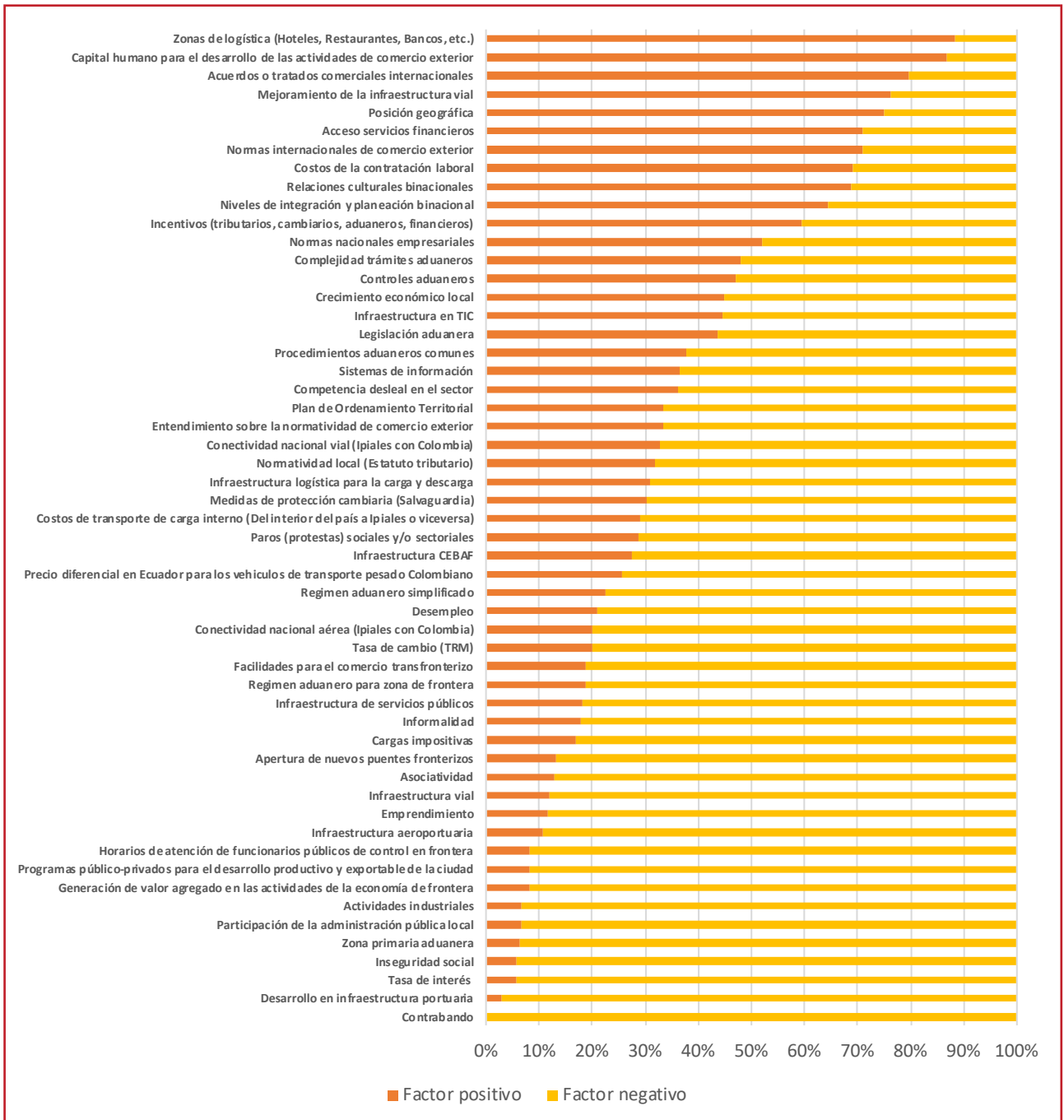
Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

Sin embargo, aunque hasta el momento se ha hablado de la situación y las dificultades del sec-



tor, sería erróneo plantear un contexto con factores de cambio solamente negativos. Es decir, el sector de comercio exterior del municipio de Ipiales también cuenta con factores positivos, que demuestran ventajas competitivas del sector (Figura 5.6).

Figura 5.6. Tipo de factor de cambio del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales



Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

Así, la ciudad de Ipiales cuenta con una logística adecuada en hoteles, restaurantes, transporte urbano de pasajeros y servicios financieros. Asimismo, existe una alta oferta de fuerza de trabajo capacitada en comercio exterior, los costos de contratación local son bajos, y la posición geográfica es una ventaja comparativa. A pesar de ello, frente al tema de la fuerza de trabajo formada en temas relacionados o afines al comercio exterior, para algunos de los entrevistados existe una oferta que excede la demanda, lo que aumenta el subempleo de esta población; no obstante, esta puede ser una de las razones por la que los costos de contratación en este sector sean bajos.

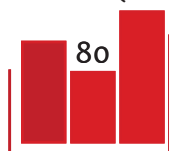
“Yo le puedo decir que hay una concepción equivocada de que Ipiales, por ser una frontera, tiene una gran cantidad de empleo en el comercio exterior. Hay personas que quieren hacerse profesionales en esta área, pero no hay mercado laboral para estos profesionales. Entonces, después de haber estudiado comercio internacional, comercio exterior, logística internacional, negocios internacionales etc., aquí no encuentran empleos, el mercado laboral para estas personas es muy reducido y, aunque pueden ser competitivos, no hay empleo” (DCE-N3).

Por otra parte, como oportunidades, actualmente se encuentra desarrollando la construcción de la doble calzada Rumichaca – Pasto, obra que, aunque un inicio generará problemas en la movilidad de mercancías, en el mediano y largo plazo fortalecerá la actividad económica por esta zona de frontera. A la vez, existen acuerdos comerciales, especialmente el de la Comunidad Andina (CAN), y normas internacionales que se constituyen en oportunidades para el sector de comercio exterior; a pesar de ello, la realidad es que gran número de normas han tenido problemas en su alcance y cumplimiento, aspectos que podrían mejorarse si se consolidará la CAN como bloque económico, escenario en el que existirían más oportunidades para el sector y la región. Asimismo, no se pueden descartar la importancia de las relaciones binacionales, especialmente por aquellas variables sociales y culturales que entre Ecuador y Nariño existen.

Análisis PEST del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales

El análisis de macroentorno estratégico analiza los factores relacionados con las dimensiones: Política, Económica, Social y Tecnológica. Estos factores, como se observó en el análisis sistémico, responderán al análisis del sector, y aunque los factores pueden ser ilimitados, por lo general priorizar y controlar por cada dimensión.

Según Johnson y Scholes (1997), los factores políticos (incluye los legales) están definidos por leyes y reglamentaciones que afectan la economía de un territorio o sector. En esta dimensión se encuentran los acuerdos comerciales, y las medidas que adoptan los diferentes gobiernos. Para Armenta y Borbón (2017), dentro de estos factores se deben contemplar los acuerdos y tratados comerciales; las acciones a nivel nacional como la promoción de exportaciones propias mediante ayudas a empresas privadas, asesoramiento de agencias del gobierno; medidas de restricciones; control a las operaciones de comercio exterior, etc. Por su parte, los factores económicos se asocian directamente a factores de mercado (Johnson y Scholes, 1997), Luego, Armenta y Borbón (2017) aseguran que aquí deben contemplarse los precios, las tasas de cambio, los costos



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

de transporte y distribución, los factores mesoeconómico relacionados con la infraestructura, la industrialización, los emprendimientos, y las ventajas comparativas. Frente a los factores sociales (incluye los culturales), se encuentran los temas relacionados con la educación, cultura, grupos étnicos, organizaciones sociales y seguridad (Armenta y Borbón, 2017). En general, para Johnson y Scholes (1997), esta dimensión debe involucrar todos los factores sociales que afectan el sector. Finalmente, los factores tecnológicos se relacionan con la investigación, innovación y la promoción tecnológica en el sector (Johnson y Scholes, 1997). Aquí debe tenerse en cuenta los avances en tema de energía, sistemas de información, tecnologías de comunicación, sistemas de monitoreo, entre otras.

Para el análisis PEST del sector comercio exterior de la ciudad de Ipiales (Tabla 5.1), se dividieron los 52 factores de cambio en las cuatro dimensiones, concentrándose, principalmente, en los factores políticos (15 factores) y los factores económicos (29 factores). Esta distribución refleja que el sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales posee una alta dependencia de las variables normativas, principalmente de los acuerdos comerciales relacionados con la CAN, y la normatividad aduanera nacional; pero también de las variables de competitividad ligadas, fundamentalmente, a la infraestructura, conectividad y fortalecimiento empresarial.

A pesar de ello, esta tendencia puede constituirse en una situación estructural del contexto, dada la situación espacial de Ipiales que, por una parte, configura a la ciudad como la principal puerta de Colombia con los países andinos, pero también, por otra parte, debido a la lejanía de Nariño e Ipiales con las ciudades principales de Colombia, factor que ha limitado la inversión en infraestructura, afectando la conexión y competitividad territorial.

Luego, como se observa en la figura 5.7, todas las dimensiones del PEST se presentan como negativas, asumiendo que existe una posición de baja competitividad, relacionado con la baja dinámica positiva en la mayoría de factores de cambio analizados. De esta forma, en el marco de un indicador que va de -1 a 1, siendo -1 muy negativo y 1 muy positivo, el factor político presenta un valor de -0,265, mientras que la dimensión económica se encuentra en -0,543. De acuerdo con el esquema de análisis, los principales problemas a nivel político se relacionan con las dificultades de aplicabilidad de la norma, vacíos jurídicos existentes, y factores políticos locales. Mientras tanto, a nivel económico, especialmente de competitividad, los factores que más impacto negativo tienen sobre la economía del sector de comercio exterior y la ciudad de Ipiales se relacionan con la deficiente infraestructura, el bajo desarrollo empresarial e industrial, el desarrollo de actividades ilegales en zona de frontera, especialmente en el tema del contrabando.

Tabla 5.1. Análisis PEST. Sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales

Políticos - Normativos	Económicos - Competitividad
<p>Acuerdos o tratados comerciales internacionales Complejidad trámites aduaneros Controles aduaneros Entendimiento sobre la normatividad de comercio exterior Horarios de atención de funcionarios públicos de control en frontera Legislación aduanera Niveles de integración y planeación binacional Normas internacionales de comercio exterior Normas nacionales empresariales Normatividad local (Estatuto tributario) Participación de la administración pública local Plan de Ordenamiento Territorial Procedimientos aduaneros comunes Régimen aduanero para zona de frontera Régimen aduanero simplificado</p>	<p>Acceso servicios financieros Actividades industriales Apertura de nuevos puentes fronterizos Asociatividad Cargas impositivas Competencia desleal en el sector Conectividad nacional aérea (Ipiales con Colombia) Conectividad nacional vial (Ipiales con Colombia) Contrabando Costos de la contratación laboral Costos de transporte de carga interno (Del interior del país a Ipiales o viceversa) Crecimiento económico local Desarrollo en infraestructura portuaria Emprendimiento Facilidades para el comercio transfronterizo Generación de valor agregado en las actividades de la economía de frontera Infraestructura aeroportuaria Infraestructura CEBAF Infraestructura de servicios públicos Infraestructura logística para la carga y descarga Infraestructura vial Medidas de protección cambiaria (Salvaguardia) Mejoramiento de la infraestructura vial Posición geográfica Precio diferencial en Ecuador para los vehículos de transporte pesado colombiano Programas público-privados para el desarrollo productivo y exportable de la ciudad Tasa de cambio (TRM) Zona primaria aduanera Zonas de logística (Hoteles, Restaurantes, Bancos, etc.)</p>
Sociales	Tecnológicos
<p>Capital humano para el desarrollo de las actividades de comercio exterior Desempleo Informalidad Inseguridad social Paros (protestas) sociales y/o sectoriales Relaciones culturales binacionales</p>	<p>Infraestructura en TIC Sistemas de información</p>

Elaboración: Este estudio

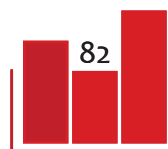


Figura 5.7. Análisis PEST. Evaluación de las dimensiones y los factores de cambio del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales



Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

En el tema normativo, entre otros aspectos, es fundamental que Ipiales – como zona de frontera – cuente con un régimen aduanero simplificado que facilite los procesos de comercio exterior para menores cuantías. Es importante resaltar que la ciudad se vio perjudicada con la eliminación del artículo 27 de la ley 191 de 1995, conocida como ley de fronteras, teniendo en cuenta que este artículo exoneraba del pago de IVA a algunos de productos de canasta familiar de aseo que se comercializaban al interior de una zona de frontera, afectando así a la población de Ipiales. Por otra parte, frente al tema económico, existe la necesidad de actualizar el plan de ordenamiento territorial (POT), instrumento que permitiría mejorar la planificación económica y productiva de la ciudad. Asimismo, es necesario la construcción del CEBAF (Centro Binacional de Atención en Frontera), instalaciones que facilitarían la operatividad del comercio exterior, y demás actividades legales de frontera. Frente a las actividades productivas, se requiere fortalecer el aparato industrial y de generación de valor agregado en la ciudad, especialmente ligado a actividades de innovación.

En cuanto a los factores sociales y tecnológicos, la figura anterior presenta la menor concentración de factores de cambio. Sin embargo, a diferencia de los factores políticos y económicos, los factores sociales se convierten en efectos del sector de comercio exterior. Así, por ejemplo, la sobreoferta de la fuerza de trabajo en el sector está definida por una inadecuada evaluación de los perfiles ocupacionales de la ciudad, aspecto que ha generado un alto desempleo del capital humano capacitado en áreas relacionados con comercio exterior.

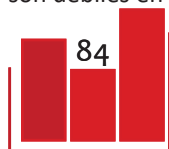
Análisis DOFA: Análisis de factores internos y externos del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales

Análisis de evaluación de factores internos

Esta herramienta posibilita analizar las fortalezas y las debilidades del sector económico analizado. Este instrumento, propio de la planeación estratégica, permite identificar y evaluar los factores de cambio que afectan internamente un país, sector, o empresa¹.

Para el caso del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales, el análisis de evaluación de factores internos tiene un total de 34 variables, divididas en las dimensiones del análisis PEST (Tabla 5.2). Luego, siguiendo esta metodología, se encuentra que la existencia de servicios logísticos relacionados con la hotelería y restaurantes, es una fortaleza mayor del sector. Mientras que el acceso a servicios financieros y los costos de contratación laboral son una fortaleza menor. Por su parte, la baja participación de las administraciones locales, la falta de un Régimen aduanero para zona de frontera, un Régimen aduanero simplificado y la baja competitividad de la

¹ La evaluación de esta matriz está dada por la sumatoria de todos los productos obtenidos de la ponderación y la calificación. En este sentido, la ponderación, deberá sumar 1 entre todas las variables analizadas, mientras que la calificación deberá hacerse de la siguiente manera: debilidad mayor = 1, una debilidad menor = 2, fortaleza menor = 3, o fortaleza mayor = 4. El resultado de la suma de los ponderados puede ir de un mínimo de 1.0 a un máximo de 4.0, siendo la calificación promedio de 2.5. Los totales ponderados muy por debajo de 2.5 caracterizan a sectores o territorios que son débiles en lo interno, mientras que las calificaciones muy por arriba de 2.5 indican una posición interna fuerte.

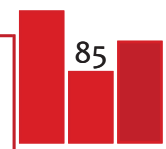


El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

conectividad vial entre Ipiales y las ciudades del centro-norte de Colombia, se constituyen como debilidades fuertes.

Tabla 5.2. Matriz de evaluación de factores internos (MEFI) del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales

Factor	Ponderación	Clasificación	Total clasificación
Políticos - Normativos			
Entendimiento sobre la normatividad de comercio exterior	0,02	2	0,04
Horarios de atención de funcionarios públicos de control en frontera	0,04	2	0,08
Normatividad local (Estatuto tributario)	0,01	2	0,02
Participación de la administración pública local	0,04	1	0,04
Plan de Ordenamiento Territorial	0,02	2	0,04
Régimen aduanero para zona de frontera	0,03	1	0,03
Régimen aduanero simplificado	0,03	1	0,03
Económicos - Competitividad			
Acceso servicios financieros	0,03	3	0,09
Actividades industriales	0,04	2	0,08
Asociatividad	0,04	2	0,08
Competencia desleal en el sector	0,03	2	0,06
Conectividad nacional aérea (Ipiales con Colombia)	0,03	1	0,03
Conectividad nacional vial (Ipiales con Colombia)	0,04	2	0,08
Costos de la contratación laboral	0,01	3	0,03
Crecimiento económico local	0,02	2	0,04
Desarrollo en infraestructura portuaria	0,04	2	0,08
Emprendimiento	0,04	2	0,08
Facilidades para el comercio transfronterizo	0,02	2	0,04



Factor	Ponderación	Clasificación	Total clasificación
Generación de valor agregado en las actividades de la economía de frontera	0,04	2	0,08
Infraestructura aeroportuaria	0,02	2	0,04
Infraestructura CEBAF	0,02	2	0,04
Infraestructura de servicios públicos	0,03	1	0,03
Infraestructura logística para la carga y descarga	0,03	2	0,06
Infraestructura vial	0,03	1	0,03
Posición geográfica	0,02	4	0,08
Programas público-privados para el desarrollo productivo y exportable de la ciudad	0,04	2	0,08
Zona primaria aduanera	0,04	2	0,08
Zonas de logística (Hoteles, Restaurantes, etc.)	0,03	4	0,12

Sociales

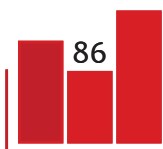
Capital humano para el desarrollo de las actividades de comercio exterior	0,03	3	0,09
Desempleo	0,03	2	0,06
Informalidad	0,03	2	0,06
Paros (protestas) sociales y/o sectoriales	0,03	2	0,06

Tecnológicos

Infraestructura en TIC	0,02	1	0,02
Sistemas de información	0,03	2	0,06
Total MEFI	1,00		1,96

Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de encuestas



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Análisis de evaluación de factores externos

La matriz de evaluación de los factores externos (EFE) permite resumir las variables extrínsecas del entorno y que influyen sobre el sector. Esta herramienta, propia de la planeación estratégica, posibilita analizar las oportunidades y las amenazas del sector económico analizado².

Para el caso del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales, el análisis de evaluación de factores externos cuenta con un total de 18 variables, divididas en las dimensiones del análisis PEST (Tabla 5.3). Aquí se destacan como oportunidades los acuerdos internacionales y el mejoramiento de la infraestructura vial. Sin embargo, aspectos como: la legislación aduanera, los controles aduaneros, la apertura de nuevos puentes fronterizos, los costos de transporte de carga, y la competencia desleal derivada del precio diferencial de combustible en Ecuador para los vehículos de transporte pesado colombiano, son factores externos que afectan la competitividad del sector de comercio exterior en Ipiales.

Frente a este último tema, se manifiesta:

“En el transporte internacional de carga hay un acto de competencia desleal. Sabemos que en el Ecuador el combustible es subsidiado, entonces los transportadores ecuatorianos cargan el diésel en su país y, teniendo en cuenta que sus vehículos cuentan con tanques modificados de mayor capacidad, van hasta Bogotá con el combustible subsidiado. Mientras que el transportista colombiano va a cargar allá, a Ecuador, y le venden el combustible a precio internacional, cerca de tres veces el precio ecuatoriano. Entonces, por una parte, cuando ellos entran con combustible subsidiado a Colombia ya existe competencia desleal; sin embargo, también se percibe que, cuando al colombiano le venden el diésel tres veces más costoso, se atenta contra el principio de trato nacional, o sea, ellos no tratan de igual manera al transportista ecuatoriano y al colombiano” (DCE-N6).

En términos generales, el análisis de la matriz MEFE dio un puntaje de $1,80 < 2,50$, por lo que se asumen que el sector comercio de la ciudad de Ipiales, se ha visto afectado por el entorno.

2 La evaluación de esta matriz está dada por la sumatoria de todos los productos obtenidos de la ponderación y la calificación. En este sentido, la ponderación, deberá sumar 1 entre todas las variables analizadas, mientras que la calificación deberá hacerse de la siguiente manera: amenaza mayor = 1, una amenaza menor = 2, oportunidad menor = 3, u oportunidad mayor = 4. El resultado de la suma de los ponderados puede ir de un mínimo de 1.0 a un máximo de 4.0, siendo la calificación promedio de 2.5. Los totales ponderados por debajo de 2.5 caracterizan a sectores que se ven afectados por el entorno, mientras que las calificaciones muy por arriba de 2.5 indican que el sector responde de buena manera a las oportunidades y amenazas.

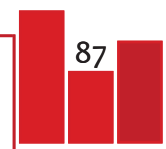
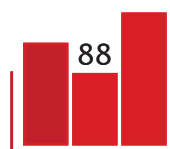


Tabla 5.3. Matriz de evaluación de factores externos (MEFE) del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales

Factor	Ponderación	Clasificación	Total clasificación
Políticos - Normativos			
Procedimientos aduaneros comunes	0,05	1	0,05
Acuerdos o tratados comerciales internacionales	0,06	3	0,18
Complejidad trámites aduaneros	0,05	1	0,05
Controles aduaneros	0,06	1	0,06
Legislación aduanera	0,06	1	0,06
Normas nacionales empresariales	0,05	2	0,10
Niveles de integración y planeación binacional	0,05	4	0,20
Normas internacionales de comercio exterior	0,07	4	0,28
Económicos - Competitividad			
Apertura de nuevos puentes fronterizos	0,07	1	0,07
Cargas impositivas	0,04	1	0,04
Contrabando	0,06	1	0,06
Costos de transporte de carga interno (Del interior del país a Ipiales o viceversa)	0,07	1	0,07
Medidas de protección cambiaria (Salvaguardia)	0,06	1	0,06
Precio diferencial en Ecuador para los vehículos de transporte pesado Colombiano	0,06	1	0,06
Tasa de cambio (TRM)	0,05	1	0,05
Mejoramiento de la infraestructura vial	0,07	4	0,28
Sociales			
Inseguridad social	0,04	1	0,04
Relaciones culturales binacionales	0,03	3	0,09
Total MEFE	1,00		1,80

Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de encuestas



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Posicionamiento de los factores internos y externos

Este análisis se basa en el cruce de los resultados derivados de la matriz EFI y la matriz EFE. Sobre el eje de las X se ubican los puntajes de la MEFE y sobre el eje de las Y se ubica el resultado de la MEFI³.

Finalmente, de acuerdo con los resultados, 1.96 para la matriz EFI y 1.80 para la matriz EFE, el sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales se ubica en el cuadrante 4 (Figura 5.8), con baja competitividad, de institucionalidad débil, con vacíos jurídicos. Así, la matriz de posición del sector, a nivel interno refleja un débil, o nulo, apoyo de los gobernantes locales al sector. Asimismo, existen grandes problemas de industrialización y competitividad en infraestructura, aspecto que limita el desarrollo del sector de comercio exterior en la región. Por su parte, los factores normativos han limitado la competitividad de Ipiales, especialmente ante la falta de un régimen aduanero simplificado para zona de frontera. De igual forma, los altos costos de transporte de carga desde el centro del país hacia Ipiales y la apertura de otros puentes fronterizos, han reducido la importancia del sector de comercio exterior en la economía local.

3 Cuadrante I (superior derecha). Las condiciones de competitividad internas son adecuadas, existen instituciones fortalecidas, existe un buen escenario político y normativo, así como un buen contexto económico, social y tecnológico. Sin embargo, las condiciones externas no son adecuadas, existen amenazas que limitan el crecimiento de la economía local hacia afuera. Cuadrante II (superior izquierda). Las condiciones de competitividad internas son adecuadas, existen instituciones fortalecidas, existe un buen contexto político y normativo, así como un buen contexto económico, social y tecnológico. Asimismo, existen un crecimiento en la competitividad externa; existen diferentes oportunidades que han sido aprovechadas para lograr un crecimiento de la economía local hacia afuera. Cuadrante III (inferior izquierdo). Existe un contexto externo que le posibilita participar activamente del mercado. Por lo general son ventajas competitivas naturales, ligadas a posiciones geográficas, contextos naturales, o coberturas en normas tributarias; sin embargo, las condiciones internas revelan una institucionalidad débil, con contextos políticos y normativos hostiles, con alto desempleo y problemas sociales, factor que ha limitado el crecimiento económico y el aprovechamiento del contexto externo. Cuadrante IV (inferior derecho). Las amenazas del contexto externo limitan la competitividad de la localidad. Adicional a ello, las condiciones internas revelan una institucionalidad débil, con contextos políticos y normativos hostiles, bajo un contexto social con grandes problemas; factores que limitan la competitividad del territorio.

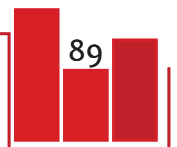
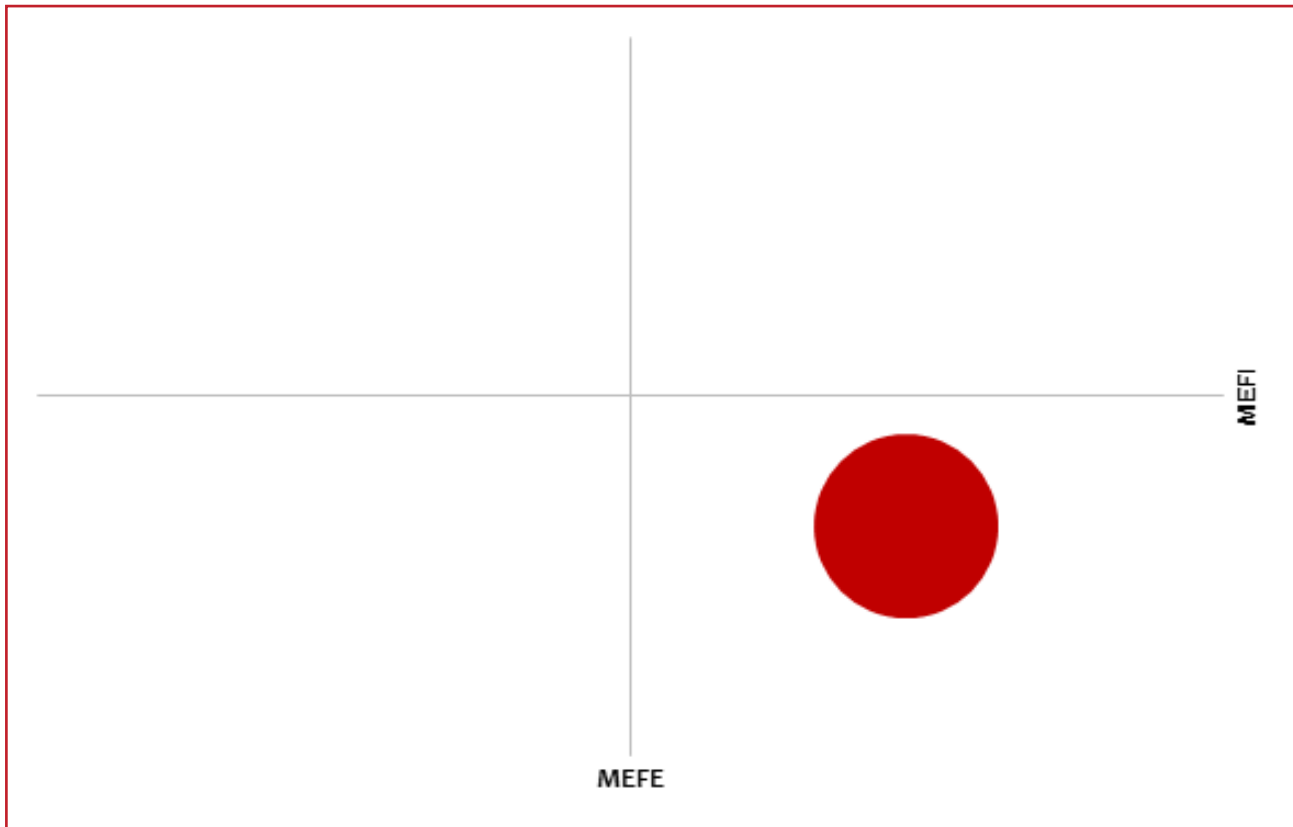


Figura 5.8. Matriz de posición del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales

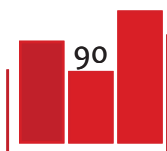


Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

Análisis DOFA

El análisis DOFA es un instrumento que posibilita definir los factores de éxito, y las variables problemáticas de un sector económico. En este sentido, aunque existe pocas fortalezas y oportunidades, respecto a las debilidades y amenazas (Tabla 5.4), es necesario potenciar estos factores de cambio, con el fin de fortalecer y potenciar del sector económico de comercio exterior de la ciudad de Ipiales.



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Tabla 6. Análisis DOFA del sector comercio exterior de la ciudad de Ipiales

Fortalezas	Oportunidades
Acceso servicios financieros Capital humano para el desarrollo de las actividades de comercio exterior Costos de la contratación laboral Posición geográfica Zonas de logística (Hoteles, Restaurantes, Bancos, etc.)	Acuerdos o tratados comerciales internacionales Mejoramiento de la infraestructura vial Niveles de integración y planeación binacional Normas internacionales de comercio exterior Relaciones culturales binacionales.
Debilidades	Amenazas
Actividades industriales Asociatividad Competencia desleal en el sector Conectividad nacional aérea (Ipiales con Colombia) Conectividad nacional vial (Ipiales con Colombia) Crecimiento económico local Desarrollo en infraestructura portuaria Desempleo Emprendimiento Entendimiento sobre la normatividad de comercio exterior Facilidades para el comercio transfronterizo Generación de valor agregado en las actividades de la economía de frontera Horarios de atención de funcionarios públicos de control en frontera Informalidad Infraestructura aeroportuaria Infraestructura CEBAF Infraestructura de servicios públicos Infraestructura en TIC Infraestructura logística para la carga y descarga Infraestructura vial Normatividad local (Estatuto tributario) Paros (protestas) sociales y/o sectoriales Participación de la administración pública local Plan de Ordenamiento Territorial Programas público-privados para el desarrollo productivo y exportable de la ciudad Régimen aduanero para zona de frontera Régimen aduanero simplificado Sistemas de información Zona primaria aduanera	Apertura de nuevos puentes fronterizos Cargas impositivas Complejidad trámites aduaneros Contrabando Controles aduaneros Costos de transporte de carga interno (Del interior del país a Ipiales o viceversa) Inseguridad social Legislación aduanera Medidas de protección cambiaria (Salvaguardia) Normas nacionales empresariales Precio diferencial en Ecuador para los vehículos de transporte pesado colombiano Procedimientos aduaneros comunes Tasa de cambio (TRM)

Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

Modelo de competitividad regional para el sector comercio exterior de la ciudad de Ipiales

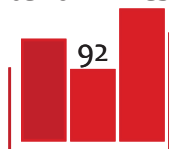
En un mundo globalizado, el comercio exterior es un sector económico fundamental para el desarrollo económico. El comercio está asociado con un mayor crecimiento y la reducción de la pobreza. Permite a los países aprovechar sus ventajas comparativas y competitivas, fomentando la industrialización, la innovación, los emprendimientos, y el empleo (WEF, 2008). Sin embargo, a pesar de los beneficios reconocidos del comercio, existen muchos obstáculos, algunos intencionales, específicamente dirigidos a limitar el acceso al mercado; algunos justificados por motivos de protección de la industria; otros factores son relacionados con factores involuntarios relacionados con la infraestructura humana y física, los bajos niveles de industrialización y los marcos institucionales que se han desarrollado a lo largo de los años en cada país y región. Cualquiera sea su origen, estas barreras tienen la consecuencia de limitar el desarrollo del sector de comercio exterior, generalmente afectando el bienestar en las comunidades.

Luego, la siguiente metodología, propuesta por el Foro Económico Mundial, busca generar un proyecto de investigación que se base en datos estadísticos y consulta a actores claves del sector, para generar un informe concreto, que defina los aspectos negativos del sector, los factores por mejorar, y las variables económicas que se debe aprovechar.

Para desarrollar, como lo indica la tabla 5.5, la competitividad se debe analizar cuatro áreas temáticas generales o subíndices: 1. Acceso al mercado; 2. Administración de fronteras; 3. Infraestructura, y 4. El entorno de negocios (entorno empresarial). Así, el primer subíndice mide la medida en que el marco político del país favorece el comercio exterior. El segundo subíndice evalúa hasta qué punto la administración en la frontera facilita el comercio exterior.

El tercer subíndice toma en cuenta la infraestructura de transporte y comunicaciones necesaria para facilitar el movimiento de las mercancías desde la frontera hasta el destino. Finalmente, el cuarto subíndice analiza el entorno económico y social que se encuentra alrededor del sector de comercio exterior en el territorio. Cada uno de estos cuatro subíndices se compone de una serie de pilares para facilitar y desarrollar el sector de comercio exterior, de los cuales se utilizan 22 en total. Estos son: 1. Costos en el transporte; 2. Barreras arancelarias; 3. Normas y acuerdos internacionales; 4. Competencia por puertos alternos; 5. Dificultad de servicios y procedimientos aduaneros; 6. Tiempo de espera en la operación de comercio exterior; 7. Normas aduaneras nacionales; 8. Conectividad vial; 9. Conectividad aérea; 10. Infraestructura en puertos y zonas primarias; 11. Infraestructura de servicios públicos; 12. Infraestructura de TIC; 13. Infraestructura de servicios de control al flujo de mercancías; 14. Infraestructura logística; 15. Capital humano; 16. Inseguridad; 17. Servicios financieros; 18. Normatividad y políticas públicas locales; 19. Desarrollo empresarial; 20. Entorno social; 21. Planeación territorial; 22. Entorno económico.

Cada uno de estos pilares se compone, a su vez, de una serie de variables individuales, las cuales son analizadas mediante encuesta de opinión ejecutiva a los operadores de comercio exterior. En este sentido, la encuesta proporciona datos únicos sobre muchos asuntos cualitativos

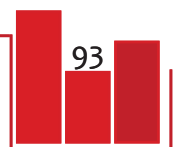


El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

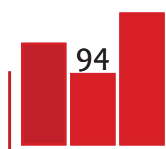
Tabla 5.5. Matriz de competitividad regional para el sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales

Dimensión / Subdimensión / Variable	Indicador
A. Accesibilidad a Mercados	0,421
A.1. Costos en el transporte	0,326
A.1.1. Costos de transporte de carga interno (Del interior del país a Ipiales o viceversa)	0,336
A.1.2. Precio diferencial en Ecuador para los vehículos de transporte pesado Colombiano	0,317
A.2. Barreras arancelarias	0,342
A.2.1. Medidas de protección cambiaria (Salvaguardia)	0,342
A.3. Normas y acuerdos internacionales	0,764
A.3.1. Normas internacionales de comercio exterior	0,962
A.3.2. Acuerdos o tratados comerciales internacionales	0,972
A.3.3. Entendimiento sobre la normatividad de comercio exterior	0,360
A.4. Competencia por puertos alternos	0,252
A.4.1. Apertura de nuevos puentes fronterizos	0,252
B. Administración Fronteriza	0,446
B.1. Dificultad de servicios y procedimientos aduaneros	0,338
B.1.1. Procedimientos aduaneros comunes	0,386
B.1.2. Controles aduaneros	0,443
B.1.3. Régimen aduanero simplificado	0,300
B.1.4. Régimen aduanero para zona de frontera	0,280
B.1.5. Facilidades para el comercio transfronterizo	0,280
B.2. Tiempo de espera en la operación de comercio exterior	0,579
B.2.1. Complejidad trámites aduaneros	0,930
B.2.2. Horarios de atención de funcionarios públicos de control en frontera	0,228
B.3. Normas aduaneras nacionales	0,421
B.3.1. Legislación aduanera	0,421
C. Infraestructura	0,381
C.1. Conectividad vial	0,524
C.1.1. Infraestructura vial	0,246
C.1.2. Conectividad nacional vial (Ipiales con Colombia)	0,357
C.1.3. Mejoramiento de la infraestructura vial	0,968
C.2. Conectividad aérea	0,263
C.2.1. Infraestructura aeroportuaria	0,239
C.2.2. Conectividad nacional aérea (Ipiales con Colombia)	0,286

Factores que influyen el sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales



Dimensión / Subdimensión / Variable	Indicador
C.3. Infraestructura en puertos y zonas primarias	0,212
C.3.1. Desarrollo en infraestructura portuaria	0,204
C.3.2. Zona primaria aduanera	0,220
C.4. Infraestructura de servicios públicos	0,277
C.4.1. Infraestructura de servicios públicos	0,277
C.5. Infraestructura de TIC	0,403
C.5.1. Infraestructura en TIC	0,426
C.5.2. Sistemas de información	0,379
C.6. Infraestructura de servicios de control al flujo de mercancías	0,327
C.6.1. Infraestructura CEBAF	0,327
C.7. Infraestructura logística	0,662
C.7.1. Infraestructura logística para la carga y descarga	0,346
C.7.2. Zonas de logística (Hoteles, Restaurantes, Bancos, etc.)	0,979
D. Entorno de Negocios	0,544
D.1. Capital humano	0,969
D.1.1. Capital humano para el desarrollo de las actividades de comercio exterior	0,978
D.1.2. Costos de la contratación laboral	0,959
D.2. Inseguridad	0,217
D.2.1. Inseguridad social	0,217
D.3. Servicios financieros	0,962
D.3.1. Acceso servicios financieros	0,962
D.4. Normatividad y políticas públicas locales	0,433
D.4.1. Normas nacionales empresariales	0,931
D.4.2. Normatividad local (Estatuto tributario)	0,352
D.4.3. Participación de la administración pública local	0,221
D.4.4. Programas público-privados para el desarrollo productivo y exportable de la ciudad	0,228
D.5. Desarrollo empresarial	0,236
D.5.1. Actividades industriales	0,221
D.5.2. Generación de valor agregado en las actividades de la economía de frontera	0,228
D.5.3. Emprendimiento	0,244
D.5.4. Asociatividad	0,250
D.6. Entorno social	0,465
D.6.1. Paros (protestas) sociales y/o sectoriales	0,333
D.6.2. Desempleo	0,291



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Dimensión / Subdimensión / Variable	Indicador
D.6.3. Informalidad	0,276
D.6.4. Relaciones culturales binacionales	0,959
D.7. Planeación territorial	0,760
D.7.1. Posición geográfica	0,967
D.7.2. Plan de Ordenamiento Territorial	0,360
D.7.3. Niveles de integración y planeación binacional	0,953
D.8. Entorno económico	0,311
D.8.2. Tasa de cambio (TRM)	0,286
D.8.3. Cargas impositivas	0,271
D.8.4. Crecimiento económico local	0,429
D.8.6. Contrabando	0,191
D.8.7. Competencia desleal en el sector	0,377

Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

De lo anterior, la matriz de competitividad regional del sector de comercio exterior (figura 5.9), al igual que la Matriz de posición del sector comercio exterior de la ciudad de Ipiales (Figura 5.8), refleja grandes problemas, especialmente en el acceso a mercados, donde los costos de transporte (tanto nacionales como internacionales), sumado a las barreras arancelarias de Ecuador a Colombia, y la apertura de nuevos puentes fronterizos, han afectado el desarrollo de este sector en la ciudad de Ipiales.

Asimismo, en el tema de infraestructura, Nariño e Ipiales no cuentan con una malla vial competitiva para el transporte de mercancías, luego, la distancia geográfica con el resto del país hace que los costos de carga sean altos frente a otros destinos nacionales; a la vez, la conectividad aérea es baja, no existe un flujo constante de vuelos desde Ipiales hacia el interior del país, los costos son altos y los destinos están condicionados, aspecto que limita la inversión en la región. Es importante resaltar que, aunque existe una adecuada oferta de servicios de hoteles, restaurantes y servicios financieros, persiste la falta de un puerto seco y de un CEBAF que mejore los tiempos y tramites de las operaciones de comercio exterior. De igual forma, frente a la administración fronteriza es evidente la falta un régimen aduanero simplificado para zona de frontera. Finalmente, frente al entorno de negocios, es necesario robustecer el aparato productivo local, buscando desarrollar actividades que generen valor agregado, actividades de innovación, asimismo se requiere fortalecer la participación de la administración pública local y las alianzas público-privadas con miras a impulsar el sector empresarial.

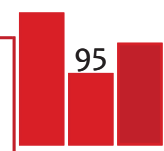


Figura 5.9. Matriz de competitividad regional del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales. Análisis por dimensiones



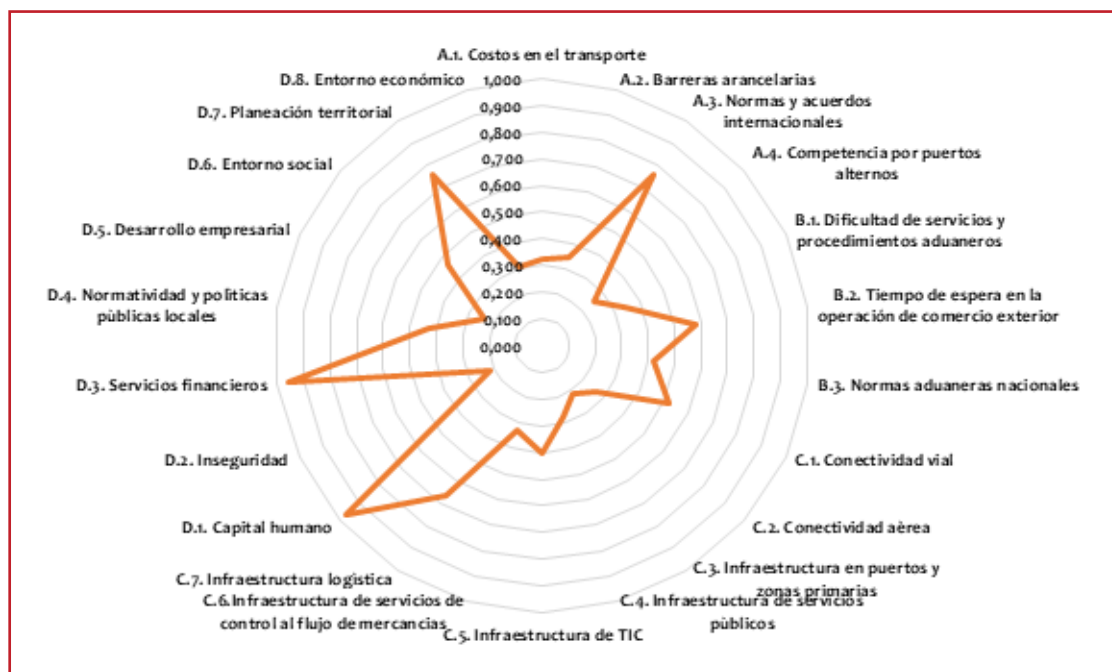
Elaboración: Este estudio

Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

A pesar de lo anterior, la figura 5.10, respecto a las subdimensiones del modelo de competitividad, indica las dimensiones que presentan una mayor competitividad y las que representan situaciones más problemáticas. En este sentido, la ciudad presenta una mayor competitividad en la oferta de capital humano, sin embargo, como se ha manifestado anteriormente, esta oferta sobrepasa la demanda, generando un desfase que debe ser analizado con las instituciones de formación superior. Otra variable importante y relevante para la ciudad es la existencia de una oferta completa en servicios financieros y planeación territorial, donde juega importante los protocolos de articulación binacional existe en la zona de frontera. Como oportunidad juega un papel relevante las normas y acuerdos internacionales, aunque se estima que muchos de ellos solo se quedan en el papel, son una herramienta importante de fortalecimiento del sector y la economía de frontera.

Cabe resaltar como las subdimensiones más problemáticas a: los costos de transporte, la conectividad vial y aérea, la infraestructura en puertos y zonas primarias, el bajo compromiso gubernamental con el sector, entre otras.

Figura 5.10. Matriz de competitividad regional del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales. Análisis por subdimensiones



Elaboración: Este estudio

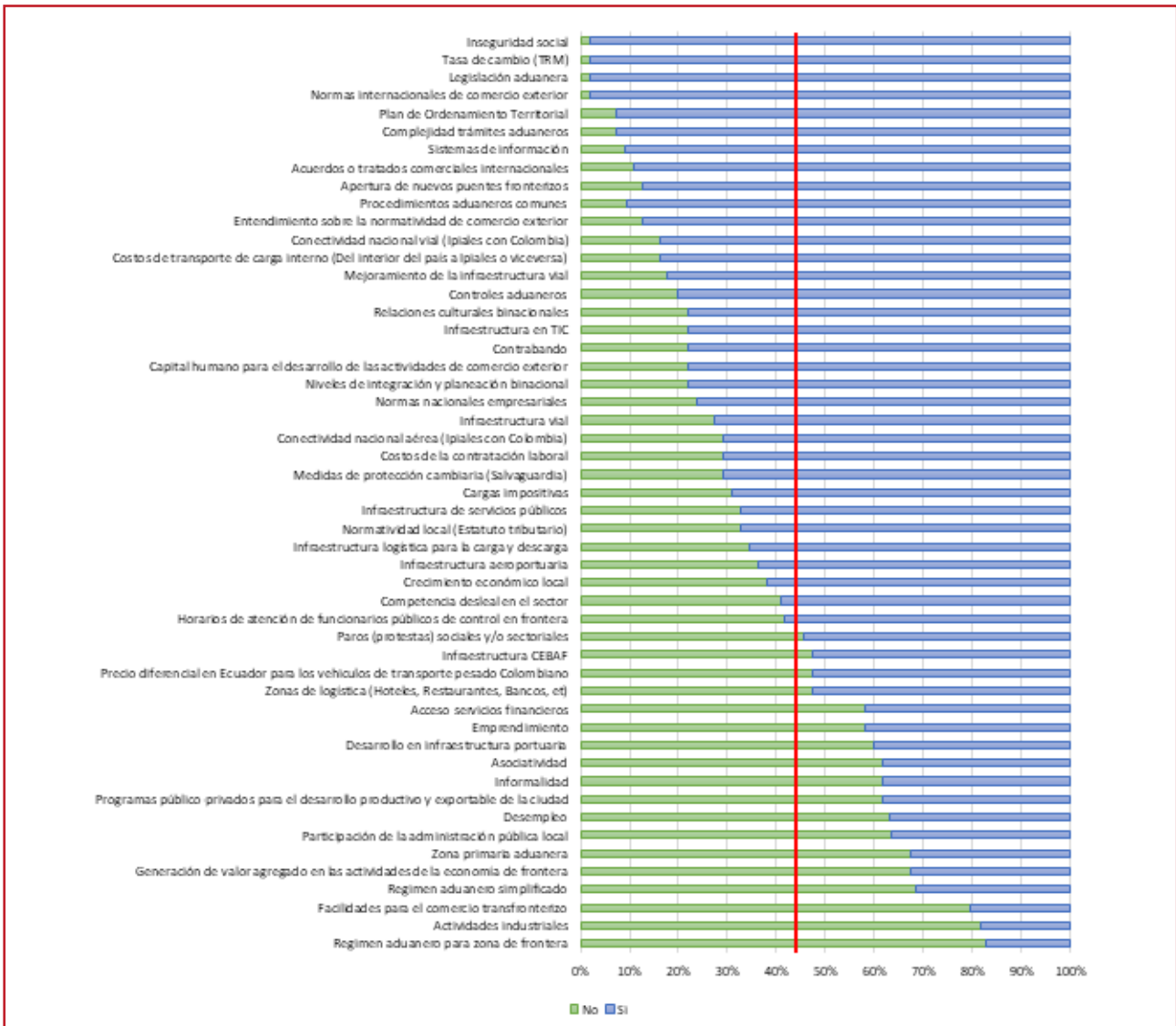
Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

Factores de cambio en el mediano plazo del sector comercio exterior de la ciudad de Ipiales

Del total de variables analizadas, de acuerdo con las encuestas y las entrevistas, se puede establecer que los factores de cambio del sector de comercio exterior que mayor impacto tendrán en los próximos 10 años son 32¹. sin embargo, entre los principales se encuentran: la tasa de cambio, que se convierte en una variable cíclica y de alta volatilidad; la legislación aduanera, específicamente en cuanto al estatuto aduanero armonizado; normas de comercio exterior, en cuanto a acuerdos comerciales y normas internacionales que dinamicen la actividad del transporte de mercancías a nivel transfronterizo; el plan de ordenamiento territorial del municipio de Ipiales, que actualmente se encuentra en proceso de actualización y que se constituye en una herramienta importante para la planeación; y la apertura de nuevos puntos fronterizos – Puente Internacional de San Miguel y Puente Internacional de Río Mataje -. Asimismo, existe una percepción positiva frente al mejoramiento de la infraestructura vial a raíz de la construcción de la doble calzada Pasto-Rumichaca. Luego, estas variables deben ser objeto de análisis en el corto y mediano plazo (Figura 5.11).

1 Para llegar este valor, se decide utilizar una desviación estándar de 59 puntos. Las variables que tienen un valor igual o mayor a este valor quedan incluidas en el modelo de corto y mediano plazo.

Figura 5.11. Factores de cambio del sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales para los próximos 10 años

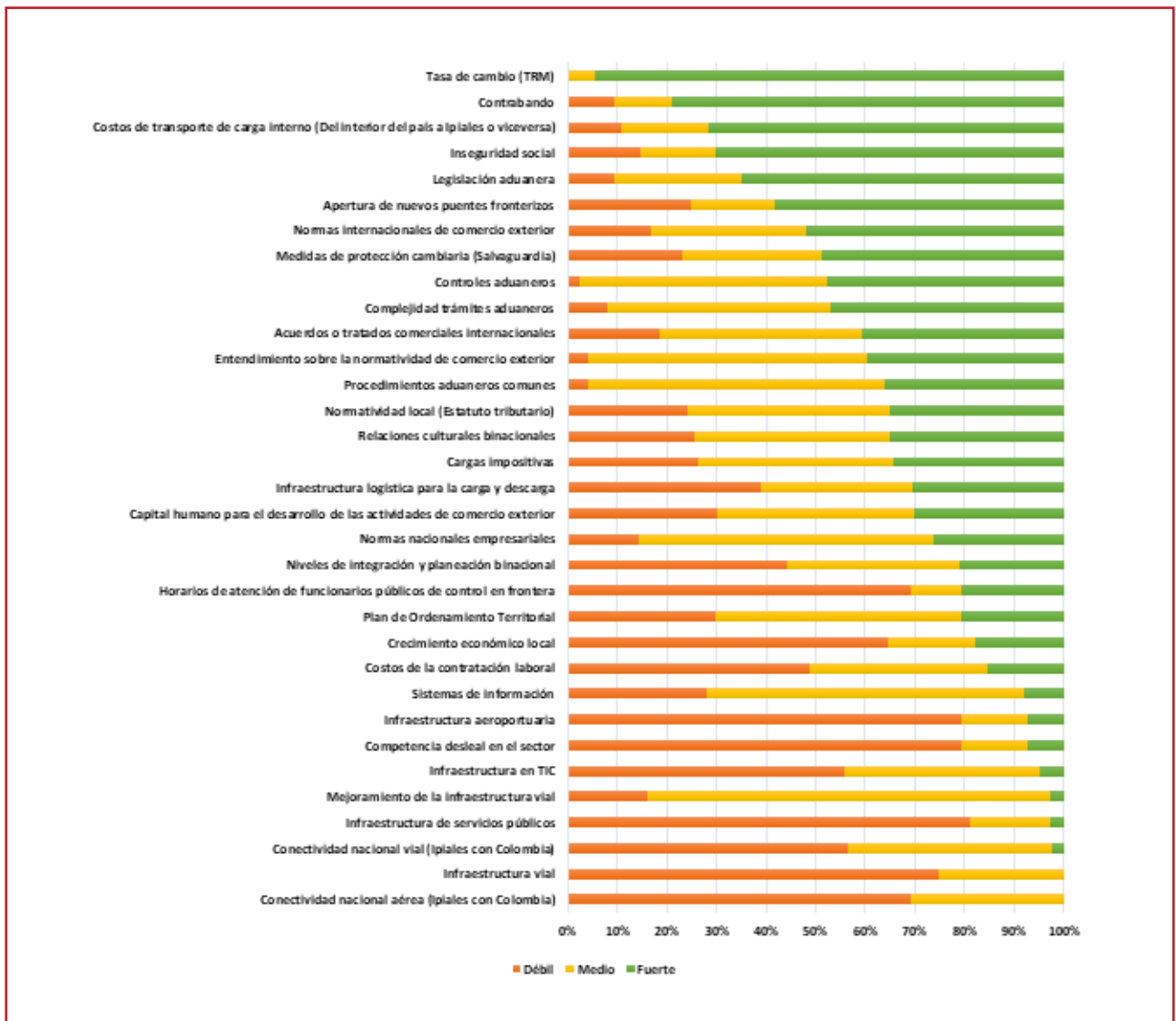


Elaboración: Este estudio
Fuente: Datos procesados a partir de encuestas

Por su parte, el CEBAF y la infraestructura de puertos, el emprendimiento, el desempleo, la informalidad, entre otros ítems, son variables críticas que se asumen no tendrán un cambio significativo en el mediano plazo, a menos que exista gestión por parte de la estructura institucional local. Sobre este aspecto, en el caso de CEBAF, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” contempla su desarrollo dentro del componente II, mientras que el Puerto Seco está contemplado dentro del componente IV (DNP, 2019). Es decir, para la ejecución de estos proyectos debe existir un alto compromiso institucional y gubernamental local.

Luego, los factores que se espera tendrán un mayor impacto sobre las actividades de comercio exterior de la ciudad de Ipiales en el corto y mediano plazo se relaciona con: la tasa de cambio, la legislación aduanera, la apertura de nuevos puentes fronterizos, el mejoramiento de la infraestructura vial, y las normas internacionales de comercio exterior. (Figura 5.12).

Figura 5.12. Factores de cambio con mayor efecto en el sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales, en el corto y mediano plazo



Elaboración: Este estudio
Fuente: Datos procesados a partir de encuestas





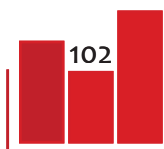
Comercio exterior y economía en la ciudad de Ipiales. Estrategias de fortalecimiento del sector

Una vez realizado el diagnóstico y analizados los factores de cambio, se procederá a estudiar cómo el sector de comercio exterior influye en la ciudad de Ipiales, cuáles son las perspectivas y qué estrategias deben tenerse en cuenta para el progreso del sector y de la ciudad. En este sentido, inicialmente se realizará un análisis estructural que posibilite identificar las variables motoras del esquema de competitividad local.

Tabla 8. Descripción de los factores de cambio relacionados con el sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales

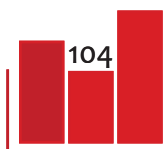
Variables	Clave	Descripción
Acceso servicios financieros	Finan	El sistema financiero es un indicador de progreso financiero, pues ofrece a los agentes económicos la posibilidad de realizar transacciones o pagos de manera rápida y eficaz sin correr mayores riesgos. En este sentido, el tamaño del sistema financiero local refleja el tamaño del aparato empresarial de un territorio. Ipiales, como zona de frontera, dedicada a las actividades de intercambio comercial, cuenta con un buen número de entidades financieras (15 sucursales), que facilitan el pago de bienes y servicios, así como transacciones comerciales internacionales de importación y exportación.
Actividades industriales	Indust	La industria es la actividad económica que emplea y transforma los recursos naturales (materias primas y fuentes de energía), en las fábricas para producir productos semielaborados que se emplearán para fabricar otros productos, o productos elaborados listos para el consumo. Los factores de la producción industrial se combinan para crear productos de consumo. En el caso de Ipiales, al año 2017, el registro mercantil de Cámara de Comercio de Ipiales muestra que solo 7% de las unidades productivas de la ciudad pertenecen al sector industrial, sin embargo, estas, en su gran mayoría responden a pequeñas empresas de transformación, en la mayoría de caso familiares, de tipo artesanal, es decir: con bajo uso de capital y tecnología.

Variables	Clave	Descripción
Acuerdos o tratados comerciales internacionales	Acuer	Se trata de un acuerdo comercial vinculante firmado por dos o más países que convienen una serie de preferencias arancelarias mutuas y también la reducción de barreras no arancelarias para el comercio de bienes y servicios entre ambas naciones. Hoy en día, con la globalización, muchas empresas de diferentes países están realizando diferentes clases de negociaciones, en el marco de los tratados comerciales. La importancia de los acuerdos comerciales se basa en el impulso que éstos brindan a la industria de un país, pues promueven acceso preferencial a nuevos mercados, al amparo de una normativa clara y a largo plazo, que expande el universo de posibles compradores y aumentan los factores de competitividad de los exportadores. Entre Colombia y Ecuador, existen dos grandes acuerdos: Comunidad Andina y la Unión de Naciones Suramericanas. La Comunidad Andina se encuentra conformada por: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, tiene una especial importancia por su historia y acervo normativo comunitario; por ello, el país ha considerado necesario que este mecanismo adecúe su estructura, funcionamiento y competencias a las realidades del contexto regional e internacional.
Apertura de nuevos puentes fronterizos	Fronteras	Los Gobiernos de Colombia y Ecuador, en el marco de la IIRSA (la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana), tienen la voluntad de mejorar los servicios existentes y disponer de una infraestructura adecuada en los pasos de frontera Colombiano Ecuatorianos de Rumichaca, Rio Mataje y San Miguel. El objetivo estratégico es modernizar las instalaciones y procedimientos en ambos pasos fronterizos, con el fin de agilizar los trámites migratorios y aduaneros, tanto en el tránsito de personas como de mercancías, que disminuyan los tiempos de espera, facilitando el movimiento de personas, bienes y servicios entre ambos países, eliminando, o reduciendo al máximo, las externalidades humanas, ambientales y económicas que provoca la situación actual en ambos pasos fronterizos. Actualmente, adicional a Rumichaca, se encuentra en funcionamiento el Puente Internacional de San Miguel, el que ha tenido, en los últimos años, un incremento en el flujo comercial. Por su parte, el Puente Internacional de Rio Mataje, aunque la construcción del lado ecuatoriano ya terminó, aún faltan algunos tramos de construcción del lado colombiano.
Asociatividad	Asociat	Los modelos cooperativos se convierten en formas de organización y colaboración entre personas y empresas, generando mayores ventajas con respecto a la eficacia productiva, comercial y tecnológica y, por ende, a la competitividad. En este sentido, es importante destacar que la zona fronteriza cuenta con una gran variedad de producción agrícola y producción láctea, sin embargo, la falta de asociatividad ha frenado el desarrollo de la región y ha limitado el fortalecimiento de la producción, revelando una debilidad en el crecimiento de la oferta exportable de la región.



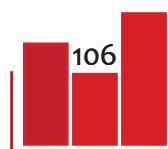
Variables	Clave	Descripción
Capital humano para el desarrollo de las actividades de comercio exterior	Khuma	El capital humano es una medida del valor económico de las habilidades profesionales de una persona que se especializa en un campo o disciplina del saber. En el caso de Ipiales y Nariño, tanto instituciones públicas como privadas, desarrollan programas profesionales, en diferentes niveles, para la formación en el sector de comercio exterior, aspecto que se asume como acorde para una zona de frontera, pero que actualmente refleja una sobreoferta de profesionales que no se encuentra acorde con la demanda.
Cargas impositivas	Impues	Podemos diferenciar los impuestos de forma geográfica, el impuesto nacional afectará a absolutamente todas personas tanto naturales como jurídicas que residen en el país (IVA, impuesto de renta, etc.), en cambio, los impuestos municipales son determinados por cada localidad en cuestión (sobretasa de gasolina, impuesto a los vehículos, etc.). También existen impuestos tanto directos como indirectos, los primeros afectan al ingreso, renta y riqueza de las personas naturales y/o jurídicas, mientras que los indirectos recaen sobre la venta de bienes, prestación de servicios, importaciones, consumo y producción. Los indirectos no están relacionados con la capacidad de pago del contribuyente, mientras que los directos gravan directamente a las personas con ingresos o al patrimonio. En cuestión de impuestos, Ipiales, como zona de frontera, se ha visto afectada, directa o indirectamente, por los impuestos. Así, por ejemplo, los operadores de transporte de carga colombianos, primordiales en las actividades de comercio internacional, cuando transitan por Ecuador deben comprar el combustible a precio internacional, limitando su competitividad – vía precios – con respecto a los transportadores ecuatorianos.
Competencia desleal en el sector	Compe	Actuaciones y conductas en contra de los diferentes participantes del mercado. Estos actos resultan contrarios a la sana costumbre mercantil, al principio de la buena fe comercial, a los usos honestos en materia industrial o comercial, afectando la libertad de decisión del comprador o consumidor, o el funcionamiento del mercado. Las sanas costumbres o los usos honestos en materia industrial o comercial hacen referencia a que los participantes en el mercado deben actuar con buena fe, transparencia y lealtad en el normal y honrado desenvolvimiento de la actividad competitiva. En la actualidad, el sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales presenta grandes problemas de competencia desleal, donde algunos operadores ofrecen sus servicios a precios más bajos, afectando las empresas locales, aspecto que ha llevado a muchas empresas a reducir el personal humano en sus organizaciones, y en muchas ocasiones a suspender operaciones.

Variables	Clave	Descripción
Complejidad trámites aduaneros	Tramit	Los trámites aduaneros son todo el conjunto de requisitos necesarios para el transporte de mercancías y viajeros de unos países a otros, la complejidad de los mismos hoy se sintetiza en la sistematización de los procedimientos y de los programas utilizados para llevar a cabo las operaciones de comercio internacional. Aquí la tecnología juega un papel muy importante, sin embargo, en estos procesos, algunos operadores de comercio exterior, manifiestan que las instituciones de control no cuentan con el personal adecuado para hacer los procedimientos de control, lo que en ocasiones genera atrasos y demoras en los tramites. Luego, es necesario unificar estos trámites y facilitar el paso de las mercancías, debido a que el incremento en los tiempos representan costos para los operadores.
Conectividad nacional aérea (Ipiales con Colombia)	CoAér	La conectividad aérea es el movimiento de pasajeros, correo y carga, con el mínimo de puntos de tránsito, para que el viaje sea lo más corto, con la satisfacción óptima del usuario, al mejor precio posible. En relación a la conectividad de Ipiales con Colombia, el aeropuerto San Luis juega un papel importante, no solo por ser el aeropuerto alternativo al de la ciudad de Pasto, sino por las mejoras de las que ha sido objeto en los últimos años, progreso que lo ha habilitado para recibir aviones tipo Airbus 318, 319, y 320. A pesar de ello, el aeropuerto no tiene el flujo de pasajeros y de comercio que se desearía, lo que ha limitado su papel en el desarrollo de la ciudad.
Conectividad nacional vial (Ipiales con Colombia)	CoVia	El Proyecto que permitirá la construcción de las obras de doble calzada y el empalme de la glorieta sur de Ipiales, entre el Puente Internacional de Rumichaca y la Variante del sur de Ipiales, en el departamento de Nariño. Este proyecto, que requiere una inversión superior a los \$2 billones de pesos, transformará la infraestructura existente en una vía de altas especificaciones en doble calzada, que se estima reducirá en cerca de 1 hora el tiempo de viaje entre la ciudad de Pasto y la frontera con Ecuador. En el corto plazo, las obras afectarán los tiempos normales de tránsito de las mercancías que se envían desde Ipiales al interior del país, o viceversa. Sin embargo, en el mediano y largo plazo, esta nueva infraestructura beneficiará el progreso de la región al acercar a Ipiales, y otros municipios de la Exprovincia de Obando, con Pasto.
Contrabando	Contraba	La entrada, salida y la venta clandestina de mercancías prohibidas o sometidas a derechos, se conoce como contrabando, ya que defrauda y evade los impuestos de un país, de una región. Algunos informes dan cuenta de cerca de 45 pasos fronterizos informales en Colombia y Ecuador, 25 de ellos se ubican en la zona andina, lugares por donde transita el contrabando, principalmente de combustibles, arroz, azúcar, cemento, entre otros productos. De acuerdo con algunos entrevistados, el contrabando afecta el progreso del municipio, limita el crecimiento de las empresas y la generación de empleo formal.



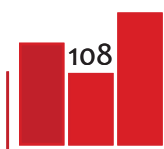
Variables	Clave	Descripción
Controles aduaneros	ConAdua	Es el conjunto de medidas adoptadas por la administración aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera o de cualquier otra disposición cuya aplicación o ejecución es de competencia o responsabilidad de las aduanas. (En todas las operaciones de comercio exterior se aplicarán controles precisos por medio de la gestión de riesgo, velando por el respeto al ordenamiento jurídico y por el interés fiscal, para evitar el contrabando y el tráfico de sustancias psicoactivas o de interés terrorista entre otros). Los controles aduaneros se aplicarán al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento, y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte, hacia y desde el territorio aduanero comunitario. El control aduanero se aplicará al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte hacia y desde el territorio nacional, inclusive la mercadería que entre y salga de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, por cualquier motivo. La ciudad de Ipiales es un punto estratégico de control aduanero. De acuerdo con algunos entrevistados, los controles aduaneros que se realizan en Ipiales, aunque necesarios, en ocasiones afectan el tiempo de tránsito de la mercancía, lo que eleva los costos del transporte de las mercancías.
Costos de la contratación laboral	CostKHum	Según el Ministerio de trabajo, el trabajo formal representa un ingreso digno y protección social para el trabajador y su familia, se desarrolla respetando la legislación aplicable, y conlleva a mejorar la calidad de vida, el progreso socioeconómico, a reducir la pobreza y mejorar la equidad social. En el caso del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales, la mayor parte del trabajo generado es formal, no obstante, existe un reconocimiento en que las personas vinculadas para esta actividad, en una mayoría, tienen una remuneración básica promedio, en ocasiones no acorde con sus cualificaciones.
Costos de transporte de carga interno (Del interior del país a Ipiales o viceversa)	CostTras	El movimiento de las mercancías desde su origen hasta sus respectivos destinos constituye, en la mayoría de los casos, el componente más importante del coste logístico global. Por su diferente composición y estructura, conviene diferenciar sus costos, los que están directamente ligados a pesos, volumen y distancia a recorrer, desde el origen hasta el punto de destino. Ipiales, con referencia a otros destinos del país, se considera uno de las plazas más costosas para el movimiento de las mercancías.

Variables	Clave	Descripción
Crecimiento económico local	Crecimi	El crecimiento económico local se puede definir como un proceso de crecimiento empresarial y productivo de una localidad. La teoría económica plantea que el crecimiento económico lleva implícito el aumento del bienestar de la población de una región, es capaz de estimular el empleo, renta y riqueza. En la ciudad de Ipiales el crecimiento económico local muestra, en términos reales, un estancamiento. Luego, es necesario buscar un proceso reactivador, es decir, fortalecer la economía y los sectores, con el fin de aprovechar las ventajas comparativas de una localidad fronteriza.
Desarrollo en infraestructura portuaria	InfrPort	La infraestructura portuaria son las obras civiles e instalaciones mecánicas, eléctricas y electrónicas, fijas o flotantes, construidas o ubicadas en los puertos, para facilitar el transporte y el intercambio modal. Para las zonas de frontera terrestre, uno de los requerimientos más importantes de infraestructura portuaria es el puerto seco: sitio autorizado para hacer la labor de aduanas y nacionalización de mercancías y prestar otros servicios a los actores involucrados, especialmente a la carga, pero también a otras partes que intervienen como podría ser vehículos, operadores, conductores y expedidores, entre otros aspectos para destacar. En Ipiales, aunque existió el proyecto para desarrollar el puerto seco, no pudo llevarse adelante; sin embargo, esta infraestructura es necesaria, no solo con fines de controles, sino también para organizar y descongestionar las zonas de frontera.
Desempleo	Desempl	Desempleo, desocupación o cesantía, en el mercado de trabajo, hace referencia a la situación del ciudadano que carece de empleo y, por lo tanto, de salario. Por extensión, es la parte de la población económicamente activa que carece de un puesto de trabajo. De acuerdo con el Plan Local de Empleo de Ipiales, la tasa de desempleo para el año 2012 fue cercana a 23,2%, cercana a la tasa departamental. Frente a ello, es importante tener en claro que, en el municipio de Ipiales, el principal empleador es el sector público, mientras que el sector comercio exterior, de acuerdo con la información reportada por Cámara de Comercio de Ipiales, genera cerca de 492 empleos directos, aunque una cantidad no determinada de empleos indirectos; luego, se estima que cerca del 30% de los empleos están relacionados indirectamente con el sector. Es importante destacar que, a pesar de tener una tasa de desempleo relativamente alta, esta se complica – aún más – si se considera que la tasa de informalidad empresarial es cercana a 45%



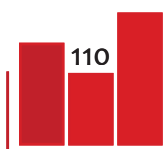
Variables	Clave	Descripción
Emprendimiento	Emprend	El emprendimiento es un proyecto que se desarrolla con el fin de crear un negocio o pequeña empresa. Los emprendimientos suelen representar una salida (o, al menos, una posibilidad de crecimiento) para las personas que se encuentran en situación de desempleo. En la ciudad de Ipiales, aunque en los últimos años se ha fortalecido los programas de ayuda y asesoría empresarial, se percibe un bajo crecimiento de este tipo de unidades productivas, especialmente si se analizan las unidades económicas nuevas que se crean con esquemas de innovación y prometen sostenibilidad.
Entendimiento sobre la normatividad de comercio exterior	Normati	La normatividad de comercio exterior es uno de los puntos más importantes a tener en cuenta especialmente para las empresas que realizan actividades inmersas en el comercio internacional. En el caso de Ipiales, además de la normatividad internacional derivada de las decisiones de la Comunidad Andina, también se deben conocer las normas nacionales, como los decretos 390 y 349, que regulan las actividades de comercio exterior. Luego, aún existen operadores que no conocen la normatividad, por lo que se hace necesario fortalecer este campo de trabajo.
Facilidades para el comercio transfronterizo	Transfro	El comercio transfronterizo hoy en día atraviesa una situación bastante complicada, la ciudad de Ipiales no cuenta con un trato especial para el paso de mercancías, la rigurosidad de las entidades de control dificulta el transporte de las mercancías, aumentando los tiempos de cruce fronterizo, reduciendo la fluidez en el transporte de las mercancías. Este proceso, en algunos casos, ha conllevado a que los exportadores o importadores traten de buscar otras vías alternas para despachar las mercancías, jugando un papel importante el Puente Internacional de San Miguel.
Generación de valor agregado en las actividades de la economía de frontera	VrAgreg	La generación de valor agregado busca adicionar valor económico a los bienes y servicios durante el proceso productivo, mediante la transformación y adición de características extras a un producto o servicio. Actualmente, la innovación tecnológica, la implementación de producción más limpia, la automatización de procesos, y la generación de industria, son procesos de agregación de valor. En general el aumentar el valor económico de un producto se traduce en mayor competitividad. En el caso de Ipiales, existe una precaria actividad industrial, y aunque existen algunos emprendimientos que han buscado generar valor agregado a sus productos, la mayor parte de la economía se dedica a la comercialización y reventa de productos. En el caso de la agricultura, la mayoría de productos se venden sin agregación de valor.

Variables	Clave	Descripción
Horarios de atención de funcionarios públicos de control en frontera	Horari	Aunque existe una política de atención 24/7, los horarios establecidos por los organismos de control en la zona de frontera no se ajustan a las necesidades del sector de comercio exterior. Esto dificulta y retrasa los procesos y los tiempos de tránsito de carga.
Informalidad	Informali	Los empleos informales son aquellos que se realizan al margen del control laboral y tributario del Estado. Este tipo de empleos, por lo general, son mal remunerados y ofrecen condiciones laborales deficientes. En el caso de Ipiales, la informalidad empresarial es cercana a 45%, lo que implica que existe un gran porcentaje de la población ocupada bajo condiciones de precariedad.
Infraestructura aeroportuaria	InfrAere	La infraestructura aeroportuaria está definida por el equipamiento necesario para llevar a cabo una actividad económica productiva que necesita de los servicios aéreos. En Ipiales, aunque existe un aeropuerto cercano, el que se propuso convertirlo en aeropuerto de carga, debido a la falta de 300 metros en la pista, no se logró el objetivo. Asimismo, existe un problema para lograr la llegada de diferentes aerolíneas, aspecto que se revela en los altos precios de los servicios desde Ipiales hasta otras zonas del país.
Infraestructura CEBAF	CEBAF	Los CEBAF son el conjunto de instalaciones que se localizan en una porción del territorio de uno o dos países miembros de la Comunidad Andina colindantes, aledaño a un paso de frontera, en donde se presta el servicio de control integrado del flujo de personas, equipajes, mercancías y vehículos, y se brinda servicios complementarios de facilitación y de atención al usuario. Los CEBAF están regulados por la Decisión 502: “Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) en la Comunidad Andina”, aprobada por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. También están regulados por disposiciones complementarias y reglamentarias, Acuerdos Específicos y las disposiciones emitidas por la Junta de Administradores. En la frontera colombo-ecuatoriana existe un CEBAF, en el Puente Internacional de San Miguel, ubicado del lado ecuatoriano, en la provincia de Sucumbíos. Esta infraestructura reduce los tiempos de tránsito de las mercancías, motivo por el que se percibe un aumento del envío de las mercancías por ese lado de la frontera, reduciendo el flujo por Rumichaca.



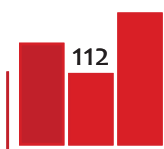
Variables	Clave	Descripción
Infraestructura de servicios públicos	SsPúb	Los servicios públicos incluyen la infraestructura de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, telefonía, gas y disposición de residuos sólidos. La infraestructura de servicios públicos tiene una estrecha relación entre sí, con el bienestar de la población y con la conservación ambiental. Esta infraestructura es necesaria para el montaje de una zona de logística. En Ipiales, aunque existen todos los servicios, uno de los problemas más importante está relacionado con el deficiente servicio de acueducto, el que se relaciona con el crecimiento urbanístico del municipio. Asimismo, no existe una cobertura completa del servicio de telefonía e internet, lo que dificulta el desarrollo industrial y la inversión en la localidad.
Infraestructura en TIC	TIC	La infraestructura en Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) se refiere a todas las tecnologías que interfieren y gestionan los procesos informativos y de comunicación de personas. Engloba los mercados de hardware, software, telecomunicaciones, automatización y comunicación de negocios y servicios de TI. El tema de las TIC, facilita la competitividad, en este sentido contar con un adecuado servicio de internet, Call Center, favorecería la conectividad y el desarrollo de nuevas formas de negocios en el marco del comercio exterior.
Infraestructura logística para la carga y descarga	InfLogíst	La infraestructura logística se define como el conjunto de terminales, instalaciones y obras especializadas que facilitan los movimientos de carga en combinaciones intermodales, posibilitando el vínculo entre los centros de acopio, producción y consumo. Algunas de las tipologías de infraestructura son: Zonas de Actividad Logística Portuarias (ZAL), y Puertos Secos (PS). La inversión en el desarrollo de ejes y zonas logísticas especiales fortalecen las actividades de comercio exterior. En Ipiales no se tiene una zona logística primaria adecuada que permita parquear los vehículos que van a Ecuador o que llegan desde Ecuador.
Infraestructura vial	InfrVial	La infraestructura vial es uno de los pilares de crecimiento y desarrollo de un territorio. Pese a su importancia económica y social, en Ipiales presenta niveles de atraso. Actualmente, la infraestructura vial del municipio se ve afectada por el tránsito de vehículos pesados por el centro de la ciudad lo que deteriora gravemente la maya vial de la ciudad. Es necesario fortalecer la infraestructura logística, y la planeación del ordenamiento territorial, con el fin mejorar la ubicación de bodegas, y reducir el impacto de la actividad de movilización de la mercancía en la ciudad.

Variables	Clave	Descripción
Inseguridad social	Inseguri	La inseguridad social esta medida en términos de hurtos, asaltos, violaciones, secuestros, homicidios, narcotráfico, terrorismo, y en general, todas las conductas tipificadas como inadecuadas en el código penal. La inseguridad social genera inestabilidad social y limita la inversión y el crecimiento económico de las localidades. Aunque en Ipiales no existen grandes problemas de inseguridad que afecten a las actividades de comercio exterior, las actividades de transporte de carga han manifestado preocupación por robos, en ocasiones secuestros, en las vías que comunican al país con Ipiales.
Legislación aduanera	LegAduan	Tradicionalmente ha sido considerado como una rama del Derecho tributario o fiscal, que se encarga de regular el tráfico de mercancías ya sea tratándose de importación o exportación, además de imponer sanciones a los particulares que incurran en infracciones hacia estas regulaciones. En este momento, la zona fronteriza de Ipiales no cuenta con un estatuto aduanero específico, un estatuto aduanero para puertos terrestres. Para algunos expertos en el tema de comercio exterior, actualmente existe una adaptación de los estatutos aduaneros 1909, 2685, 390, 349 con respecto a lo que son los puertos y los aeropuertos, sin embargo, aún existe una desprotección jurídica del comercio exterior que opera en la zona fronteriza.
Medidas de protección cambiaria (Salvaguardia)	ProtCambi	Las salvaguardias son medidas de emergencia para proteger la industria nacional que se ve amenazada ante el creciente aumento absoluto o relativo de las importaciones. Las medidas de salvaguardias a diferencia de las medidas antidumping y las medidas compensatorias no requieren una determinación de práctica desleal. Actualmente, existen medidas cambiarias que rigen para ciertos productos colombianos que se transportan en la frontera colombo ecuatoriana. En relación a con la salvaguardia cambiaria de Ecuador a Colombia, esta perjudicó a diferentes empresas, algunas empresas perdieron clientes que no los ha vuelto a recuperar.
Mejoramiento de la infraestructura vial	MejorVial	Se trata de la adecuación de la maya vial. Comprende la inversión del Estado con miras a mejorar las condiciones competitivas de la región. En el caso de Ipiales, la inversión en la construcción de la doble calzada Pasto – Rumichaca, permitirá mejorar tiempos de movilización de las mercancías, dinamizará el transporte de carga, siendo una oportunidad para las actividades de comercio internacional.



Variables	Clave	Descripción
Niveles de integración y planeación binacional	IntBinacio	La integración fronteriza, específicamente el Plan Fronteras desarrollado por los gobiernos de Ecuador y Colombia, con una visión al año 2022, busca desarrollar acciones conjuntas en 5 ejes: 1. Equidad, cohesión social y cultural; 2. Seguridad integral y movilidad humana; 3. Complementariedad productiva y comercial; 4. Conectividad e infraestructura; y, 5. Sustentabilidad ambiental. Este plan busca reducir la pobreza monetaria en al menos 12% en la zona de frontera. Históricamente, la integración entre Colombia y Ecuador ha estado enmarcada por las decisiones de la Comunidad Andina. Luego, en el caso de la frontera de Ipiales – Tulcán, las problemáticas de una de las ciudades afecta la otra, así, actualmente, la reducción del comercio exterior por el lado de Ipiales también se refleja en Tulcán.
Normas internacionales de comercio exterior	NorInter	La Organización Mundial del Comercio (OMC) es la principal organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Su principal función es velar por que el comercio se realice de la manera más fluida, previsible y libre posible. Así las cosas, las normas reglamentarias de regulan la actividad de comercio exterior en Colombia se encuentran en el marco de las decisiones de la CAN y las resoluciones de la OMC. Finalmente, la normatividad supranacional, puede beneficiar para que Ipiales cuente con una ley de fronteras adecuada a su realidad, aspecto que le permita superar las brechas de desarrollo con otras regiones del país.
Normas nacionales empresariales	NorNacio	En la legislación colombiana se encuentran leyes, decretos, resoluciones y circulares que promocionan las micro, pequeñas y medianas empresas, así como la cultura del emprendimiento y demás disposiciones que regulan el sector empresarial. Luego, existe un amplio espectro normativo que permitiría el desarrollo empresarial en la región; ejemplo de ello es la ley 1819 de 2016, que establece la creación de las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), donde Ipiales se convierte en un espacio geográfico de inversión con beneficios tributarios. A pesar de ello, frente a la actividad de comercio exterior, la falta de una normatividad clara, específicamente en cuanto a los estatutos aduaneros y la ley de fronteras, dificulta el desarrollo y progreso de las actividades relacionadas con el comercio exterior.
Normatividad local (Estatuto tributario)	EstaTrib	Estatuto Tributario del Municipio tiene por objeto establecer y adoptar los impuestos, tasas, contribuciones y demás cargas impositivas vigentes en la jurisdicción, además de las normas para su administración, recaudo, fiscalización, determinación, discusión, control, devolución y cobro, al igual que la regulación del régimen sancionatorio. En Ipiales rige el Estatuto Tributario regido por el acuerdo municipal 032 de 2018. En general, este estatuto se convierte en una debilidad para el sector empresarial de la ciudad que ha manifestado su inconformidad por el incremento de las tarifas.

Variables	Clave	Descripción
Paros (protestas) sociales y/o sectoriales	Paros	Los paros, entendidos como la decisión de un grupo social o gremial de protestar, generalmente contra el gobierno o las empresas, frente a problemáticas definidas, están relacionados – por lo menos en este entorno con cualquier acción social – como el cierre de vías - que permita llamar la atención de las instituciones estatales o las empresas. En Ipiales, la actividad de comercio exterior se ha visto afectada por estas acciones sociales, atrasando los movimientos de las mercancías, y afectando el trabajo de otros operadores de comercio exterior. De acuerdo con las estadísticas del Banco de la República, el flujo de vehículos de carga se reduce considerablemente durante las protestas o paros gremiales o comunitarios.
Participación de la administración pública local	AdmPub	Entendiendo la Administración Pública como la institución que debe favorecer los intereses sociales, económicos, ambientales, culturales y políticos de un territorio; se percibe que en Ipiales no ha existido una política específica sobre comercio exterior, desconociendo su importancia en términos de empleos y generación de ingresos.
Plan de Ordenamiento Territorial	POT	En el ámbito del urbanismo colombiano, es una herramienta técnica que poseen los municipios del país para planificar y ordenar su territorio, integrar la planificación física y socioeconómica, logrando una adecuada sostenibilidad ambiental. La ciudad de Ipiales no cuenta con un POT (Plan de Ordenamiento Territorial) actualizado, de ahí que muchas de las almacenadoras y bodegas en este momento se encuentran ubicadas prácticamente en el centro de la ciudad. El municipio cuenta con un PBOT (Plan Básico de Ordenamiento Territorial) desactualizado, aspecto que limita la gestión del uso del suelo y el crecimiento ordenado del municipio.
Precio diferencial en Ecuador para los vehículos de transporte pesado colombiano	ComPsDif	El precio diferencial se refiere al subsidio del combustible que Ecuador otorga a sus vehículos. Actualmente, en Ecuador se restringe la venta de combustible a vehículos colombianos a precio subsidiado, obligándolos a adquirir el combustible a precio internacional, afectando la competitividad de los transportistas colombianos. La queja del transportador colombiano revela una competencia desleal que finalmente se traduce en reducción de los ingresos.
Procedimientos aduaneros comunes	ProcComu	Es el conjunto de formalidades previstas en las legislaciones aduaneras nacionales que guardan relación con los regímenes aduaneros, cuyo cumplimiento se considera indispensable para permitir el desaduanamiento de las mercancías. Los procedimientos aduaneros en si son de receptividad. Las normas de comercio intentan integrar procedimientos para agilizar las operaciones de comercio exterior. En el puente internacional de Rumichaca no existen procedimientos aduaneros comunes, aspecto que afecta las operaciones del sector de comercio exterior.



Variables	Clave	Descripción
Programas público-privados para el desarrollo productivo y exportable de la ciudad	ProPP	Los programas publico privados hacen referencia a todos aquellos esfuerzos interinstitucionales dirigidos a mejorar el aparato productivo de un territorio, buscando mejorar la oferta exportable de la estructura empresarial, mejorando el desarrollo económico y social de la localidad. En Ipiales la Cámara de Comercio de Ipiales juega un papel importante, trabajando en la búsqueda de nuevos mercados, y fortaleciendo las capacidades productivas y de innovación de los empresarios territoriales.
Régimen aduanero para zona de frontera	RéAdZFr	Relacionado con las zonas de régimen aduanero especial, son áreas geográficas delimitadas del territorio nacional donde se instalan empresas con el propósito de producir bienes y prestar servicios a los mercados externos, prioritariamente. Aquí, las empresas gozan de incentivos en materia aduanera. Dentro de las zonas de régimen especial aduanero se tienen las zonas económicas especiales de exportación (ZEEE) las cuales han surgido con la idea de fortalecer el crecimiento económico en ciertas regiones al interior de los países que por su posición geográfica o por ser potenciales polos de desarrollo económico, tienen el propósito de estimular la inversión extranjera como local, para ello se otorgan incentivos tributarios y aduaneros bajo un régimen especial. Ipiales, a pesar de ser zona de frontera, no posee un régimen aduanero especial para la frontera, tampoco tiene un régimen simplificado de exportación, lo que demuestra un problema de vacío legal.
Régimen aduanero simplificado	RéAdSim	El régimen simplificado es una legislación tributaria especial colombiana que se aplica a personas con características particulares, denominadas “pequeños comerciantes”, para determinar el pago que éstas deben hacer, por concepto de impuestos al Estado. Es una modalidad de tributación creada especialmente para un determinado tipo de contribuyentes (categorizados como “pequeños comerciantes”), que entrega ciertos beneficios y facilidades a la hora de pagar los impuestos. Al régimen simplificado pertenecen las personas naturales comerciantes y los artesanos, que sean minoristas o detallistas; los agricultores y ganaderos que realicen operaciones gravadas; y quienes presten servicios gravados. En Ipiales no se cuenta con un régimen aduanero simplificado que posibilite realizar declaraciones aduaneras simplificadas, instrumento con el que si se cuenta en Ecuador.
Relaciones culturales binacionales	Cult_binaci	Ipiales, debido a su situación geográfica, presenta una vecindad historia importante con Tulcán, no solo por pertenecer a la cultura pastos, sino también por la cercanía geográfica y las similitudes económicas. En este contexto, esta vecindad, bajo una plataforma de trabajo mancomunado, puede ayudar a mejorar el desarrollo de la zona de frontera.

Variables	Clave	Descripción
Sistemas de información	SI	Es un conjunto de elementos orientados al tratamiento y administración de datos e información, organizados y listos para su uso posterior, generados para cubrir una necesidad o un objetivo. Estos sistemas se convierten en parte fundamental para las actividades de comercio internacional en la frontera, pues permitirían hacer más fáciles y rápidos los procesos, la utilización de programas y portales hacen que haya mayor fluidez en el transporte de mercancías.
Tasa de cambio (TRM)	TRM	La tasa representativa del mercado (TRM) es la cantidad de pesos colombianos por un dólar de los Estados Unidos. Se puede decir que en temas monetarios existe un Ecuador antes de dolarización y un Ecuador después de dolarización. En este sentido, la dinámica de comercio de Ecuador depende de la cotización del dólar estadounidense, pues no tiene control monetario sobre su liquidez. Así, la tasa de cambio se convierte en una variable que finalmente afecta la dinámica del sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales, pues en épocas de devaluación presenta un mayor número de exportaciones, mientras que en la revaluación las operaciones de exportación se caen.
Zona primaria aduanera	ZonPrim	Es aquel lugar del territorio aduanero nacional habilitado por la Aduana para la realización de las operaciones materiales de recepción, almacenamiento y movilización de mercancías que entran o salen del país, donde la autoridad aduanera ejerce sin restricciones su potestad de control y vigilancia. Las zonas primarias comprenden muelles, puertos, aeropuertos, depósitos públicos, privados, instalaciones industriales, cruces de fronteras habilitados por normas de la Comunidad Andina de Naciones -CAN- y las vías terrestres permitidas para el traslado de mercancías bajo control aduanero hasta el lugar donde deban cumplirse las formalidades aduaneras. En el caso de Ipiales, la zona primaria se encuentra ubicada cerca al CENAF de Rumichaca.
Zonas de logística (Hoteles, Restaurantes, Bancos, etc.)	ZonLogís	Las zonas de logística son espacios estratégicos, situados cerca a los puertos o fronteras, y apoyan las actividades relacionadas con el comercio exterior. Aquí juegan un papel importante los servicios de hoteles, restaurantes y bancos. En el caso de Ipiales, existe una amplia oferta hotelera y restaurantera (486 establecimientos para el año 2017), lo que, sumado al alto número de bancos, refleja un contexto adecuado para el desarrollo de la actividad de comercio exterior.

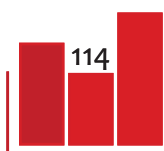
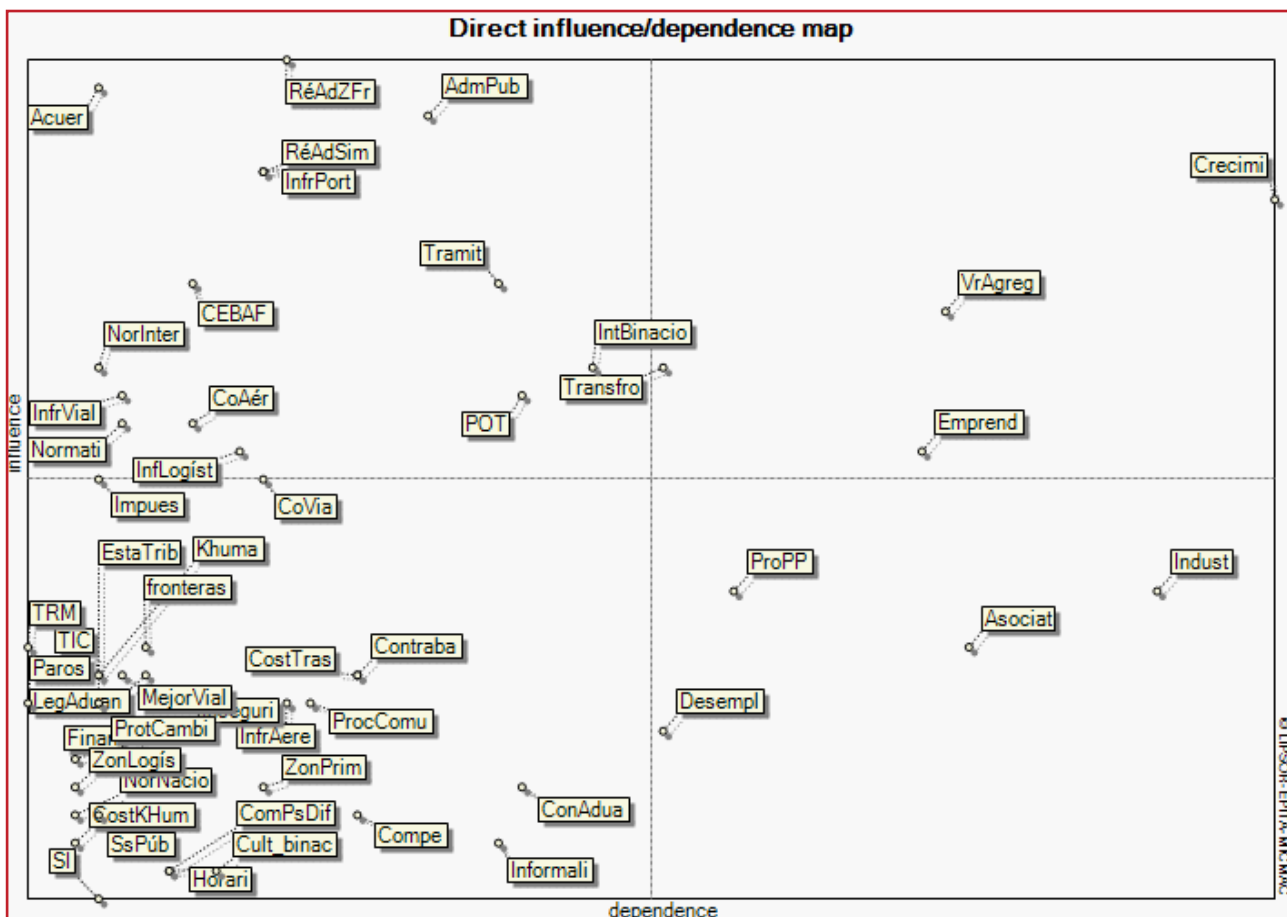


Gráfico 9. Mapa de influencias / dependencias directas de variables estandarizadas



Fuente: Este estudio

El diagrama anterior permite observar que existen 17 variables motoras que al afectarse ayudarían al crecimiento del sector de comercio exterior, el crecimiento económico del municipio, las actividades industriales y los programas público – privados para el desarrollo productivo y exportable. Luego, aunque se percibe una reducción en la producción de las actividades del sector de comercio exterior, el impulso a las variables motoras posibilita mantener y fortalecer uno de los sectores económicos más importantes del municipio, no solo por la generación de empleo directo sino por el empleo indirecto.

Así, es importante resaltar que las 17 variables se dividen en 2 grandes factores: Político – normativo; y Económicos – Competitivos. En este sentido, las estrategias de trabajo estarán dirigidas al trabajo institucional y el mejoramiento de la competitividad y productividad. Sobre esto, es importante tener en cuenta que en la gran mayoría de estrategias serán de mediano y largo plazo.

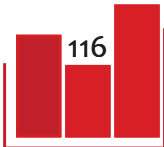
Estrategia 1. Capacitación en normatividad aduanera y de comercio exterior

Objetivo: Uno de los problemas más importantes que se encuentra en los operadores de comercio exterior se relaciona con el bajo conocimiento que poseen en temas de normatividad aduanera y acuerdos comerciales. En este sentido, el objetivo de esta estrategia se dirige a aumentar el aprendizaje sobre acuerdos comerciales internacionales, normas nacionales de comercio exterior y normas internacionales de comercio exterior. Se espera afianzar los conocimientos de los operadores de comercio exterior respecto a la normatividad que rige su trabajo diario.

Estrategia 1	Objetivo	Probabilidad de realización		Escenario
Capacitación en normatividad aduanera y de comercio exterior	Aumentar el aprendizaje sobre acuerdos comerciales internacionales, normas nacionales de comercio exterior y normas internacionales de comercio exterior	Factible		El trabajo de campo demostró como una debilidad, por parte de los actores del sector de comercio exterior ubicado en la ciudad de Ipiales, el conocimiento sobre la normatividad aduanera y de comercio exterior. A pesar de ello, una gran parte manifiesta estar dispuestos a capacitarse sobre estos temas. Bajo este contexto, el escenario de corto plazo es ideal para fortalecer el conocimiento normativo de las personas vinculadas al sector de comercio exterior.
		Muy probable		
		Probable		
		Poco probable		
		Improbable		

Estrategia 2. Fortalecimiento de la estructura productiva del municipio

Objetivo: El municipio de Ipiales se caracteriza por la dependencia la actividad económica de comercio, el que se caracteriza por un alto grado de informalidad y un bajo nivel de calidad de empleo. En este sentido, el fortalecimiento de la estructura productiva de Ipiales estará definida por el incremento de los emprendimientos y la generación de valor agregado, con enfoque de innovación, bajo esquemas de apoyo público-privados. Se espera mejorar la estructura productiva del municipio y la competitividad local.



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Estrategia 2	Objetivo	Probabilidad de realización		Escenario
Fortalecimiento de la estructura productiva del municipio	Incremento de los emprendimientos y la generación de valor agregado, con enfoque de innovación, bajo esquemas de apoyo público-privados.	Factible		Actualmente existe un contexto favorable para el desarrollo de emprendimientos e iniciativas de generación de valor agregado con enfoque innovador. Se estima que la zona de frontera, vía cooperación internacional tiene asignados cerca de USD 4 Millones para el desarrollo productivo. Asimismo, por regalías se han destinado cerca de \$7 mil millones de pesos para fortalecer la competitividad del departamento, a partir de procesos innovadores. Luego, el escenario es adecuado en el sentido de gestión de recursos y fortalecimiento del aparato productivo de la ciudad.
		Muy probable		
		Probable		
		Poco probable		
		Improbable		

Estrategia 3. Fortalecer la estructura interinstitucional de Ipiales frente al sector de comercio exterior.

Objetivo: Aunque el municipio de Ipiales tiene en las actividades de comercio exterior un sector de relativa importancia económica para la ciudad, los diferentes actores institucionales del municipio no se encuentran articulados para fortalecer y dinamizar las actividades conexas a este sector. En este sentido, se busca fortalecer la estructura interinstitucional de Ipiales frente al sector de comercio exterior, creando una plataforma que ayude a consolidar procesos de planeación, ordenamiento, y regulación. Se espera, a partir de esta estrategia, mejorar los niveles de integración y planeación binacional, definir la actividad dentro del Plan de Ordenamiento Territorial, formular y gestionar, ante los órganos de control, un Régimen aduanero para zona de frontera, un Régimen aduanero simplificado, que reduzcan la complejidad trámites aduaneros y fortalezca el comercio transfronterizo; Así como también, mejorar la conectividad aérea de Ipiales con el resto del país, gestionando la llevada de nuevas aerolíneas al aeropuerto San Luis.

Estrategia 3	Objetivo	Probabilidad de realización		Escenario
Fortalecer la estructura interinstitucional de Ipiales frente al sector de comercio exterior.	Fortalecer la estructura interinstitucional de Ipiales frente al sector de comercio exterior, creando una plataforma que posibilite consolidar procesos de planeación, ordenamiento, y regulación.	Factible		En la zona de frontera colombo-ecuatoriana, durante años, se ha propuesto fortalecer el proceso de integración interinstitucional binacional. En este marco, uno de los principales avances fue el Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador – Colombia, 2014-2022, un acuerdo de gobiernos centrales que ha tenido como su principal resultado el mejoramiento de las fronteras de San Miguel (Putumayo) y, actualmente, la frontera de Rio Mataje. Asimismo, se encuentran avances en el tema de Redes (Red Binacional de Cámaras de Comercio) y el Observatorio de Frontera. Sin embargo, históricamente, aunque socialmente la zona de frontera comparte aproximaciones culturales, no ha existido un trabajo mancomunado interinstitucional estructural que lidere el proceso de desarrollo de este territorio fronterizo. Bajo este contexto, se puede hablar de un escenario que necesita de un liderazgo gubernamental, el que se dirija a construir una plataforma institucional que busque mejorar las relaciones económicas, tecnológicas y normativas que rodean esta zona de frontera.
		Muy probable		
		Probable		
		Poco probable		
		Improbable		

Estrategia 4. Fortalecimiento de la infraestructura para la competitividad del sector de comercio exterior.

Objetivo: A nivel económico, gran parte del problema que limita el desarrollo de la actividad económica del sector de comercio exterior de Ipiales se define por la baja competitividad de la infraestructura. Según el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Nariño cuenta con una actividad en categoría I en infraestructura vial (la construcción de la carretera binacional: tramo La Esperilla – Río Mataje), en Categoría II para Ipiales se encuentra los proyectos de CEBAF Rumichaca, y el Plan Maestro del Aeropuerto de San Luis, Mientras que en Categoría IV se encuentra la construcción del Puerto Seco Fronterizo en Ipiales. En el marco de este proceso, es necesario fortalecer el trabajo interinstitucional que permita llevar acabo las iniciativas, especialmente ligadas al desarrollo de la infraestructura portuaria, la infraestructura del CEBAF, la infraestructura logística para la carga y descarga, y la infraestructura vial.

Estrategia 4	Objetivo	Probabilidad de realización		Escenario
Fortalecimiento de la infraestructura para la competitividad del sector de comercio exterior	Fortalecer la infraestructura física para la competitividad del sector de comercio exterior, ligada al desarrollo de la infraestructura portuaria, la infraestructura del CEBAF, la infraestructura logística para la carga y descarga, y la infraestructura vial.	Factible		En el marco del plan de desarrollo, aunque los proyectos para el municipio de Ipiales no se encuentran priorizados dentro de la categoría I, existen proyectos que se encuentran en categoría II y IV, es decir, son proyectos en proceso de viabilidad o son proyectos de iniciativa regional. En este sentido, es probable, bajo el fortalecimiento del capital institucional y la coordinación gubernamental, lograr gestionar recursos de infraestructura que posibiliten el desarrollo local.
		Muy probable		
		Probable		
		Poco probable		
		Improbable		



ecuador
arma la vida

Gracias por visitar la República del

ECUADOR





Conclusiones

El comercio exterior en Ipiales es un sector importante para la estructura productiva y laboral de la ciudad. Su aporte, cercano al 4%, en el número de empresas formales, y su contribución de alrededor del 7% en la generación de empleo directo formal en la ciudad, dan cuenta de la relevancia del sector en el desarrollo económico de Ipiales.

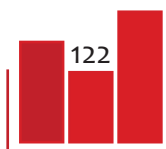
A pesar de ello, actualmente el sector enfrenta un proceso de decrecimiento, contexto que está relacionado con un entorno externo al departamento donde se percibe una caída de las exportaciones tradicionales del país, y una reducción de las exportaciones no tradicionales, especialmente de aquellas que dependen de insumos importados. Sin embargo, también se relaciona con la baja capacidad de diversificación económica del departamento y la baja competitividad en infraestructura que limitan el desarrollo del sector.

En este sentido, se puede afirmar que el sector de comercio exterior de la ciudad de Ipiales presenta una alta dependencia de las variables normativas y económicas. De esta forma, además de fortalecer el cumplimiento de las normas de la CAN que regulan las actividades económicas ligadas al sector, como la decisión 399 (Decisión 837 de 2019 – Actualización), también se hace necesario negociar con el gobierno central un régimen aduanero especial para zona de frontera, que dinamice el comercio de cuantías menores.

Asimismo, a nivel económico, aunque existen variables que no pueden impactarse desde lo local, como la TRM y las salvaguardias a las exportaciones de Colombia hacia Ecuador, existen otras que deben fortalecerse y proyectarse, especialmente aquellas relacionadas con la infraestructura, la conectividad, la generación de valor agregado, la innovación y la diversificación productiva.

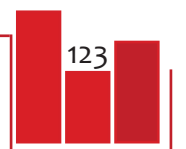
Luego, las principales estrategias para el fortalecimiento del sector y de la economía local están relacionadas con: el fortalecimiento de la estructura interinstitucional de Ipiales frente al sector de comercio exterior, con miras a crear una plataforma de gobierno que posibilite mejores posiciones de negociación con el gobierno central; el fortalecimiento de la infraestructura para la competitividad del sector de comercio exterior; y el fortalecimiento y diversificación de la estructura productiva.

Finalmente, los efectos económicos del sector de comercio exterior en la ciudad de Ipiales se ven reflejados en la capacidad del mismo para dinamizar actividades económicas importantes como las agencias de aduana, el transporte y el almacenamiento, sin embargo, presentan efectos indirectos en actividades económicas conexas como restaurantes, hoteles, servicios financieros, talleres, almacenes de respuestas, entre otras ramas económicas que se ligan al sector. Así, bajo el actual contexto, es necesario trabajar interinstitucionalmente para crear un contexto favorable que permita, en el corto y mediano plazo, obtener un sector de comercio exterior dinámico y fortalecido, ligado a una estructura económica diversificada y un desarrollo mesoeconómico ligado a los factores de competitividad.



El comercio exterior en la economía de la ciudad de Ipiales (Nariño)

Conclusiones







Bibliografía

Alcaldía de Ipiales. (2016). Plan de desarrollo 2016-2019, Ipiales capital de sur. Ipiales: Alcaldía de Ipiales.

Altenburg, T., Meyer-Stamer, J., & Hillebrand, W. (1998). Building Systemic Competitiveness. Concept and Case Studies from Mexico, Brazil, Paraguay, Korea and Thailand. Berlin: Reports and Working Papers of the German Development Institute, No 3 .

Armenta, M., & Borbón, C. (2017). La matriz estratégica de innovación (MEI) en el análisis de la situación externa para dos empresas sociales agrícolas. Los casos de Sonora y Nuevo León, México. UPGTO Management Review, ISSN-e 2007-977X, Vol. 2, N°. 1.

Bastidas, C. (2011). El Rol de las Aduanas en los Procesos de Integración. Quito D.M.: Universidad Andina Simón Bolívar - sede Ecuador.

Borkakoti, J. (1998). International Trade: causes and consequences. MacMillan Press, 360-361.

Briones, G. (1985). Métodos y técnicas de investigación para las ciencias sociales. México: Editorial Trillas.

Cámara de Comercio Ipiales. (2012). Censo empresarial de Ipiales. Ipiales: Cámara de Comercio Ipiales.

Carrión, F., Mejía, D., & Espín, J. (2013). Aproximaciones a la frontera. Quito D.M: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Sede Ecuador.

Chetty, S. (1996). The case study method for research in small- and médium - sized firms. International small business journal, vol. 5, 73-85.

Choudri, E., & Hakura, D. (2000). International Trade and Productivity Growth: Exploring the Sectoral Effects for Developing Countries. IMF Staff Papers. Vol 47. No 1.

Creswell, J. (2003). Research design qualitative, quantitative and mixed methods approaches.

London: Sage publications.

Delgadillo, A. (2013). *Contrabando en la Frontera Sur: Comercio ilegal y comercio delictivo*. Bogotá D.C: Universidad Externado de Colombia.

DNP. (2017). *Ficha de caracterización territorial*. DNP.

Gaviria, J., & Santacruz, D. (2009). *Incidencia de las relaciones diplomáticas entre Colombia y Ecuador en el comercio fronterizo Ipiales – Tulcán*. San Juan de Pasto: Universidad de Nariño.

FAO. (2018). *Acompañamiento técnico a la gestión de la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria y nutricional, Nariño-Colombia*. Bogotá: FAO.

Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata.

García Borrego, I. (2006). *El método cualitativo aplicado a la investigación medioambiental: grupos de discusión y entrevistas*. En L. (. Camarero, *Medio ambiente y sociedad: elementos de explicación sociológica*. (págs. 173-213). España: Thomson.

Gobernación de Nariño. (2012). *Plan de desarrollo departamental, 2012-2015, Nariño mejor*. Pasto: Gobernación de Nariño.

Gobernación de Nariño. (2016). *Plan de desarrollo departamental, 2016-2019, Nariño corazón del mundo*. Pasto: Gobernación de Nariño.

Instituto nacional de salud. (2010). *Encuesta nacional de la situación nutricional en Colombia EN-SIN*.

Jaramillo, V. (2014). *Diagnóstico empresarial de la ciudad de Ipiales: una aproximación a partir del censo económico-empresarial*. *Revista Tendencias* Vol. XV Mo. 1, 9-34.

Llugsha, V. (2012). *Frontera norte ecuatoriana, un espacio en conflicto y disputa: análisis de acciones de seguridad ciudadana establecidas por los gobiernos locales de la frontera norte del Ecuador*. Quito D.M.: Flacso sede Ecuador.

Mill, J. (1848). *Principios de economía política*. México: Fondo de Cultura Económica.

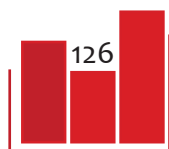
Ministerio de Agricultura EVA. (2016). *Evaluaciones Agropecuarias Municipales 2016*. MINAGRICULTURA.

Montenegro, B. (2018). *El comercio exterior y la economía en la ciudad de Tulcán, Tulcán*. SATHIRI: Sembrador. Vol. 13 Núm. 1, 1-17.

Morales, M., & Castellanos, Ó. (2007). *Estrategias para el fortalecimiento de las Pyme de base tecnológica a partir del enfoque de competitividad sistémica*. *Innovar* 17(29), 115-136.

Ohlin, B. (1971). *Comercio interregional e internacional*. Barcelona: Oikos-Tam, S.A.

Reyes, G. (22 de 11 de 2017). *A pesar de devaluación no hay repunte consolidado de exportaciones no tradicionales*. *Portafolio*, págs. <https://www.portafolio.co/economia/no-hay-repunte-consolidado>



dado-de-exportaciones-no-tradicionales-511925.

Ruano, J. (2012). Desplazamiento forzado: Modos de vida y relaciones sociales en la ciudad de Ipiales. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.

Sandoval, C. (2002). Investigación Cualitativa. Bogotá: ICFES.

Sautu, R. (2005). Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación. Buenos Aires: Ediciones Lurniere.

Secretaria de agricultura y desarrollo rural y Universidad Sergio Arboleda. (2016). Consolidado agropecuario de Nariño.

Servicio Jesuita a Refugiados. (2015). Ecuador: una aproximación a la frontera con Colombia desde la opinión pública. Quito D.M: SJR.

Vallejo, J., & Ordoñez, J. (2001). Análisis económico del sector comercio exterior en el departamento de Nariño. Periodo 1989-2001. San Juan de Pasto: Universidad de Nariño.

Vela, P. F. (2004). Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. En M. T. (Coord.), Observar, escuchar y comprender: sobre la tradición cualitativa en la investigación social (págs. 63-95). México: FLACSO-El Colegio de México.

WEF, W. E. (2008). The Global Enabling Trade Report 2008. Geneva: World Economic Forum.



CAMARA DE
COMERCIO
DE IPIALES



(+57)(2) 7732465



Cra 11 No. 15-28



www.cciptales.org.co