INFORME DE LOS SECRETARIOS EJECUTIVOS A LA IX REUNION DE LA COMISION DE VECINDAD E INTEGRACION PERUANO-COLOMBIANA

- La coyuntura económica internacional
- Plan de Desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza
- Evaluación de la vigencia del Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo
- Articulación de los trabajos en el ámbito de otras instancias binacionales de cooperación
- Comisiones Nacionales
- CTB de Desarrollo e Integración Fronteriza
- CTB de Comercio, Turismo e Inversiones
- CTB de Cooperación
- Anexo: Evaluación del Plan Peruano Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo

Los Secretarios Ejecutivos del Perú y Colombia presentamos a consideración de la IX Reunión de la Comisión de Vecindad e Integración Peruano-Colombiana, el informe conjunto sobre los principales avances registrados desde la VIII Reunión, celebrada en Bogotá, D.C., el 17 de octubre de 2007; así como en el marco de los Comités Técnicos Binacionales (CTB) de Desarrollo e Integración Fronteriza, de Comercio Turismo e Inversiones y de Cooperación, los cuales sostuvieron sus encuentros más recientes en septiembre y octubre de 2008.

La coyuntura económica internacional

1. La Comisión de Vecindad e Integración ofrece un importante escenario sobre el cual aprovechar las ventajas de ambos países en la actual coyuntura de crisis económica internacional, a través del impulso de políticas complementarias de cooperación, desarrollo fronterizo e integración dirigidas a potenciar una comunidad de intereses económicos y sociales. Como parte de este objetivo se asigna especial prioridad a los esfuerzos binacionales orientados a mejorar la calidad de vida de sus poblaciones fronterizas.

2. En ese contexto, al constituir la máxima instancia de coordinación político diplomática entre el Perú y Colombia, la Comisión de Vecindad e Integración requiere poner en marcha un renovado esfuerzo dirigido a articular y orientar los mecanismos, programas, proyectos y actividades binacionales vigentes en las mencionadas áreas de cooperación, desarrollo fronterizo e integración, de conformidad con lo acordado con la redefinición de su rol y estructura el 11 de junio de 2003. En el marco de este esfuerzo, serán de utilidad los avances y experiencias para el desarrollo social que hayan sido emprendidos por ambos países en sus zonas fronterizas, como parte de sus respectivas políticas nacionales o de sus acciones de cooperación binacional.

3. De igual forma, a fin de potenciar la integración de cara a los desafíos que plantea la crisis económica global, se requiere canalizar esfuerzos hacia una adecuada armonización de marcos legales nacionales, con el propósito de agilizar la ejecución de programas, proyectos o actividades binacionales.

Plan de Desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza

4. La Comisión de Vecindad e Integración está dando importantes pasos hacia el objetivo de articular planes, programas, proyectos y actividades de desarrollo e integración fronteriza en el marco de los trabajos que se realizan para la elaboración del Plan de Desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF), ésta última establecida mediante Intercambio de Notas de noviembre de 2002.

5. Como resultado del trabajo realizado en el ámbito del CTB de Desarrollo e Integración Fronteriza, se ha avanzado en la consolidación de la ZIF, a través

de la convocatoria efectuada por la Corporación Andina de Fomento (CAF) para la elaboración de su Plan de Desarrollo. Se espera que este Plan de Desarrollo se culmine en el último trimestre del presente año. Al respecto, estimamos conveniente expresar el agradecimiento de ambos países a la CAF, por la cooperación brindada para la convocatoria de la consultoría que se encargará de elaborar dicho Plan.

6. Es de destacar que, en la formulación de las propuestas de desarrollo para la ZIF, se ha decidido tener en cuenta los estudios de zonificación ambiental y los proyectos del "Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo" (PPCP), las iniciativas que han sido presentadas e impulsadas en el ámbito de la Comisión de Vecindad e Integración, al igual que los Planes Nacionales, Departamentales y Municipales de desarrollo vigentes en cada país.

7. Merece también resaltarse que, de conformidad con los Términos de Referencia para la formulación del Plan de Desarrollo de la ZIF, la consultoría seleccionada tendrá la tarea de realizar un análisis comparativo de la normatividad vigente en cada país. Para ello, deberá identificar las incompatibilidades que puedan dificultar el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo y proponer un marco normativo homologado, que responda a los objetivos, programas, proyectos y acciones de este Plan, cuales son: atención de servicios sociales, participación de empresas privadas en el desarrollo sostenible, manejo de recursos naturales y conservación, comercio e inversión.

Evaluación de la vigencia del Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo

8. Desde su formulación en 1998, el PPCP se constituyó en el más amplio y valioso diagnóstico efectuado sobre la problemática de la zona de la cuenca del río Putumayo, en la frontera peruano-colombiana, a partir del cual fueron formulados y priorizados once proyectos binacionales, agrupados en cinco programas temáticos. Para la adecuada ejecución de los proyectos se diseñó una estrategia binacional de desarrollo sostenible y conservación de la zona de la cuenca, orientada a promover el bienestar de las poblaciones locales y el aprovechamiento más racional de los recursos naturales.

9. Obstáculos de diversa naturaleza, incluyendo aquéllos relativos a la gestión institucional, insuficiencia de recursos o incompatibilidades entre marcos normativos vigentes, han dificultado la ejecución del PPCP más allá de los proyectos binacionales de manejo integral de pesca y bosques. Los objetivos y alcances del PPCP establecidos en 1998 generaron expectativas que no han podido ser satisfechas.

10. A partir de las conclusiones de la Auditoría de Gestión Ambiental realizada conjuntamente por la Contralorías Generales del Perú y Colombia, a lo largo de

2008, los Secretarios Ejecutivos evaluamos el estado del PPCP, con el fin de preservar el conocimiento adquirido y la experiencia acumulada en provecho de nuevas iniciativas en materia de desarrollo e integración fronteriza (ver anexo).

11. Teniendo en cuenta la señalada evaluación, sometemos a consideración de la Comisión de Vecindad la necesidad de articular el PPCP al Plan de Desarrollo de la ZIF. Al efecto, sugerimos conformar una Comisión de Transición del PPCP que deberá presentar un informe en la X Reunión de la Comisión de Vecindad e Integración y atenderá el siguiente mandato:

    - Hacer el seguimiento de los proyectos del PPCP actualmente en curso;
    - Proponer orientaciones relativas a la viabilidad de los proyectos del PPCP que no se han puesto en marcha; y,
    - Recomendar cursos de acción para una ordenada articulación del PPCP con la ZIF.

12. La Comisión de Transición estaría conformada como sigue:
    - La Dirección Nacional de Desarrollo Fronterizo del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú;
    - La Dirección de Soberanía Territorial y Desarrollo Fronterizo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia;
    - Un representante de la Unidad Técnica Peruana del PPCP;
    - Un representante de la Unidad Técnica Colombiana del PPCP
    - Un representante del Gobierno Regional de Loreto;
    - Un representante del Gobernador del Departamento Amazonas.
    - Un representante del Gobernador del Departamento del Putumayo.
    - Dependiendo de los temas a tratar podrán ser invitados otros delegados del sector gubernamental, de los sectores privado y académico.

13. Destacamos la reciente culminación del trabajo realizado entre el Proyecto Especial Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PEDICP) del Perú y el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI) de Colombia para la ejecución de la segunda fase del proyecto Manejo Integral y Sostenible de Bosques de Tarapacá y río Algodón, del PPCP, que requerirá financiamiento por un monto aproximado de 246,000 dólares americanos por país.

Articulación de los trabajos en el ámbito de otras instancias binacionales de cooperación

14. Consideramos conveniente mantener una coherencia entre los trabajos de la Comisión Mixta de Técnica y Científica y la Comisión Mixta de Cultura, Educación y Deporte, con los avances alcanzados en el ámbito del Comité Técnico Binacional de Cooperación. Para tal efecto, la VI Comisión Mixta de Cooperación se reunió el 18 de marzo de 2009, en Lima, a partir de lo cual presentará un informe a la Comisión de Vecindad e Integración. La Comisión

Mixta de Cultura, Educación y Deporte se reunirá el 19 de marzo, también en Lima.

Comisiones Nacionales

15. Los Secretarios Ejecutivos de la Comisión de Vecindad e Integración recomendamos adecuar la estructura de las Comisiones Nacionales a efectos de reforzar su eficacia. Para este efecto, los integrantes de las Comisiones Nacionales serían definidos dependiendo de los temas de la agenda que se programen para cada reunión, a fin de generar un mayor compromiso y una gestión más eficiente de los proyectos o acciones que se promuevan en el marco de la Comisión de Vecindad e Integración.

16. Acordamos promover la utilización de videoconferencias entre las áreas correspondientes de ambas Cancillerías, por constituir éstas una herramienta de especial eficacia para mantener una adecuada y oportuna coordinación entre las Comisiones Nacionales del Perú y Colombia.

CTB de Desarrollo e Integración Fronteriza

17. Desde la VIII Reunión de la Comisión de Vecindad e Integración, en el marco de la labor realizada por el CTB de Desarrollo e Integración Fronteriza, se ha registrado un importante avance en la concreción de iniciativas que conllevan beneficios directos para la población fronteriza, a través del trabajo coordinado de las instituciones competentes de los dos países y el apoyo de la cooperación técnica internacional, en los siguientes proyectos y actividades: Telemedicina, Acciones Cívico-Militares, Modelos Prácticos de Producción Piscícola y Manejo Coordinado de Áreas Naturales Protegidas.

18. Al tomar nota con satisfacción de los significativos avances en el CTB de Desarrollo e Integración Fronteriza, que se consignan en el Informe de los Coordinadores Nacionales que se adjunta, los Secretarios Ejecutivos solicitamos que se profundice las acciones en curso y que se redoble esfuerzos para concretar acciones conjuntas en materia de salud fronteriza, así como en materia de vigilancia del uso adecuado de los recursos naturales de la zona fronteriza común.

CTB de Comercio, Turismo e Inversiones

19. Consideramos pertinente destacar el compromiso del CTB de Comercio, Turismo e Inversiones, de llevar a cabo un seminario en la ciudad de Iquitos, el 22 de abril del presente año, dirigido a actualizar a los gremios y comerciantes peruanos involucrados en la problemática del comercio fronterizo peruano-colombiano. Asimismo, de conformidad con lo acordado en dicho CTB,

subrayamos la importancia de realizar un nuevo seminario en Caballococha, Perú, en mayo próximo, dirigido a microcomerciantes de la zona.

20. Tomamos nota, con satisfacción, que haya culminado la elaboración de la cartilla o "Guía Aduanera" sobre el régimen aduanero de frontera aplicable en ambos países. En ese sentido, estimamos necesario que las autoridades competentes en ambos lados de la frontera otorguen la mayor difusión posible a esta "Guía Aduanera" de manera que la misma se encuentre a disposición de las autoridades locales, gremios y comerciantes involucrados en el comercio fronterizo peruano – colombiano.

21. Destacamos la propuesta del CTB de realizar un Roadshow de Inversiones, en el transcurso del segundo semestre de 2009, a fin de promover los proyectos prioritarios de las agendas de PROINVERSION Y PROEXPORT.

22. Saludamos la conformación del Consejo Empresarial Peruano-Colombiano de Integración e Inversiones, mecanismo que incorpora entre sus miembros a personalidades del ámbito empresarial privado, comprometidos en la integración profunda bilateral de ambos países, lo que contribuirá a incrementar el intercambio comercial bilateral y de inversiones.

CTB de Cooperación

23. Respecto a los compromisos adoptados en el marco del CTB de Cooperación, destacamos la ejecución de los siguientes proyectos binacionales:
    - Fortalecimiento técnico de los sistemas locales en el tercer nivel de atención de víctimas de abuso sexual y explotación sexual de las niñas y adolescentes en las Regiones de Loreto, Cusco y Lima;
    - Fortalecimiento de las capacidades de la Defensoría del Pueblo en su misión de protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas de la Amazonía y de las zonas altoandinas;
    - Conocimiento e intercambio de experiencias en el desarrollo de propuestas orientadas al reingreso e incorporación social y económica de la población desarraigada;
    - Modelo pedagógico flexible para la educación básica alternativa de la frontera Perú-Colombia, un contexto de paz y promoción del autoempleo.

24. Corresponde ejecutar durante el año 2009 los siguientes proyectos: Cultivo y procesamiento de frutas tropicales; Educación ambiental; y, Fortalecimiento de la investigación en recursos genéticos de especies maderables y no maderables de bosques del área fronteriza. Asimismo, estimamos necesario pasar a una segunda etapa de ejecución del Proyecto de Bibliotecas Públicas "Leer sin Fronteras", orientada a profundizar las acciones de las bibliotecas en las zonas de frontera.

25. Al constatar los significativos avances obtenidos en la ejecución del proyecto de Bibliotecas Públicas "Leer sin Fronteras", a solicitud de la parte peruana, proponemos incluir en el Acta de la IX Reunión Plenaria, un especial agradecimiento a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Cultura de Colombia, por la donación de material bibliográfico para bibliotecas peruanas, así como a la cooperación brindada a la celebración del primer taller de bibliotecarios en Caballococha.

26. Los Secretarios Ejecutivos acogemos la iniciativa de suscribir una Declaración de Intenciones sobre Asociación Estratégica en Temas de Cooperación Internacional entre el Perú y Colombia, sustentada en la articulación de coincidencias programáticas, intereses comunes y acciones conjuntas de cooperación en los escenarios bilateral e internacional y en el de la cooperación Sur-Sur.

Lima, 18 de marzo de 2009

José Luis Salinas Montes
Secretario Ejecutivo
Comisión Nacional del Perú

Ricardo Montenegro Coral
Secretario Ejecutivo
Comisión Nacional de Colombia

EVALUACION DEL PLAN PERUANO COLOMBIANO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA CUENCA DEL RIO PUTUMAYO (PPCP)

I. Objetivo y alcances de la evaluación

II. Descripción del PPCP

III. Estado del PPCP

IV. Problemas identificados y posibles vías de solución

V. Conclusiones

VI. Recomendaciones

I. OBJETIVO Y ALCANCES DE LA EVALUACION

Verificar el estado del PPCP y su vigencia, con el fin de identificar vías de acción en función de los objetivos aprobados en 1998, así como en el contexto de las actuales iniciativas y acciones binacionales en materia de desarrollo e integración fronteriza.

De tal forma, se cumplirá con lo recomendado por la Auditoría de Gestión Ambiental al PPCP, realizada conjuntamente por la Contraloría General de la República del Perú y la Contraloría General de la República de Colombia a lo largo de 2008.

Con ese propósito, se estima que la evaluación sobre el estado y la vigencia del PPCP debe abarcar los siguientes dos ámbitos:

- Estructura y gestión institucional
- Estudios y ejecución de proyectos

II. DESCRIPCION DEL PPCP

El PPCP, aprobado en 1998, constituye un diagnóstico peruano-colombiano de la problemática de la zona de la cuenca del río Putumayo, a partir de cuya identificación se formulan once proyectos binacionales, agrupados en cinco programas temáticos.

Desde esta perspectiva, el PPCP prevé una estrategia binacional de desarrollo sostenible y conservación de la zona, dirigida a lograr el desarrollo de la población local y de los recursos existentes.

Estructura institucional:

Para la ejecución de los estudios del PPCP hasta su aprobación (1988-1998), se estableció la siguiente estructura institucional:

- Comisión Mixta de Cooperación Amazónica

  Máximo nivel de decisión política que abarcaba diversos ejes temáticos, uno de ellos el PPCP. Fue creada en 1989 (Intercambio de Notas de 17 de febrero), en el marco del Tratado de Cooperación Amazónica Peruano-Colombiano (1979) y se reunió en seis oportunidades entre 1989 y 1993. Uno de sus ejes temáticos era el PPCP. Era presidida por los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores del Perú y Colombia.

- Comisión Ejecutiva

  Creada en la I Reunión de la Comisión Mixta (1989), como instancia binacional encargada de aprobar y supervisar los estudios, el programa y el cumplimiento de metas del PPCP. Se reunió en diez ocasiones entre 1989 y 2004. Presidida por los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores e integrada por los delegados de las Unidades Técnicas de ambos países.

- Comité Técnico

  Instancia binacional a cargo de coordinar y administrar el PPCP, darle seguimiento y velar por el cumplimiento de los compromisos. Integrada por los representantes de las Unidades Técnicas (Instituto Nacional de Desarrollo – INADE- por el Perú y el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – SINCHI- por Colombia).

- Unidades Técnicas.

  Establecidas una por cada país (INADE, por el Perú, y SINCHI, por Colombia). Integradas por especialistas y encargadas de coordinar estudios y formular los proyectos.

Programas y Proyectos:

El PPCP formula los siguientes proyectos (organizados por Programas) para ser ejecutados binacionalmente en la zona de la cuenca:

1. Medio ambiente
   - Manejo Integral y Sostenible de los Bosques de Tarapacá y Río Algodón
   - Educación Ambiental
   - Parque Natural Amayacu – Yaguas / La Paya – Güeppí
2. Actividades productivas
   - Manejo de Fauna Silvestre
   - Manejo Integral de la Pesca
3. Infraestructura y Desarrollo social
   - Atención Integral a Comunidades Indígenas/Nativas
   - Integral de Salud
   - Saneamiento Ambiental (I y II Etapa)
   - Educación
4. Comercialización
   - Proyecto de Comercialización

5. Organización y gestión institucional

   - Proyecto de Gestión Institucional del Programa

La estrategia para la ejecución de los proyectos respondía a la siguiente priorización:

- Ejecución de proyectos del programa de Infraestructura y Desarrollo Social: Ello servirá de línea de base para conocer la viabilidad de poner en marcha y/o continuar con la ejecución de los proyectos de los Programas de Medio Ambiente y de Actividades Productivas para el Desarrollo Sostenible del PPCP.

- Ejecución de proyectos binacionales del Programa de Medio Ambiente: Bosques, Parques Naturales y Educación Ambiental.

- Ejecución de proyectos binacionales del Programa de Actividades Productivas para el Desarrollo Sostenible: Fauna y Pesca.

- Ejecución del proyecto del Programa de Comercialización.

El PPCP prevé un financiamiento de US$ 87,8 millones, de los cuales US$ 66,5 millones corresponden a gastos de inversión y US$ 21,3 millones a gastos de operación. El aporte en recursos nacionales del Perú y Colombia alcanzaría US$ 34,3 millones (39% del total), mientras que el financiamiento externo ascendería a US$ 53,6 millones (61% del total).

III. ESTADO DEL PPCP

Estructura y gestión institucional:

El documento del PPCP aprobado en la VII Reunión de la Comisión Ejecutiva (1998), propuso el establecimiento de una nueva estructura para la gestión institucional del Plan que operaría en la fase de ejecución del mismo.

La conformación de dicha estructura se debía enmarcar en las tareas del Programa y el Proyecto de Organización y Gestión Institucional, las cuales no se pusieron en marcha.

En consecuencia, en la práctica se mantuvo la estructura que contemplaba una Comisión Ejecutiva, un Comité Técnico y Unidades Técnicas, prevista únicamente para la fase de estudios (1988-1998).

Estudios y ejecución de proyectos:

- Desde la perspectiva binacional, de los 10 proyectos que contempla en PPCP (el 11° se vincula a la gestión institucional), únicamente se ha conseguido avances en la ejecución de los siguientes:

  - Manejo Integral y Sostenible de los Bosques de Tarapacá y Río Algodón

  En su primera fase ambos países avanzaron en la compatibilización de estudios, lo que les permitió presentar el proyecto conjuntamente a la Corporación Andina de Fomento (CAF), para su financiamiento. Sin embargo, su ejecución se ha realizado de manera unilateral por cada país. Este proyecto prevé un subproyecto piloto para ser ejecutado binacionalmente, de manera de obtener efectos multiplicadores, el cual no se ha puesto en marcha.

  Es de aclarar que si bien las acciones han sido desarrolladas por cada institución nacional, se han implementado mecanismos para la coordinación binacional de dichas actividades. Lo anterior, teniendo en cuenta que existen barreras de orden económico y normativo que dificultan el establecimiento de acciones conjuntas.

  - Manejo Integral de la Pesca

  Este es el único proyecto que se ha venido ejecutando desde una perspectiva binacional. Luego de su fase estudios, para la cual se contó con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), se vienen registrando avances en el ordenamiento e impulso de la pesca y la acuicultura en la zona del PPCP.

- En cuanto a la ejecución nacional, cada país ha puesto en marcha una serie de proyectos en su propio territorio, con inversión nacional. En algunos casos estos proyectos se vincularon directamente con el PPCP, mientras que en otros no tuvieron ninguna relación con la gestión del este Plan binacional, mas sí con sus objetivos y alcances.

  La mayoría de los avances en el Perú guardan relación con el Programa de Infraestructura y Desarrollo Social, aunque también con los Programas de Medio Ambiente y de Actividades Productivas para el Desarrollo Sostenible. Asimismo, según ha informado PEDICP, el Perú ha concretado la ejecución del listado preliminar de proyectos nacionales, que fueron incorporados metodológicamente como parte de la estrategia de desarrollo integral de la región (Anexo III del PPCP).

  A solicitud del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, el 18 de febrero de 2009, PEDICP hizo llegar un informe organizado de los avances registrados en lo nacional.

  A este respecto, las Unidades Técnicas del Perú y Colombia podrían realizar un trabajo conjunto, que permita la organización y la sistematización de la información sobre los avances nacionales registrados en cada país.

IV. PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y POSIBLES VIAS DE SOLUCION

En la gestión institucional:

- Manejo paralelo del PPCP respecto a otros esfuerzos binacionales de desarrollo e integración fronteriza

  El marco político-diplomático dentro del cual operaba la Comisión Ejecutiva del PPCP era provisto desde 1988 por la Comisión Mixta de Cooperación Amazónica Peruano-Colombiana, la cual constituía el órgano encargado del estudio y coordinación de los proyectos del Tratado de Cooperación Amazónica Peruano-Colombiano de 1979 y de otros programas tendientes al desarrollo económico y social armónico de la Amazonía en los territorios de ambos países. La Comisión Mixta se reunió por última vez en 1993.

  En 1994, el Perú y Colombia establecieron la Comisión de Vecindad e Integración (Acta de Constitución, Santa Fe de Bogotá, 15 de febrero), la cual ofrecería el principal escenario para dinamizar la complementariedad económica bilateral y fronteriza y promover proyectos conjuntos de transporte e infraestructura, medio ambiente y desarrollo, transferencia de tecnología y cooperación académica. Esta Comisión fue reestructurada en 2003 (Intercambio de Notas de 11 de junio), cuando se constituyó en la máxima instancia, a nivel político-diplomático, de coordinación de los mecanismos, programas, proyectos y actividades binacionales con Colombia, particularmente en el área de desarrollo fronterizo.

  El PPCP, no obstante, no pasó formalmente al ámbito de competencia de la Comisión de Vecindad e Integración. De esta forma, sus programas y proyectos mantuvieron un desarrollo paralelo a otros esfuerzos de desarrollo e integración fronteriza del Perú y Colombia que desde 1993 se manejaban en el escenario que ofrecía dicha Comisión. Ello ha planteado problemas de articulación del PPCP y sus proyectos con tales otros esfuerzos binacionales.

  En vista de esta situación, se estima necesario articular el PPCP con el Plan de Desarrollo de la ZIF, una vez se concluya su formulación (prevista para el cuarto trimestre de 2009), dada la similitud que presentan los espacios geográficos.

  Se considera conveniente no solo articular el PPCP con la ZIF, sino también recoger la experiencia del PPCP y tenerla en cuenta en la fase de formulación del Plan de Desarrollo para la ZIF, con el fin de evitar que se incurran en los mismos errores. De manera particular, es preciso considerar el marco institucional y los recursos necesarios para ejecutar las acciones que sean establecidas.

Lo anterior implica la realización de un análisis profundo por parte de los países, con el fin de dimensionar la factibilidad institucional, económica y política para la ejecución del Plan de Desarrollo de la ZIF a efectos de convertirlo en una propuesta objetiva y cumplible, teniendo en cuenta que el PPCP no consiguió materializarse en su integridad y que los logros obtenidos resultaron proporcionales a la disponibilidad de recursos.

- Estructura institucional binacional para la fase de ejecución:

  Tal como se mencionó, aún después de la aprobación del PPCP, en 1998, hasta la actualidad, ha permanecido la misma estructura institucional que se había previsto para la fase de estudios que concluyó con dicha aprobación (Comisión Ejecutiva, Comité Técnico y Unidades Técnicas), mas no para la fase de ejecución.

  En ese sentido, no se pusieron en marcha acciones para desarrollar el Programa y el Proyecto de Gestión Institucional, que preveía el establecimiento de una Unidad de Gestión y Evaluación Técnica encargada de dar el apoyo técnico y logístico a los organismos ejecutores de ambos países. Las principales funciones de dicha Unidad debían ser: gestión, monitoreo, seguimiento, evaluación, reorientación y ajuste de actividades tanto binacionales como nacionales.

- Trabajo entre las Unidades Técnicas del Perú y Colombia:

  El trabajo realizado por la Unidad Técnica colombiana (SINCHI), debido a su naturaleza institucional, se ha enfocado en los últimos diez años en la fase de estudios de factibilidad. A diferencia de ello, el trabajo efectuado por el PEDICP, se dirigió, en gran medida, a la ejecución de proyectos a través de la inversión en obras de infraestructura.

  Respecto a este tema, sería conveniente realizar una evaluación conjunta entre el Perú y Colombia, de manera de encontrar posibles vías de solución y evitar que la problemática se presente nuevamente al entrar en funcionamiento el Plan de Desarrollo de la ZIF.

- Limitaciones de gestión:

  La ejecución de los proyectos del PPCP exige una gestión y coordinación multisectorial en el ámbito nacional. Las entidades ejecutoras nacionales ven reducido su campo de acción al enfrentar problemas de coordinación con otros sectores y dificultades para la ejecución de proyectos que exceden sus competencias.

En la ejecución de proyectos

- Alcances y objetivos establecidos en el PPCP de 1998 de gran envergadura:

  Los objetivos y alcances del PPCP, establecidos en el documento de 1998, fueron muy ambiciosos. Estos abarcaban retos de gran envergadura, vinculados al desarrollo de las poblaciones y al desarrollo sostenible de la zona de la cuenca del Río Putumayo.

  Visto desde esta perspectiva, al haberse sobredimensionado los alcances del PPCP desde un principio, los resultados de su ejecución, sin importar su grado de avance, resultarían escasos.

  La problemática se vincula al hecho que el PPCP, concebido desde una perspectiva global, exige la canalización de grandes cantidades de recursos de cooperación internacional no reembolsable para su ejecución. Ello ha planteado obstáculos a los esfuerzos de ambos países para lograr el financiamiento de fuentes cooperantes internacionales, más allá de la obtenida para la puesta en marcha de dos proyectos.

- Avances registrados en la fase de estudio y compatibilización de proyectos entre ambos países, mas no en su ejecución:

  Esta problemática se presenta en el caso concreto del proyecto de Manejo Integral de Bosques de Tarapacá y Río Algodón, el cual, luego de la fase de estudios (con el apoyo de la CAF) se puso en ejecución por cada país de manera unilateral. Contrariamente, el Proyecto Binacional Manejo Integral de la Pesca es el único del ámbito del PPCP que se ha venido ejecutando desde una perspectiva binacional.

- Coordinación de avances en ejecución de proyectos nacionales:

  Ambos países han puesto en marcha proyectos de infraestructura, desarrollo social, entre otros, en la zona de la cuenca, sea como parte de sus políticas nacionales o en el marco del PPCP, los cuales son acordes con los objetivos y alcances de éste último. Sin embargo, no han realizado un trabajo de organización y sistematización binacional de estos avances dirigido a enmarcarlos en la estrategia de ejecución del PPCP.

  A este respecto, convendría elaborar un inventario de los proyectos nacionales puestos en marcha por el Perú y Colombia en la zona, sea en el ámbito del PPCP como en el marco de políticas no vinculadas a este plan, pero que se relacionen con sus objetivos y alcances. Esta información podría ser luego organizada y sistematizada en función de una estrategia de ejecución de proyectos binacionales.

- Marcos normativos internos:

  La estrategia de ejecución del PPCP no considera la necesidad de armonizar los marcos normativos internos. En ese sentido, como parte de su gestión no se ha considerado acciones para su homologación y, de esa forma, mejorar la coordinación entre las instituciones responsables de la ejecución binacional de los proyectos. La señalada problemática ha presentado obstáculos, por ejemplo, en la ejecución conjunta del Proyecto de Manejo Integral de la Pesca.

V. CONCLUSIONES

La estructura inicial del PPCP se ha mantenido invariable aún después de que se reuniera por última vez la Comisión Mixta de Cooperación Amazónica Peruano-Colombiana (1993), la cual le brindaba el marco político-diplomático necesario. El PPCP no logró articularse con la institucionalidad y el escenario que brindaba desde 1994 la Comisión de Vecindad e Integración Peruano-Colombiana, la cual se constituyó en la instancia máxima de cooperación política binacional. Ello ha determinado que el PPCP y sus proyectos mantuvieran un tratamiento paralelo a otros esfuerzos de desarrollo e integración fronteriza con Colombia.

Adicionalmente, se ha identificado algunos problemas puntuales de gestión institucional, como son las incompatibilidades entre los trabajos que realizan las Unidades Técnicas del Perú y Colombia y las limitaciones presupuestarias, de gestión y coordinación con otros sectores.

En cuanto a la vigencia de los proyectos, desde una perspectiva binacional, únicamente se ha conseguido avances en la ejecución del Proyecto de Manejo Integral de la Pesca. De otro lado, el Proyecto de Manejo Integral y Sostenible de Bosques de Tarapacá y Río Algodón avanzó binacionalmente sólo en la medida en que fue incorporado a la agenda de la Comisión de Vecindad e Integración.

En los escenarios nacionales, cada país ha puesto en marcha una serie de proyectos (muchos de ellos de infraestructura), algunos vinculados y otros no vinculados a la gestión del PPCP. Sin embargo, no existe un registro organizado y sistematizado de estos avances por parte de ambos países, en función de la estrategia para la ejecución de proyectos prevista en 1998.

Las unidades ejecutoras han cumplido con la materialización de una parte del listado preliminar de proyectos nacionales, que inicialmente estaban previstos en el Anexo III del PPCP. Sin embargo, no existe un trabajo conjunto de los países para el manejo de esta información.

De igual manera, se han identificado algunos otros aspectos problemáticos concretos para impulsar la fase de ejecución binacional de proyectos, como son las dificultades de coordinación y compatibilización de trabajos que enfrentan las Unidades Técnicas y las incompatibilidades entre los marcos legales del Perú y Colombia aplicables a la zona de la cuenca.

A los problemas descritos se suma el hecho que el PPCP, desde su concepción y su posterior aprobación en 1998, estableció objetivos y alcances muy ambiciosos vinculados al desarrollo de las poblaciones y al desarrollo sostenible de la zona de la cuenca. Ello ha determinado que, sin importar los esfuerzos de los países, los resultados de la fase de ejecución del plan resultaran escasos, a la vez que ha planteado obstáculos para la obtención del financiamiento de fuentes cooperantes internacionales que generaron muchas expectativas que finalmente no se vieron materializadas.

VI. RECOMENDACIONES

- Se estima necesario preservar el conocimiento adquirido y la experiencia acumulada del PPCP, en provecho de nuevas iniciativas de desarrollo e integración fronteriza.

- Con tal propósito, convendría articular el PPCP al Plan de Desarrollo de la ZIF, una vez se concluya la formulación de este último, dada la coincidencia de espacios geográficos.

- En esa medida se propone constituir una Comisión de Transición que recomiende orientaciones y medidas para asegurar el aprovechamiento del capital técnico e institucional del PPCP, sin arriesgar la ejecución de sus proyectos en curso u originar la pérdida de información.

- Es necesario preservar la institucionalidad del PPCP, en tanto se defina su articulación con el Plan de Desarrollo de la ZIF.

Lima, 18 de marzo de 2009

José Luis Salinas Montes
Secretario Ejecutivo
Comisión Nacional del Perú
Comisión de Vecindad e Integración
Peruano Colombiana

Ricardo Montenegro Coral
Secretario Ejecutivo
Comisión Nacional de Colombia
Comisión de Vecindad e Integración
Colombo Peruana