

¿Should territorial planning do something about Transboundary Integration?

Carolina Marchant Miranda ♦ DOI: 10.20868/tf.2018.13.3809

Fecha de superación del Tribunal Fin de Máster: 24.07.2017

Tutor: José Miguel Fernández Güell

Resumen

El presente trabajo tiene por objeto indagar sobre los procesos de integración transfronterizos y el rol que en ellos juega la planificación territorial. Se observó que los esfuerzos integracionistas, ya sea, en procesos macro regionales o, en programas micro nacionales, no alcanzan la eficiencia ni eficacia deseada y la planificación urbanística, no juega un rol protagonista en ellos. Haciendo uso de una metodología cualitativa, el estudio fue circunscrito a Chile, comenzando por una contextualización histórica y actual de las fronteras del país, una revisión del tratamiento normativo y de las políticas de integración transfronteriza en las que participa el Estado, a nivel regional (UNASUR) y a nivel nacional, mediante los Comités de Integración Fronteriza. Posteriormente, se efectúa un análisis comparativo con procesos internacionales de integración transnacional, para luego, hacer una evaluación DAFO de los mismos, extrayéndose un listado de buenas y malas prácticas. Finalmente, se analiza un caso de estudio, que comprende la zona norte de Chile y Argentina, el cual permite corroborar la hipótesis y observar sobre la infrutilización del planeamiento territorial en materia de integración transfronteriza. Se concluye con una propuesta, en la que esta disciplina adquiere un rol más preponderante en los procesos de integración existentes.

Palabras claves

Frontera, área fronteriza, paso fronterizo, integración transfronteriza o transnacional, Comités de Integración Fronteriza, planes territoriales transfronterizos.

Abstract

The present paper has the objective to inquire about the processes of cross - border integration and the role of territorial planning has in them. It was observed that the integrationist efforts, either in macro regional processes or in micro-national programs, do not reach the desired efficiency and effectiveness and urban planning, does not play a leading role in them. Using a qualitative methodology, the study was circumscribed to Chile, starting with a historical and current contextualization of the country's borders, a review of the normative treatment and integration policies in which the State participates, at the regional level (UNASUR) and at the national level, through the Border Integration Committees. Subsequently, a comparative analysis is carried out with international processes of transnational integration, then, to make a SWOT evaluation of the same, extracting a list of positives and negatives practices. Finally, a case study, which includes the northern Chilean and Argentinean areas, is analyzed, which allows the corroboration of the hypothesis and concluding with the underutilization of territorial planning in the area of cross - border integration. It concludes with a proposal, in which this discipline acquires a more preponderant role in the existing integration processes.

Keywords

Border, cross-border or transnational integration, border integration committees, cross-border territorial planning.

♦ **Carolina Marchant Miranda**, abogado, es alumna de postgrado del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Escuela Superior de Arquitectura. Universidad Politécnica de Madrid, carolinamarchantm@gmail.com

1. Introducción

Chile es el país que goza de la frontera más larga de Sudamérica y la tercera a nivel mundial. (Mundo Actual, 2004). El límite este con la república Argentina, es de 6.691 kilómetros de longitud y la frontera norte con Perú y Bolivia, aproximadamente de 1.130 kilómetros de largo (168 kilómetros con Perú y 942 kilómetros con Bolivia) con lo que la totalidad de la extensión fronteriza de Chile, alcanza los 7.801 kilómetros.¹ (Gobierno Español, 2016).² A partir de estos datos, resulta de interés adentrarse en el estudio detallado de esta particularidad del país, es decir, de sus fronteras, no solo desde el punto de vista histórico y actual, para instruirse de cómo se alcanzaron esos límites, sino también el estatus jurídico en la que ellas se encuentran. Por otra parte, es de interés revisar la existencia de una relación transfronteriza entre Chile y los países limítrofes, y si ésta, tiene la característica de ser integradora. Baste por el momento señalar, que tal relación si existe y que los intentos de integración ejecutados, vigentes o no a la fecha, se han centrado sino de forma exclusiva, mayoritariamente en aspectos de tipo económico, político, jurídico y de forma más tangencial, en aspectos sociales, culturales, patrimoniales y sanitarios. La ordenación y planeamiento territorial, también han estado presentes en estos procesos, no obstante, su presencia se ha circunscrito al espacio territorial que la soberanía de los Estados les ha permitido o que han sido creados con ese fin, mediante tratados internacionales regionales. Si bien, todas las aristas señaladas, son de gran importancia en el proceso de integración transnacional y han contribuido y contribuyen al proceso, pareciera que a todas ellas les falta un elemento aglutinador, algo que vaya más allá de las políticas internacionales de cada gobierno y de las declaraciones de buenas intenciones realizadas a la fecha.

Objetivos e Importancia de la Investigación

El objeto de este trabajo, es por un lado analizar y valorar los intentos integracionistas existentes a la fecha entre el Estado chileno y los países limítrofes, para posteriormente y sobre la base de los antecedentes obtenidos, abrir una línea de investigación a través de la cual se determine cómo la planificación territorial, desde la disciplina del urbanismo, ha contribuido y puede contribuir en el proceso de integración transfronteriza, actuando como un elemento aglutinador de los esfuerzos realizados.

Como objetivos secundarios, se encuentran: i) el contextualizar la situación fronteriza chilena desde el punto de vista histórico y actual; ii) revisar los antecedentes normativos que determinan el rol y participación del Estado chileno en procesos de integración transfronteriza; iii) analizar las políticas de integración transnacional en las que Chile interviene a nivel regional y nacional; iv) comparar la realidad nacional con otros procesos integracionistas a nivel internacional; v) revisar un caso de estudio que aporte elementos a la conclusión; vi) realizar una propuesta de mejoramiento de los procesos integracionistas.

El tema en estudio es un tema actual, la globalización demanda la supresión de barreras – fronteras, e insta a la realización de procesos integracionistas transfronterizos. Tradicionalmente, la planificación territorial, tiene un rol reactivo ante situaciones fácticas y sociales de localización, de utilización de los espacios y sobre una visión de ciudad deseada, de tal manera que ésta, es una invitación a revisar una realidad que lleva años en desarrollo, que no ha alcanzado la efectividad y eficiencia deseada y, que ha tomado una dirección que no permite a la fecha, concluir que los habitantes de las zonas fronterizas, hayan alcanzado, el tan ansiado bien común del que gozan el resto de los ciudadanos del país. A mayor abundamiento, atendida la forma y condiciones en las que se han llevado a cabo los procesos integracionistas transfronterizos, aún hay mucho por hacer y la planificación territorial, puede y debe jugar un rol preponderante en ello, pensando más allá de sus limitaciones, y valga para este estudio decir, de sus propias “fronteras”.

¹ Los datos aquí señalados son meramente referenciales en atención a la contingencia limítrofe que existe actualmente entre los Estados.

² Sirva como referencia, que la extensión territorial de la frontera española en su totalidad alcanza los 2.032 kilómetros aproximadamente, la frontera Colombo-venezolana alcanza los 2.219 km, extensión fronteriza Colombia-Perú los 1.626 km, Perú-Ecuador 1.529, Perú-Bolivia 1.047 km.

Hipótesis y área de estudio

El punto de partida a través del cual se inicia esta investigación es que el planeamiento territorial, atendido el carácter de nacionalista y territorial de los instrumentos de planificación, ha sido infrautilizado en los procesos de integración transfronteriza desarrollados a la fecha. El concepto de planificación transnacional, se ha encauzado desde una perspectiva macro regional, asociándola a la ejecución de grandes obras de infraestructura y desde el punto de vista nacional, con un carácter eminentemente social/cultural, dejando un espacio intermedio al descuido, por cuanto ambos procesos integracionistas, no encuentran mayores puntos de conexión. En el estudio se plantea la necesidad de una mayor contribución desde la disciplina del planeamiento y que ese aporte, podría alcanzarse a través de una planificación territorial transfronteriza apoyada de una gobernanza multinivel. Para evaluar la factibilidad de esta premisa, es decir, cómo la planificación territorial puede ayudar a conseguir la integración transfronteriza, se analizará un caso estudio de la zona norte de Chile y Argentina.

El estudio se centrará en Chile y en su relación transfronteriza con Argentina, Perú y Bolivia atendida las particulares características geográficas, históricas y de conflicto que dejan marcas hasta el día de hoy. Las políticas, planes y programas transfronterizos con estas naciones, han sido recurrentes y siempre antepuestas como parte de las políticas nacionales e internacionales de los gobiernos de turno. Lo anterior, deja al descubierto la intención real de estos Estados, de alcanzar una “integración transfronteriza”, no obstante, a la fecha, ella no logra ser eficiente ni menos efectiva, luego, parece de relevancia detenerse en el análisis de los procesos circunscritos a este territorio y evaluar la forma de contribuir en ellos, pues posteriormente, podría extrapolarse a otras realidades y latitudes.

Propuesta metodológica y proceso empleado

La metodología empleada será de carácter cualitativa, comenzando por la observación de un fenómeno, en el cual se profundiza mediante la lectura de bibliografía nacional e internacional. Asimismo, se revisa documentación técnica y jurídica emanada de las autoridades de gobierno del Estado chileno, sus vecinos y la revisión de sitios web nacionales y extranjeros que versan sobre la materia. Posteriormente, se fijan objetivos primarios y secundarios de la investigación, para luego, desarrollar una hipótesis de trabajo que será susceptible de descartarse, o bien confirmarse, a través de un caso de estudio. Se finaliza con conclusiones y se dejan abiertas, líneas de investigación para futuros trabajos.

El proceso empleado para llevar a efecto este cometido metodológico, ha sido el siguiente. Determinado el objeto de estudio (frontera-integración fronteriza), se hace una revisión de la situación limítrofe del Estado chileno, descripción histórica de sus límites, su situación jurídica actual y cuál es el tratamiento normativo que se hace del concepto integración transfronteriza. Posteriormente, se revisan las políticas de integración transnacional a nivel sudamericano y nacional, para luego, estudiar algunos procesos que se desarrollaron en otras latitudes, con el fin de extraer buenas prácticas de ellos. Acto seguido, se realiza un análisis comparativo y con la metodología DAFO de los citados procesos. Revisado esto, se determina qué debe entenderse por integración transfronteriza y qué elementos se consideran esenciales en un proceso de integración. Continúa la investigación, con el estudio de un caso práctico de integración transfronteriza chileno-argentino, que finaliza, según se ha dicho en la metodología, con las conclusiones y la propuesta de futuras líneas de investigación.

2. Estado del arte

¿Qué es una frontera?

Al hablar de procesos de integración, surgen un conjunto de términos asociados al concepto de frontera y que en algunos casos incluso, se consideran sinónimos. Así por ejemplo, se observan expresiones tales como: “área fronteriza” (Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina, 1989), “región fronteriza” (Tapia Ladino, 2015), “zona fronteriza” (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2011), “faja o zona de seguridad” (Sejas, 2003); “espacio

fronterizo” (Auger Labarca, 1997), “faja de frontera” (Batalla, 2016); faja estratégica, faja limítrofe, frontera estratégica, paso fronterizo, entre otras.

Todas estas denominaciones, pueden resumirse para efectos de este estudio, en tres grandes conceptos: frontera (objetivo), área o región fronteriza (subjetivo), más un concepto que se encuentra en directa relación con todos los anteriores: paso fronterizo. **Frontera**, es un término eminentemente legal, más objetivo y restrictivo, de tal manera que es considerado como punto de partida de todo proceso o política de Estado, pues circunscribe un territorio, un espacio de acción. Se define por los autores como “...línea de demarcación de la soberanía de un país donde ejerce su jurisdicción” (Bassols & Fernández, 2017); “Línea que marca el límite exterior del territorio de un Estado” (Diccionario Jurídico, 2016); es “donde se conjugan distintos niveles normativos supranacional, nacional y ad hoc” (Magri, 2015). Entre el concepto de frontera y el de área o región fronteriza, existen conceptos de transición, en tanto que, incorporan no sólo elementos objetivos sino también subjetivos. En este contexto se encuentra García Pinzón, quien define a la frontera como una “Construcción socio territorial producto de los discursos jurídicos y geopolíticos de los Estados, por una parte y de la acción de las comunidades fronterizas por otro”. (Pinzon, 2015). **Área o Región Fronteriza**, es un concepto más social y subjetivo donde se deja entrever la interacción que se da entre las culturas e identidades tan propias y singulares de los países: “Lugares de diálogo, prácticas y creencias compartidas”, “Lugares de conflicto y desigualdades crecientes” (Grimson, 2004), “Espacios multi contextuales, es decir, realidades organizativas económicas y subjetivas propias de la frontera” (Dilla Alfonso, 2016); “Unión de elementos materiales (cercanías y potencialidades espaciales) más elementos no tangibles (Identidades y pertenencias)” (Mantilla Valbuena & Chacón Herrera, 2016); “Zonas de periferia, de múltiples identidades, cuyos procesos socioeconómicos no necesariamente coinciden con el resto del país” (Bassols & Fernández, 2017); “Construcciones sociales de los pueblos” (Machado, 2000). Existe un tercer término, que va de la mano con los conceptos de frontera y área o región fronteriza, cual es, el de **Paso Fronterizo** “Lugar geográfico ubicado en el límite político internacional por donde es posible el tránsito de entrada y salida terrestre del país” (Undurraga & Valenzuela, 2015, pág. 49). Este concepto, hace referencia a un lugar físico y visible, que materializa ya sea la frontera o el área fronteriza. Es el lugar a través del cual, cualquier individuo, se percata de la existencia de un punto fronterizo/limítrofe entre dos o más Estados.

Contextualización previa: Fronteras chilenas

Breve historia de los límites de Chile

Los límites del Estado chileno, han sido fruto de conflictos armados, tratados limítrofes y arbitrajes internacionales, sea que éstos últimos, hayan sido solicitados de motu proprio o bien, a instancias de los países vecinos. El análisis histórico de las fronteras chilenas, no será objeto de un estudio acabado en este informe, no obstante, se estima indispensable ilustrar al lector sobre ellas, pues dan un contexto a las relaciones existentes entre Chile y los Estados limítrofes.

Con Argentina, el tratado que regula los límites entre ambas Naciones, es del año 1881. Los principios que orientaron este acuerdo fueron “Uti Possidetis Jure”³ también conocido como principio “Atlántico-Pacífico” o “Principio Oceánico” y el de “Divortium Aquarium”. (Milia, 2015). Atendida la dificultad de implementación en terreno del tratado internacional precedentemente señalado, en el año 1893 se procede a la suscripción entre ambas naciones del “Protocolo Adicional Aclaratorio de respecto al Principio Oceánico” y hacia el año 1902, se suscriben los llamados “Pactos de Mayo”, que buscaban resolver lo que se denominaba “Cuestión del Beagle”, sometiendo a un tercer Estado el conocimiento de este asunto, en el evento de no alcanzarse un acuerdo en la demarcación. Tras un laudo arbitral de la Corona Británica, que luego preciso de la mediación de SS Juan Pablo II, hacia el año 1984, se suscribe el Tratado de Paz y Amistad que rige a la fecha en materia limítrofe a ambos Estados. Finalmente, hacia el año 1998, se suscribe

³ “Uti Possidetis Jure” data de 1810 y es el principio rector según algunos autores, de los límites en las fronteras Sudamericanas pues a partir de él “los límites de las nuevas naciones surgidas de la gesta emancipadora, serían los mismos que tenían las antiguas colonias en el momento de la independencia, por considerarse aquellas como legítimas sucesoras continuadoras de éstas” (Milia, 2015)

un acuerdo, esta vez para zanjar las diferencias existentes en cuanto a demarcación de límites en el sector conocido como “Campos de Hielo”.

Tratándose de la frontera con Bolivia, los límites fueron trazados mediante el Tratado de Paz y Amistad de 1904 que sucedió a la denominada “Guerra del Pacífico” y que, implicó la cesión de terrenos en favor de Chile (provincia de Antofagasta) y dejar a esta Nación en calidad de país mediterráneo. No obstante, como contraprestación se otorgaron una serie de concesiones de tipo económico existentes a la fecha. Finalmente, la frontera con Perú, que es la de menor extensión alcanzando sólo los 168 kilómetros, se dibujó tras la suscripción del Tratado de Lima en el año 1929 y su interpretación final contenida en sentencia de la Corte Internacional de Justicia. (Gobiernos de Chile y Perú, 1929)⁴

Actual situación Jurídica de los límites fronterizos de Chile

Baste decir en este punto, que en relación a los límites norte, sólo existen controversias territoriales pendientes con Bolivia. Al respecto, se debe señalar que en el año 2013 este país realizó una presentación ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) con sede en la Haya, donde solicitó que Chile negociara una salida soberana al mar. Hasta la fecha de realización del presente estudio, el juicio se encuentra en desarrollo.⁵

Para el caso de Perú, como consecuencia de la sentencia dictada por la Corte Internacional de Justicia, en el año 2014, quedó zanjada toda diferencia interpretativa, desde el punto de vista territorial, marítimo y aéreo. Actualmente Chile y Perú, bajo un espíritu de buena vecindad, se encuentran en proceso de implementación del fallo. Para el caso de Argentina, no existen problemas limítrofes pendientes, sino sólo la demarcación en terreno, de algunos hitos fronterizos.

Breve análisis sobre el tratamiento jurídico de los temas fronterizos en Chile

Chile históricamente ha tenido una legislación fronteriza muy restrictiva, por considerarse a las fronteras (bajo un criterio “prusiano” imperante desde mediados del siglo pasado) (Aguilar, 2014, pág. 46) como zonas de conflicto, zonas estratégicas geopolíticamente hablando, donde se debía siempre estar en alerta para el resguardo de la soberanía nacional, hecho que quizás sin preverse, se hizo extensivo a los terrenos y ciudades colindantes a la frontera. Esta política de Estado, ha traído como consecuencia, una suerte de retraso en el desarrollo e implementación de políticas de integración en las zonas limítrofes.

La Constitución Política de Chile, que data del año 1980, no contiene entre sus artículos referencia alguna a los límites en los cuales el gobierno ejerce su soberanía, ni tampoco, a los procesos de integración transnacional, como parte importante de la política de Estado. Lo anterior, quizás explicado en parte, a la antigüedad del cuerpo normativo que no alcanza a recoger las tendencias normativas que existen actualmente en este sentido.

Por otra parte, bajando en la jerarquía legal de los cuerpos normativos, el Estado chileno no tiene leyes específicas que regulen las actuaciones que se dan a nivel fronterizo ni transfronterizo, sino que sigue conservando las leyes que fueron dictadas décadas atrás, con algunas modificaciones menores, que buscan adaptarse a los tiempos actuales. Lo anterior, se estima, constituye una falencia a nivel jurídico considerando que sus vecinos si han incorporado esta temática entre sus normas.

Desde el punto de vista de los órganos intervinientes en materia de temas fronterizos y de integración, se encuentra al Ministerio de Relaciones Exteriores, colaborador inmediato del Presidente de la República en la dirección, conducción y mantenimiento de las relaciones internacionales del país. En calidad de colaboradores de este ministerio se encuentran la

⁴ Para mayores antecedentes puede consultarse la Ley N° 1.110 de 28.JUL.1929, publicada en el Diario Oficial de 06.AGO. 1929.

⁵ Para septiembre de 2017 se espera que Chile haga uso de su derecho a réplica y en el año 2018, se lleven a cabo los alegatos orales según el orden del procedimiento judicial fijado por dicha Corte Internacional.

Dirección de Integración Regional Multilateral (DIREM), encargada de coordinar la participación del país en instancias tales como el MERCOSUR, ASA, ASPA, UNASUR, CELAC; a la INACH (Instituto Antártico Chileno) encargado de velar por la cooperación e integración en el territorio chileno Antártico; AGCID (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo) creada por ley N° 19.999/2005, encargada de la búsqueda y canalización de recursos de cooperación internacional y la DIFROL (Dirección de Fronteras y Límites) creada por ley N° 16.592/1966 cuya misión es asesorar al gobierno e intervenir en todo lo que se refiere a los límites internacionales de Chile y sus fronteras. Al respecto, cabe señalar que esta entidad elaboró un listado de comunas que tienen el carácter de fronterizas, total o parcialmente y que en consecuencia, reciben un tratamiento especial para su adquisición o transferencia, consistente en la obtención de una autorización especial con tal fin.

Políticas de Integración (Regional y Nacional)

A nivel regional, los primeros procesos integracionistas en los que Chile tiene participación datan de la década de los sesenta, época en la cual junto a otros Estados Sudamericanos suscribe el tratado internacional que da origen a la ALAC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio), cuyo objetivo era la integración de las naciones a nivel económico. Estos acuerdos, no alcanzaron el éxito esperado y durante algunas décadas, fueron más bien una declaración de buenas intenciones o de buena vecindad. Los cambios políticos de la región, que dieron paso a los regímenes democráticos como forma de gobierno, abrieron espacio a nuevos intentos de integración transfronteriza, destacando en este sentido, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Zona de Integración Centro Oeste de América del Sur (ZICOSUR).

El último de los procesos de integración en los que Chile ha formado parte, es la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) cuyo “objetivo es construir de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión cultural, social, económica y política entre los pueblos”. La forma en que este objetivo se lleva a cabo, es mediante la ejecución de obras de alto impacto regional en materia de transporte, energía y comunicaciones que generen conectividad y competitividad entre los distintos pueblos y ciudades, en miras a la búsqueda de la integración física de los países de Sudamérica, un desarrollo económico y social sustentable para la región, supresión de las disparidades existentes y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Los organismos encargados de materializar este proyecto supra nacional son IIRSA y COSIPLAN, los que, mediante una “planificación territorial” consistente en la creación de “Ejes de Integración y Desarrollo” dividieron a América del Sur en polos de acción, donde se llevan a cabo diversos proyectos. Chile tiene participación en cuatro de estos ejes: Capricornio Sur; Del Sur; Interoceánico Central y; Mercosur Chile. (COSIPLAN, 2016).

Del análisis de los proyectos, sea que se encuentren ejecutados o en vías de ejecución, se desprende que el sentido de la palabra “integración transfronteriza”, en este contexto, está asociada a la realización de macro obras de infraestructuras (carreteras, aeropuertos, ferrocarriles, puentes entre otros) y que si bien, propugnan el desarrollo e implementación de estos proyectos, bajo criterios de integración transnacional, responsabilidad social, sustentabilidad y participación social, más bien se trata de procesos políticos macro regionales, que buscan el “aprovechamiento óptimo de los efectos combinados” (COSIPLAN, 2016, pág. 24) para lograr beneficios, fundamentalmente de tipo económico para los Estados. Por su parte la planificación territorial supra nacional, opera en este contexto, como organizadora de ejes y proyectos y no de “planificador”, de tal manera que, aquello que se espera por integración transfronteriza y ordenación territorial, no se satisface completamente.

A nivel nacional las políticas integracionistas, están dadas por los planes, programas y políticas fijadas por la autoridad central que buscan estar en concomitancia con los acuerdos políticos nacionales e internacionales que hubiere adoptado, con tal fin. Las principales herramientas con las que cuenta el Estado chileno son los instrumentos de ordenación y planificación territorial y los Comités de Integración Fronteriza.

En materia de ordenación territorial, se reconoce una planificación en cascada que puede tener el carácter de vinculante o no y que siguen el orden de la división político administrativa del país

(región, provincia y comuna). Con una naturaleza sólo indicativa, se hallan los Planes de Desarrollo Nacional, Regional y Comunal, no constando en ellos a la fecha, ninguna referencia explícita sobre la integración transfronteriza. Por su parte y con carácter vinculante, se encuentran los Planes Intercomunales, Comunales y Sectoriales elaborados para aquellas comunas que, tengan una población de siete mil habitantes o más, para aquellos poblados que sean afectados por un evento de destrucción total o parcial y aquellos que la SEREMI de Vivienda y Urbanismo determine, mediante resolución. (Vivienda y Urbanismo, 1975). De lo expuesto, se concluye que hay comunas fronterizas que sí cuentan con un instrumento de planificación territorial y otras que no, sin embargo, considerando las particulares características geográficas y humanas de las zonas limítrofes (zonas rurales, en aislamiento, baja población y densidad poblacional) se puede concluir preliminarmente que un alto porcentaje de ellas, no cuenta con una ordenación territorial ni menos una visión integradora del territorio con su par limítrofe.

Debiendo el Estado chileno, propender al Bien Común de los habitantes y como un intento de moderar esta realidad nacional, de desatención de las ciudades limítrofes y temas fronterizos, se crearon los denominados Comités de Frontera o Comités de Integración Fronteriza “...destinados a coordinar y resolver los problemas operativos que se presenten en el tránsito fronterizo, conforme al espíritu de integración que anima a ambos países” (Decreto 1.259 del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1997) . Los citados comités (siete con Argentina, uno con Perú y uno con Bolivia), se reúnen a lo menos una vez al año y podría resumirse su actuación, como un proceso integracionista de carácter micro o local. En efecto, el sentido y alcance que se da aquí a la expresión de “integración transfronteriza”, dice relación con temas de orden social, de género, educación, cultura (museos, conservación del patrimonio arqueológico), deporte; turismo, control integrado de fronteras, aduanas, migración, controles zoo y fito sanitarios, coordinación policial y judicial para la prevención de delitos, medio ambiente, que en general, son el resultado de la observación de los problemas e inconvenientes que se suscitan en el diario vivir a nivel local.

Análisis comparativo con otros procesos integracionistas

Desde la década de los noventa, se ha producido en Latinoamérica un aumento de la literatura sobre integración fronteriza (Alegria, 1989), existiendo cierto consenso entre los autores en el hecho que ella, surge en América del Sur, a consecuencia de la necesidad de la población que vive en las zonas aledañas a la frontera, de resolver problemas comunes que no han sido atendidos de forma idónea por las autoridades de gobierno, de tal manera que éstos procesos, son considerados como una oportunidad de emplear los recursos de los países vecinos más aventajados. Se habla de una búsqueda de “...socios estratégicos a partir de dinámicas fronterizas compartidas” (Ramírez, 2008) centrándose fundamentalmente en asuntos de tipo económicos. Asimismo, existe conciencia que entre las distintas ciudades fronterizas existen diferentes niveles de desarrollo-evolución, de la normativa que reglamenta sus acciones a nivel nacional, regional y local, por lo tanto, en algunos casos podrá encontrarse una mayor o menor potencialidad para alcanzar y participar de procesos de integración que en otros casos. Finalmente, al momento de evaluar los fenómenos de integración, hay coincidencia en que los procesos exitosos han sido aquellos denominados “bottom up” es decir, generados desde las bases y con participación ciudadana, (Mantilla Valbuena & Chacón Herrera, 2016) (Bassols & Fernández, 2017)

Iván Auger, en la revisión de los procesos integracionistas de Latinoamérica, concluye que éstos pueden darse en tres grandes etapas. La primera, consistente en la “...realización conjunta de ciertas obras de infraestructura”, una segunda etapa que busca la “...utilización de recursos naturales de condominio de dos o más países” por ejemplo, en materia de recursos naturales, se comparten recursos minerales, hídricos o de energía y finalmente, una etapa de integración fronteriza propiamente tal, donde existe una aplicación de planes de desarrollo conjunto entre dos o más Estados, que genere un desarrollo mancomunado de ambas zonas fronterizas y que incluya, empresas y proyectos transnacionales, legislación similar, planes de coordinación y desarrollo conjunto. (Auger Labarca, 1997). A partir del análisis efectuado hasta el momento, se puede concluir preliminarmente, que en Chile, nos encontramos en la primera etapa del proceso integracionista transfronterizo. Lo anterior, sin perjuicio de la suscripción del tratado de Integración Minera firmado con Argentina en el año 1997 (Caffi, 2001).

Para una mejor comprensión y complementación del tema en estudio, se revisará en qué estado se encuentran otros procesos de integración transfronteriza que se han desarrollado y/o están desarrollándose actualmente en otras latitudes, comenzando por la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el MERCOSUR, en los que Chile tiene participación (sólo como asociado en el primer caso), para luego, estudiar algunos casos específicos desarrollados en la Comunidad Europea. El análisis anterior, se hará mediante la comparación de algunos rasgos que se estiman de relevancia y luego una revisión bajo la modalidad DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades) que presentan los mismos. Por razones de extensión, en esta publicación, sólo se señalarán las principales conclusiones.⁶

- a) Comunidad Andina de Naciones (CAN): Las principales similitudes con este proceso de integración transfronterizo se dan en el hecho que los Estados consideran a estos proyectos, sólo parte de sus relaciones internacionales (y no una política de Estado) que surge a consecuencia de tratados bi o multi laterales. Por su parte, las diferencias están dadas porque la CAN, presenta una delimitación de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) donde aplica sus políticas de integración, hay una participación institucionalizada de los actores sociales, del mundo político y empresarial; presenta legislación propia así como tribunales ad hoc que resuelven controversias jurídicas.
- b) Mercado Común del Sur (MERCOSUR): Dentro de las semejanzas que es posible encontrar en ambos casos, se consideran estos procesos como políticas de relaciones internacionales y no como políticas de Estado y el hecho de que en ninguno de los casos, se señala a la planificación territorial como relevante dentro de la integración buscada. Por otra parte, dentro de las principales diferencias se encuentran aspectos tales como, la existencia de personalidad jurídica en el caso del MERCOSUR, la presencia de órganos decisorios y un protocolo específico para la resolución de las controversias, su carácter eminentemente económico. Finalmente, la importancia que se da a la horizontalidad y coordinación de las distintas autoridades y organismos en los temas de gobernanza es un tema a destacar.

Tras la aplicación de la metodología DAFO, se observa dentro de las principales amenazas de los procesos Sudamericanos, a los factores políticos de los Estados miembros (inestabilidad e instrumentalización con fines electorales de los procesos) y como debilidad, la geografía de la región y las grandes extensiones territoriales que comprende. Por su parte, las principales oportunidades de estos procesos integracionistas, vienen dadas por el capital territorial (Requejo Liberal, 2012) existente en la región, la experiencia alcanzada a la fecha y como fortalezas, la existencia de obras gruesas de infraestructura en proceso o concluidas, que permiten afianzar una primera etapa del proceso integracionista; finalmente, el progresivo acceso a mayor y mejor tecnología cartográfica que ha permitido un adecuado conocimiento del territorio.

- c) Unión Europea (UE): Fueron escogidos y evaluados sólo 3 procesos; a saber, Eurometropole, proceso que comprende el norte de Francia y Sur de Bélgica; el de Bari/ Durres emplazados respectivamente en Italia – Albania y el de España Portugal que conecta Galicia y el norte de Portugal bajo lo que se denomina “Eixo Atlántico” (Koff, 2008) (Fernández, 2000). Tras el análisis, se encontraron principalmente diferencias con dichos procesos integracionistas. Estas diferencias se dieron, desde el punto de vista que, en la Unión Europea, éstos procesos se sustentan sobre la ausencia de controles fronterizos (aduaneros, migración, sanitarios y otros), la inexistencia de pasos o complejos fronterizos, la presencia de planes estratégicos de integración transnacional que comprendían y consideraban a las ciudades cualquiera fuera su extensión y número de habitantes, existencia de una identidad fronteriza y marketing de promoción de las zonas fronterizas, transparencia y eficiencia de los proyectos transfronterizos, difusión de la información, control y participación ciudadana real, planificación territorial de cada nación con una visión conjunta del resto de la Unión Europea y también a nivel parcial.

⁶ Véase tesis para optar al grado de Master en Planificación Urbana y Territorial Universidad Politécnica de Madrid, de la misma autora.

Aplicada la metodología DAFO a éstos procesos integracionistas transfronterizos se encuentran como principales amenazas, la infrautilización de la macro infraestructura existente (carreteras, torres de comunicaciones y energía) y como debilidad, la discriminación existente entre los países que se encuentran en los bordes de la Unión Europea. Como principales oportunidades se dan el financiamiento de distintas iniciativas transfronteriza gestadas por los organismos encargados en materia financiera dentro de la comunidad, la búsqueda de innovación a través de la educación y finalmente, como fortaleza, la existencia de planes estratégicos, gobernanza multinivel, identidad fronteriza y levantamiento de información cartografiada de las distintas fronteras.

3. Estudio de Caso

La integración transfronteriza es un concepto amplio que va más allá del sentido y alcance que se le ha dado a nivel regional, como sinónimo de desarrollo de macro obras de infraestructura y, también, de la acepción local de los Comités de Frontera, que más bien se reduce a temas de naturaleza social y cultural, conjuntamente con temas del diario acontecer, asociados a la libre circulación de bienes, personas y servicios, delitos fronterizos y agilización de los procesos aduaneros y de migración. Esta visión, se considera restrictiva y debe necesariamente ser complementada. Para ello, se ha tomado como referente las Decisiones N° 459 y 501 de la Comunidad Andina de Naciones, por considerarse acordes al sentir latinoamericano. El concepto de integración fronteriza se entenderá en este estudio como un concepto amplio y multidisciplinario, que busca alcanzar la mayor realización material y espiritual posible de las personas que viven en las zonas fronterizas, con pleno respeto a sus identidades propias y sin que la descripción sea taxativa, debe incluir elementos de tipo político, social, económico, legislativos, medio ambientales, culturales y también de planificación territorial. Como un elemento nuevo a los ya citados, se estima que los instrumentos de planeamiento y ordenación del territorio, poseen un potencial mayor al de otras disciplinas, a través de sus distintas figuras (usos de suelo, calificación de suelo urbano y rural, fomento de determinadas actividades económicas o la protección de algunas áreas patrimoniales, entre otras) de generar una integración que vaya más allá de lo teórico, pues todos los planes, políticas y programas, se materializan en el espacio que la gente habita, se hacen tangibles a la vista de la ciudadanía. A continuación, un listado de elementos considerados claves, en los procesos de integración transfronteriza.

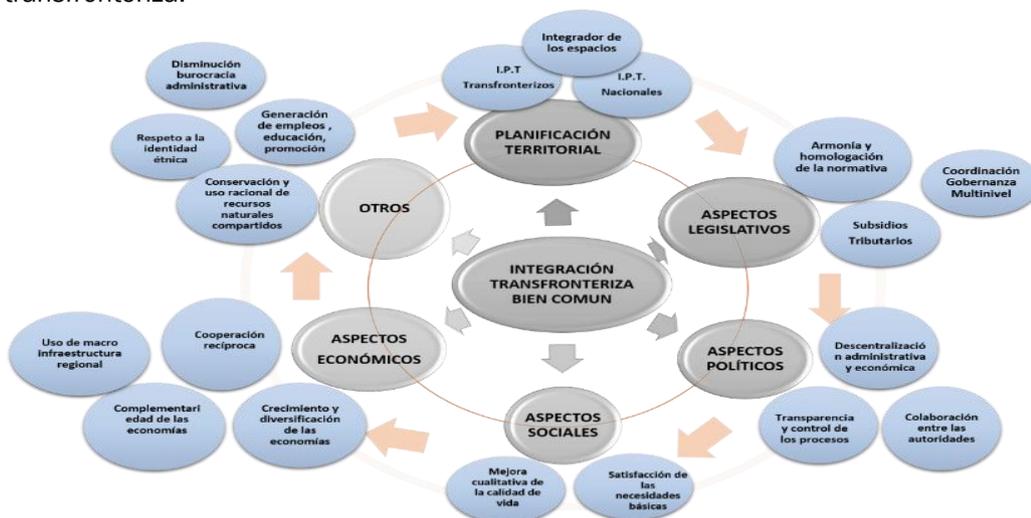


Ilustración 1: Elementos clave del proceso de integración Transfronterizo. Elaboración Propia

Para efectos de verificar la hipótesis propuesta, cual es si el planeamiento territorial está llamado a hacer algo en materia de integración transfronteriza y de ser así, dónde y en qué consistiría ese aporte, se han escogido dos procesos de integración transfronteriza que serán superpuestos entre sí, a fin de observar la duplicidad de tareas (si las hubiera) o eventuales vacíos en las políticas desarrolladas.

Por una parte, se ha seleccionado un proceso de integración transnacional de tipo macro regional, cual es, el Eje Estratégico de Desarrollo de la UNASUR denominado **Capricornio** y, desde el punto de vista de los procesos micro o nacionales, se seleccionó al grupo de proyectos y acuerdos del **Comité de Integración Transfronterizo NOA** (Noroeste argentino y Norte Grande chileno), que espacialmente abarcan las mismas regiones y contenidos en el informe de la última reunión efectuada por el grupo y que data del año 2016. (COSIPLAN, 2017). Del Eje Capricornio se escogieron los proyectos que están dentro del radio de acción del citado Comité, es decir, comprendidos dentro de la Región de Tarapacá y Antofagasta, en el lado chileno y las provincias de Jujuy, Salta y San Miguel de Tucumán por el lado Argentino. Se comprenden entonces, 14 proyectos, contenidos en la Cartera de Proyectos COSIPLAN 2016, hasta el 30 de agosto de ese año. (Véase Anexos de esta publicación)

Análisis

De la superposición de los proyectos ejecutados o por ejecutar, se pudo observar en primer lugar que los elementos calificados como claves dentro del proceso de integración, no se cumplen en ninguna de las escalas territoriales analizadas. Por otra parte, en ambos casos, es decir, a nivel macro y micro, se comprenden enormes extensiones de terreno, produciéndose una desvinculación entre la población y las zonas efectivamente afectadas, aunque, tratándose de los micro proyectos esta situación es menor. Por otra parte, los procesos macro regionales, tienen un carácter eminentemente económico, en miras a concretar las distintas potencialidades productivas de los países involucrados. Al mismo tiempo, estas obras de infraestructura, por su propia naturaleza, presentan una mayor factibilidad de ser empleadas por conglomerados empresariales, más que por la ciudadanía, luego, las externalidades positivas de las obras, serán recibidas de forma indirecta por la población. Por otra parte, el componente social-humano al que se hace referencia en los proyectos macro regionales, no es tal al momento de analizar éstos en detalle, pudiendo ser calificada dicha participación ciudadana de nominal o declarativa. Referente a la transparencia de los procesos, se estima que el esfuerzo realizado a la fecha es positivo, no obstante, mejorable, pues desde el punto de vista del territorio, la información a disposición en sitios web del proyecto, es deficiente (ausencia de cartografía explicativa de los proyectos, especificación de las zonas afectadas, poblaciones y comunidades beneficiadas, entre otros) al tiempo que no es susceptible de coordinarse con otros sitios web del gobierno. Asimismo, se observó que existen temas de integración territorial que ninguno de los procesos integracionistas aluden, tales como el cuidado del patrimonio natural, cultural e histórico arqueológico de las regiones aludidas, pues las existentes son indicativas.

Tratándose de la naturaleza integradora de los procesos, éstos no alcanzan los objetivos integracionistas esperados, toda vez que las ciudades fronterizas, en lo inmediato, no reciben los beneficios de dichas obras, no fueron involucradas en los proyectos y sus actuales condiciones territoriales, las hacen presentarse en desventaja ante el proceso de integración transnacional. De la superposición de proyectos se deja entrever asimismo, un espacio territorial que no es abarcado por ninguno de los procesos de integración transfronteriza y que se encuentra absolutamente desvinculado de su par fronterizo.

Por otra parte y en revisión de los planes y programas de los Comités de Integración Transfronteriza, se detecta una excesiva concentración de éstos, en los pasos fronterizos (Jama y Sico) como “hitos” de la integración transfronteriza, lo que permitiría explicar, el especial hincapié que se hace en materia de infraestructura macro regional, sobre los complejos fronterizos. Del cruce de los proyectos macro y micro, se observa que éstos últimos, son el único punto en comunión que existe entre ambos procesos, dejando entrever, cual es la actual interpretación que se da al concepto de integración fronteriza por las autoridades, es decir, restrictiva y asociada al intercambio de personas, bienes y servicios.

Finalmente, en el caso de la planificación territorial, que interesa para efectos de este estudio, se estima que la utilización de dicho término (planificación territorial) a nivel macro, se encuentra mal empleado, pues simplemente ha sido empleado para los efectos de organizar proyectos y cuadricular un territorio (América del Sur) con fines operativos mas no, en el sentido de planificación, diseño, organización, categorización y visión de ciudad futura, que debe dar el planeamiento territorial y mucho menos, con un sentido transfronterizo. Idéntica situación se

repite en el caso micro nacional, aunque acá debe asignarse un punto a favor, en lo relativo a la integración social que se ha llevado a cabo.

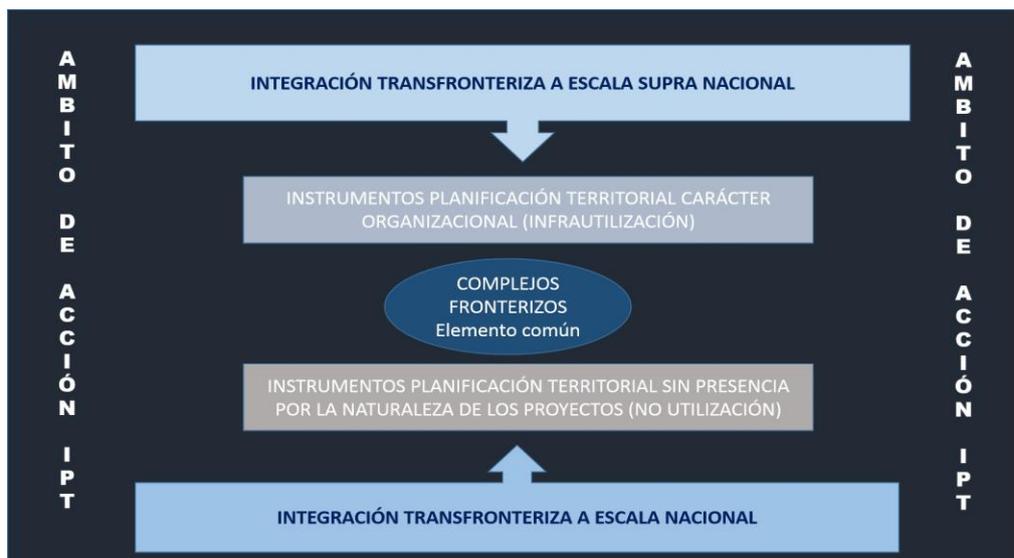


Ilustración2: Esquema explicativo análisis caso práctico. Elaboración propia

4. ¿Cómo lograr una verdadera integración fronteriza?

Según se ha descrito a lo largo de esta investigación, los procesos, políticas y programas de integración transfronterizos desarrollados a la fecha, no han sido lo suficientemente eficaces y eficientes a la hora de ser evaluados. Al mismo tiempo, se ha indicado, que se precisa de algún elemento aglutinador de todos los esfuerzos realizados a nivel nacional y regional. Se estima que el planeamiento territorial a través de sus distintas herramientas, es el llamado a llenar ese vacío que a la fecha, los procesos integracionistas supra nacionales y locales han dejado sin tratar. Así entonces, para el desarrollo de una verdadera integración transfronteriza se sugiere:

A nivel Nacional	A nivel transfronterizo
✓ Dictación de una ley de fronteras que recoja los principios y políticas que como Estado , Chile tiene en materia de integración transfronteriza. Esto podría ser entendido como definición de políticas.	✓ Creación de Plan Estratégico Territorial de Integración Transfronterizo (en adelante PETTRA) que tenga un carácter supra nacional y que combine las políticas de los Estados participantes.
✓ Realización de Plan de Ordenación Territorial que abarque sólo el territorio nacional y que en los Seccionales trate de manera específica los zonas fronterizas coordinando éstos con los instrumentos de planificación supra nacional que se dicten.	✓ Realización de un Plan de Ordenación Territorial supra nacional, transfronterizo que abarque una zona a ambos lados de la línea de demarcación fronteriza que fomente las actividades comerciales, de servicios y otros.
✓ Incentivos económicos para la instalación de distintos agentes en estas zonas fronterizas, no sólo viviendas sino que también empresas.	✓ Incentivos económicos para fomentar el asentamiento de entidades empresariales y sociales en estas zonas fronterizas.
✓ Gestionar el desarrollo e implementación delegando facultades en organismos supranacionales, que a su vez, realicen una coordinación horizontal y vertical de los distintos órganos intervinientes.	✓ Gestionar una gobernanza supra nacional, multinivel e interdisciplinaria.

Tabla 1: Propuesta de acción para una idónea integración transfronteriza. Elaboración Propia

En la tabla precedente, se observan dos ámbitos de acción: a) Transfronterizo y; b) Nacional.

A nivel transnacional, se sugiere la dictación de una Plan Estratégico Territorial Transnacional (PETTRA), que fije los principios y lineamientos generales que serán aplicados en las zonas trasfronterizas tras el acuerdo político de los Estados involucrados. Este PETTRA, deberá tener una duración no inferior a los diez años, tener una participación multidisciplinaria y tender hacia una gobernanza multinivel vertical (jerarquía) y horizontal (coordinación), con participación ciudadana y de los distintos agentes de forma institucionalizada. De la mano de este PETTRA, necesariamente debe crearse un Plan de Ordenación Territorial Transfronterizo, que descienda en la escala territorial y dé aplicación a los principios y planes contenidos en los que ha sido denominado el Plan Estratégico Territorial Transfronterizo. Bajo este contexto, uno de sus principales objetivos, será instar a la conexión de las obras macro regionales con las ciudades, caseríos y villorrios fronterizos, de modo de asegurar que las externalidades positivas de dichos proyectos, sean alcanzados por la población. Finalmente, a nivel transfronterizo resulta indispensable la gestión de una gobernanza multinivel y supra nacional, para un afianzamiento de lo propuesto precedentemente. Esta gobernanza debe ser coordinada, proporcional, integradora, interdisciplinaria y tener por base a un organismo que cuente con el reconocimiento y experiencia necesaria para este tipo de proyectos.

A nivel nacional, se considera necesaria la dictación de una normativa que trate con carácter específico los temas fronterizos y transfronterizos definiéndose así, la posición gubernamental en este sentido, favoreciendo la coordinación entre los distintos estamentos y organismos intervinientes. Por otra parte, parece pertinente dentro del ámbito territorial, donde se ejerce soberanía plena, continuar con el desarrollo de los instrumentos de ordenación urbanística, pero coordinado con los de Planificación Transfronteriza y con especial ahínco en los planes Seccionales, que pueden dar solución a temas específicos de integración y que no pueden subsanarse, con las precedentes herramientas.

Finalmente, se propone la creación de incentivos económicos, para hacer que distintos agentes (nacionales o extranjeros) estén dispuestos a superar las barreras geográficas, ideológicas, nacionalistas y estén dispuestos a instalarse en las zonas fronterizas activando, desde otra perspectiva, a la integración transfronteriza.

5. Conclusiones

A lo largo del presente estudio, se han revisado los aspectos más relevantes de las fronteras chilenas, las políticas de integración aplicadas y los procesos de integración transfronterizos en los que el Estado chileno participa. Corresponde ahora cerrar este informe, refiriéndose a las principales conclusiones obtenidas tanto a nivel del caso de estudio, como de carácter general, derivadas del desarrollo del trabajo de investigación y finalmente una observación de carácter más personal y subjetiva.

1. El caso de estudio ha permitido corroborar la hipótesis propuesta al comienzo de esta investigación, es decir, el planeamiento territorial está llamado a hacer algo más en la integración de los pueblos fronterizos, con una connotación preventiva y no reactiva (ex post) y su ámbito de actuación será aquel que, tanto los procesos macro regionales y como los micro nacionales han dejado sin intervenir. La forma de hacerlo, es variada, sin embargo, se propone acá una alternativa política y jurídicamente viable. (Véase capítulo N° 4 del presente informe)
2. Por otra parte, desde el caso de estudio, se pudo observar como los distintos esfuerzos integracionistas realizados por el Estado chileno, no tienen la eficiencia ni eficacia esperados, fundamentalmente explicado en razón de la ausencia de conexión y coordinación de los programas macro regionales y micro nacionales.
3. Las extensiones territoriales consideradas para el diseño y ejecución de los proyectos, produce una desvinculación de los procesos con los beneficiarios de los mismos y en consecuencia, los individuos no reciben las externalidades positivas derivadas de cada una de los proyectos, programas o planes de integración.
4. Los pasos o complejos fronterizos, son el punto de unión o en común, entre los distintos planes, programas y procesos de integración supranacional y los de carácter nacional, lo que da un atisbo de lo que actualmente, está siendo entendido por las autoridades, respecto del concepto de integración trasfronteriza, es decir, una visión más bien restrictiva asociada al

libre tránsito de personas, bienes y servicios, circunstancia que es contraria a lo esperado y expuesto en este trabajo.

Desde el punto de vista de las conclusiones generales del trabajo, se estima que aún queda mucho por realizar en esta materia, pues los esfuerzos a la fecha no han sido suficientes, lo que ha generado una vulneración de derechos de las personas que se hayan localizadas en zonas fronterizas. Se precisa de un cambio en la ideología, mentalidad y percepción que se tiene de las fronteras y áreas fronterizas, para dejar de ver a éstas como zonas de conflicto o de defensa de la soberanía. Lo anterior, únicamente a través de la educación, información y transparencia de los procesos.

Finalmente, señalar que desde una perspectiva personal se estima que una adecuada planificación transfronteriza, no solo permite nivelar los derechos de la ciudadanía, sino que eventualmente podría actuar como un elemento disuasorio de los conflictos fronterizos presentes o potenciales con las naciones vecinas, pues las personas son capaces de soslayar estos límites imaginarios y administrativos, llamados fronteras, en la medida que sean satisfechas sus necesidades básicas, aumente su calidad de vida de forma cualitativa y se alcance el Bien Común.

6. Futuras líneas de investigación.

Sin lugar a dudas, al ser este sólo un trabajo para optar al grado de Master en Planeamiento Urbano y Territorial, se dejan entreabiertas, muchas potenciales investigaciones. Así por ejemplo, desde el punto de vista jurídico, se plantea como futura investigación evaluar las condiciones y características que debiera tener una nueva normativa en materia fronteriza y particularmente el contenido de la misma o, las particulares características de una gobernanza transfronteriza. Desde el punto de vista del planeamiento territorial, se puede hablar de la posibilidad de ahondar sobre el proceso de integración transfronterizo existente con Perú y Bolivia, respecto del cual no se profundizó en este trabajo, por razones de extensión y naturaleza de éste. Asimismo, revisar el contenido que los instrumentos de planificación territorial transfronteriza debieran incluir, es decir, determinar cuáles serían los mejores usos del suelo a considerar, o los equipamientos, las zonas que serían conveniente declararlas como urbanas o rurales, entre otros. Por otra parte, se abren también líneas de investigación, en lo que al patrimonio natural, histórico y cultural se refiere, particularmente cuando este tiene naturaleza transfronteriza; vinculación de la geografía al proceso de integración transfronteriza. Merece especial atención, por ejemplo, la aplicación de esta propuesta en el territorio Antártico; Incentivos desde el área del urbanismo, que fomenten la ocupación de zonas cuya topología y clima sean adversos; El rol que los pasos o complejos fronterizos deben jugar en los procesos de integración; Intentar crear zonas, que en la legislación comparada denominan ZIF (Zonas de Integración Fronteriza) fijando criterios de constitución, extensiones, roles entre otros; Adentrarse en la creación de indicadores que permitan medir desde distintas aristas y parámetros, el proceso de integración transfronteriza entre los Estados, no sólo susceptible de aplicarse en el caso chileno, sino que extrapolable a otras latitudes.

En definitiva, la integración fronteriza transnacional es un tema en desarrollo y la participación de la planificación urbanística algo que no se encuentra concluido.

Trabajos citados

Aguilar, P. S. (2014). *Fronteras, Conflictos y Paz*. Granada, España: L´Harmattan. Recuperado el 2017

Alegria, T. (Julio-Diciembre de 1989). Laciudad y los procesos trasfronterizos entre México y Estados Unidos. *Frontera Norte*, 1(2).

Auger Labarca, I. (1997). *Introducción a la Integración Fronteriza y Experiencias Latinoamericanas*. Revista de Derecho Universidad de Chile. Recuperado el 2017

Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de America Latina. (1989). *Los Comites de Frontera. Funcionamiento y Experiencia*. Obtenido de

http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/Publicaciones_INTAL/documentos/e_INTALPUB_327_1989.pdf

- Bassols, N., & Fernández, J. R. (Enero- Abril de 2017). Fronteras Europeas: De lo histórico a lo cotidiano. *Estudios Fronterizos*, 35(18), 131-149. Recuperado el 2017 <https://doi.org/10.21670/ref.2017.35.a07>
- Batalla, I. C. (Marzo de 2016). Sociedades fronterizas, actores sociales y políticas de ordenamiento territorial en la frontera Uruguay-Brasil. *Proyección*, 10, 97-112.
- Caffi, M. T. (2001). Tratado minero entre Chile y Argentina. Una visión global. *Estudios Internacionales*, 34(135), 22-42. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2011.14757>
- Colacrai, M. (Julio-Diciembre de 2016). Cuando la Frontera Dialoga: Singularidades de la relación chileno- argentina en las últimas décadas. *Estudios Fronterizos*, 34(17), 85-99. Recuperado el 2017 <https://doi.org/10.21670/ref.2016.34.a05>
- COSIPLAN. (2016). *Unión de Naciones Sudamericanas*. Recuperado el 2017, de <https://www.flipsnack.com/IIRSA/informe-de-la-cartera-de-proyectos-del-cosiplan-2016.html>
- Diccionario Jurídico*. (2016). Barcelona: Espasa Libros.
- Diesbach De Rochefort, N. (2002). Frontera: ¿Muro Divisorio o tejido de relaciones? *Estudios Fronterizos*, 3(5), 24.
- Dilla Alfonso, H. (2016). Chile y sus fronteras: notas para una agenda de investigación. *Polis. Revista Latinoamericana*, 44. Obtenido de <http://polis.revues.org/11918>
- Fernández, L. d. (2000). Geografía E Historia Del Eje Atlántico. (U. d. Barcelona, Ed.) *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*(204). Recuperado el 2017
- Gobierno Español. (2016). *Ministerio de Relaciones Exteriores*. Recuperado el 2017, de www.exteriores.gob.es/embajadas/santiago Chile
- Gobiernos de Chile y Perú. (03 de Junio de 1929). Tratado de Lima y su Protocolo complementario. Obtenido de <http://especiales.pulso.cl/LaHaya/resource/docs/tratadoLima.pdf>
- Grimson, A. (2004). Fronteras, naciones y región. En I. d. Martín (Ed.). Quito, Ecuador. Recuperado el 2017
- Koff, H. (2008). El poder político y la política fronteriza en europa: la utilidad de compararlas fronteras internas y externas de la Unión Europea. *Estudios Políticos, Universidad de Antioquia*, 32, 1995-226.
- Machado, L. (2000). Limites e fronteiras: Da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. *Revista Território*, 8, 9-29. Recuperado el 2017
- Magri, A. J. (2015). Procesos y tendencias de desarrollo local en ciudades de frontera entre uruguay, Argentina Y Brasil. Oportunidades para la gobernanza multinivel. *X Coloquio Nacional de desarrollo local desarrollo local en territorios de frontera Universidad de Huelva*. Huelva. Recuperado el 2017

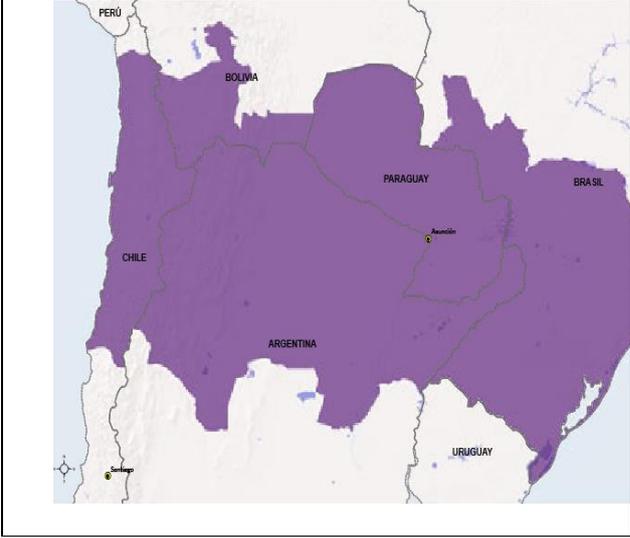
- Mantilla Valbuena, S. C., & Chacón Herrera, C. (2016). Balance comparativo de la normatividad sobre fronteras en cuatro países colindantes del Caribe. *Estudios fronterizos*, 17(34). Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53046485001>
- Milia, J. G. (2015). *Geopolítica de Límites y Fronteras de la Argentina* (Primera ed.). Buenos Aires: Dunken. Recuperado el 2017
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2005). Normas Relativas Al Mejoramiento De La Gestion Institucional Del Ministerio De Relaciones Exteriores. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=235374#agencia0>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo Urbano*. Recuperado el 2017, de <http://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/L4-Politica-Nacional-Urbana.pdf>
- Pinzon, V. G. (Enero-Junio de 2015). Estado y Frontera en el Norte de Chile. *Estudios Fronterizos. Nueva Epoca*, 16(31), 117-148.
- Ramírez, S. (Enero-Junio de 2008). Las zonas de integración fronteriza de la Comunidad Andina. Comparación de sus alcances. (U. d. Instituto de Estudios Políticos, Ed.) *Estudios Políticos*(32), 135-169.
- Requejo Liberal, J. (2012). *Asociación Interprofesional de Ordenación Territorial*. Obtenido de http://www.atclave.es/publicaciones/descargas/pub_desarrollo/17_clases_de_capital_territorial.pdf
- Secretaría General de Gobierno. (16 de Febrero de 2011). Sobre Asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. Obtenido de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1023143>
- Sejas, L. (2003). Espacios territoriales en la integración fronteriza de argentina con los países del mercosur. *Amersur*. Buenos Aires, Argentina.
- Tapia Ladino, M. (2015). Frontera, movilidad y circulación reciente de peruanos y bolivianos en el norte de Chile. *Estudios Atacameños. Arqueología y antropología Surandinas*(50), 198.
- Undurraga, J. T., & Valenzuela, T. E. (2015). *Migraciones en Arica y Parinacota: Panoramas de una región fronteriza*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado .

EJE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO UNASUR		CAPRICORNIO		F1
SECTOR DE PROYECTOS: GRUPO 1 (24 proyectos) y GRUPO 5 (18 proyectos)		PAÍSES: CHILE ARGENTINA		
Alcance	53.509.280 personas	Naturaleza de los proyectos Y Subsector	Transporte y Energía: Carreteras, marítimos, pasos fronterizos, aéreo, ferroviario, interconexión energética.	
	Densidad: 19,7hab./km2 Superficie: 2.722.534km2			

UBICACIÓN REGIONAL DEL EJE

Se extiende por la costa del Pacífico de Chile, la región andina de Bolivia, el norte de Argentina, todo Paraguay y los estados de Brasil en la costa atlántica (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná y una porción de Mato Grosso do Sul). El conjunto de obras del Eje está orientado a (i) fortalecer la conectividad de 169 territorios involucrados hacia el Pacífico y hacia la Hidrovía Paraguay-Paraná; (ii) mejorar las condiciones de integración productiva y competitivas del noroeste de Argentina, sur de Bolivia y Paraguay; (iii) reforzar el desarrollo socioeconómico de los territorios involucrados; y (iv) aprovechar las complementariedades para el desarrollo del turismo integrado (noroeste de Argentina, sur de Bolivia y norte de Chile).

DISTRITOS INVOLUCRADOS: Antofagasta, Paso de Jama, Jujuy, Resistencia, Formosa, Asunción.

MAPA REFERENCIAL		PRINCIPALES PROYECTOS
		<p>Concluidos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Control integrado Paso Jama • Ampliación complejo portuario Mejillones • Adecuación Puerto de Antofagasta • Concesión Autopista Antofagasta • Control Integrado Pircas Negras • Aeropuerto de Antofagasta • Corredor Ferroviario Bioceánico, Tramo Chile (Antofagasta - Socompa) CAP 91 <p>En Desarrollo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Control integrado Paso San Francisco • Pavimentación sico - cass - San Pedro de Atacama (ruta nacional ch-23) • Mejoramiento de la ruta nacional ch-33: Copiapó - Pircas Negras • Control Integrado Pircas Negras • Pavimentación Paso San Francisco – Diego De Almagro - Chañaral

COMITÉ DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA		NOA NORTE GRANDE		F1
INTEGRANTES		PAÍSES: CHILE ARGENTINA		
CHILE	Representante DIFROL, Gobernadores Región Tarapacá y Antofagasta, Intendentes y Cancilleres.	ARGENTINA	Representante DIFROL, Gobernadores Salta, Jujuy y Tucumán, Intendentes y Cancilleres.	
ESTRUCTURA FUNCIONAL				
<p>1. COMISIÓN FACILITACIÓN FRONTERIZA</p> <p>a) Subcomisión de Migraciones: Se analizan las posibles medidas de contención ante el aumento del flujo de personas en los pasos de Jama y Sico.</p> <p>b) Subcomisión de Aduanas: Se insta a la implementación del Sistema de Control Migratorio Simplificado</p> <p>c) Subcomisión de Temas Fito-Zoosanitarios: interés de productores argentinos de exportar limón y arándanos a Chile, con la consiguiente preocupación de las plagas que ello trae consigo.</p> <p>d) Subcomisión de Cooperación Policial: Se comprometieron a incrementar el intercambio de Información para combatir los ilícitos</p> <p>e) Subcomisión de Minería: Se ha intercambiado información sobre los proyectos mineros del Norte Grande Chile y del Noroeste Argentino, favoreciendo la generación de datos necesarios para una planificación regional.</p> <p>2. COMISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE</p> <p>a) Subcomisión de Transportes: exposición de la pre factibilidad sobre el Ferrocarril Trasandino Abra Pampa-Jama-Calama y la urgencia de la conectividad aérea entre estas zonas.</p> <p>b) Subcomisión de Infraestructura: Se informa sobre el estado de avance de las obras del Paso de Jama y las rutas de acceso a él. Se señala que los Centros de Fronteras no deben ser tratados como elementos aislados sino como parte del territorio donde están ubicados, lo cual permitirá una planificación integral considerando las áreas que intervienen en el mismo.</p> <p>3. COMISIÓN DE COMERCIO, PRODUCCIÓN E INVERSIONES Y TURISMO</p> <p>a) Subcomisión de Turismo Subcomisión de Comercio, Producción e Inversiones: Se propone avanzar en la elaboración de circuitos integrados; Fortalecer las acciones tendientes a mejorar la conectividad aérea en la región; Continuar con las estrategias de promoción turística recíproca.</p> <p>4. COMISIÓN DE SALUD: revisar el protocolo de atención a viajeros a zonas fronterizas, fomentar el intercambio de experiencias entre profesionales de la salud.</p> <p>5. COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE: Coordinar acciones para no agravar el cambio climático, haciendo hincapié en la educación ambiental desde temprana edad; Priorizar la generación de energía a partir de recursos naturales renovables (eólica, hídrica, solar, geotérmica etc.); En zonas de alturas recomendar la utilización de elementos de protección para el radiación ultravioleta</p> <p>6. COMISIÓN DE UNIVERSIDADES, CIENCIA Y TECNOLOGÍA: Diseñar y formular un Plan Estratégico 2020-2030, para la integración académica y científica de las instituciones de educación superior universitaria y de los organismos de ciencia y:tecnología nacionales y regionales</p> <p>7. COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y DEPORTES; COMISIÓN DECULTURA: torneo binacional competitivo en distintas disciplinas y en categorías formativas; Realizar murales de integración comunitaria en los Complejos de los Pasos Sico y Jama con la colaboración de los Ministerios de Desarrollo Social de la Nación de la República Argentina; Incorporar propuestas culturales de pueblos originarios de ambas regiones; Revisar la legislación de normativas vigentes en ambos países en lo referente a intercambio, ingresos, venta y tránsito de bienes culturales.</p> <p>8. COMISIÓN DE MUNICIPALIDADES: Buscar un "hermanamiento" de las provincias integrantes del comité en razón de rasgos comunes que los vinculan, como por ejemplo, cuestiones culturales, étnicas, proximidad geográfica y convergencias económicas.</p> <p>9. MESADE GÉNERO Y DESARROLLO SOCIAL: Capacitación del personal para la detección de trata de personas.</p>				

<p>UBICACIÓN REGIONAL DEL COMITE y DISTRITOS INVOLUCRADOS: REGIONES DE TARAPACÁ Y ANTOFAGASTA EN EL LADO CHILENO, JUJUY, SALTA Y SAN MIGUEL DE TUCUMAN DESDE EL AÑO 2014 EN EL LADO ARGENTINO.</p>	
<p>MAPA REFERENCIAL</p>	<p>PASOS FRONTERIZOS BAJO JURISDICCION</p>
