

## **Evaluación del impacto de la gestión del “Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Perú – Chile” como entidad articuladora de la relación fronteriza**

**Evaluation of the impact of the management of the "Integration Committee and Border Development Peru - Chile" as articulator of the border relationship**

**Jorge Bernal Peralta<sup>1</sup>, Luis Alberto Rocchetti Herrera<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Doctor por la Universidad Autónoma de Madrid, España. Académico de la Escuela Universitaria de Administración y Negocios, Universidad de Tarapacá, Avenida 18 de septiembre N°2222, Casilla 7-D, Arica, Chile. Email: [jorgebernalperalta@gmail.com](mailto:jorgebernalperalta@gmail.com)

<sup>2</sup>Magister en Dirección y Gestión de Empresas de la Universidad de Tarapacá, Chile. Email: [luisrocchetti@yahoo.it](mailto:luisrocchetti@yahoo.it)

Recibido enero de 2017 - Aprobado junio 2017.

## RESUMEN

En el marco de una distensión en las relaciones exteriores, en el año 1999 se creó el “Comité de Frontera Perú-Chile”, antecesora del “Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo”, con el objetivo de constituir un foro bilateral para promover el desarrollo y la integración de las regiones de Tacna, Arica y Parinacota.

Este comité tiene como objetivos: propiciar la solución de los problemas del tráfico de personas, vehículos y bienes; promover el desarrollo de las zonas de frontera, así como la cooperación e integración regional; e impulsar proyectos conducentes al desarrollo de las poblaciones fronterizas.

La investigación se realizó partiendo de una amplia investigación bibliográfica, análisis teórico, entrevistas semi-estructuras y grupo de expertos. Es decir, una investigación que permitió evaluar el impacto de la gestión del “Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo” desde su creación. Los resultados permitieron concluir que de los casi 1.400 micros acuerdos, tan solo un 42,5% de ellos, se han logrado cumplir.

**PALABRAS CLAVE:** Integración regional, acuerdos internacionales, política regional, administración internacional.

## ABSTRACT

Within the framework of a relaxation in foreign relations, in 1999 the "Peru-Chile Border Committee", predecessor of the "Border Integration and Development Committee" was created, with the aim of establishing a bilateral forum to promote the development and the integration of the regions of Tacna, Arica and Parinacota.

This committee has as objectives: to facilitate the solution of the problems of the traffic of people, vehicles and goods; to promote the development of border areas, as well as regional cooperation and integration; and promote projects conducive to the development of border populations.

The research was carried out starting from an extensive bibliographical research, theoretical analysis, semi-structured interviews and a group of experts. That is to say, an investigation

that allowed to evaluate the impact of the management of the "Committee of Integration and Border Development" from its creation. The results allowed to conclude that of almost 1,400 micro agreements, only 42.5% of them have been fulfilled.

**KEYWORDS:** Regional integration, international agreements, regional policy, international administration.

## INTRODUCCIÓN

El concepto de frontera definido en términos de su dimensión territorial, demarcatoria y de división, ha sido superado por la incorporación a su interpretación de las dimensiones sociales, económicas y culturales de las poblaciones asentadas a uno y otro lado del límite fronterizo. Bajo este enfoque teórico incluyente de frontera, en el que se reconoce como su fundamento y potencial, la interdependencia y la dinámica relación que existe entre sociedades colindantes de Estados vecinos, la frontera es entendida como un espacio de unión y no de separación, siendo un extraordinario eje articulador entre la agenda externa que enfrentan

nuestros países (Chile y Perú) frente a la globalización, en particular cuando son regiones vecinas (Región de Arica y Parinacota y la Región de Tacna), y considerando sus agendas internas, que tienen como desafíos el desarrollo, la lucha contra la pobreza y la inclusión social.

Las relaciones bilaterales contemporáneas entre Chile y Perú han estado influenciadas por diferencias del pasado, primero derivadas de la Guerra del Pacífico (1879 – 1883), luego por los cumplimientos de los acuerdos del Tratado de Lima de 1929, y recientemente, la controversia jurídica por la delimitación marítima sometida a la Corte Internacional de Justicia de La Haya. No obstante, sus actores locales (Arica y Tacna), han desarrollado una intensa actividad transfronteriza. Asimismo, en el marco de una distensión en las relaciones exteriores, ambos países impulsaron sendos acuerdos para el tratamiento del tema fronterizo. Este impulso se materializó con la creación en 1999 del "Comité de Frontera Perú-Chile", con el objetivo de constituir un foro bilateral para promover el desarrollo

y la integración de las regiones de Arica, Parinacota y Tacna.

En esencia, estos foros bilaterales fronterizos se constituyeron teniendo como objetivos: participar activamente en la solución de los problemas operativos del tráfico de personas, vehículos y bienes; promover el desarrollo de las zonas de frontera, así como la cooperación e integración regional; y, considerar e impulsar proyectos conducentes al desarrollo y mejor entendimiento entre las poblaciones fronterizas.

La investigación se realizó partiendo de una amplia exploración bibliográfica, análisis teórico, entrevistas semi-estructuras y grupo de expertos. Es decir, una investigación que permitió evaluar el impacto de la gestión del “Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Perú-Chile” y de su predecesora “Comité de Frontera Perú-Chile” desde su creación a la actualidad.

Los resultados permitieron concluir que de un número cercano a los 1.400 acuerdos, tan solo un 42,5% de ellos, se han logrado cumplir. Es el bajo porcentaje de cumplimiento lo que impacta en la capacidad de articular y

ejecutar multisectorial y bilateralmente los planes, políticas, estrategias y actividades conjuntas, trayendo como consecuencia la pérdida de legitimidad y confiabilidad en el organismo.

Cabe destacar, que el presente documento resume y complementa el estudio desarrollado por Pajuelo (2014): “Evaluación del grado de cumplimiento de los acuerdos del Comité de Frontera Perú-Chile en su primera década de funcionamiento y perspectivas de la relación fronteriza”.

## REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

El tema que nos ocupa es eminentemente de naturaleza nacional e internacional, por lo tanto, se asienta en el proceso interno socio-económico e histórico de los países, así como en la interpretación que de ello se proyecta en las relaciones con los Estados vecinos fronterizos.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, creemos útil definir un marco general para ambas dimensiones, sin ánimo de profundizar en un riguroso análisis de las relaciones internacionales

de Perú y Chile, ni detalladas evaluaciones sociológicas, históricas o económicas.

La confrontación entre ambos países se acentúa en la era republicana llegando a su mayor tensión con la Guerra del Pacífico en 1879, proyectándose por cinco décadas más con la ocupación de Tacna por el ejército chileno, hasta su definitiva separación de Arica que pasó a soberanía de Chile por el Tratado de Lima de 1929.

Otros largos 70 años tuvieron que pasar desde 1929 para alcanzar la conclusión de las cláusulas pendientes de cumplimiento por Chile del Tratado de Lima de 1929, que revestían una particular sensibilidad por tratarse de derechos y obligaciones en favor del Perú como secuelas de la Guerra del Pacífico.

Con la entrega al Perú de las obras pendientes a su favor descritas en el Tratado de Lima de 1929 y su Protocolo Complementario, formalizadas mediante “Acta de Ejecución” suscrita el 13 de noviembre de 1999, se retomó el ánimo sobre el inicio de una nueva era de

paz y cooperación en las relaciones bilaterales peruano-chilenas.

Es así, como en las regiones fronterizas de Tacna (Perú), Arica y Parinacota (Chile), las actividades de carácter internacional surgen espontáneamente en diversos ámbitos y sobrepasan la capacidad de los gobiernos centrales para interpretarlas, canalizarlas, orientarlas, monitorearlas y, finalmente, conducir las. De hecho, el grado de cercanía geográfica y accesibilidad entre ambas regiones, así como su desarrollo local, potencian las posibilidades de complementariedad, interacción e interdependencia.

Asimismo, las decisiones y políticas nacionales tomadas en un país con respecto al vecino, son particular y sensiblemente bienvenidas o resentidas en las sociedades locales de estas regiones limítrofes, con sus correspondientes consecuencias. De igual manera, los vaivenes de la macroeconomía y/o la inestabilidad social regional, entre otros factores, influyen inmediata y notoriamente en la dirección y magnitud del flujo migratorio y su correspondiente impacto económico-comercial.

A pesar de que la diversidad de convenios suscritos entre el Perú y Chile con incidencia en la zona fronteriza peruano-chilena, dan cuenta de los constantes esfuerzos diplomáticos realizados para atender las necesidades, la interrelación y la dinámica en el tiempo de ambas regiones, dada la corta distancia (58 km aprox.) que separa las capitales y principales polos urbanos productivos de Tacna y Arica, la realidad ha superado la mayor parte del tiempo los esfuerzos diplomáticos para atender la dinámica de la integración y el desarrollo fronterizo de esta zona, en la que se generan constantemente diversos niveles de interrelación, a la par de la evolución económica y normativa.

Cabe señalar que buena parte de la actividad que desarrolla la institucionalidad pública de ambas regiones fronterizas, vinculada a los servicios de atención en frontera, así como las actividades de gremios privados y organizaciones sociales sectoriales (clubes, asociaciones culturales, etc.), muchas veces se realiza de forma espontánea, directa y al margen de los canales y coordinaciones diplomáticas u oficiales.

Desde el punto de vista diplomático, los últimos años han sido particularmente relevantes para las regiones fronterizas del Perú y Chile. En el caso chileno, en marzo de 1997 se creó el “Comité de Frontera entre la República de Chile y la República de Bolivia” y, posteriormente, en agosto del mismo año se creó el “Comité de Integración entre la República de Chile y la República de Argentina” (al amparo de los acuerdos mencionados). Asimismo, el 10 de junio de 1999 se constituyó el “Comité de Frontera Perú - Chile”. Según lo recogido en sus respectivos reglamentos, estos Comités se constituyeron en foros para promover el desarrollo y la integración de las zonas fronterizas limítrofes.

En cuanto a la institucionalidad diplomática chilena, cabe señalar que estos foros, así como los temas limítrofes, se encuentran a cargo de la Dirección de Fronteras y Límites del Ministerio de Relaciones Exteriores (DIFROL), mientras que en el caso peruano los “Comités de Frontera” se encuentran bajo responsabilidad de la actual Dirección de Desarrollo e Integración Fronteriza del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Asimismo, se reconoce la especial contribución y participación de las autoridades locales, departamentales, regionales, así como de los servicios públicos vinculados al tratamiento fronterizo y el sector privado local.

Por lo señalado hasta el momento, debemos precisar que el enfoque fronterizo implica reconocer la individualidad de la problemática en cada frontera de un país, en razón de la diversidad de variables que la componen y el grado de articulación interna y externa.

A la luz de estos hechos y conceptos, es indiscutible que problemas importantes como la inseguridad, el sub-desarrollo, la tensión y el conflicto no pueden resolverse localmente, más aún en el caso de regiones fronterizas limítrofes. Así, en la frontera como en ningún otro lugar, la política interior y la política exterior en conjunto son una respuesta natural para encontrar soluciones a estos temas y emprender acciones para asegurar la paz y promover el desarrollo económico, con el convencimiento de que los resultados deberán ser compartidos en ambos lados del límite terrestre.

Sin embargo, antes de proyectarlos en un diseño estratégico debemos reconocer que también se han desarrollado otras interpretaciones del tema desde diferentes perspectivas. Por tanto, se considera necesario exponer definiciones conceptuales y teóricas relevantes respecto al tema en cuestión.

### **1. Diferencia entre límite y frontera**

Según Raffestin (1993), citado por Londoño (2015, p.198), no es correcto que algunos autores refieran que los términos frontera y límite sean sinónimos, ya que se debe diferenciar al concepto de frontera como factor de integración y de límite como factor de separación, ya que el límite internacional se refiere a una convención, en cuyo interior se encuentra un conjunto de instituciones jurídicas que regulan las actividades de su sociedad política. Para Machado (1998), los límites del Estado moderno tienen carácter legal, el cual es fundamentado en el concepto de soberanía, y su legitimidad está dada por las leyes internacionales, esta legitimidad está basada en el derecho internacional en los acuerdos de límites con los países.

De acuerdo a Lapradelle citado por Pinto (1991, p.19), refiere que la frontera, es un aspecto simbólico y formal (se refiere a la frontera como línea trazada: límite) y un aspecto zonal (se refiere a la frontera como zona sometida a un régimen jurídico, político y económico de derecho interno e internacional: frontera).

Para Socorro (2006), citado en Londoño (2015, p.9), refiere que las zonas fronterizas entre dos o más países carecen de límites y han estado sometidas casi siempre a continuos cambios, los cuales no son inducidos ni reconocidos directamente por los Estados.

Lo anterior deja claro, que la frontera entre Perú y Chile, es una frontera viva, ya que el intercambio de bienes y servicios, además del uso de la infraestructura entre los ciudadanos de ambos países va más allá de los límites establecidos en la línea de la Concordia.

## **2. Faja de frontera, región de frontera y zona de frontera**

Otra distinción importante de destacar, es la que se hace entre faja de frontera, región de frontera y zona de frontera. Según Rebeca Steiman (2002)

citado por Londoño (2015, p.10), la faja de frontera es la faja legal establecida por los Estados que pueden o no coincidir con la región de frontera. El territorio de las regiones de frontera de dos o más Estados limítrofes, es la zona de frontera, de otro lado Rumley Minghi (1991) citado por Londoño (2015, p.10), refiere que las zonas fronterizas internacionales, son regiones formadas por las fajas limítrofes de los países que incluye el límite internacional y la faja de frontera de cada uno, es decir, cada Estado presenta una región o zona cerca de la línea límite y la suma de esas dos regiones de cada Estado es lo que se denomina zona fronteriza internacional o zona de frontera.

## **3. Zona de frontera de integración regional**

Para Iturriza (1986), el término integración, se refiere a la forma en que las regiones de frontera común se interrelacionan, y cuyo objetivo es proponer mecanismos de solución, mejorar el aislamiento y subdesarrollo relativo y los conflictos que se puedan encender en los territorios limítrofes.

La Unión Europea, es una referencia importante a considerar con



respecto a la integración regional, según De la Fuente (2012), desde los años 70 en los territorios de la actual Unión Europea se habían dado algunos intentos por parte de las regiones de frontera de establecer procesos de integración regional y asociación entre territorios de diferentes Estados-Nación, y en especial en aquellos territorios donde pudiese haber malas relaciones a causa de conflictos nacionalistas o políticos. Sin embargo es 1976 el año donde se crea la primera institución transfronteriza, la Eurorregión Mosa-Rin, que tenía como objetivo fomentar la integración de las poblaciones separadas por las fronteras nacionales. Pero es recién, el 21 de mayo de 1980 que se elabora el Convenio Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales, el cual por primera vez presenta el marco jurídico de la cooperación transfronteriza (Consejo de Europa, 1980). Dicho documento entra en vigor en 1988 y en su artículo 2 refiere que la cooperación transfronteriza se define como:

Toda acción concertada tendente a reforzar y a desarrollar las relaciones de vecindad entre comunidades o

autoridades territoriales pertenecientes a dos o varias partes contratantes, así como la conclusión de los acuerdos y de los arreglos convenientes a tal fin. La cooperación transfronteriza se ejercerá en el marco de las competencias de las comunidades o autoridades territoriales, tal como esas competencias se definen en el derecho interno (Consejo de Europa, 1980).

Según Londoño (2015), la frontera de integración regional depende de los hechos acontecidos en el pasado y como van afrontar el futuro, sin embargo, si estas regiones no puedan superar situaciones negativas del pasado, como por ejemplo una guerra o conflicto, más que un apoyo entre ambas regiones existirá una competencia, lo cual no fortalecerá el compromiso de fortalecer lazos que permitan desarrollar sus regiones.

De lo anterior, podemos decir que las zonas de frontera deben tener como objetivo la integración y desarrollo conjunto, superando de ser el caso un pasado de conflicto, que les permita sellar controversias; además estas regiones deben ser incluidas en políticas de sus gobiernos centrales que les facilite

el desarrollo, de lo contrario, serán espacios de conflictos y problemas sociales, que pueden desembocar en problemas de corrupción, narcotráfico, contrabando, tráfico de personas entre otros.

#### **4. Evaluación de los resultados del comité de frontera Perú – Chile**

Desde 1999 el marco general para el tratamiento de la relación bilateral fronteriza con Chile ha sido materia de un cambio sustancial de enfoque como política de Estado en el Perú, pasando de una visión de frontera como límite, a otra de “zona de frontera” como espacio articulador de elementos locales y foráneos para el desarrollo y la integración fronteriza.

El “Comité de Frontera Perú - Chile” tiene como área geográfica de responsabilidad el Departamento de Tacna, en el Perú, y la Región de Arica y Parinacota, en Chile, con los siguientes objetivos:

a) Participar activamente en la solución de los problemas operativos del tránsito y tráfico de personas, vehículos y bienes.

b) Promover el desarrollo de las zonas de frontera, así como la cooperación e integración regional.

c) Considerar e impulsar proyectos conducentes al desarrollo y mejor entendimiento entre las poblaciones fronterizas.

Con sujeción a la legislación de cada país, el Reglamento del Comité confirió un rol protagónico en la elaboración de la agenda y el desarrollo del trabajo a los Cónsules y la institucionalidad pública local de ambos países, ubicados en las regiones fronterizas limítrofes, estableciendo una instancia de “Coordinación General” a cargo de las respectivas direcciones responsables del tema fronterizo en las Cancillerías.

La estructura de funcionamiento del Comité quedó constituida por tres Comisiones que articularon temas generales:

1. Facilitación Fronteriza.
2. Infraestructura-Transporte-Normas.
3. Integración.

Estas comisiones, a su vez, se encontraban conformadas por diversas “Subcomisiones” que se abocan al tratamiento de temas aduaneros, migratorios, policiales, turismo, desarrollo

económico, transporte, desarrollo social, entre otros.

El funcionamiento del Comité de Frontera Perú – Chile se celebraron anual, ininterrumpida y alternadamente entre Tacna y Arica, doce reuniones de este foro bilateral fronterizo (entre los años 2000 y 2011), de las cuales se puede verificar lo siguiente:

- El "I Comité de Frontera Perú-Chile" se realizó el 7 de marzo del año 2000 en Arica. La agenda incluyó 50 temas distribuidos entre las tres Comisiones Generales que a su vez se subdividieron en Subcomisiones abocadas al tratamiento de temas migratorios, aduaneros, fito y zoonosanitarios, transporte de pasajeros y carga, turismo, salud, educación, asuntos consulares y otros temas.
- El "II Comité de Frontera Perú-Chile" se llevó a cabo en Tacna el 24 y 25 de octubre del 2001. Su agenda temática fue la misma que la del I Comité y, aun cuando se habían agregado 9 nuevos temas, finalmente se trataron 35 temas de agenda, según consta en la respectiva Acta final. No se tiene información oficial sobre los acuerdos alcanzados y su grado de cumplimiento.
- En el III Comité (Arica, 10 y 11 de octubre de 2002) participaron 63 delegados chilenos y 36 peruanos (99 en total) que sesionaron en 9 Subcomisiones que trataron 52 temas de agenda, alcanzándose 77 acuerdos. De ellos, sólo el 17% se cumplieron.
- En el IV Comité (Tacna, 12 y 13 de noviembre del 2003) participaron 85 delegados peruanos y 76 chilenos (162 en total) que sesionaron en 13 Subcomisiones que trataron 72 de temas de agenda, alcanzándose 148 acuerdos. De acuerdo a la información recopilada, se cumplieron el 48% de ellos.
- En el V Comité (Arica, 22 y 23 de noviembre del 2004) participaron 61 delegados chilenos y 59 peruanos (120 en total) que sesionaron en 14 Subcomisiones que trataron 78 temas de agenda, alcanzándose 130 acuerdos. La información disponible por el lado peruano da cuenta que sólo se cumplieron el 10% de los acuerdos comprometidos para dicho período.
  - En el VI Comité (Tacna, 29 y 30 de noviembre del 2005) participaron 105 delegados peruanos y 81 chilenos

(186 en total) que sesionaron en 14 Subcomisiones y trataron 40 temas de agenda, alcanzándose 59 acuerdos, de los cuales se cumplieron el 49%.

- En el VII Comité (Arica, 28 y 29 de noviembre del 2006) participaron 87 delegados chilenos y 65 peruanos (96 en total) que sesionaron en 13 Subcomisiones que trataron 96 temas de agenda, alcanzándose 124 acuerdos. El 74% de los acuerdos alcanzados en este Comité se cumplieron, lo que representa el mayor grado de cumplimiento alcanzado. Cabe señalar que durante el año 2007 el Consulado General del Perú en Arica realizó dos reuniones intersectoriales de monitoreo de dichos acuerdos y, en coordinación con su contraparte en Tacna, se realizó una de monitoreo bilateral conjunto entre Tacna y Arica.
- En el VIII Comité (Tacna, 3 al 5 de diciembre del 2007) participaron 151 delegados peruanos y 101 chilenos que sesionaron en 15 Subcomisiones que trataron 112 temas de agenda, alcanzándose 141 acuerdos, de los cuales se cumplió el 60%.
- En el IX Comité (Arica, 12 y 13 de marzo del 2009), participaron 130

delegados chilenos y 109 peruanos que trataron 80 temas de agenda, alcanzándose 110 acuerdos. El porcentaje de cumplimiento fue cercano al 40% de los acuerdos.

- En el X Comité (Tacna, 9 y 10 de noviembre del 2009), participaron 136 delegados peruanos y 74 chilenos que trataron 81 temas de agenda. En ese marco, la cantidad de temas de agenda se redujo en un 40%. Al final de la reunión se alcanzaron 107 acuerdos, de los cuales se cumplieron casi el 45% de ellos.
- El XI Comité (Arica, 24 y 25 de noviembre del 2010) y el XII Comité (Tacna, 23 y 24 de noviembre de 2011), tuvieron representaciones similares al igual que los niveles de cumplimiento de acuerdos.
- **Grado de cumplimiento de acuerdos del comité**
- A continuación se expone el número de participantes, temas abordados, número de acuerdos y el grado de cumplimiento de los acuerdos establecidos por el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Perú – Chile y de su

predecesora Comité de Frontera Perú – Chile.

**Tabla 1.**  
*Nivel de acuerdos cumplidos del Comité de Frontera Perú – Chile en el período 2000 – 2011*

Total N° de Participantes	Total N° de Temas	Total N° de Acuerdos	% cumplimiento anual (promedio)
1936	834	1197	39,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de Pajuelo (2014)

El bajo porcentaje de cumplimiento de estos acuerdos relativizó notoriamente el impacto del trabajo de este mecanismo, así como su capacidad de articular y ejecutar multisectorial y bilateralmente planes, políticas, estrategias y actividades conjuntas relevantes en esta zona, de suerte tal que ha sido relanzado en noviembre de 2012 bajo la denominación de “Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo”.

- El 1er. Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo se realizó en Arica entre el 15 y 16 de noviembre de 2012.
- El 2do. Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo se realizó en Tacna entre el 3 y 4 de octubre de 2013.

- El 3er. Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo se realizó en Arica entre el 4 y 5 de septiembre de 2014.
- El 4to. Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo se realizó en Tacna entre el 29 y 30 de septiembre de 2015.

**Tabla 2**

*Nivel de acuerdos totales cumplidos del Comité de Frontera Perú – Chile (2000 – 2011) y del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo en el período 2012 – 2015*

Total N° de Participantes	Total N° de Temas	Total N° de Acuerdos	% cumplimiento anual (promedio)
2615	1087	1397	42,5%

Fuente: Elaboración propia

## Perspectivas de la relación fronteriza

La cercanía geográfica entre las ciudades de Tacna y Arica es el principal factor en torno al cual gira la estrecha relación de interdependencia existente en esta región fronteriza binacional peruano-chilena. Entre ambas ciudades hay una distancia de 58 km. que debieran transitarse en no más de una hora. Sin embargo, cabe señalar que a ese corto tiempo debe agregársele la demora de

los controles fronterizos peruano y chilenos cuya infraestructura se encuentran frente a frente, distantes a 500 metros aproximadamente, lo que incrementa el tiempo de viaje en 30 minutos o más, dependiendo del tráfico fronterizo.

Dos elementos adicionales favorecen la densa y dinámica relación existente entre ambas regiones. Por un lado, las capitales regionales de ambas ciudades, que son a su vez los principales polos productivos y urbanos de sus respectivas regiones, concentran en sus circunscripciones territoriales poco más del 90% de la población regional y se encuentran interconectadas por una carretera internacional en línea recta, cuyo trayecto carece de accidentes geográficos, curvas peligrosas y/o complicaciones de tránsito.

De otro lado, el territorio circundante de ambas ciudades es casi completamente despoblado y para llegar a los siguientes polos urbano-productivos importantes de la macro región andina, tales como Arequipa, Puno, La Paz, Cochabamba, Oruro o Iquique, hay que atravesar la empinada Cordillera de los Andes hacia el este y extensos territorios

desérticos hacia el norte de Tacna y el sur de Arica (hacia el oeste está el mar).

Así, en términos de kilómetros, los polos urbanos-productivos más cercanos de ambas ciudades son, en el caso de Tacna, la ciudad de Ilo a 198 km, Moquegua a 221 km, Puno a 432 km y Arequipa a 458 km y, en el caso de Arica, la ciudad de Iquique a 392 km y La Paz a 517 km (en Bolivia).

En ese marco, la migración y el comercio transfronterizo se han convertido en las principales manifestaciones de la dinámica relación existente entre Tacna y Arica, aspectos que se han visto favorecidos por las políticas implementadas entre los dos países para facilitar el tránsito de personas, en particular en esta región fronteriza binacional, así como por la afinidad y complementariedad en las políticas económica y comercial.

Los criterios y principios que han guiado estas políticas se encuentran reflejados en el marco jurídico bilateral diseñado por ambos países, prácticamente desde el mismo momento en que ambas regiones fueron definitivamente separadas por el Tratado de Lima de 1929.

Así por ejemplo, tal es el atractivo para el turista chileno de cruzar el límite fronterizo y visitar el Perú, que los operadores de Arica venden paquetes turísticos en el resto de Chile que incluyen el tour a la ciudad de Tacna. Un interesante ejemplo de ello ha sido la incorporación a la “Cámara de Comercio, Industria, Servicios y Turismo de Arica”, de doce empresas locales del sector que han formado un “Subcomité de Turismo” para promocionar en la capital chilena y en las frías regiones del sur, un paquete turístico que no sólo oferta la estadía en la cálida Arica (considerada en Chile como la “ciudad de la eterna primavera”), sino que incluye la promoción de la ruta “*Venga a Arica y Tacna por un solo precio*”.

Impulsado por esta constante y creciente demanda del norte chileno, Tacna se ha convertido así en un gran emporio comercial y de venta de diversos servicios, al alero de las franquicias comerciales de las que goza el ingreso de mercancías por la “Zona Franca de Tacna” (ZOFRATACNA).

Como un elemento adicional en esta relación fronteriza de interdependencia, cabe señalar que una

importante cantidad de los productos que se comercializan en los mercadillos y galerías de Tacna provienen de la Zona Franca de Iquique S.A. (ZOFRI).

En cuanto a la infraestructura, cabe señalar que a pesar que el complejo fronterizo chileno fue construido a inicios del año 2000, su capacidad es superada en los días de más alto tránsito entre ambas ciudades. En el caso del complejo fronterizo peruano, éste se inauguró en agosto del año 2006, por lo que fue especialmente diseñado para funcionar bajo el sistema de control integrado entre ambos países, lo que permitiría reducir los puntos de control, albergando funcionarios chilenos en el complejo peruano y viceversa. En noviembre del año 2010 se suscribió un Acuerdo bilateral para implementar este sistema de control binacional sin haberse logrado su puesta en ejecución. La situación descrita sobre los días “*peak*” y las deficiencias de infraestructura y personal generan largas filas de autos y la consecuente congestión vehicular en los complejos fronterizos.

Aun cuando Arica es una de las ciudades económicamente más deprimidas y de menor costo de vida en

Chile, la razón económica detrás de la demanda de mano obra peruana en el sector agrícola y en la construcción es la poca disponibilidad de gente interesada en estos trabajos de poca calificación y bajo salario, en particular de jóvenes en edad de trabajar, ya que estos suelen viajar a Santiago u otras ciudades como Antofagasta o Iquique donde laboran en las grandes mineras con mejores perspectivas salariales que en Arica. Asimismo, la mano de obra de peruana, por su bajo costo y productividad, eleva la competitividad ariqueña porque el uso de este factor de producción tiene alta incidencia en los costos de estos sectores.

Si bien la condición migratoria de la población peruana flotante no es ilegal, al laborar se exponen a la vulneración de sus derechos por el temor a las sanciones migratorias que, eventualmente, podrían aplicárseles por trabajar ilegalmente si es que reclaman ante las autoridades chilenas por eventuales abusos de los empleadores.

En cuanto a la “población migrante transitoria” peruana que ingresa y sale diariamente de Arica, se ha identificado que la principal motivación de este grupo

es realizar actividades comerciales. Este grupo o tipo de migrante tiene como principal actividad el comercio tanto legal como ilegal o de “pacotilla” (“contrabando hormiga”), es decir, llevan y traen individual y personalmente entre ambas ciudades una cantidad de mercancía tal que les permite viajar con ella y atravesar los controles fronterizos de ambos países sin que les sean decomisadas. Asimismo, se ha estimado que entre 6 mil y 10 mil familias tacneñas se dedican al comercio de ropa usada.

Además, la condición bifronteriza de la Región Arica y Parinacota, colindante con el Perú y Bolivia, presenta todas las modalidades del tráfico ilícito de drogas, tanto por aire, mar y tierra, y concentra el mayor porcentaje de droga incautada en Chile, con el 62.7% del total nacional. Si bien la droga ingresa por Arica, una cantidad menor es la que se quedaría para el consumo interno, mientras que la mayor parte sigue camino a Santiago y otras regiones del sur para ser reenviada a otros destinos del mundo.

Al cumplirse una década del Comité de Frontera Perú – Chile los decomisos de droga por parte de las



autoridades policiales de Arica bordeaban la tonelada de clorhidrato de cocaína, cifra muy superior a las cantidades incautadas cuando se creó este mecanismos.

Debido a este constante incremento del tráfico, así como de personas que intentan ingresar droga a Chile vía las fronteras con el Perú y Bolivia, la Fiscalía Regional de Arica y Parinacota se ha convertido en la oficina del Ministerio Público chileno más activa y ocupada en la persecución del tráfico ilícito de drogas, lo que redundó en que gran parte de la población penal de Acha (cárcel de Arica) estén reclusos por este delito.

De otro lado, la cercanía geográfica entre las regiones fronterizas de Tacna y Arica-Parinacota ha hecho propicio que se establezca en esta zona una ruta binacional utilizada por mafias instaladas en ambas ciudades para traficar con bienes del patrimonio cultural peruano (pinturas coloniales, huacos pre-incas e incas, vestigios y objetos artesanales originales, entre otros), así como animales exóticos y especies naturales para las que rigen prohibiciones de salida del Perú y que, a su vez, gozan

de alta demanda en Chile y otras regiones del mundo a las que son reenviadas por este país.

## CONCLUSIONES

- I. El concepto de frontera definido en términos de su dimensión territorial, demarcatoria y de división, ha sido superado por la incorporación a su interpretación de las dimensiones social, económica y cultural de las poblaciones asentadas a uno y otro lado del límite. Por tanto, frontera es entendida como un espacio de unión y no de separación, es un extraordinario eje articulador entre la agenda externa que enfrentan los países frente a la globalización, en particular con sus Estados vecinos, y la agenda interna que tiene como desafíos el desarrollo, la lucha contra la pobreza y la inclusión social.
- II. Los resultados obtenidos en este trabajo ponen de relieve que el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Perú – Chile, ha sido especialmente prolífico en sus reuniones y paradójicamente pobre en

sus resultados, abocándose al tratamiento de una amplia agenda temática que ha producido una abundante cantidad de acuerdos con un bajo porcentaje de cumplimiento de los mismos.

- III. Se han identificado suficientes e importantes elementos y factores que demuestran una marcada interdependencia que gira en torno a la dinámica económica-comercial, cultural, social y al permanente movimiento migratorio transfronterizo entre ambas regiones, así como a su respectivo impacto en la producción, el comercio y la prestación de servicios que este fenómeno socio-económico demanda a ambos lados del límite terrestre, cuyos beneficios potenciales y solución a problemáticas similares requieren de un marco jurídico bilateral que privilegie un elevado nivel de integración y cooperación fronteriza.
- IV. Los fundamentos de la relación bilateral fronteriza analizados en este trabajo se explican, entre otros, por el aprovechamiento de las oportunidades de naturaleza socio-económica que se crean a partir de la vecindad geográfica entre Tacna y

Arica-Parinacota, tales como opciones de empleo, intercambio comercial, el uso de diversos servicios a uno y otro lado del límite terrestre e, incluso, el fenómeno macroeconómico del incremento “automático” de la capacidad adquisitiva (por lo tanto de riqueza), derivado de las diferencias del costo de vida, el valor del dinero y de la política monetaria de cada país, cuyo principal indicador de convertibilidad es el tipo de cambio, que siempre se puede medir con relación a las variaciones del dólar estadounidense.

- V. Es destacable que la privilegiada relación de interdependencia se da principalmente entre las ciudades capitales de ambas regiones (Tacna y Arica), lo que reporta un beneficio socio-económico directo e indirecto a una red de pequeños y microempresarios ubicados, principalmente, en estos dos polos urbano-productivos, ya sea por la venta de bienes o por la prestación de los servicios que demandan los nacionales de un país en la economía del otro y viceversa, creando una suerte de estrechos vínculos, incluso

personales, entre estas dos capitales regionales.

- VI. Se han identificado suficientes elementos para concluir que el potencial y la problemática de la región fronteriza binacional de Tacna y Arica-Parinacota superarán largamente las posibilidades que ofrecen los acuerdos adoptados en el marco de mecanismos como el Comité Integración y Desarrollo Fronterizo Perú – Chile, para encauzar las relaciones fronterizas a futuro.

En definitiva, no se puede soslayar dos dimensiones claves para la elaboración de una política nacional de atención a las regiones fronterizas:

- La importancia de conocer en profundidad el contexto histórico, socio-económico y cultural de estas regiones como marco general para su análisis y diagnóstico; y,
- El reconocimiento de una nueva visión sobre las fronteras a partir de la cual cobre sentido el diseño de una estrategia bilateral (o trilateral) fronteriza con inclusión social, como un proyecto de vida en común con visión de futuro y

asentado en el desarrollo, la integración y la cooperación fronteriza, cuyas relaciones fortalecerán los vínculos de paz, estabilidad y progreso en las relaciones bilaterales (o trilaterales) en general.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACTA de Constitución del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (10 de junio de 1999).
- ACTA de la I Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Arica, 7 de marzo del 2000).
- ACTA de la II Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Tacna, 24 y 25 de octubre del 2001).
- ACTA de la III Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Arica, 10 y 11 de octubre del 2002).

ACTA de la IV Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Tacna, 12 y 13 de noviembre del 2003).

ACTA de la V Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Arica, 22 y 23 de noviembre del 2004).

ACTA de la VI Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Tacna, 29 y 30 de noviembre del 2005).

ACTA de la VII Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Arica, 28 y 29 de noviembre del 2006).

ACTA de la VIII Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Tacna, 3 al 5 de diciembre del 2007).

ACTA de la IX Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile”

(Arica, 12 y 13 de marzo del 2009).

ACTA de la X Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Tacna, 9 y 10 de noviembre del 2009).

ACTA de la XI Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Arica, 24 y 25 de noviembre del 2010).

ACTA de la XII Reunión del “Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile” (Tacna, 23 y 24 de noviembre del 2011).

ACTA del “1er Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Chile – Perú” (Arica, 15 y 16 de noviembre de 2012).

ACTA del “2do Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Chile – Perú” (Tacna, 3 y 4 de octubre de 2013).

ACTA del “3er Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Chile –

- Perú" (Arica, 4 y 5 de septiembre de 2014).
- ACTA del "4to Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Chile – Perú" (Tacna, 29 y 30 de septiembre de 2015).
- Banco central de reserva del Perú (2008). Departamento de Estudios Económicos, Sucursal Arequipa. "Síntesis Económica de Tacna- Diciembre 2008".
- Boisier, S. (2003). Globalización, Geografía Política y Fronteras. Aldea Mundo, 23.
- Bonnet, D. (2016). "Presentación del dossier "Una mirada histórica, teórica e historiográfica sobre la frontera".  
doi:dx.doi.org/10.7440/histcrit59.2016.01
- Cavieres, E. (2006). "Chile-Perú, La Historia y La Escuela. Conflictos Nacionales, Percepciones Sociales". Ediciones Universitarias de Valparaíso - Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
- Choza, J. (2008). Fronteras Geográficas, Sociológicas y Metafísicas. CIDOB d'AFers Internacionals (82-83), p. 265-281.
- Corporación de desarrollo de Arica y Parinacota- Subgerencia de Estudios y Proyectos (CORDAP) (2008). "Boletín N° 2: Resumen de Caracterización Socio-Económica de la Región de Arica y Parinacota". Arica.
- De la Fuente, R. (2012). "Construyendo puentes en Europa: La cooperación transfronteriza". Spanish Journal of Rural development. doi: 10.5261/2012.ESP2.01
- Dirección nacional de desarrollo fronterizo (2009). "Desarrollo e Integración Fronteriza: Informe de Gestión 2005-2009". Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Lima.
- Dirección regional agraria de Tacna (DRAT) (2006). "Análisis de la Oferta de Hortalizas en la Región Tacna". DRAT - Tacna.

- Finot, I. (2001). "Descentralización en América Latina: Teoría y Práctica". Serie Gestión Pública N° 12. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) – Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.
- GARCÍA, Carlos (1992). "Política Exterior Peruana: Teoría y Práctica". Mosca Azul Editores – 2da Edición. Lima.
- Gómez, J (1994). Mestizaje y Frontera como Categorías Culturales Iberoamericanas. Estudios Interdisciplinarios. (5) p. 5-19.
- González, M. (Mayo, 2005). La Zona de Integración Fronteriza Colombo – Peruana. Un Esfuerzo por Atender la Realidad. Aldea Mundo. (10), p. 29-35.
- González, S. (2006). "Arica y la Triple Frontera. Integración y Conflicto entre Bolivia, Chile y Perú". Aríbalo Ediciones. Iquique.
- González, Sergio. (2008). "La Llave y el Candado. El Conflicto entre Perú y Chile por Tacna y Arica". LOM Ediciones. Santiago de Chile.
- Innerarity, D. (septiembre, 2008). Un Mundo sin Alrededores. CIDOB d'AFers Internacionals, (82-83), p 51-55.
- Instituto nacional de estadística e informática del Perú – Oficina Departamental de Tacna (2005). "Censos Nacionales X de Población y V de Vivienda: Resultados Definitivos del Departamento de Tacna".
- Iturriza, J. (1986, noviembre). Integración fronteriza: un enfoque metodológico. Integración latinoamericana. Recuperado de [http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/integracion\\_comercio/e\\_INTA\\_L\\_IYC\\_35\\_2000\\_Iturriza.pdf](http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_comercio/e_INTA_L_IYC_35_2000_Iturriza.pdf)
- Kauffer, E. (2005). De la frontera política a las fronteras étnicas, refugiados guatemaltecos en México. Frontera Norte, 17 (34), 07-36.
- Le monde diplomatique (edición chilena) (2009). Radiografía del

- Narcotráfico. Santiago, Chile: Aun creemos. <http://www.eumed.net/libros-gratis/2008b/400/>
- Londoño, E. (2015). La frontera como factor de integración regional. Análisis a partir del caso de la frontera entre Colombia y Perú. Pucp. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/13853/14477>
- Mantecon, T. y Truchuelo, S. (2015, Enero). Las fronteras exteriores e interiores de la Monarquía Hispánica: perspectivas historiográficas. *Hist.crit.*, No. 59, pp. 19-39. Recuperado de Doi: [dx.doi.org/10.7440/histcrit59.2016.02](https://doi.org/10.7440/histcrit59.2016.02)
- Maúrtua, O. (2000). *Las Nuevas Relaciones Bilaterales Perú-Ecuador*. Ediciones PETROPERÚ. Lima.
- Meza, Nilo (2008). *Espacios Regionales Fronterizos. Teoría, Política y Práctica del Desarrollo y la Integración Fronteriza*. eumed.net enciclopedia virtual. Recuperado de
- Ministerio de planificación (2014)- División de Planificación Regional. "Región de Arica-Parinacota". Arica.
- Montero, P. (1997). "Chile: Nuevo Concepto de Fronteras Interiores", disertación con ocasión de su participación en los "Martes del Planetario", evento organizado por la Sociedad Geográfica de Colombia en junio de 1997.
- Novak, F. (2000). "Las Conversaciones entre Perú y Chile para la Ejecución del Tratado de 1929". Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.
- Onghena, Y. (2008). ¿Voluntad de Nuevas Fronteras, Ausencia de Viejas Fronteras? *CIDOB d'AFers Internacionals*, (82-83) p. 11-17.
- Oliveros, L. (2002). *La Integración de las Fronteras Andinas. Elementos de una Propuesta*

- para el Estudio, Clasificación y el Diseño de Cursos de Acción en Materia de Integración y Desarrollo Fronterizo en los Países de la Comunidad Andina. Secretaría General de la Comunidad Andina. Lima.
- Pajuelo, G. (2014). Evaluación del grado de cumplimiento de los acuerdos del Comité de Frontera Perú-Chile en su primera década de funcionamiento y perspectivas de la relación fronteriza (Tesis de Maestría). Universidad de Tarapacá, Chile.
- Pinto-Bazurco, E. (1997). Diccionario de Relaciones Internacionales (Diplomático, Económico, Jurídico). Universidad de Lima - Fondo de Desarrollo Editorial. Lima.
- Plata, E. (2005). Las Zonas de Integración Fronteriza: Una Revisión del Marco Normativo en la Perspectiva del Desarrollo Regional y Fronterizo (Tesis de pregrado). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá D.C., Colombia.
- Prom Perú (2008). Perfil del Potencial Turista de Frontera – Chile. Lima.
- Organización internacional para las migraciones (OIM), Dirección General de Migraciones y Naturalización del Perú (DIGEMIN) e Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú (INEI) (2008). Perú: Estadística de la Migración Internacional de Peruanos 1990 - 2007. Edición a cargo de la OIM. Lima.
- Quagliotti, B. (2006, junio). La Frontera como Factor de Integración. La Onda. Recuperado de <http://www.laondadigital.uy/LaOnda2/201-300/291/B31.htm>
- Raffestin, C. (2011). Por una geografía del poder. Michoacan.
- San Martín, A. (1990). Relaciones Internacionales del Perú. Instituto Peruano de Relaciones Internacionales (IPRI) – Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo. (PNUD). Lima.
- Secretaría ejecutiva del Consejo Nacional de Desarrollo de



- Fronteras (2006). Bases de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos 2007-2021 (ENDIF). Lima.
- Silva, F. (1982). Historia del Perú. Perú Antiguo. Lima. Tomo I. Ediciones Búho.
- FRI, S. A. (2016). Memoria Anual 2015. Zona Franca de Iquique.