



**COSIPLAN**  
**Presidencia Pro T mpore**  
**Uruguay 2014 - 2015**

# **INTEGRACIÓN y FACILITACIÓN FRONTERIZA EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DEL COSIPLAN**

**XXVI REUNIÓN DE COORDINADORES NACIONALES**

Abril 2015  
Montevideo – República Oriental del Uruguay

## ORGANIZACIÓN DE LA PRESENTACIÓN

### ANTECEDENTES SOBRE PLANIFICACIÓN DE LA INTEGRACIÓN

- Escalas de la planificación de la integración
- En IIRSA/COSIPLAN
- En otros procesos de integración

### TRATAMIENTO DE LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA EN EL COSIPLAN

- Propuesta y Objetivo General
- Marco conceptual
- Objetivos particulares
- Acciones
- Aplicación en Argentina

### PRÓXIMOS PASOS

# ESCALAS DE LA PLANIFICACIÓN DE LA INTEGRACIÓN

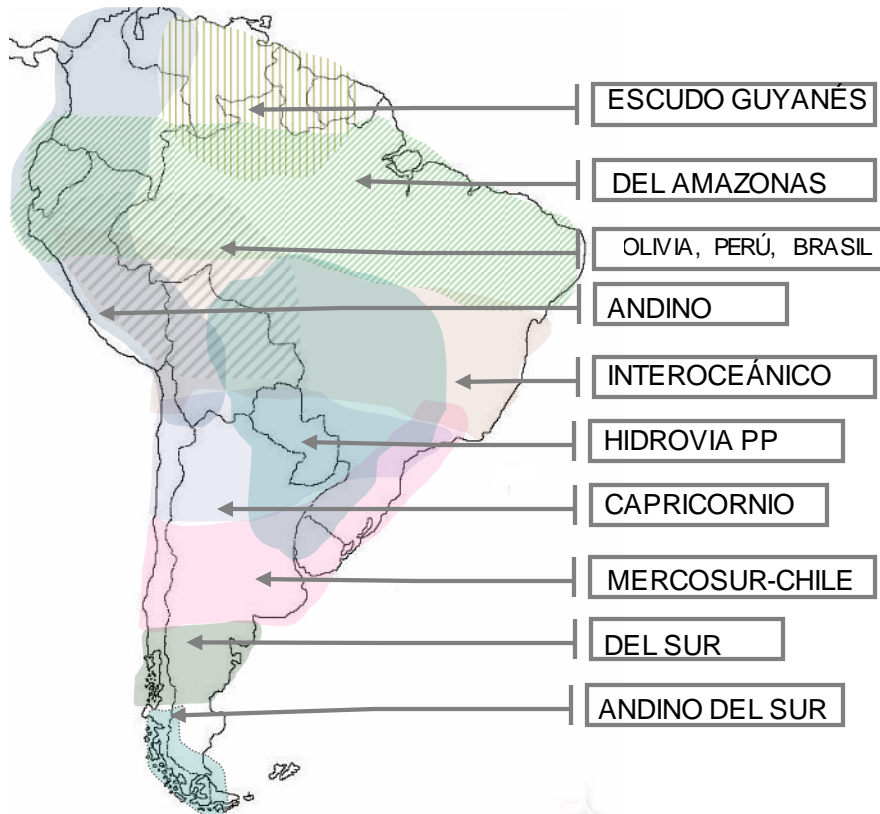
En la planificación de las acciones y proyectos que contribuyan a la integración, los países trabajan en distintas dimensiones del proceso (política, económica, física, entre otras) y también en distintas escalas de dicho proceso.

Entre las escalas territoriales, entre otras, se debe distinguir entre:

- Integración regional
- Integración bilateral
- Integración fronteriza

# PLANIFICACIÓN DE LA INTEGRACIÓN EN IIRSA/COSIPLAN (1)

La Metodología de Planificación Territorial Indicativa fue la herramienta utilizada para alcanzar el objetivo de formar consensos entre los países suramericanos en torno al establecimiento de una **Cartera de Proyectos** de infraestructura de integración, en las áreas de transporte, energía y comunicaciones, ordenada y ponderada. Los elementos centrales de esta metodología :



## ❑ **Ejes de Integración y Desarrollo (EID):**

Franjas territoriales de desarrollo en las que se han identificado proyectos con los que se busca establecer un estándar mínimo de calidad de infraestructura, a fin de apoyar sus actividades sociales y productivas.

Se definieron diez EID que articulan el territorio del continente sudamericano.

## ❑ **Procesos Sectoriales de Integración (PSI):**

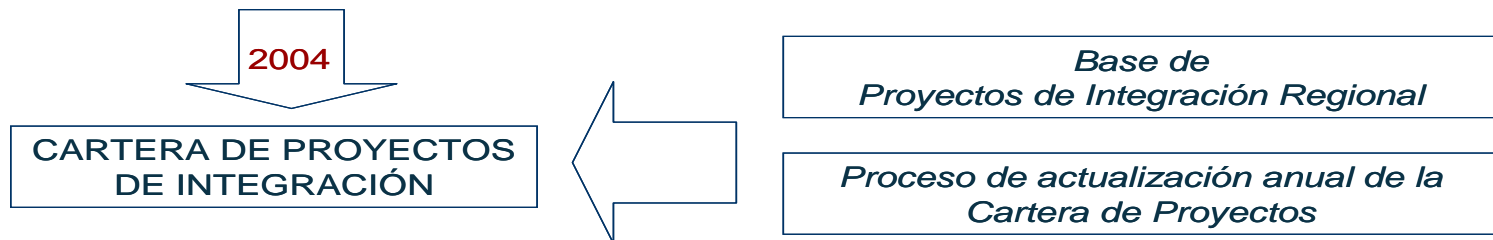
Identificación y actuación sobre los cuellos de botella en áreas regulatorias, operativas e institucionales que dificultan la integración en infraestructura.

Los PSI considerados :Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Sistemas Operativos de Transporte Aéreo, Marítimo y Multimodal, Integración Energética, Instrumentos de Financiamiento y Facilitación de Pasos de Frontera

# PLANIFICACIÓN DE LA INTEGRACIÓN EN IIRSA/COSIPLAN (2)

## PRIMERA ETAPA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL INDICATIVA

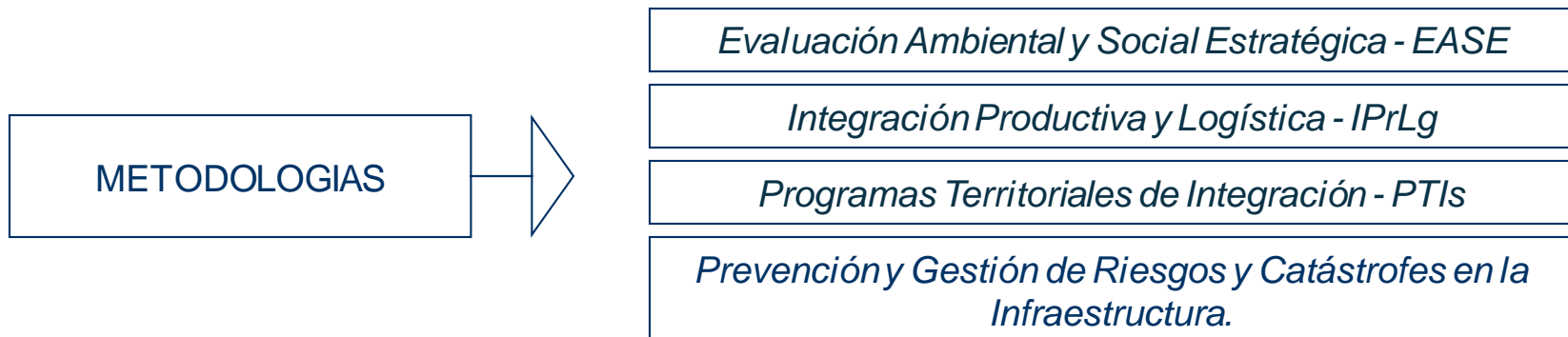
- Definición de los EID
- Requerimientos de infraestructura
- Agrupamiento de los proyectos de cada Eje
- Establecimiento de los factores de análisis
- Evaluación de los grupos de proyectos



## SEGUNDA ETAPA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL INDICATIVA

Se desarrollaron los instrumentos para transitar de una planificación territorial de la infraestructura a una planificación territorial del desarrollo, para :

- Profundizar el conocimiento en logística, competitividad y sostenibilidad socio-ambiental.
- Consolidar informaciones en bases geográficas.
- Evaluar y perfeccionar el diseño de los grupos de proyectos de IIRSA.
- Identificar acciones complementarias de alcance económico, socio-ambiental e institucional.



# PLANIFICACIÓN DE LA INTEGRACIÓN EN IIRSA/COSIPLAN (3)

## Procesos Sectoriales de Integración: GTE Pasos de Frontera



### Objetivos del GTE

- Identificar las lecciones aprendidas de los procesos de mejoramiento de pasos de frontera que se han desarrollado o que están en proceso de formulación.
- Identificar los obstáculos que afectan el desarrollo de los proyectos de pasos de frontera y evaluar cómo superarlos para apoyar la implementación de estos proyectos incluidos en la API.

Las instituciones del CCT han dado apoyo bilateral a varios países y pares de países para el desarrollo y mantenimiento de pasos de frontera y proyectos de integración fronteriza, a través de programas nacionales o en pasos específicos.

### PASOS DE FRONTERA

- Cúcuta - San Antonio - Ureña (CAF)
- Facilitación Pasos de Frontera Colombia - Ecuador (CAF)
- Pasos de frontera Bolivia (CAF)
- Optimización del Paso de Frontera Cristo Redentor (BID)
- Pasos de Frontera fluviales Ecuador - Perú (BID)
- Pasos de Frontera Chile - Bolivia (BID)

### INTEGRACIÓN FRONTERIZA

- Nodo Clorinda - Área Metropolitana de Asunción (FONPLATA)
- Nodo Ñeembucú - Río Bermejo (FONPLATA)
- Conectividad Argentina - Chile (BID)
- Plan de Desarrollo Fronterizo Colombia - Perú (CAF)
- Plan Desarrollo Fronterizo Argentina -Bolivia (CAF)
- Estudio Binacional de Navegabilidad del Río Napo (Perú - Ecuador) (BID)
- Estudio Multinacional de Navegabilidad del Río Putumayo (Perú-Colombia-Ecuador-Brasil) (BID)
- Diagnóstico del Sistema de Pasos de Frontera de Perú (BID)
- Pasos de Frontera en Perú (Desaguadero, Iñapari - Santa Rosa) (BID)
- Pasos de Frontera Colombia - Ecuador (BID)



# LAS FRONTERAS EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN (1)

## Integración Fronteriza en la Comunidad Andina

1969 - Acuerdo de Cartagena que dio origen a la CAN

1987 - Protocolo de Quito que reforma el Acuerdo de Cartagena, se instituye la integración fronteriza al establecer que *“Los Países Miembros emprenderán acciones para impulsar el desarrollo integral de las regiones de frontera e incorporarlas efectivamente a las economías nacionales y subregionales andinas”*.

1999-2001 Decisiones 459, 501, 502, normativa andina en materia de Integración y Desarrollo Fronterizo, disponen el diseño e instrumentación de las **Zonas de Integración Fronteriza (ZIF)** con el carácter de *“...escenarios fundamentales donde se ejecutarán los programas y proyectos acordados para responder a las necesidades específicas de cada ámbito territorial”*.



# LAS FRONTERAS EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN (2)

## Integración Fronteriza en el MERCOSUR

2002 - Decisión del Consejo del Mercado Común (CMC N° 05/02). se crea el Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza (GAHIF), Una de las más importantes propuestas que ha manejado el GAHIF ha sido el establecimiento de las **comunidades fronterizas vinculadas**, que serían creadas con el objeto de mejorar la calidad de vida de sus pobladores en materia económica, de tránsito, de régimen laboral y de acceso a los servicios públicos y de educación.

Los nacionales de una de las Partes, domiciliados dentro de los límites establecidos en el Acuerdo, podrían solicitar a las autoridades competentes de la otra, la expedición de la **“tarjeta de tránsito vecinal fronterizo”**.





# LAS FRONTERAS EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN (3)

## Integración fronteriza en la Unión Europea (1)

**La política regional de la UE** tiene como objetivo reducir las disparidades socioeconómicas y territoriales que existen en Europa, respaldando la creación de empleo, la competitividad, el crecimiento económico, la mejor calidad de vida y el desarrollo sostenible.

Es una política de inversiones, que apoyan la ejecución de la [Estrategia Europa 2020](#).

La UE define periódicamente los objetivos prioritarios de la política, identifica programas y cuenta con los [Fondos Estructurales](#) como instrumentos financieros para su ejecución, como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional - **FEDER**.

Los objetivos para el período 2007-2013 fueron : Convergencia, Competitividad regional y empleo y

### ➤ **Cooperación territorial europea - CTE, con tres líneas de actividad:**

**1. Cooperación transfronteriza:** Refuerza actividades a través de estrategias comunes de desarrollo territorial sostenible, fomento del turismo, la cultura y el comercio transfronterizo; la reducción del aislamiento, mejorando el acceso a redes y servicios de transporte, de información y comunicación, desarrollo de la colaboración y utilización conjunta de infraestructuras.

**2. Cooperación transnacional:** se dirige al desarrollo territorial integrado, concentrándose en las prioridades de innovación, medio ambiente, accesibilidad y desarrollo urbano sostenible.

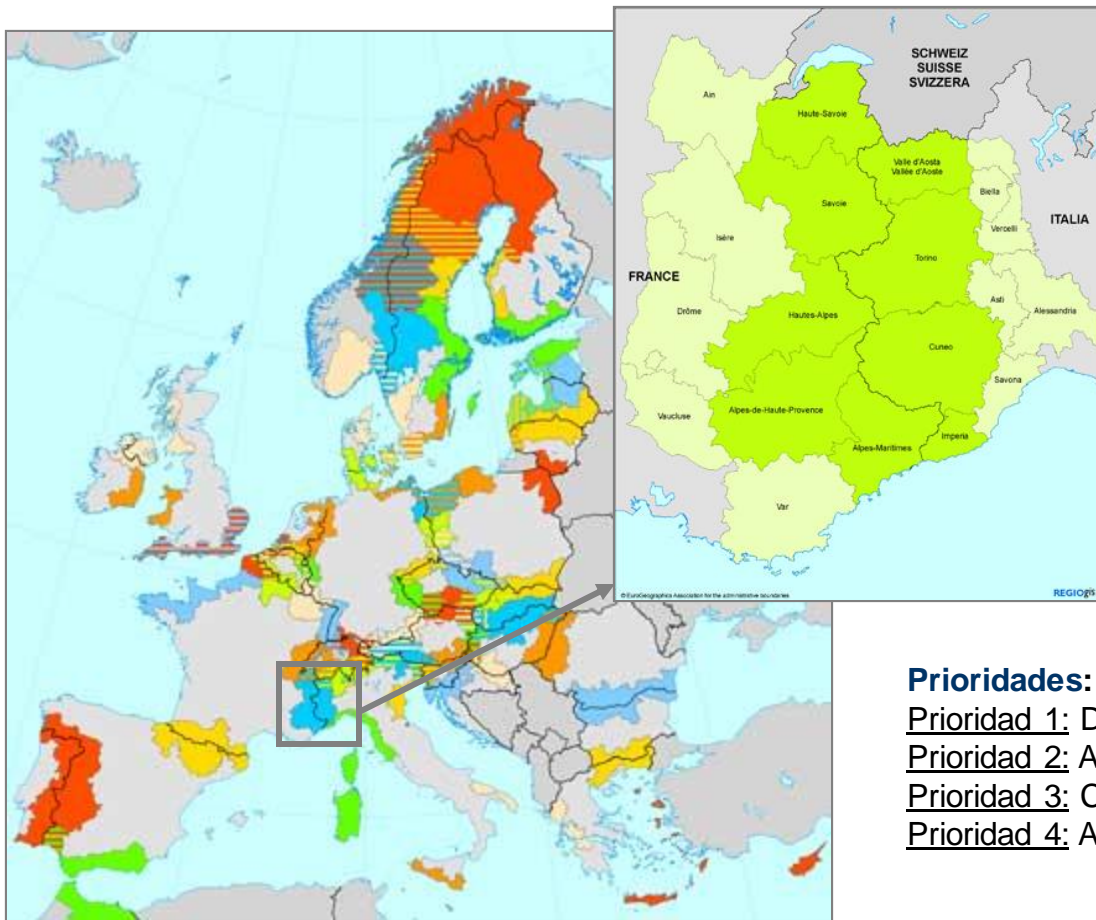
**3. Cooperación interregional:** potencia la eficacia de la política regional a través de la cooperación de las regiones europeas centrada en intercambios de experiencias y difusión de buenas prácticas.

# LAS FRONTERAS EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN (4)

## La integración fronteriza en la Unión Europea (2)

### Cooperación Transfronteriza: Programa operativo 'Italia - Francia Alpi (ALCOTRA)'

Programa cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional – FEDER, en el marco del objetivo de “Cooperación Territorial Europea”. El costo total del Programa alcanzó a los 200 mill €. Es el cuarto programa de cooperación a lo largo de la frontera terrestre entre Francia (Ródano y Provenza) e Italia (Valle d’Aosta, Piamonte y Liguria), con la participación de Mónaco.



#### Objetivos general:

Mejorar la calidad de vida de las poblaciones y el desarrollo sostenible de los sistemas económicos y territorial transfronterizos mediante la cooperación en los sectores sociales, económicos, ambientales y culturales.

#### Objetivos Estratégicos:

- Competitividad y desarrollo sustentable de los sistemas productivos.
- Preservación y gestión de la biodiversidad, los recursos naturales y del paisaje.
- Prevenir y gestionar los riesgos naturales y tecnológicos.
- Promover el atractivo del territorio mejorando la prestación de servicios.

**Prioridades:** los recursos del programa se distribuyen:

Prioridad 1: Desarrollo e innovación, 31 %

Prioridad 2: Ambiente y Prevención del Riesgo, 31 %

Prioridad 3: Calidad de vida, 33 %

Prioridad 4: Asistencia Técnica, 5 %

**TRATAMIENTO METODOLÓGICO DE LA  
INTEGRACIÓN Y FACILITACIÓN FRONTERIZA EN  
EL MARCO DEL COSIPLAN**

**PROPUESTA EN CONSTRUCCIÓN**  
Abril 2015

# LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA EN EL COSIPLAN (1)

## *LINEA DE ACCIÓN Y OBJETIVO GENERAL*

*INCLUIR A LA INTEGRACIÓN Y FACILITACIÓN FRONTERIZA EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL INDICATIVA DEL COSIPLAN, IDENTIFICANDO Y PROMOVRIENDO PLANES Y PROYECTOS, ACCIONES E INSTRUMENTOS QUE ARMONICEN LAS DISTINTAS ESCALAS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN Y CONTRIBUYAN AL DESARROLLO SUSTENTABLE Y ARMÓNICO Y A LA FACILITACIÓN DE LA COMUNICACIÓN EN TODAS SUS MANIFESTACIONES, ENTRE LOS TERRITORIOS DE LAS FRONTERAS COMUNES DE LOS PAÍSES DE LA UNASUR.*

# LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA EN EL COSIPLAN (2)

## MARCO CONCEPTUAL (1)

La **integración fronteriza**, es un proceso que se conviene entre Estados en sus territorios fronterizos vecinos, a través de acuerdos específicos, que tiene por objeto propiciar su desarrollo sobre la base del aprovechamiento conjunto o complementario de sus características, recursos y potencialidades.

La integración fronteriza comprende territorios, por lo general, con economías relativamente aisladas y deprimidas respecto al resto de los territorios nacionales, en su mayoría similares en el país vecino. :

Constituye un elemento clave del marco conceptual definir:

- *NIVELES*, que constituyen **las escalas territoriales** de análisis y
- *DIMENSIONES*, que poseen diferentes intensidades y definen **las situaciones de frontera**.



# LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA EN EL COSIPLAN (3)

## MARCO CONCEPTUAL (2)

### Situación de frontera

*Situación dinámica que se configura con rasgos específicos en los territorios contiguos de dos países, y que prevalece en un momento dado. (Oliveros, 2002).*

Existen tantas posibilidades de establecer tipologías de situaciones de frontera, como aspectos propios a la realidad de esos territorios se desee incluir y priorizar con fines de promover o formalizar procesos de integración fronteriza. Con fin ilustrativo se pueden mencionar algunas tipologías de situaciones de fronteras:

- ❑ con atención a sus poblaciones y las dinámicas socioeconómicas,
- ❑ con atención al grado de consolidación de los procesos de interrelación, y
- ❑ según su escala geográfica.

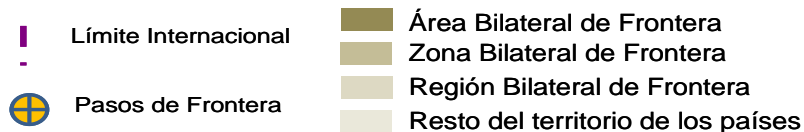
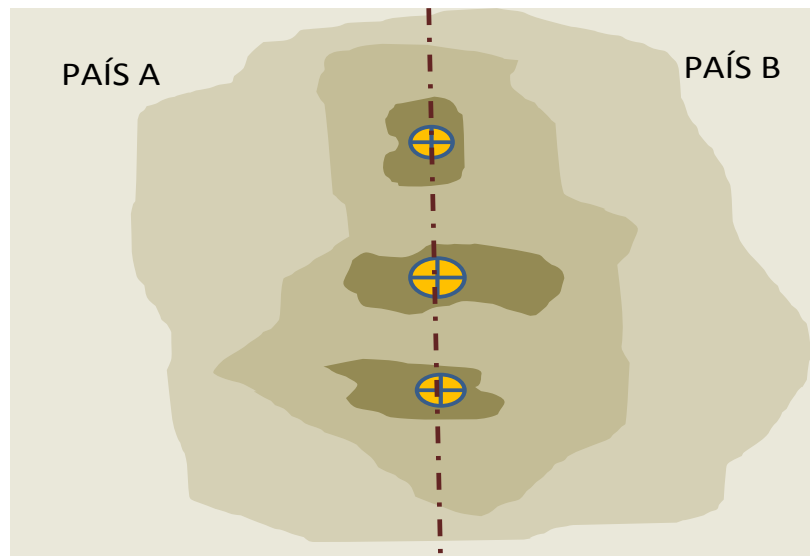


# LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA EN EL COSIPLAN (4)

## MARCO CONCEPTUAL (3)

### Escalas territoriales

En función de la intensidad con que se manifiesta la relación, así como el distinto grado de articulación que puede establecerse entre la frontera y los objetivos de la cooperación e integración bilateral, es posible identificar, en principio, tres escalas territoriales de la frontera:



#### Región Bilateral de Frontera

Se las considera como tal a efectos de planificar de manera coordinada el desarrollo y la integración fronteriza. Es un ámbito subnacional de programación y gestión del desarrollo que generalmente coincide con los límites de unidades político-administrativas.

#### Zona Bilateral de Frontera

Ámbito territorialmente menor que el anterior, cuenta con una cierta dotación de infraestructura de transportes, energética y de comunicaciones, presencia de autoridades políticas y administrativas, actores económicos y otros grupos de la sociedad civil y ella se percibe la cotidianidad de la frontera

#### Área Bilateral de frontera,

Territorio íntimamente asociado a la noción lineal de la frontera. En ella la manifestación tangible del fenómeno fronterizo ocurre a una escala local y se evidencia con el funcionamiento de los pasos de frontera,

# LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA EN EL COSIPLAN (5)

## OBJETIVOS PARTICULARES

La integración fronteriza es un instrumento eficaz de promoción del desarrollo, de superación de asimetrías estructurales y de los problemas de cohesión social. Es relevante que el COSIPLAN incorpore este instrumento en su proceso de planificación territorial, tratando de

- ❑ Armonizar los procesos de integración sub-regionales, bilaterales y fronterizos, de manera de fortalecer el proceso de integración que se impulsa desde la UNASUR.
- ❑ Formular Planes para la promoción de los procesos de integración fronteriza, a partir de contar con una confiable línea de base y la definición de las situaciones de frontera particulares
- ❑ Desarrollar los pasos de frontera, necesarios para otorgar conectividad y fluidez a los tránsitos, en armonía con su entorno.
- ❑ Complementar los proyectos de infraestructura estructurantes, con proyectos y acciones que consideren las oportunidades para el desarrollo sustentable de las economías locales fronterizas.

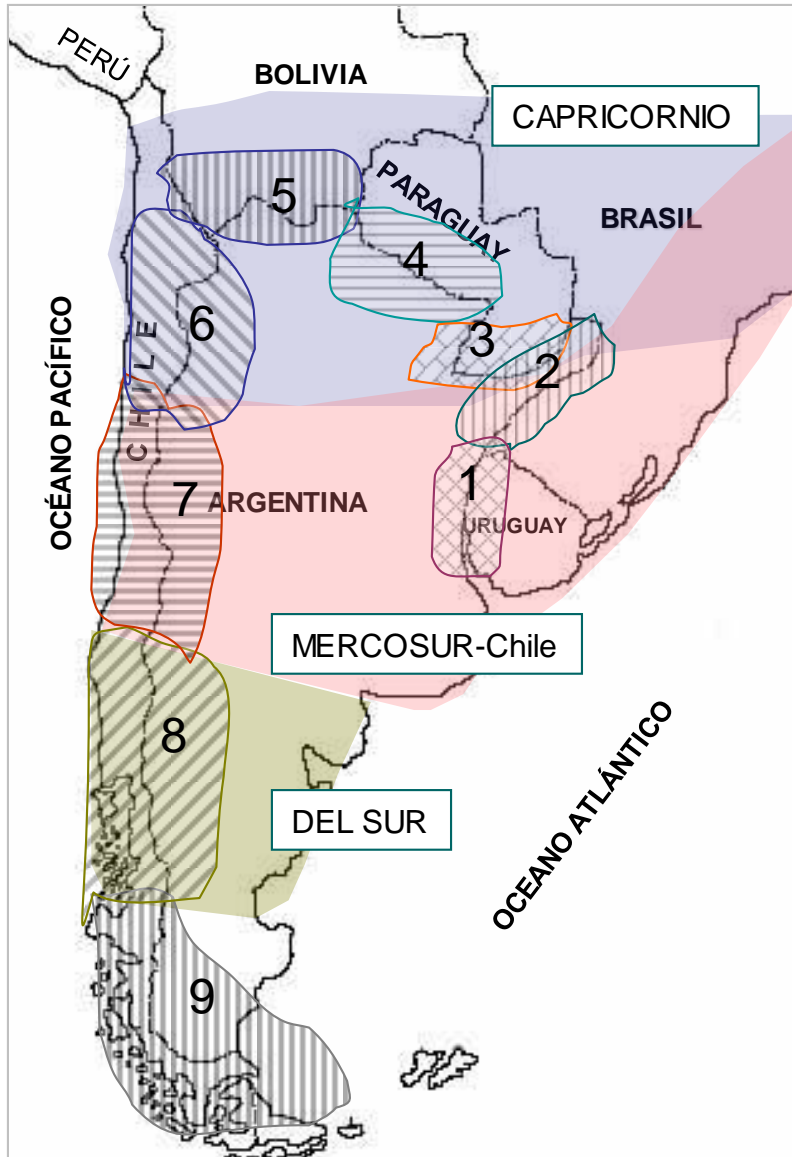
# LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA EN EL COSIPLAN (6)

## ACCIONES:

- ❑ Desarrollar una metodología ad-hoc de manera de identificar y proponer intervenciones que se ejecuten desde una visión integral de la realidad fronteriza, precisando las dimensiones de análisis en función de los objetivos estratégicos planteados y en el marco de las competencias del COSIPLAN.
- ❑ Definir la extensión de los territorios fronterizos involucrados, para los que se propone de manera preliminar la consideración de Región Bilateral de Frontera, enmarcándolas en los Ejes de Integración y Desarrollo o en las fronteras comunes en casos que sea mas sencillo, practicando recortes territoriales con el auxilio de los instrumentos desarrollados.
- ❑ Elaborar Planes de Integración Fronteriza, que consideren la definición conceptual adoptada, la metodología desarrollada y el Plan de Acción Estratégico del COSIPLAN.
- ❑ Proponer, con visión estratégica, el desarrollo de mecanismos de fondos regionales, para el financiamiento de la formulación y ejecución de proyectos de integración fronteriza identificados en los Planes de Integración Fronteriza
- ❑ Elaborar propuestas de herramientas de apoyo para el fortalecimiento de las capacidades de los gestores de proyectos de integración fronteriza.
- ❑ Plantear la implementación de un observatorio de fronteras que proporcione orientación y elementos para la formulación de políticas de fronteras, precisando su campo de acción e identificando sus potencialidades.
- ❑ Considerar en los trabajos todos los instrumentos e instancias ya desarrolladas o en desarrollo en el marco del COSIPLAN como son la Metodologías ya elaboradas, las Bases de Proyectos, el desarrollo del Sistema de Información Geográfico y los Grupos de Trabajo como el de Financiamiento, y otras, hacia los que se puedan encaminar la consideración de alguno de los instrumentos propuestos.

# APLICACIÓN EN ARGENTINA (1)

## PLAN DE INTEGRACIÓN TERRITORIAL TRANSFRONTERIZA – 1er. Avance



### A) Metodología

- ❑ A partir de los EID identificar las franjas de frontera común a considerar en los análisis. La escala territorial es la de Región Fronteriza.
- ❑ Utilizar las tres escalas en un proceso focalización creciente desde la región fronteriza (grupo de Provincias) hacia el área fronteriza (pasos de frontera) pasando por la zona de integración que requiere un análisis más fundamentado para su determinación.
- ❑ Actividades: 1 - diagnóstico territorial ; 2 - caracterización de la situación de frontera; 3 - análisis estratégico integrado y armonizado y 4 - propuestas
- ❑ Identificar y considerar a los Pasos de Frontera, su conectividad y Operación de control como elementos clave de la realidad fronteriza .

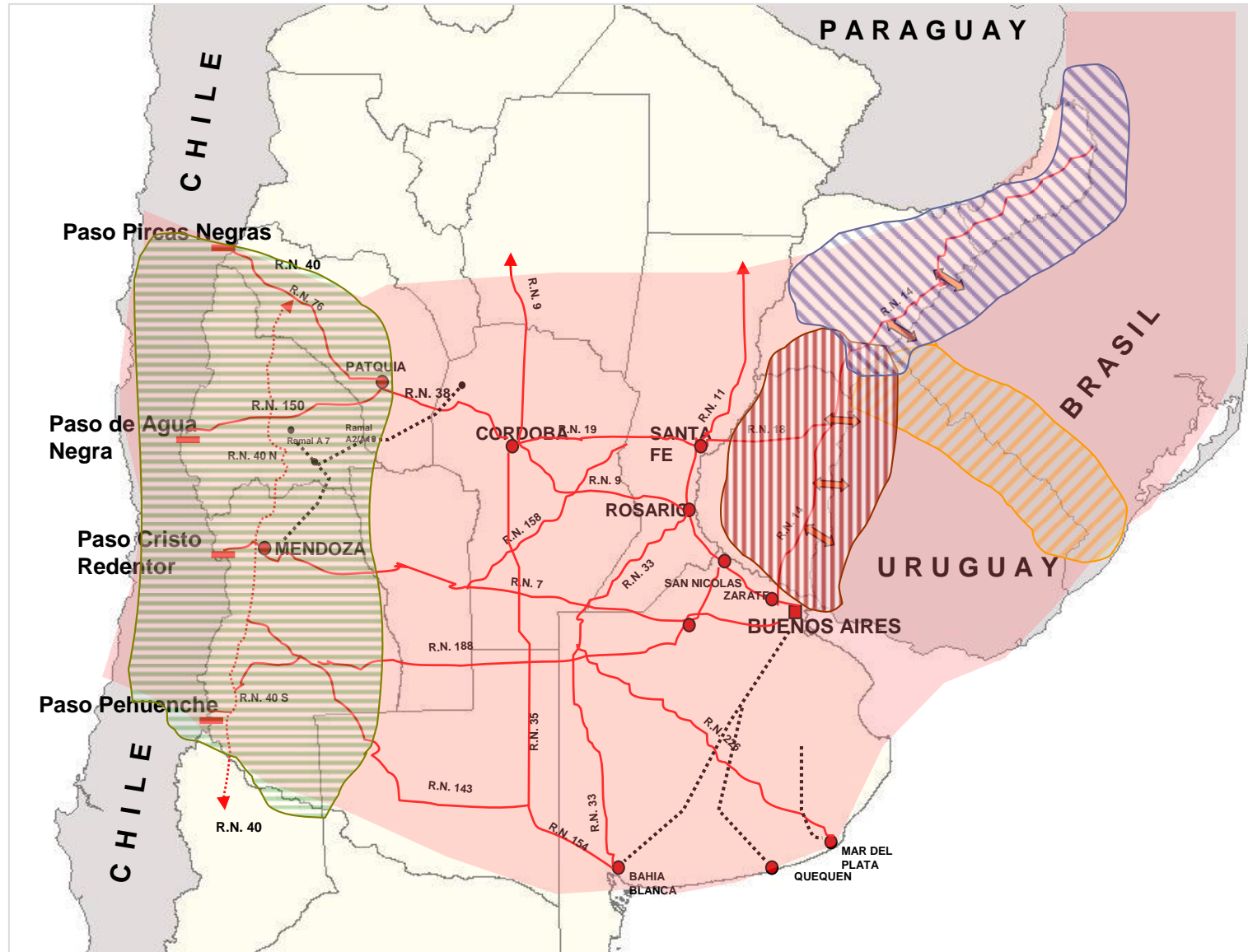
### B) Regiones a aplicar

	Regiones	Provincias involucradas
1	Región Argentina - Uruguay	Entre Ríos, Corrientes
2	Región Argentina - Brasil	Corrientes, Misiones
3	Región Argentina - Paraguay Sur	Misiones, Corrientes, Chaco
4	Región Argentina - Paraguay Centro	Formosa, Salta
5	Región Argentina - Bolivia	Salta, Jujuy
6	Región de Capricornio	Jujuy, Salta, Catamarca, La Rioja
7	Región Centro	La Rioja, San Juan Mendoza
8	Región Sur	Neuquén, Río Negro, Chubut
9	Región Austral	Santa Cruz, Tierra del Fuego

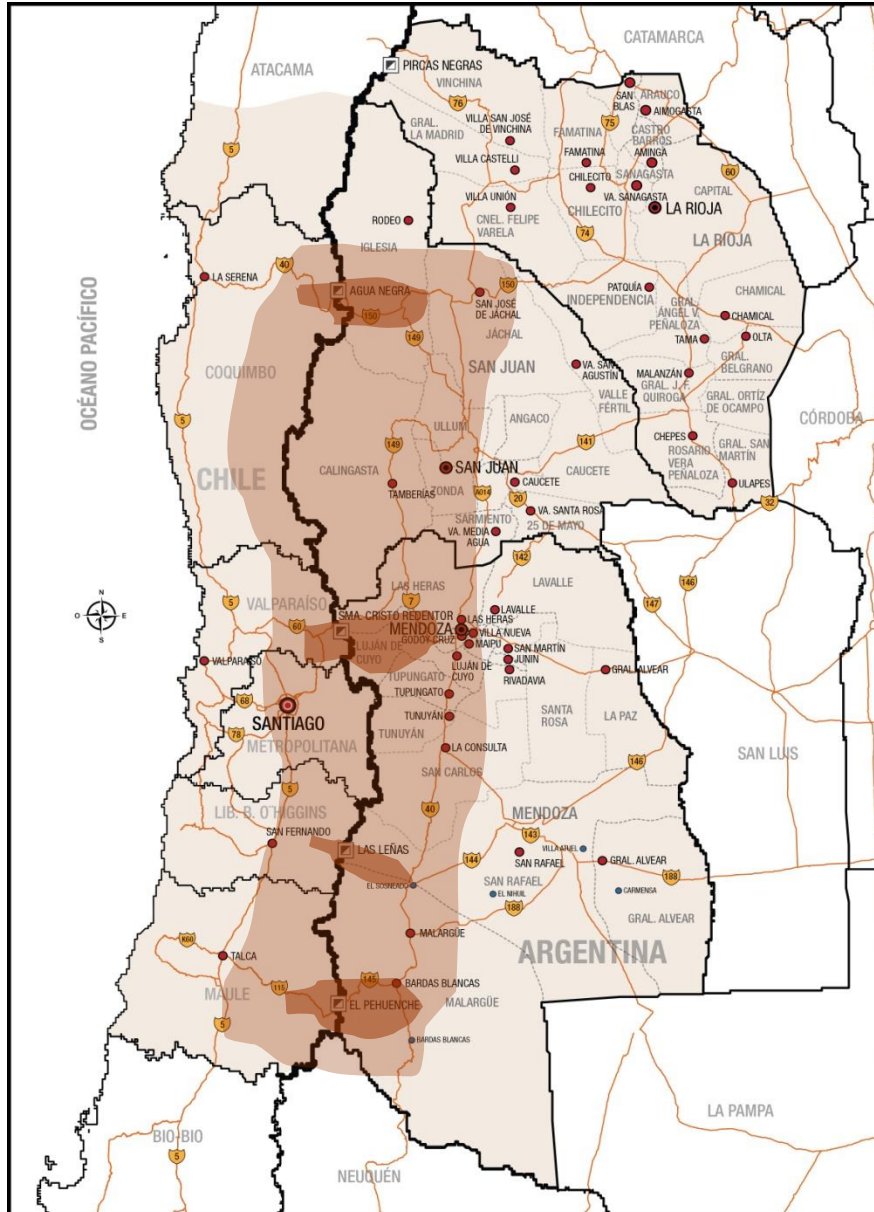


# APLICACIÓN EN ARGENTINA (2)

## EJE MERCOSUR – CHILE: Regiones Bilaterales Fronterizas



# APLICACIÓN EN ARGENTINA (3)

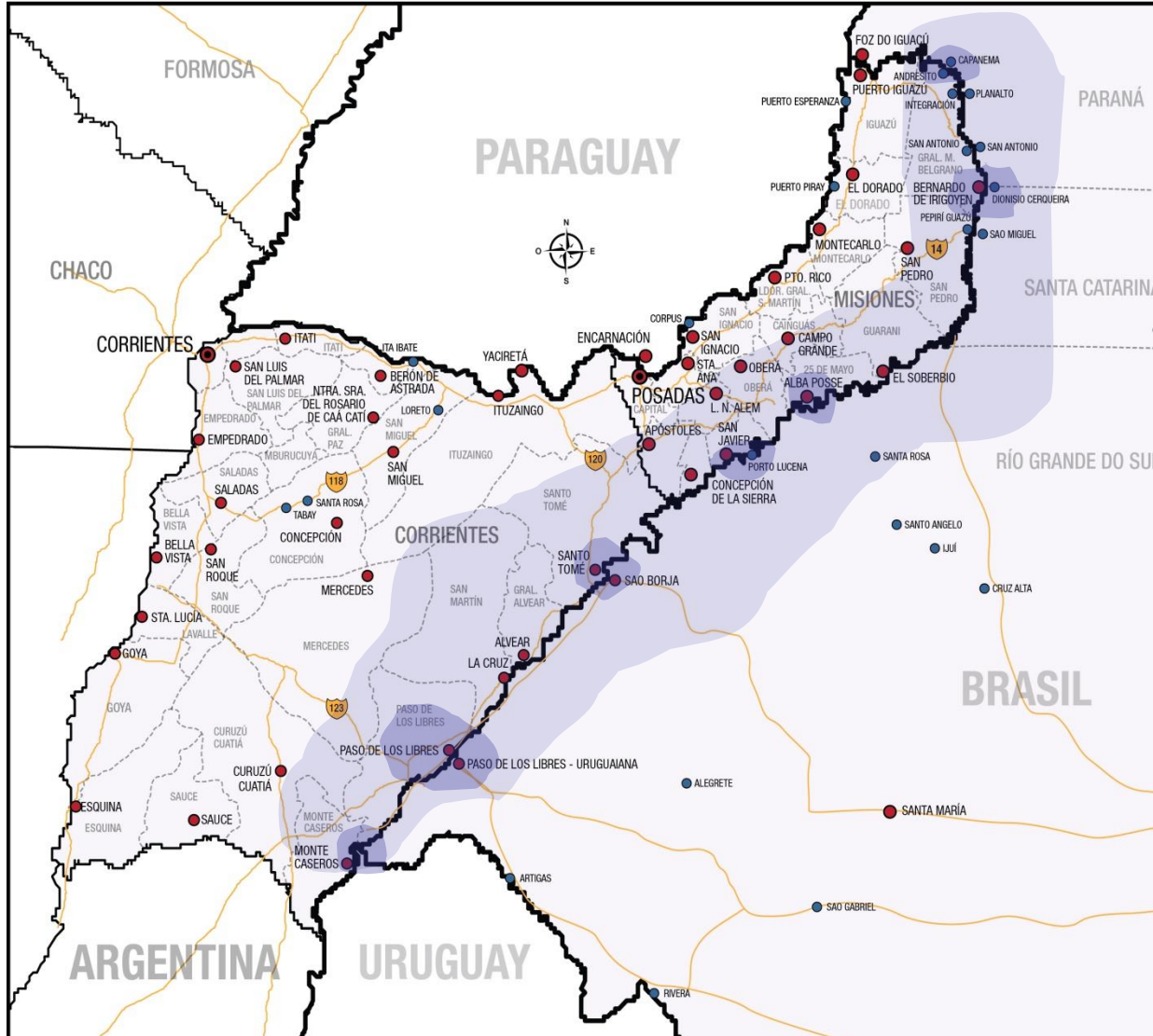


## REGIÓN FRONTERIZA 7 Centro Argentina-Chile

- Provincias Argentinas:  
La Rioja, San Juan y Mendoza
- Pasos de Frontera
  - Agua Negra
  - Sistema Cristo Redentor
  - La Leñas
  - Pehuenche
- Mecanismos de Integración
  - Multilateral:  
COSIPLAN
  - Bilateral  
Tratado de Maipú, Grupo Técnico Mixto,  
Acuerdo de Controles Integrados, etc.
  - Fronterizo / Local
    - Entidades Binacionales con funciones ejecutivas: específicas en áreas de frontera.
    - Comités de Integración, con funciones propositivas, uno por cada paso de frontera.
- Situación de Frontera
  - Definir la zona de frontera
  - Describir las características particulares
  - Propuestas de acciones complementarias

# APLICACIÓN EN ARGENTINA (4)

## REGIÓN FRONTERIZA 2 - Argentina-Brasil



- Provincias Argentinas:  
Corrientes y Misiones
- Pasos de Frontera
  - Andresito-Capanema
  - B. de Irigoyen-D.Cerqueira
  - Alba Posse-Puerto Mauá
  - San Javier-Porto Xavier
  - Santo Tomé – Sao Borja
  - Alvear - Itaqui
  - P. de los Libres - Uruguaiana
  - Monte Caseros – Barra do Quarei
- Mecanismos de Integración
  - Multilateral: COSIPLAN,
  - Multilateral / Bilateral: MERCOSUR, Acuerdo de Recife de Controles Integrados, etc.
  - Fronterizo / Local
    - Entes Binacionales con funciones ejecutivas, en áreas específicas.
    - Comités de Integración, con funciones propositivas, uno por cada paso de frontera.
- Situación de Frontera
  - Definir la zona de frontera.
  - Describir las características particulares.
  - Propuestas de acciones complementarias

# APLICACIÓN EN ARGENTINA (5)

## Cartera de Proyectos COSIPLAN:

- ❑ Cartera Nacional: Plan Estratégico Territorial - PET Argentina e inversiones sectoriales.
- ❑ Carteras Bilaterales, proyectos negociados bilateralmente e incluidos en el PET

***Cartera COSIPLAN** recorte de los proyectos de transporte, energía y comunicaciones del PET, que se consideran estructurantes del proceso de integración territorial.*

## Planes Regionales de integración y facilitación fronteriza:

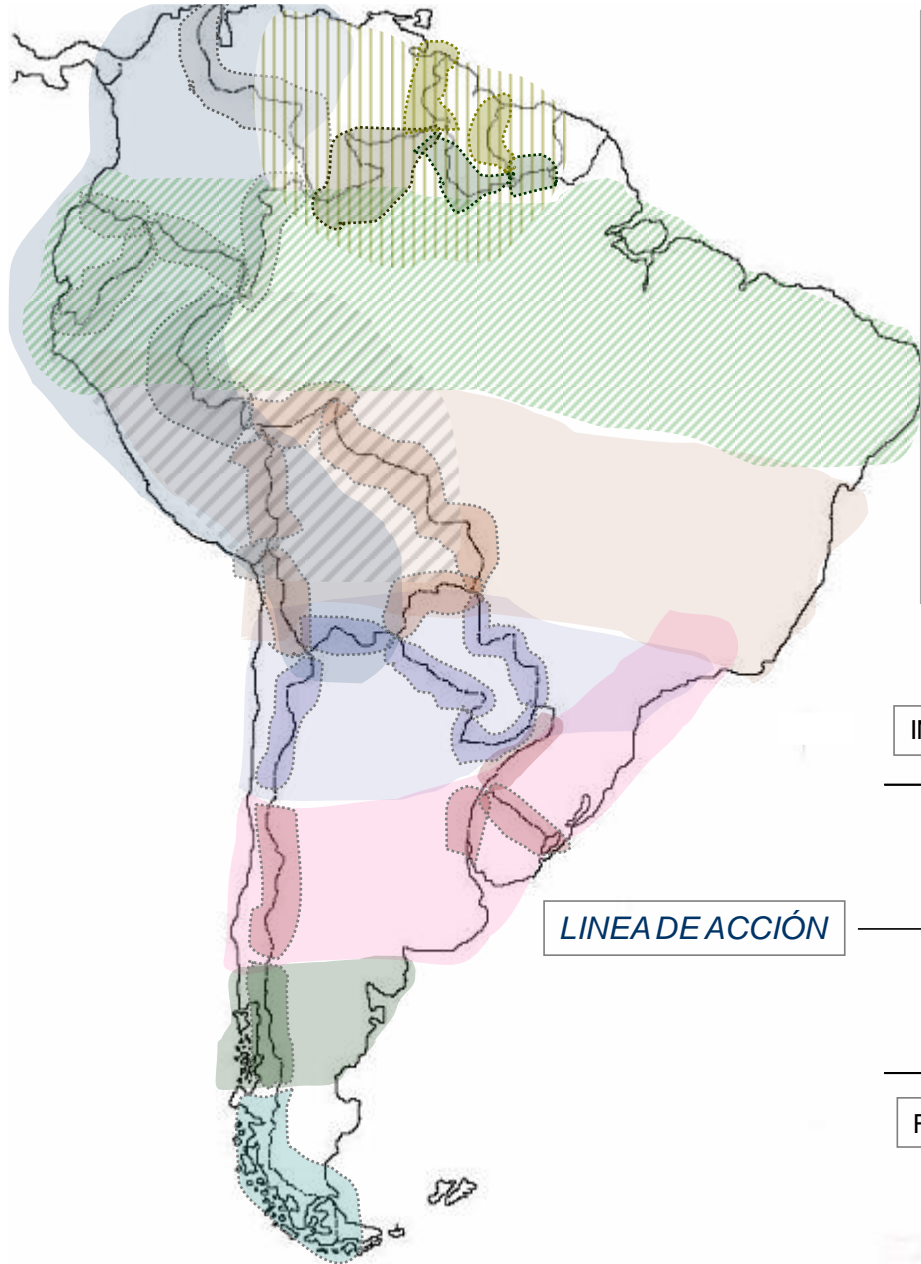
Se elaborarán en base a los diagnósticos y proyecciones territoriales que deberán permitir elaborar un plan de intervenciones necesarias para el logro de los objetivos.

Esas intervenciones deberán surgir de un *Proceso de Identificación de Proyectos de Integración Fronteriza* a partir de 2 fuentes:

- ❑ *Un recorte de los proyectos de transporte, comunicaciones y energía del Plan Estratégico Territorial - PET Argentina tomando en cuenta:*
  - *a las Provincias que integran las Regiones Fronterizas*
  - *a los proyectos que contribuyan en todas las escalas territoriales a la integración y facilitación fronteriza.*
- ❑ *Estudios Específicos que identifiquen acciones e intervenciones complementarias y que aseguren la consideración de las situaciones de frontera particulares..*



# PROXIMOS PASOS



-ELABORAR UN DOCUMENTO QUE DESCRIBA EL MARCO CONCEPTUAL, LA METODOLOGÍA Y LOS INSTRUMENTOS, QUE PERMITAN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA INTEGRACIÓN Y FACILITACIÓN FRONTERIZA COMO UNA LÍNEA DE ACCIÓN EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DEL COSIPLAN.

- CIRCULAR EL DOCUMENTO CON LA DEBIDA ANTICIPACIÓN A FIN DE EVALUAR LA PROPUESTA EN LA PROXIMA REUNIÓN DE COORDINADORES NACIONALES

INTEGRACIÓN FRONTERIZA

- Optimización del proceso de planificación
- Planes Territoriales de Integración Fronteriza.

LINEA DE ACCIÓN

- Metodología de Planificación Ad-Hoc
- Observatorio de Fronteras
- Fondo Regional de Asistencia Técnica
- Mecanismos de Capacitación

FACILITACIÓN FRONTERIZA

- Soluciones integrales para las Áreas de Control Fronterizo
- Gestión Integrada de Fronteras



# Muchas Gracias!!

Lic. Ángela Guariglia  
Coordinación Nacional Argentina  
aguari@minplan.gov.ar



**MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL  
INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS**

**SUBSECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN  
TERRITORIAL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA**