



**COSIPLAN**  
Presidencia Pro Tempore  
Chile 2013 - 2014

## **GRUPO TÉCNICO EJECUTIVO SOBRE INTEGRACIÓN Y FACILITACIÓN FRONTERIZA**

16 y 17 de octubre de 2014  
Buenos Aires, Argentina

### **INFORME DE LA REUNIÓN**

Los días 16 y 17 de octubre de 2014, tuvo lugar en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, la Reunión del Grupo Técnico Ejecutivo de Integración y Facilitación Fronteriza. La reunión contó con la presencia de las delegaciones de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, de la Secretaría General de UNASUR y del Comité de Coordinación Técnica de IIRSA. La agenda de la reunión y la lista de participantes se adjuntan como Anexos 1 y 2, respectivamente.

Los objetivos de la Reunión fueron: i) intercambiar experiencias y compartir los avances e iniciativas que en términos de integración de los territorios de la frontera común, han desarrollado los países de la UNASUR; ii) identificar líneas de trabajo conjunto en el ámbito del COSIPLAN para abordar la temática de la integración fronteriza, utilizando las metodologías desarrolladas u otras a desarrollar, que permitan enfrentar los desafíos pendientes; iii) avanzar hacia el tratamiento del desarrollo de los centros de frontera, como un proyecto inserto en el proceso de integración fronterizo e inmerso en su contexto; iv) identificar programas en el ámbito sudamericano que permitan profundizar los avances en materia de gestión coordinada de fronteras; y v) avanzar en la elaboración de líneas de base e indicadores que permitan apreciar los progresos en materia de gestión de fronteras.

La apertura de la reunión estuvo a cargo de la Subsecretaria de Planificación Territorial de la Inversión Pública de Argentina, Sra. Graciela Oporto, y del Subsecretario de Obras Públicas de Chile, Sr. Sergio Galilea Ocón, en representación de la Presidencia Pro Tempore del COSIPLAN 2013-2014. La Subsecretaria destacó la importancia de pensar la frontera como espacios de integración y desarrollo y no solamente como lugar de paso. La experiencia de Argentina y Chile, ha permitido a ambos países avanzar en la profundización de este concepto, visualizando la frontera como un espacio común, con la responsabilidad de planificar el territorio, proyectar su infraestructura y promover su ejecución para colaborar con el desarrollo e integración de los pueblos. El intercambio de experiencias e ideas novedosas permitirá avanzar en la búsqueda de líneas de acción a futuro que permitan consolidar proyectos de desarrollo fronterizo, y procesos de integración social, política y económica en las regiones de frontera.

El Subsecretario subrayó la importancia de la frontera como áreas activas de integración. Mencionó los temas que adquieren relevancia en los acuerdos políticos relacionados con la facilitación de las fronteras y avance en la integración: (i) regulación comercial y la necesidad de avanzar hacia el libre comercio; (ii)

integración de infraestructura vial, energética, uso del agua, entre otros; (iii) calidad fitosanitaria y herramientas comunes y ágiles de control; (iv) colaboración policial en temas de tráfico ilegal; (v) integración de mercados laborales y mecanismos que favorezcan los intercambios. En relación a la integración de infraestructura señaló cuatro aspectos: (i) en COSIPLAN existe una Cartera de Proyectos consensuada que refleja los avances significativos en el dimensionamiento de la inversión, diseño, financiamiento y construcción de proyectos de infraestructura de integración; (ii) se requiere voluntad de acompañamiento de acciones estratégicas, lo cual en algunos casos es complejo debido a disponibilidad de recursos y situación socio económica diferente entre los países; (iii) existen acuerdos concretos en pasos fronterizos, en el caso de Argentina y Chile se avanza proyecto a proyecto como en Agua Negra, Las Leñas, Pehuenche y Cardenal Samoré; y (iv) en materia de asistencia técnica y financiera, es importante utilizar las herramientas y la intermediación de los organismos internacionales que los países han ido construyendo, ya que juegan un rol fundamental en la facilitación de acuerdos e identificación de mecanismos de financiamiento. También se deben considerar iniciativas público-privadas que permitan alternativas concesionales.

El representante de la Secretaría General comentó que el tema de integración fronteriza es transversal en UNASUR y que es importante enviar los aportes producidos en COSIPLAN a otras instancias que relacionadas con esta a esta materia: Consejo de Ciudadanía, Consejo de Turismo y Consejo de Cultura.

A continuación, la Coordinación Nacional de Argentina presentó los objetivos y la agenda de la reunión. Se señaló que el foco es la incorporación de la integración y la facilitación fronteriza como una dimensión de la planificación en el COSIPLAN, mejorando la metodología de planificación territorial y enriqueciendo la Cartera de Proyectos. El propósito es contar con líneas de acción que permitan incorporar estos elementos en el Plan de Trabajo del Consejo.

Seguidamente, se iniciaron las sesiones de trabajo tal como se encuentran en la agenda de la reunión.

### La integración fronteriza

En este primer bloque se abordaron los siguientes aspectos: (i) evolución teórica y en la agenda política del tema de las fronteras, haciendo hincapié en el concepto de Espacios Regionales Fronterizos definido por la Comunidad Andina de Naciones (CAN) como unidades territoriales homogéneas con identidad y pertenencia propias donde se producen transacciones de mercancía transnacional (Anexo 3); (ii) la importancia de la voluntad política para avanzar en temas de integración fronteriza, basada en tres elementos principales: el encuentro de los distintos actores a ambos lados de la frontera con una mirada regional que se plasmó en el Observatorio de Fronteras aplicado entre Argentina y Uruguay; la gobernanza de frontera para enriquecer las materias primas a partir de cadenas de valor; y la responsabilidad social aplicada a temas de frontera.

En el segundo panel del bloque se presentaron experiencias de integración fronteriza en América del Sur: (i) la experiencia de Brasil en el establecimiento de la Comisión Permanente para el Desarrollo y la Integración de la Faja de Frontera (CDIF). La Comisión es coordinada por el Ministerio de Integración Nacional y participan 20 agencias de gobierno. El objetivo es identificar y priorizar los principales problemas y oportunidades en conjunto con las autoridades locales, y definir planes de desarrollo para esos territorios (Anexo 4); (ii) la experiencia del Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador – Colombia. A partir de un diagnóstico territorial compartido y con la visión de la frontera como territorio de paz y reconciliación, desarrollaron una planificación conjunta que establece políticas binacionales con indicadores y metas, un sistema de información de acceso público, y un sistema de monitoreo en tiempo real de proyectos de inversión pública (Anexo 5); y (iii) la experiencia en facilitación de fronteras en IIRSA

y COSIPLAN a partir de la incorporación de este tema a la agenda regional, con el propósito de identificar y destrabar obstáculos de tipo normativo e institucional, y desarrollar proyectos de infraestructura que faciliten el tránsito transnacional. Actualmente la Cartera de proyectos del COSIPLAN cuenta con 48 proyectos en regiones de frontera por USD 879 millones. Las instituciones del CCT han apoyado las intervenciones en proyectos en pasos de frontera e integración fronteriza (Anexo 6)

### La facilitación fronteriza

En el segundo bloque se expuso la evolución del concepto de la Gestión Coordinada de Fronteras (GCF) en el marco de la OMA, como un principio rector para los organismos de control en frontera antes que un modelo práctico aplicable a todos los casos, y que es posible a partir de un fuerte compromiso político (Anexo 7). A continuación se presentaron las experiencias de Chile y Perú en la implementación de controles integrados en las fronteras con sus países vecinos (Anexos 8 y 9). Asimismo, se abordaron las cuestiones relativas a la aplicación de los controles fronterizos desde la visión de los organismos de control: aduana desde la experiencia de Uruguay (Anexo 10); migraciones desde la experiencia de Argentina (Anexo 11); y controles fito zoosanitario desde la experiencia de Chile (Anexo 13)

### Asistencia a la integración y gestión fronteriza

En el tercer bloque, el BID presentó las ventajas de la aplicación de la GCF para mejorar la eficiencia en las fronteras y los beneficios de su implementación conjunta en todas las fronteras (terrestres, marítimas/lacustres, aéreas, ferroviarias o interiores) y en todos los niveles (nacional, binacional y regional). Seguidamente, comentó el apoyo del BID a través de operaciones de inversión y asistencia técnica con recursos no reembolsables, a los países de América Latina y el Caribe, para la implantación total o parcial de los elementos que componen la GCF (Anexo 14). La CAF presentó sus iniciativas en la región, destacando que para lograr pasos concretos en materia de desarrollo fronterizo es necesario tener una visión estratégica de la frontera. Los proyectos que se encuentran desarrollando se agrupan en tres tipos: planes maestros con visiones de largo plazo, iniciativas binacionales sectoriales en áreas concretas, y proyectos en el marco de los procesos de integración regional (Anexo 15)

### La integración y facilitación fronteriza en COSIPLAN

En el último bloque se presentaron aportes para la formulación de líneas de acción a nivel del COSIPLAN. En primer lugar se expuso la experiencia de integración y cooperación transfronteriza entre Argentina y Chile desde la mirada sub nacional. Se propuso reconocer y revalorizar el papel de los estados sub nacionales cercanos a las fronteras en materia de planificación fronteriza; priorizar la construcción de infraestructura local; fortalecer la institucionalidad binacional vinculada a la integración fronteriza; y dotar a los gobiernos sub nacionales de capacidades técnicas para el relacionamiento internacional (Anexo 16)

A continuación, la Coordinación Nacional de Argentina presentó una propuesta preliminar para incorporar la integración fronteriza al proceso de planificación territorial indicativa del COSIPLAN. Esto permitiría densificar la Cartera de Proyectos incluyendo proyectos tanto de alcance transnacional como de alcance local que contribuyan a la conectividad, y elaborar un plan concreto para las regiones fronterizas. Para ello, se requeriría avanzar en los siguientes aspectos: profundizar el análisis y conocer mejor la situación de las fronteras; acordar las dimensiones que se van a estudiar, considerando las competencias de COSIPLAN; definir la extensión de los territorios fronterizos involucrados; y aplicar las herramientas metodológicas desarrolladas por COSIPLAN (Programas Territoriales de Integración, Evaluación Ambiental y Social con Enfoque Estratégico, u otras más adecuadas). Con el propósito de ejemplificar la

propuesta, se presentó un mapa del Eje MERCOSUR-Chile donde se definen cuatro regiones de frontera. Cada una de ellas debería contar con un plan que contemple el conjunto de pasos de frontera y articule programas y proyectos enfocados en el desarrollo armónico de las áreas fronterizas (Anexo 17)

Por último, se presentó una versión simplificada de la propuesta de estándares e indicadores de gestión para pasos de frontera que fue desarrollada para COSIPLAN entre 2012 y 2013. Los estándares de gestión son requisitos mínimos o niveles óptimos de referencia que incluyen también los temas de infraestructura. Esta propuesta está pensada para COSIPLAN y presenta estándares e indicadores generales que permitirán contar con una mirada regional de los pasos de frontera (Anexo 18)

Finalmente, los países acordaron:

1. Evaluar las experiencias de Observatorios de Fronteras en la región, para analizar su extensión a los países integrantes de la UNASUR.
2. Incorporar la integración fronteriza en la planificación territorial indicativa del COSIPLAN, incluyendo esta temática en el proceso de actualización de la Cartera de Proyectos del Consejo. Con este objetivo la Coordinación de Argentina remitirá una versión ajustada de la propuesta realizada para consideración de la Reunión de Coordinadores Nacionales.
3. Analizar la propuesta de estándares e indicadores de gestión para pasos de frontera.

Las Coordinaciones Nacionales de Argentina y Chile solicitarán a las Coordinaciones de los restantes países comentarios y opiniones sobre estas líneas de trabajo, con el propósito de considerarlas al momento de definir el Plan de Trabajo 2015 en esta materia.

#### **Listado de Anexos:**

[Anexo 1: Agenda de la Reunión](#)

[Anexo 2: Lista de delegaciones participantes](#)

[Anexo 3: Espacios Regionales Fronterizos: Plataformas de Integración - Nilo Meza Monge - Consultor en temas de desarrollo e integración fronteriza – Perú](#)

[Anexo 4: La Experiencia de Brasil: la franja de frontera - Alexandre Bastos Peixoto - Coordinador General de Programas Macro regionales de la Secretaría de Desarrollo Regional del Ministerio de Integración Nacional – Brasil](#)

[Anexo 5: La experiencia de la Planificación Binacional: caso Colombia Ecuador - Santiago Vásquez - Subsecretario de Planificación Nacional de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SENPLADES – Ecuador](#)

[Anexo 6: La experiencia en Facilitación Fronteras en IIRSA y COSIPLAN - Gustavo Beliz - Director del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe - INTAL a cargo de la Secretaría del Comité de Coordinación Técnica - CCT de IIRSA](#)

[Anexo 7: Evolución del Control Fronterizo: Hacia la Gestión Integrada de Fronteras - María Luisa Carbonell - Directora de Asuntos Internacionales de la Administración Federal de Ingresos Públicos y Coordinadora del CT 2 "asuntos aduaneros" MERCOSUR - Argentina](#)

[Anexo 8: Experiencia de Chile en controles integrados - Marcela Espinoza – Dirección de Fronteras y Límites del Ministerio de Relaciones Exteriores - Chile](#)

[Anexo 9: Aplicación Práctica del Modelo de Control Integrado de Fronteras: algunos temas críticos y elementos para la discusión - Paola Valenzuela - Unidad de Pasos Fronterizos- Ministerio del Interior - Chile](#)

[Anexo 10: La Implementación de los Controles de Frontera en Perú - Ministro Luis Rodomiro Hernández Ortiz - Director de Desarrollo e Integración Fronteriza, Ministerio de Relaciones Exteriores - Perú](#)

[Anexo 11: La Experiencia desde las Aduanas - Laura Dighiero - Asesora de Relaciones Institucionales y Técnica - Asuntos Internacionales de la Dirección Nacional de Aduanas y Coordinadora del CT 2 "Asuntos Aduaneros" MERCOSUR - Uruguay](#)

[Anexo 12: La Experiencia desde las Migraciones - Luciana Litterio - Jefe de Departamento - Dirección de Asuntos Internacionales y Sociales de la Dirección Nacional de Migraciones - Argentina](#)

[Anexo 13: La Experiencia desde el Control Fito-Zoosanitario - Oscar Camacho - Servicio Agrícola Ganadero - Chile](#)

[Anexo 14: Importancia y Retos de una Gestión Coordinada de Fronteras - Manuel Márquez Fariña - Especialista Líder en Aduanas del Sector de Integración y Comercio del Banco Interamericano de Desarrollo - BID](#)

[Anexo 15: Acciones de CAF en materia de Integración Fronteriza - Juan Pablo Rodríguez - Asesor Senior de CAF - Banco de Desarrollo de América Latina](#)

[Anexo 16: La Integración y Cooperación Transfronteriza: una mirada subregional - Sebastián Gonzalez - Subsecretario de Planificación y Acción para el Desarrollo - COPADE - Provincia de Neuquén - Argentina](#)

[Anexo 17: La Integración Fronteriza en el Proceso de Planificación Territorial del COSIPLAN: Una propuesta preliminar - Ángela Guariglia - Directora Nacional de Planificación de la Integración Territorial Internacional - Subsecretaría de Planificación Territorial – Argentina](#)

[Anexo 18: Estándares e Indicadores de Gestión para Pasos de Frontera: Presentación de Propuesta simplificada de Indicadores - Hilda Gómez - Consultora en Transporte y Pasos de Frontera – CAF Banco de Desarrollo de América Latina](#)