

# ***Colaboración UE-Latinoamérica sobre Cooperación Transfronteriza en el marco de la Política Regional***

*Sesiones Informativas 1 y 2 en Europa  
para expertos latinoamericanos y Talleres  
1 y 2 en América Latina*

Contrato:  
Versión 2.0  
Aprobado por

2011.CE.16.0.AT.044  
Informe Final  
DG Regio

Fecha: 20/02/2014

Elaborado por

la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)



Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)  
Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)  
Association des régions frontalières européennes (ARFE)  
Association of European Border Regions (AEBR)  
Comunità di lavoro delle regioni europee di confine (AGEG)  
Europæiske grænseregioners Arbejdstælesskab (AGEG)  
Werkgemeinschaft van Europese grensgebieden (WVEG)  
Associação das Regiões Fronteiriças Europeias (ARFE)  
Σύνδεσμος Ευρωπαϊκών Συνοριακών Περιφερειών (ΣΕΣΠ)  
Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG)  
Ассоциация Европейских Приграничных Регионов (АЕПР)



**Administración:**

Enscheder Straße 362  
D-48599 Gronau (Alemania)

Tel.: +49 2562 70219

[info@aebr.eu](mailto:info@aebr.eu)

[www.aebr.eu](http://www.aebr.eu)

**Secretaría General:**

Anna-Mackenroth-Weg 49  
D-12205 Berlin (Alemania)

**Nota de descargo:**

*Este proyecto está financiado por la Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea, en el marco del Diálogo EU-Chile sobre Política Regional. Estos diálogos se han establecido para intercambiar información y buenas prácticas sobre la experiencia en el establecimiento y puesta en marcha de la Política de Cohesión.*

*La información, opiniones y puntos de vista expresados en este informe son los de la ARFE y otros actores (cuando así se indique), y no reflejan necesariamente la posición u opinión oficial de la Comisión Europea.*

***Colaboración UE – América Latina sobre  
Cooperación Transfronteriza en el marco de la  
Política Regional***

*Sesiones Informativas 1 y 2 en Europa para expertos  
latinoamericanos y talleres 1 y 2 en América Latina*

Europe Direct es un servicio que le ayuda a encontrar respuestas a sus preguntas sobre la Unión Europea

Teléfono gratuito (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11

(\*) Algunos operadores de telefonía móvil no permiten el acceso a los números 00 800, o esas llamadas pueden ser facturadas.

Comisión Europea, Dirección General de Política Regional y Urbana  
REGIO DG 02 - Comunicación  
Avenida de Beaulieu 1  
1160 Bruselas  
BÉLGICA

E-mail: [regio-publication@ec.europa.eu](mailto:regio-publication@ec.europa.eu)  
Internet: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.cfm)

© Unión Europea, 2014  
Se autoriza la reproducción siempre que se mencione la fuente.

Más información sobre la Unión Europea está disponible en Internet  
(<http://europa.eu>)

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2014

ISBN  
doi:

## Índice

	Pág.
<b>Acrónimos y abreviaturas</b>	<b>6</b>
<b>Índice de figuras</b>	<b>8</b>
<b>Resumen Ejecutivo ES</b>	<b>9</b>
<b>Resumo Executivo PT</b>	<b>13</b>
<b>Executive Summary EN</b>	<b>17</b>
<b>1 Introducción</b>	<b>21</b>
1.1 Antecedentes	23
1.2 Objetivos	25
1.3 Contenidos	26
<b>2 Metodología</b>	<b>26</b>
2.1 Selección de participantes y ponentes, y <i>rationale</i> para la localización de las sesiones informativas y talleres	27
2.2 Sumario de tareas y entregables	32
<b>3 Programa y mapas complementarios</b>	<b>33</b>
<b>4 Logística y aspectos relacionados</b>	<b>37</b>
4.1 Organización de desplazamientos, alojamientos, comidas y lugares de reunión	37
4.2 Aspectos lingüísticos	38
4.3 Programa cultural y social	39
<b>5 Generación de capacidades</b>	<b>39</b>
5.1 Programa 5ormative	39
5.2 Documentación entregada a los participantes	41
5.3 Manual de CTF y fichas de las fronteras en estudio	41
5.4 Plataforma de aprendizaje virtual	42
<b>6 Principales hallazgos y lecciones aprendidas</b>	<b>42</b>
<b>7 Retroalimentación y “efectos secundarios”</b>	<b>49</b>
7.1 Manual	49
7.2 Parteneriados	49
7.3 Otros efectos	50
<b>8 Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>53</b>
<b>Agradecimientos</b>	<b>58</b>
<b>Anexo 1: Manual de Cooperación Transfronteriza (versión <i>beta</i>)</b>	
<b>Anexo 2: Ficha Argentina-Chile</b>	
<b>Anexo 3: Ficha Bolivia-Chile-Perú</b>	
<b>Anexo 4: Ficha Argentina-Bolivia-Chile</b>	
<b>Anexo 5: Ficha Argentina-Brasil-Paraguay</b>	
<b>Anexo 6: Ficha Brasil-Uruguay</b>	
<b>Anexo 7: Ficha Argentina-Brasil-Uruguay</b>	
<b>Anexo 8: Ficha Rombo ISIS</b>	
<b>Anexo 9: Ficha Rombo del Plata</b>	
<b>Anexo 10: Ficha Eje del Paraná</b>	
<b>Anexo 11: Presentation FOCEM</b>	
<b>Anexo 12: Participantes latinoamericanos</b>	
<b>Anexo 13: Miscelánea con imágenes y noticias</b>	
<b>Anexo 14: Formulario para la recogida de información y opiniones</b>	

### **Acrónimos y abreviaturas**

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo
AECT	Agrupación Europea de Cooperación Territorial
AMRAT	Asociación de Municipios Rurales Andinos de Tacna
ARFE	Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (AEBR)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAEMPRI	Cámara de Emprendedores de la Región del Iguazú
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CCB	Comité de Coordinación Bilateral
CDT-AL	Centro de Desarrollo Tecnológico para la Integración Transfronteriza entre PYMEs de Mercosur y América Latina
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPLI	Confederación Europea de Poderes Locales Intermedios
CGLU	Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
COMIP	Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná
COREs	Consejeros Regionales (Chile)
CF	Comité de Frontera
CTF	Cooperación Transfronteriza
DAFO	(Análisis de) Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades
DEL	Desarrollo Económico Local
DG	Dirección General
DG REGIO	Dirección General de Política Regional y Urbana
FAMSI	Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional
FOCEM	Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur
FONPLATA	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
FUNDECYT	Fundación Extremeña para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología
GANIDF	Grupo de Alto Nivel para la Integración y el Desarrollo Fronterizos
IS	<i>Information Session</i> (Sesión Informativa)
ISIS	Iquique-Santa Cruz-Iguazú-Salta
LACE	<i>Linkage Assistance and Cooperation for European Border Regions</i>
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay)
ORU-FOGAR	Organización de Regiones Unidas-Foro Mundial de Asociaciones Regionales
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POCTEFA	Programa Operativo de Cooperación Transfronteriza España-Francia-Andorra
POCTEP	Programa Operativo de Cooperación Transfronteriza España-Portugal
PYME	Pequeña y Mediana Empresa

RIIR	Rombo de Integración Interregional
SEBRAE	Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro- y Pequeñas Empresas
SELA	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe
SUBDERE	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Chile)
TF	Transfronterizo, -a
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
WS	<i>Workshop</i> (Taller)
ZICOSUR	Zona de Integración del Centro-Oeste Sudamericano

**Códigos de país (ISO 3166-1 alfa 2)**

AR	Argentina	AT	Austria
BO	Bolivia	BE	Bélgica
BR	Brasil	CZ	República Checa
CL	Chile	DE	Alemania
CO	Colombia	ES	España
EC	Ecuador	FR	Francia
PY	Paraguay	NL	Países Bajos
UY	Uruguay	PT	Portugal

## Índice de figuras

	Pág.
Figura 1: Mapa de los territorios integrantes de ZICOSUR	24
Figura 2: Regiones transfronterizas europeas visitadas en la Sesión Informativa 1	33
Figura 3: Regiones transfronterizas europeas visitadas en la Sesión Informativa 2	34
Figura 4: Mapa de áreas de CTF en Sudamérica: IS-1, IS-2, WSs-1, WSs-2, rombos y ejes de integración	36

(Muchas más figuras y mapas específicos pueden encontrarse en las factsheet correspondientes a cada una de las fronteras en estudio)

**RESUMEN EJECUTIVO****ES**

El impulso de la Comisión Europea a la Cooperación Transfronteriza (CTF) a través de la Dirección General de Política Regional y Urbana (DG Regio) incorpora cada vez más elementos territoriales en la asociación estratégica de la Unión Europea con América Latina. Las autoridades locales y regionales juegan un creciente papel, mientras que los gobiernos nacionales también están incorporando la CTF a su agenda. A partir de las conclusiones y recomendaciones del estudio sobre "CTF en América Latina: una contribución al proceso de integración Regional", impulsado por la DG Regio en 2010 con el apoyo del Parlamento Europeo, se propuso una hoja de ruta que incluía como elementos principales la generación de voluntad política y la formación sistemática de los actores locales. Se han seguido las acciones emprendidas por distintos actores a nivel local, regional y nacional, así como los procesos supranacionales latinoamericanos (Mercosur, Comunidad Andina, UNASUR) y algunas estructuras de cooperación territorial.

El proyecto "**Colaboración UE-Latinoamérica sobre Cooperación Transfronteriza (CBC) en el marco de la Política Regional**" (referencia: n<sup>o</sup> **2011.CE.16.0.AT.044**) tuvo como actividades principales la organización de dos Sesiones Informativas en Europa y cuatro talleres en el terreno para expertos y políticos latinoamericanos implicados en la CTF. La primera **Sesión Informativa (IS-1)** se organizó entre los días 14 y 29 de abril de 2012 en las regiones fronterizas de Alemania con los Países Bajos y Bélgica: EUREGIO y Euroregión Mosa Rin; en Bruselas; y en las regiones fronterizas de Alemania con la República Checa y Austria: *Euregio Bayerisches Wald-Böhmerwald-Mühlviertel* (Bosques de Baviera-Bosques de Bohemia-Región del Mühl) (DE-CZ-AT) y *EuRegio Salzburg-Berchtesgadener Land-Traunstein* (AT-DE). La segunda **(IS-2)** transcurrió en las regiones fronterizas de Extremadura (España) y Alentejo (Portugal); y en la Comunidad de Trabajo de los Pirineos: Comunidad Foral de Navarra, Aragón y País Vasco (España) y Aquitania (Francia), entre los días 30 de abril y 14 de mayo de 2012.

El trabajo en el terreno se concentró en el estudio de las fronteras del norte de Chile: **Chile-Perú** y **Chile-Perú-Bolivia** en la primera serie de talleres, desarrollados entre los días 4 y 20 de junio de 2012 en las ciudades chilenas de Iquique (Región de Tarapacá) y Arica (Región de Arica y Parinacota) (**WS 1a** y **WS 1b**), incluyendo una sesión de trabajo en Santiago con la SUBDERE (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile. La **Triple Frontera AR-BR-PY** y la **frontera BR-UY** acogieron la segunda serie, que tuvo lugar en Foz de Iguazú (estado de Paraná, Brasil) (**WS 2a**) y Montevideo (Uruguay) (**WS 2b**), combinados con las actividades organizadas con la **COMIP** (Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná) en Posadas (provincia de Misiones, Argentina) y Buenos Aires, en el marco de un estudio de casos sobre la CTF en ese importante eje fluvial. Otras fronteras muy dinámicas se han identificado, como la **Triple Frontera Austral Argentina-Brasil-Uruguay** en Monte Caseros (AR), Barra do Quaraí (BR) y Bella Unión (UY).

En estas actividades se implicó a casi medio millar de personas en sesiones con expertos, organizaciones fronterizas y transfronterizas, visitas a proyectos y asistencia a eventos de interés, además de encuentros con instituciones y talleres de coordinación. El **objetivo principal** fue afrontar el principal reto para las áreas fronterizas de América Latina: la demanda de formación específica en CTF precisa de programas de capacitación coherentes que fortalezcan las capacidades locales, implicando a los agentes más relevantes, para tener un enfoque más estratégico de la CTF. Esto permitirá que surjan conceptos transfronterizos, y desarrollar estrategias y programas conjuntos, organizando una cooperación permanente con estructuras de CTF sostenibles.

Los **objetivos específicos** de las **sesiones informativas** en Europa han sido facilitar el diálogo y el intercambio de experiencias e incrementar el conocimiento de los

participantes y ofrecer herramientas prácticas y teóricas sobre la Política Regional europea, particularmente la Cooperación Territorial y, más concretamente, la CTF. En los **talleres** (WS-1a, WS-1b, WS-2a y WS-2b) se pretendió conocer de primera mano las iniciativas transfronterizas en marcha en las regiones en estudio, sus aspectos normativos, de procedimiento y cultura administrativa más relevantes, y analizar sus potencialidades. En las **sesiones de trabajo complementarias** en América Latina se obtuvo información de los actores nacionales, regionales o locales, universidades, institutos de investigación, empresas y redes.

En estas actividades se discutieron documentos (borradores de programa para las sesiones informativas y talleres, informes intermedios, guías prácticas/manuales, informe final) con la DG Regio y con distintos expertos europeos y latinoamericanos.

Este informe ofrece una revisión de la metodología (**capítulo 2**), programa de actividades (**capítulo 3**), aspectos logísticos (**capítulo 4**), generación de capacidades (**capítulo 5**), principales hallazgos y lecciones aprendidas (**capítulo 6**), retroalimentación y efectos secundarios (**capítulo 7**), y una serie de conclusiones y recomendaciones (**capítulo 8**). Como anexos se incluyen la *versión beta del Manual de Cooperación Transfronteriza* (**Anexo 1**), las *Fichas de las fronteras en estudio* (AR-CL, BO-CL-PE, AR-BO-CL, AR-BR-PY, BR-UY y AR-BR-UY) (**Anexos 2-7**), las *Fichas de los Rombos de Integración ISIS y del Plata* (**Anexos 8-9**), el *Eje del Paraná* (**Anexo 10**), una presentación sobre el FOCES (Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur) (**Anexo 11**), el *listado de participantes* (**Anexo 12**), una miscelánea con algunas *imágenes y noticias* aparecidas en la prensa (**Anexo 13**) y el *Formulario de Recogida de Información y Opiniones* elaborado para el WS 2a (**Anexo 14**).

El **Manual de Cooperación Transfronteriza** aspira a servir de inspiración para estas iniciativas fuera de la UE, complementado por una serie de fichas (**Factsheets**) correspondientes a las fronteras en estudio, los “**rombos de integración interregional**” (RIIRs), concepto propuesto en el WS-1a de Iquique: el **Rombo ISIS** (Iquique, Santa Cruz de la Sierra, Iguazú, Salta), el **Rombo del Plata** y el **Eje del Paraná**. El Manual se basa en la Guía LACE de CTF, elaborada en los años noventa para apoyar a las estructuras de CTF emergentes en los países de Europa Central y Oriental.

Tras una reunión de lanzamiento en Bruselas entre la DG Regio y la ARFE, y una serie de consultas con distintos actores a nivel nacional, regional y local, se seleccionaron las regiones fronterizas a estudiar, así como los participantes latinoamericanos, atendiendo a la relevancia de sus funciones y su capacidad para diseminar el conocimiento obtenido.

Los **ponentes** de las sesiones informativas fueron seleccionados en la ARFE, las instituciones y regiones fronterizas y transfronterizas europeas participantes. Para los talleres se seleccionaron en las regiones anfitrionas, autoridades locales y representantes de algunos proyectos emblemáticos, además de las universidades participantes y otros actores. Se dió cita un buen número de ponentes, expertos y profesionales de alto nivel. Los organizadores tuvieron muy en cuenta todos los problemas que se habían dado en la organización de la primera serie de talleres para preparar mejor la segunda serie y garantizar la presencia de todos los sectores relevantes en ambos territorios.

Todos los contactos recibieron el informe inicial del proyecto, donde se describía la metodología y procedimientos propuestos, así como un detallado programa de trabajo y el calendario, con la recomendación de remitir comentarios y observaciones.

Los **contenidos** se basaron en la información general sobre la UE y los aspectos más relevantes de la CTF, la realidad política y constitucional de los países visitados, la organización de las administraciones públicas territoriales y el reparto de competencias, la acción exterior de las regiones europeas, la presentación de estructuras de CTF,

algunos estudios de casos concretos en América Latina, la relevancia de la experiencia europea, las recomendaciones del Informe sobre *CTF en América Latina* de 2010, incluyendo el Plan de Acción a corto y medio plazo y la Hoja de Ruta. Después de las sesiones informativas se ha seguido recopilando y entregando documentación, y también se han producido intercambios y debates entre todos los participantes latinoamericanos y europeos, entre ellos y sus círculos profesionales.

Toda la documentación disponible en los archivos de la ARFE, regiones fronterizas europeas, instituciones europeas, autoridades de gestión de los programas operativos, estructuras CTF y otros agentes relacionados con la ejecución de proyectos y programas fue incorporada a una sección especial de la página web de la ARFE, que está conformando una **Plataforma de aprendizaje virtual de CTF**, que estará plenamente operativa al final de todas las actividades programadas en 2012 y 2013.

Además, se han producido **hallazgos** muy interesantes, sobre todo a partir de los debates entre los participantes y la ARFE. El aprendizaje ha sido constante, y se ha seguido tomando buena nota para la realización de ulteriores sesiones. A pesar de las dificultades para organizar los talleres inicialmente programados, se ha conseguido obtener muy buena información de la mayor parte de las fronteras en estudio. También se tuvieron en cuenta los **riesgos** detectados, así como los **desafíos** que hay que afrontar en la capacitación de representantes políticos y personal administrativo.

Se realizaron **análisis de participación** con el fin de extraer la mayor información relevante posible sobre los agentes de la CTF en cada una de las áreas representadas por los participantes, y se compararon con los de las regiones transfronterizas europeas visitadas. Los participantes latinoamericanos debatieron en profundidad sobre los elementos fundamentales de cada una de las fichas para sus regiones fronterizas, y evaluaron el total de las actividades realizadas de forma muy positiva.

La respuesta a los formularios propuestos por el proyecto no tuvo demasiado éxito, pero en varias de las fronteras bajo estudio se consiguió establecer un flujo permanente de información que ha permitido conocer sus avances legislativos y operativos.

Se han producido numerosos contactos bilaterales durante y después de las actividades planificadas en este proyecto, que han llevado al desarrollo de iniciativas adicionales ("**efectos secundarios**") por parte de actores públicos y privados. Estos efectos han permitido mantener una línea de coordinación permanente con un grupo de agentes europeos y latinoamericanos bastante dinámicos sobre los avances en materia de integración y desarrollo fronterizo. Otros agentes fueron identificados en las sucesivas fases de este proyecto, como es el caso de varias asociaciones de municipios, de productores, trabajadores o emprendedores que tengan un componente transfronterizo. Dicha información se ha incorporado al Manual de CTF y, sobre todo, a las Fichas Transfronterizas (*Fact Sheets*), habiendo sido debatidos en los talleres.

Existe un gran interés por parte de los anfitriones europeos y latinoamericanos de mostrar sus iniciativas de CTF, sus carencias, demandas específicas y potencialidades. Y hay una **gran voluntad política** a todos los niveles. Muchas autoridades locales y regionales están jugando un creciente papel, a pesar de las dificultades para descentralizar políticas y servicios públicos y para coordinarlas a través de las fronteras nacionales. Aunque los acuerdos entre países siguen siendo los mecanismos más eficaces para activar la CTF en estas fronteras.

El registro de experiencias y lecciones aprendidas y la hoja de ruta están en constante evolución, y existe un enorme potencial de cooperación en las áreas estudiadas, aunque persisten algunas recomendaciones de carácter general que conservan plena vigencia, como la necesidad de profundizar en la **generación de capacidades locales** mediante

programas de formación sistemática en materia de CTF para funcionarios, representantes políticos y otros agentes, así como el necesario **desarrollo normativo** que permita una mayor descentralización de algunas políticas y servicios, y la constitución de estructuras transfronterizas, dotadas de personal común y financiación conjunta.

Incluso más importante que la formación es la **generación de confianza** a través de la frontera. La participación y el diseño compartidos de programas formativos conjuntos pueden sentar las bases de una planificación, diseño de programas y ejecución de proyectos eficaces.

Por parte europea, se ha expuesto la mejor y más adecuada información disponible sobre las herramientas, experiencia práctica y resultados de la CTF en las últimas décadas, y su influencia en el proceso de integración europea. El desarrollo transfronterizo es un proceso largo, que precisa de una visión (y un apoyo sostenido) a largo plazo. Y ese también parece ser el caso en otros continentes, ya que las dinámicas fronterizas, de forma general, sufren desafíos similares. Por ello, se ha hecho un especial hincapié en la necesidad de establecer estrategias y programas sostenibles a largo plazo que permitan un normal desarrollo de las distintas fases de la cooperación transfronteriza (información, consulta, armonización e integración). Esto es particularmente importante en el caso de las estrategias y programas de carácter supranacional, apoyados por instituciones como el MERCOSUR o la Comunidad Andina. En especial, se ha insistido en la necesidad de aprovechar las posibilidades que abren prometedoras iniciativas ya existentes, como el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM).

Estas son las **principales conclusiones** de este trabajo:

- Este modelo de sesiones informativas y talleres para políticos y expertos latinoamericanos tiene un enorme valor pues permite poner en situación la documentación teórica disponible, y facilita un intercambio sistemático de información, aunque hay un importante desafío en cuanto a la continuidad de los diálogos e intercambios después de finalizar el proyecto.
- Se extrajo una valiosa información sobre las posibilidades, expectativas, intereses y desafíos de cada una de las regiones fronterizas en América Latina bajo estudio, y se pudo contrastar este rico portafolios con experiencias europeas concretas.
- No existe un asociacionismo sistemático entre las autoridades locales y regionales de América Latina. La participación en redes de paradiplomacia parece ser una buena vía de superar esta dificultad, aprovechando su estructura para organizar plataformas estables de consulta e intercambio de información.
- Las iniciativas de integración supranacional están asumiendo la integración fronteriza en su agenda y promueven una suerte de gobernanza multinivel. Pero es muy necesario que comprometan fondos de carácter plurianual que permitan la financiación o, al menos, la cofinanciación de algunos programas de CTF asegurando su sostenibilidad.
- Hay una multitud de actores a todos los niveles implicados en el desarrollo de una CTF sistemática en la zona, aunque aún es necesaria una mayor coordinación de esfuerzos y voluntades. Es muy importante basarse en estructuras de cooperación ya establecidas. Y también es importante incorporar a todos los actores de los distintos niveles administrativos, insistiendo en las necesidades de formación para aquellos que deban operar iniciativas de CTF.

**RESUMO EXECUTIVO****PT**

O impulso da Comissão Europeia à Cooperação Transfronteiriça (CTF) através da Direção Geral de Política Regional e Urbana (DG Regio) integra cada vez mais elementos territoriais à associação estratégica da União Europeia com a América Latina. As autoridades locais e regionais desempenham um papel de crescente importância, ao mesmo tempo que os governos nacionais incluem também nas suas agendas a CTF. Tendo por base as conclusões e recomendações do estudo sobre “CTF na América Latina: contributos para o processo de integração Regional”, promovido pela DG Regio em 2010 com o apoio do Parlamento Europeu, foi proposto um itinerário de ações que incluía como elementos principais a geração da vontade política e a formação sistemática dos atores locais. Acompanharam-se as ações realizadas por diversos atores ao nível local, regional e nacional, organizações supranacionais latino-americanas (Mercosur, Comunidad Andina, UNASUR) e algumas estruturas de cooperação territorial.

O projeto “Colaboração UE-América-Latina sobre Cooperação Transfronteiriça (CTF) no quadro da Política Regional” (referencia: nº **2011.CE.16.O.AT.044**) teve como principais atividades a organização de duas sessões informativas na Europa e quatro *workshops* locais destinados a peritos e políticos latino-americanos responsáveis pela CTF. A primeira **Sessão Informativa (IS-1)** foi levada a cabo entre os dias 14 e 29 de abril de 2012 nas regiões fronteiriças da Alemanha com os Países Baixos e a Bélgica: EUREGIO e Euroregião Mosa-Rhin, em Bruxelas; e nas regiões de fronteira entre a Alemanha com a República Checa e a Áustria: Euregio Bayerisches Wald-Böhmerwald-Mühlviertel (Floresta da Baviera-Floresta da Boémia-Região do Mühl) (DE-CZ-AT) e EuRegio Salzburg-Berchtesgadener Land-Traunstein (AT-DE). A segunda **(IS-2)**, decorreu nas regiões fronteiriças da Extremadura (Espanha) e Alentejo (Portugal); na Comunidade de Trabalho dos Pirinéus: Comunidad Foral de Navarra, Aragón e País Vasco (Espanha) e Aquitania (França), entre 30 de Abril e 14 de Maio de 2012.

O trabalho de campo concentrou-se no estudo das fronteiras do Norte do Chile: **Chile-Perú e Chile-Perú-Bolívia** no primeiro conjunto de *workshops*, realizados entre 4 e 20 de Junho de 2012 nas cidades chilenas de Iquique (Região de Tarapacá) e Arica (Região de Arica e Parinacota) (**WS 1a e WS 1b**), incluindo uma sessão de trabalho em Santiago, com a SUBDERE (Subsecretaria de Desenvolvimento Regional e Administrativo) do Ministério do Interior e Segurança Pública do Chile. A **Tripla Fronteira AR-BR-PY** e a **fronteira BR-UY** acolheram a segunda série, que teve lugar na Foz do Iguazu (Estado do Paraná, Brasil) (**WS 2a**) e Montevidéu (Uruguai) (**WS 2b**), combinados com as atividades organizadas com a **COMIP** (Comissão Mista Argentina-Paraguai do Rio Paraná), em Posadas (província de Misiones, Argentina) e Buenos Aires, no âmbito de um estudo de caso sobre a CTF nesse importante eixo fluvial. Foram ainda identificadas outras fronteiras muito dinâmicas, como a **Tripla Fronteira Austral Argentina-Brasil-Uruguai** em Monte Caseros (AR), Barra do Quaraí (BR) e Belha Unión (UY).

Estas atividades implicaram a participação de cerca de meio milhão de pessoas em sessões com peritos, organizações fronteiriças e transfronteiriças, visitas a projetos e participação em eventos, para além dos encontros com as instituições e reuniões de coordenação. O **objetivo principal** foi o de definir o principal desafio para as áreas de fronteiriças da América Latina: a procura de formação específica em CTF necessita de programas de capacitação coerentes, que fortaleçam as capacidades locais, implicando os agentes mais relevantes, para alcançarem um enfoque mais estratégico da CTF. Tal permitirá o aparecimento de ideais transfronteiriços e o desenvolvimento de estratégias e programas conjuntos, criando uma cooperação permanente dotada de estruturas de CTF sustentáveis.

Os **objetivos específicos** das **sessões informativas** na Europa foram os de facilitar o diálogo e a troca de experiências, incrementar o conhecimento dos participantes e oferecer ferramentas práticas e teóricas sobre a Política Regional Europeia, particularmente sobre Cooperação Territorial, mais concretamente, sobre CTF. Nos **workshops** (WS-1a, WS-1b, WS-2a e WS-2b) pretendeu-se conhecer em primeira mão as iniciativas transfronteiriças em desenvolvimento nas regiões em estudo, designadamente sobre aspetos mais relevantes de natureza normativa, de procedimento e cultura administrativa e analisar as suas potencialidades. Nas **sessões de trabalho complementares** na América Latina obtive-se informação acerca dos atores regionais e locais, universidades, institutos de investigação, empresas e redes.

No decurso destas atividades discutiram-se documentos (documentos de trabalho de programas para as sessões de informação e *workshops*, relatórios intermédios, guias práticos/manuais, relatório final) com a DG Regio e com diversos peritos europeus e latino-americanos.

O presente relatório inclui uma revisão da metodologia (**Capítulo 2**), programas de atividade (capítulo 3), aspetos logísticos (**capítulo 4**), geração de capacidades (n), principais resultados e lições aprendidas (**capítulo 6**), *feedback* e efeitos secundários (**capítulo 7**), e um conjunto de conclusões e recomendações (**capítulo 8**). Em anexo incluem-se uma versão beta do Manual de Cooperação Transfronteiriça (**Anexo 1**), as Fichas das fronteiras em estudo (AR-CL, BO-CL-PE, AR-BO-CL, AR-BR-PY, BR-UY e AR-BR-UY) (**Anexos 2-7**), as Fichas dos Rombos de Integração ISIS e do Plata (**Anexos 8-9**), o Eixo do Paraná (**Anexo 10**), uma apresentação sobre o FOCES (Fundo de Convergência Estrutural do Mercosur) (**Anexo 11**), a lista de participantes (**Anexo 12**), uma resenha de imagens e notícias de imprensa (**Anexo 13**) e o Formulário de Recolha de Informação e Opiniões elaborado para o WS 2a (**Anexo 14**).

O **Manual de Cooperação Transfronteiriça** pretende servir de inspiração para estas iniciativas fora da UE, complementado por uma série de fichas (**Factsheets**) correspondentes às fronteiras em estudo, os “**rombos de integração inter-regional**” (RIIRs), conceito proposto no WS-1a de Iquique: o **Rombo ISIS** (Iquique, Santa Cruz da Sierra, Iguazú, Salta), o **Rombo do Plata** e o **Eixo do Paraná**. O Manual baseia-se no Guia LACE de CTF, elaborado nos anos noventa para apoio às estruturas de CTF emergentes nos países da Europa Central e Oriental.

Após uma reunião de lançamento em Bruxelas com a DG Regio e a ARFE, e uma série de consultas a diversos atores a nível nacional, regional e local, selecionaram-se as regiões fronteiriças a estudar, assim como os participantes latino-americanos, atendendo à relevância das suas funções e à sua capacidade para disseminar os conhecimentos obtidos.

Os **oradores** das sessões informativas foram selecionados pela ARFE, pelas instituições e pelas regiões fronteiriças e transfronteiriças europeias participantes. Para os *workshops*, selecionaram-se nas regiões anfitriãs autoridades locais e representantes de alguns projetos emblemáticos, além das universidades participantes e de outros atores. Foi selecionado um bom número de intervenientes, peritos e profissionais de alto nível. Os organizadores tiveram em atenção todos os problemas que se registaram durante a organização da primeira série de *workshops* para preparar melhor a segunda série e garantir a presença de todos os sectores relevantes em ambos os territórios.

Todos os contactos receberam o relatório inicial do projeto, onde era descrita a metodologia e os procedimentos propostos, bem como um detalhado programa de trabalho e calendarização, com a recomendação de formularem comentários e observações.

Os **conteúdos** basearam-se na informação Geral sobre a UE e nos aspetos mais relevantes da CTF, a realidade política e constitucional dos países visitados, a organização das administrações públicas territoriais e a repartição de competências, a ação externa das regiões europeias, a apresentação de estruturas de CTF, alguns estudos de casos concretos na América Latina, a relevância da experiência europeia, as recomendações do Relatório sobre CTF na América Latina de 2010, incluindo o Plano de Ação a curto e médio prazo e a folha de itinerário. Após as sessões informativas continuou-se a recolher e a entregar documentação, tendo-se também produzido intercâmbios e debates entre todos os participantes latino-americanos e europeus, e entre estes e os seus círculos profissionais.

Toda a documentação disponível dos arquivos da ARFE, de regiões fronteiriças europeias, de instituições europeias, das autoridades de gestão de programas operacionais, estruturas CTF e outros agentes relacionados com a execução de projetos e programas foi incluída numa secção especial da página web da ARFE, que está organizando uma **Plataforma de aprendizagem virtual de CTF**, a qual estará plenamente operativa no final de todas as atividades programadas para 2012 e 2013.

Foram obtidas **constatações** muito interessantes, sobretudo a partir dos debates entre os participantes e a ARFE. A aprendizagem foi constante, tendo-se tomado em devida nota para a realização de sessões posteriores. Apesar das dificuldades, foi possível obter muito boa informação sobre a maior parte das fronteiras em estudo. Também se tiveram em conta os **riscos** detetados, assim como os **desafios** a enfrentar no quadro da capacitação de representantes políticos e de pessoal administrativo.

Foram realizadas **análises de participação** com o fim de extrair o máximo de informação relevante sobre os agentes da CTF em cada uma das áreas representadas pelos participantes, e compararam-se com as das regiões transfronteiriças europeias visitadas. Os participantes latino-americanos debateram em profundidade os elementos fundamentais de cada uma das fichas para as suas regiões fronteiriças, e avaliaram o conjunto das atividades realizadas de forma muito positiva.

A resposta aos formulários propostos pelo projeto não teve muito sucesso, mas em várias fronteiras em estudo foi possível estabelecer um fluxo permanente de informação que permitiu conhecer os respetivos desenvolvimentos legislativos e operacionais.

Produziram-se inúmeros contactos bilaterais durante e depois das atividades planificadas no projeto, as quais conduziram ao desenvolvimento de iniciativas adicionais (“**efeitos secundários**”) por parte de atores públicos e privados. Estes efeitos permitiram manter uma linha de coordenação permanente com um grupo de agentes europeus e latino-americanos bastante dinâmicos sobre os desenvolvimentos em matéria de integração e desenvolvimento fronteiriço. Foram ainda identificados outros agentes nas sucessivas fases deste projeto, como é o caso de várias associações de municípios, de produtores, trabalhadores ou empreendedores com uma vertente transfronteiriça. Tais informações foram integradas no Manual de CTF e, sobretudo, nas Fichas Transfronteiriças (Fact Sheets), e discutidos nos *workshops*.

Há um grande interesse por parte dos anfitriões europeus e latino-americanos em mostrar as suas iniciativas de CTF, as suas carências, necessidades específicas e potencialidades. E há também uma **grande vontade política** a todos os níveis. Muitas autoridades locais e regionais estão assumindo um importante papel, apesar das dificuldades para descentralizar políticas e serviços públicos e para coordená-los através das fronteiras nacionais. Embora os acordos entre países continuem a ser os mecanismos mais eficazes para ativar a CTF nestas fronteiras.

O registo de experiências e lições aprendidas e a folha de itinerário estão em constante evolução, e existe um enorme potencial de cooperação nas áreas estudadas, embora persistam algumas recomendações de carácter geral que conservam plena atualidade, como a necessidade de aprofundar a **criação de capacidades locais** mediante programas de formação sistemática em matéria de CTF para funcionários, representantes políticos e outros agentes, assim como o necessário **desenvolvimento normativo** que permita uma maior descentralização de algumas políticas e serviços, e a constituição de estruturas transfronteiriças dotadas de pessoal comum e financiamento conjunto.

Talvez mais importante do que a formação é a **criação de confiança** através da fronteira. A participação e o planeamento de programas de formação conjuntos podem criar as bases de uma planificação, desenho de programas e execução de projetos eficazes.

Pelo lado europeu, expôs-se a melhor e mais adequada informação disponível sobre as ferramentas, a experiência prática e os resultados da CTF nas últimas décadas, e a sua influência no processo de integração europeia. O desenvolvimento transfronteiriço é um processo longo, que precisa de uma visão (e de um apoio continuado) a longo prazo. Esse também parece ser o caso noutros continentes, visto que as dinâmicas fronteiriças, de forma geral, enfrentam desafios similares. Portanto, incidiu-se especialmente na necessidade de se estabelecerem estratégias e programas sustentáveis a longo prazo que permitam um desenvolvimento normal das distintas fases da CTF (informação, consulta, harmonização e integração). Isto é particularmente importante no caso das estratégias e programas de carácter supranacional, apoiados por instituições como o MERCOSUR ou a Comunidad Andina. Insistiu-se especialmente na necessidade de aproveitar as possibilidades abertas pelas iniciativas já existentes, como o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosur (FOCEM).

#### **Principais conclusões** deste trabalho:

- Este modelo de sessões informativas e *workshops* para políticos e peritos latino-americanos tem um enorme valor pois permite por em prática a documentação teórica existente e facilita um intercâmbio sistemático de informação, pese embora subsistir um importante desafio quanto à continuidade dos diálogos e intercâmbios após a conclusão do projeto.
- Extraiu-se uma valiosa informação sobre as possibilidades, expectativas, interesses e desafios de cada uma das regiões fronteiriças em estudo na América Latina, no que respeita a contrapor este rico portefólio com experiências europeias concretas.
- Não existe um associativismo sistemático entre as autoridades locais e regionais da América Latina. A participação em redes de paradiplomacia parece ser uma boa via para superar esta dificuldade, aproveitando a estrutura para organizar plataformas estáveis de consulta e intercâmbio de informação.
- As iniciativas de integração supranacional estão colocando a integração fronteiriça na sua agenda e promovem uma espécie de governança multi nível. Mas é absolutamente necessário que comprometam fundos de carácter plurianual que permitam o financiamento ou, pelo menos, o cofinanciamento de alguns programas de CTF, assegurando a sua sustentabilidade.
- Existe uma multiplicidade de atores a todos os níveis implicados no desenvolvimento de uma CTF sistemática na zona, embora seja ainda necessária uma maior coordenação de esforços e vontades. É muito importante que assentem em estruturas de cooperação já estabelecidas. E também é importante integrar todos os atores dos distintos níveis administrativos, insistindo na necessidade de formação para os que têm por missão operacionalizar iniciativas de CTF.

**EXECUTIVE SUMMARY****EN**

The input of the European Commission to Cross-Border Cooperation (CBC) through the Directorate General of Regional and Urban Policy (DG Regio) incorporates a growing number of territorial elements into the strategic association of the EU with Latin America. Local and regional authorities play a growing role, while national governments have incorporated CBC in their agendas. From the conclusions and recommendations of the study "CBC in Latin America: contribution to the regional integration process" promoted by the European Commission (DG Regio) in 2010 with the support of the European Parliament, a road map was proposed which included as main elements the generation of political will and systematic training of local actors. The actions implemented by different players at local, regional and national level, as well as supranational processes in Latin America (MERCOSUR, Andean Community, UNASUR), and some territorial cooperation structures have been followed.

The project "**EU-Latin America collaboration on Cross-Border Cooperation (CBC) in the Framework of Regional Policy**" (contract with reference **2011.CE.16.0.AT.044**) had as main tasks the organization of two information sessions in Europe and two workshops on the ground for Latin American experts and politicians involved in CBC. The first **Information Session (IS-1)** was organized between the 14<sup>th</sup> and the 29<sup>th</sup> of April 2012 across the border regions of Germany with the Netherlands and Belgium: EUREGIO and Euroregion Meuse-Rhine; in Brussels; and at the border regions of Germany with the Czech Republic and Austria: *Euregio Bayerisches Wald-Böhmerwald-Mühlviertel* (Bavarian Forests-Bohemian Forests-Quarter of the Mühl) (DE-CZ-AT) and *EuRegio Salzburg-Berchtesgadener Land-Traunstein* (AT-DE). The second one (**IS-2**) was performed at the Spanish border regions of Extremadura (Spain) and Alentejo (Portugal); and at the Working Community of the Pyrenees (*Comunidad de Trabajo de los Pirineos*) in the Charter Community of Navarre, the Basque Country and Aragon in Spain, and Aquitaine in France, between the 30<sup>th</sup> April and the 14<sup>th</sup> May 2012.

The tasks on the ground concentrated on the study of northern Chilean borders (**Chile-Perú** and **Chile-Perú-Bolivia**) for the first series of workshops, implemented between the 4<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> June 2012 in the Chilean cities of Iquique (Region of Tarapacá) and Arica (Region of Arica & Parinacota) (**WS-1a** and **WS-1b**), including a working session in Santiago de Chile with the SUBDERE, *Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo* (Under-secretariat of Regional and Administrative Development) at the Ministry of Interior and Public Security of Chile. The **Triple Border Argentina-Brazil-Paraguay** and the **Brazilian-Uruguayan** hosted the second series, which took place in Foz do Iguazu (State of Paraná, Brazil) (**WS 2a**) and Montevideo (Uruguay) (**WS 2b**), combined with the activities organized with the **COMIP** (Argentinean-Paraguayan Joint Commission of the River Paraná) in Posadas (Province of Misiones, Argentina) and Buenos Aires, within a case study on CBC in this very important river axis. Other very dynamic borders were identified, such as the **Triple Austral Border Argentina-Brazil-Uruguay** in Monte Caseros (AR), Barra do Quaraí (BR) and Bella Unión (UY).

In these activities almost half a thousand persons have been involved in sessions with experts, border and cross-border organizations, project visits and attendance to interesting events, besides meetings with institutions and coordination workshops. The **main objective** was facing the main challenge for Latin American border areas: the demand of specific training in CBC needs coherent training programmes to strengthen local capacities, involving most relevant players, in order to provoke a more strategic approach to CBC. This will let cross-border concepts grow, and develop joint strategies and programmes, organizing a permanent cooperation with sustainable CBC structures.

**Specific objectives of information sessions** in Europe were the facilitation of dialogue and exchange of experiences, increase participants' knowledge and offer useful practical and theoretical tools on European Regional Policy, particularly Territorial Cooperation, and most concretely, CBC. In **workshops** (WS-1a, WS-1b, WS-2a and WS-2b) it was pretended to gain first-hand knowledge of implemented cross-border initiatives in every region under study, their regulatory, procedural and administrative aspects, and the analysis of their potentialities. In **complementary working sessions** in Latin America available information was obtained from national, regional or local actors, universities, research institutions, enterprises and networks.

In this activities, numerous documents (draft programmes for information sessions and workshops, interim reports, practical guides/handbooks, draft final report) with DG Regio, and several European and Latin American experts.

This report offers a review of the methodology (**chapter 2**), the programme of the activities (**chapter 3**), logistical aspects (**chapter 4**), capacity building (**chapter 5**), main findings and lessons learned (**chapter 6**), feed-back and "side-effects" (**chapter 7**), and a series of conclusions and recommendations (**chapter 8**). As annexes we can find the *beta version of the Handbook of CBC* (**Annex 1**), the *Factsheets* for the borders under study (AR-CL, BO-CL-PE, AR-BO-CL, AR-BR-PY, BR-UY and AR-BR-UY) (**Annexes 2-7**), the *ISIS and River Plate Diamonds* (**Annexes 8-9**), the *Parana Axis* (**Annex 10**), a presentation of the FOCEM (Mercosur Structural Convergence Fund) (**Annex 11**), the *participants' list* (**Annex 12**), a miscellaneous with some *images and press news* (**Annex 13**) and the *Form to Collect Information and Opinions* elaborated in IS 2 for WS 2a and 2b (**Annex 14**).

The **Handbook of Cross-Border Cooperation** that could be an inspiration for these initiatives outside the EU, complemented with a series of **Factsheets**, related to all borders under study, the "**interregional integration diamonds**" (IRID), a concept proposed in WS-1a in Iquique: the **ISIS Diamond** (Iquique, Santa Cruz de la Sierra, Iguazu, Salta), the **River Plate Diamond**, and the **Parana Axis**. The Handbook is based in the LACE Guide of CBC, elaborated in the nineties to support emerging CBC structures in Central and Eastern European Countries.

After a kick-off meeting in Brussels between DG Regio and AEBR, and a series of consultations with several players at national, regional and local levels, the border areas under study were selected, as well as the Latin American participants, looking at the relevance of their functions and their capacity to disseminate the knowledge gained.

**Speakers** for information sessions were selected in the AEBR and participating European institutions and border and cross-border regions. For the workshops, they were selected in host regions, local authorities and representatives of some emblematic projects, as well as participating universities and other players. In general, a reasonable number of high level speakers, experts and practitioners met. The organizers took very well into account all those problems developed in organizing the first series of workshops to better prepare the second one, guaranteeing the presence of all relevant sectors in both territories.

All contacts received the Inception Report of this project, where the methodology and proposed procedures were described, as well as a detailed working programme and the schedule, with the recommendation to contribute with comments and remarks.

The **contents** were based in general EU information and most relevant aspects of CBC, the political and constitutional reality of visited countries, the organization of territorial public authorities and their share of competences, the external activity of European regions, the presentation of CBC structures, some concrete case studies in Latin America,

the relevance of the European experience, the recommendations of the *2010 Report on CBC in Latin America*, including the short- and mid-term Action Plan, and the Road Map. After information sessions, more documentation has been compiled and sent, and many exchanges and debates have been produced between all Latin American and European participants, amongst them and with their professional circles.

All available documents in the AEBR, European border regions and institutions, management authorities of operational programmes, CBC structures and other players related with the implementation of projects and programmes was included in a special section of the AEBR website, which is becoming an **e-Learning Platform of CBC**, which will be fully operational at the end of all the activities programmed in 2012 and 2013.

Besides, there have been very interesting **findings**, especially from the debates between the participants and the AEBR. The learning process has been constant, and very good note has been taken to organize further sessions. Despite of the difficulties to organize the initially programmed workshops, very good information has been obtained from most of the borders under study. Detected **risks** were also taken into account, as well as the **challenges** that should be faced in building capacities of political representatives and officers.

**Analyses of participation** were made in order to draw most relevant information as possible on CBC players in every area represented by the participants and then they were compared with European cross-border regions visited. Latin American participants also debated in depth on the main elements of every factsheet for their border regions, and evaluated all implemented activities very positively.

The answers to the proposed forms in the project were not very successful, but in several borders under study it was established a permanent flow of information, allowing the knowledge of legislation and operational progress.

There have been numerous bilateral contacts during and after the activities planned in this project, leading to the development of additional initiatives ("**side effects**") by public and private players. These effects let keep a permanent coordination line with a grouping of European and Latin American very dynamic players on the progress in matter of border integration and development. Other players were identified in the different phases of this project, as it is the case of several associations of municipalities, producers, workers and entrepreneurs with a cross-border element. These informations have been incorporated to the Handbook of CBC and, especially, to the Factsheets, being debated in the workshops.

There is a great interest in showing own CBC initiatives, scarcities, specific demands and potentialities by both European and Latin American hosts. And there is a **huge political will** at all levels. Many local and regional authorities are playing a growing role, despite of difficulties to decentralize public policies and services, and to coordinate them across national boundaries. Nevertheless, bilateral agreements are still most efficient mechanisms to activate CBC in these borders. The register of experiences and lessons learned evolves constantly, and there is a huge cooperation potential in the areas under study, though there are some general recommendations which are fully valid, as the need to deepen **local capacity building** through systematic training in CBC for civil servants, political representatives and other players; as well as the necessary **development of a regulatory framework** to make possible a higher decentralization of some policies and services, and the constitutions of cross-border structures with common staff and finances.

Even much more important than training is the **generation of trust** across the border. Joint participation and drafting of training programmes can pave the way of really joint planning, programme design and effective project implementation.

From Europe, the best and most adequate information available on CBC tools, practical experience and results in the last decades has been presented, and its influence in the European integration process. Cross-border development is a long process, which needs a long term vision (and sustained support). And this seems to be also the case in other continents, because border dynamics, in general, face similar challenges. Therefore, it has been very much stressed the need to establish long-term strategies and programmes allowing the normal development of the various phases of CBC (information, consultation, harmonization and integration). This is particularly important in the case of supranational strategies and programmes, supported by institutions like MERCOSUR or the Andean Community. It has been particularly insisted on the need to take advantage of existing very promising initiatives, such as the Fund for Structural Convergence of Mercosur (FOCEM).

These are the **main conclusions** of this work:

- This model of information sessions and workshops for Latin American experts and politicians has a great value because it allows checking with reality the huge amount of theoretical documentation available, and facilitates a systematic exchange of information, but there is a great challenge related to the continuation of the dialogues and exchanges after the closing of the project.
- Valuable information was drawn on the possibilities, expectations, interests and challenges of every border region under study in Latin America, and this rich portfolio was checked against concrete European experiences.
- There is no systematic association amongst local and regional authorities in Latin America. The participation in para-diplomacy networks seems to be a good way to overcome this difficulty, taking advantage of their structures to organize steady platforms for consultation and exchange of information.
- Supranational integration initiatives are assuming border integration in their agendas and promote a kind of multi-level governance. But it is very necessary to commit multiannual funds to allow financing or, at least, co-financing of several CBC programmes, assuring its sustainability.
- There is a crowd of players in all levels involved in developing a systematic CBC in the area, though it is still necessary a bigger coordination of efforts and wills. It is very important to build upon cooperation structures which are already established. And it is also important to incorporate all players from every administrative level, stressing the training needs for those who have to operate CBC initiatives.

## 1. INTRODUCCIÓN

El proyecto “**Colaboración UE-Latinoamérica sobre Cooperación Transfronteriza (CBC) en el marco de la Política Regional**” (*contrato con referencia: n° 2011.CE.16.0.AT.044*), tuvo como actividades principales la organización de dos Sesiones Informativas en Europa y dos series de talleres en el terreno para expertos y políticos latinoamericanos implicados en la CTF.

La primera **Sesión Informativa (IS-1)**, un auténtico desafío para los organizadores, comenzó en Gronau, oficina central de EUREGIO, la primera Euroregión creada en 1958, y de la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas<sup>1</sup> (ARFE), contratista de este proyecto. Se organizó entre los días 14 y 29 de abril de 2012 en las regiones fronterizas de Alemania con los Países Bajos y Bélgica: EUREGIO y Euroregión Mosa Rin; en Bruselas; y en las regiones fronterizas de Alemania con la República Checa y Austria: *Euregio Bayerisches Wald-Böhmerwald-Mühlviertel* (Bosques de Baviera-Bosques de Bohemia-Región del Mühl) (DE-CZ-AT) y *EuRegio Salzburg-Berchtesgadener Land-Traunstein* (AT-DE).

La segunda **(IS-2)** transcurrió en las regiones fronterizas de Extremadura (España) y Alentejo (Portugal); y en la Comunidad de Trabajo de los Pirineos: Comunidad Foral de Navarra, Aragón y País Vasco (España) y Aquitania (Francia), entre los días 30 de abril y 14 de mayo de 2012.

Las dos series de **talleres** en América Latina se desarrollaron entre los días 4 y 20 de junio de 2012 en las ciudades chilenas de Iquique (Región de Tarapacá) y Arica (Región de Arica y Parinacota) (**WS 1a** y **WS 1b**), incluyendo una sesión de trabajo en Santiago con la SUBDERE (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile. La segunda serie de talleres tuvo lugar en Foz de Iguazú (estado de Paraná, Brasil) (**WS 2a**) y Montevideo (Uruguay) (**WS 2b**), combinados con las actividades organizadas con la **COMIP** (Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná) en Posadas (provincia de Misiones, Argentina) y Buenos Aires, en el marco de un estudio de casos sobre la CTF en ese importante eje fluvial<sup>2</sup>.

Los programas exhaustivos de las ISs y WSs se describieron en los correspondientes informes intermedios, aunque en el capítulo 3 se incluyen sus programas generales. En el siguiente vínculo se accede a los programas completos, presentaciones disponibles y otros materiales relacionados con las tareas realizadas en este proyecto:

[http://www.aebr.eu/en/activities/projects\\_programmes\\_detail.php?project\\_id=19](http://www.aebr.eu/en/activities/projects_programmes_detail.php?project_id=19)

En cada una de estas actividades se implicó a casi un centenar de personas, llegándose a casi 500 en todo el proyecto. Cada sesión informativa supuso unas 90 horas completas de trabajo efectivo, y una cantidad similar en los cuatro talleres (+1) y otras actividades en América Latina, distribuidas en sesiones con expertos, organizaciones fronterizas y transfronterizas, visitas a proyectos y asistencia a eventos de interés transfronterizo, además de encuentros con diversas instituciones y talleres de coordinación con los organizadores para informar del desarrollo de la actividad, detectar y solucionar cualquier dificultad, y avanzar en la elaboración de todos los materiales de este Informe Final.

<sup>1</sup> La ARFE se constituyó en 1971 en el Castillo de Anholt (Wesfalia, EUREGIO) por el primer grupo de eurorregiones creadas a lo largo del Rin en los años cincuenta y sesenta. El establecimiento de la primera asociación europea de regiones fue apoyada por el Consejo de Europa y otras instituciones europeas.

<sup>2</sup> *Cooperación Transfronteriza en América Latina: Apoyo al Desarrollo Sostenible e Integral en el Eje de Desarrollo del Río Paraná (CTF – Río Paraná)*, Referencia: 2011.CE.16.0.AT.029. Informe Final: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperate/international/pdf/latin\\_ctf\\_parana\\_final\\_report\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/international/pdf/latin_ctf_parana_final_report_es.pdf)

En cuanto a los talleres en América Latina, se planificaron incluyendo sesiones de trabajo adicionales para los expertos europeos con administraciones públicas y funcionarios de los niveles nacional, regional y local, con empresas, universidades y organizaciones de la sociedad civil.

La organización de la actividad planeada inicialmente en la frontera **Argentina-Chile** no fue posible debido a problemas logísticos y de calendario. No obstante, los contactos han seguido siendo regulares con la Federación Argentina de Municipios, con varias entidades locales fronterizas y provincias de este país, así como con la COMIP, con la que se desarrolló el estudio de casos en el río Paraná anteriormente citado.

Tras consultar con la Comisión Europea, Dirección General de Política Regional y Urbana (DG Regio), el trabajo se concentró en el estudio de las fronteras del norte de Chile: **Chile-Perú** y **Chile-Perú-Bolivia** en la primera serie de talleres. La **Triple Frontera AR-BR-PY** y la **frontera BR-UY** acogieron la segunda serie.

En este proyecto también se ha tomado buena nota de otras dinámicas fronteras. La **Triple Frontera Austral Argentina-Brasil-Uruguay** en Monte Caseros (AR), Barra do Quaraí (BR) y Bella Unión (UY) fue invitada a participar en el estudio, tras ser identificada en el transcurso de la IS-2 y posteriormente.

Además de los correspondientes informes de inicio, intermedios y final, principales entregables de este proyecto, se acordó la elaboración de guías prácticas para cada una de las fronteras en estudio. Tras la revisión de los enfoques de la CTF y las necesidades de información de las áreas de interés, se encontró que la mayor parte de la información a incluir en estas guías/manuales era común para todas estas fronteras. Por otro lado, las consideraciones específicas para cada una de ellas evolucionan muy rápido en muchos casos<sup>3</sup>, volviéndose obsoletos estos manuales muy rápidamente. A la vista de la evolución de los materiales durante el estudio, y tras conversaciones con DG Regio se ha optado por la elaboración de un **Manual de Cooperación Transfronteriza** que pueda servir como inspiración para estas iniciativas fuera de la UE, complementado por una serie de fichas (**Factsheets**) correspondientes a las fronteras en estudio. Durante las actividades del proyecto en 2012 y 2013 se ha elaborado una **versión beta** del Manual de CTF (**Anexo 1**). Su base de datos está siendo cargada *online* en la **plataforma de aprendizaje virtual**<sup>4</sup>, así como las versiones beta de las factsheets, que constituirán entregables adicionales de este proyecto. Tanto el Manual como la plataforma de aprendizaje virtual han seguido siendo actualizados durante la ejecución de la segunda fase de esta iniciativa (proyecto de referencia 2012.CE.16.0.AT.035), por lo que las versiones finales serán entregadas con el Informe Final de dicho proyecto.

En cuanto a las fichas, se adjuntan a este informe las de las fronteras Argentina-Chile, Bolivia-Chile-Perú, Argentina-Bolivia-Chile, Argentina-Brasil-Paraguay, Brasil-Uruguay y Argentina-Brasil-Uruguay (**Anexos 2-7**). También se presentan varias propuestas de *factsheet* para los “**rombos de integración interregional**” (RIIRs), concepto de cooperación territorial propuesto en el WS-1a de Iquique. Dichos RIIRs son el Rombo ISIS (Iquique, Santa Cruz de la Sierra, Iguazú, Salta), el Rombo del Plata y el Eje del Paraná (**Anexos 8-10**).

---

<sup>3</sup> En algunas de las fronteras estudiadas, se han propuesto, iniciado, desarrollado o abandonado distintos proyectos, programas, e incluso políticas a lo largo de los dos años de monitorización. Estas áreas fronterizas, muy relacionadas con algunos procesos supranacionales, y afectadas por disputas binacionales o por cualquier otra circunstancia, afrontan actualmente la dinámica de constituir un banco de pruebas para la integración, tal y como fue y es el caso en Europa. Pero en América Latina muchos de estos procesos en ocasiones van demasiado rápidos.

<sup>4</sup> [http://www.aebr.eu/en/activities/projects\\_programmes\\_detail.php?project\\_id=19](http://www.aebr.eu/en/activities/projects_programmes_detail.php?project_id=19)

## 1.1 Antecedentes

La Cooperación Transfronteriza (CTF) está recibiendo un enorme impulso por parte de la Comisión Europea a través de la Dirección General de Política Regional y Urbana (DG Regio), lo cual permite incorporar cada vez más elementos territoriales en la asociación estratégica de la Unión Europea con América Latina. Esto ha supuesto un avance en la cohesión territorial latinoamericana, ya que los socios locales pueden utilizar la experiencia europea para aprovechar la mejor práctica disponible con el fin de desarrollar una CTF real en la mayor parte de zonas fronterizas. Muchas autoridades locales y regionales están jugando un creciente papel, mientras que los gobiernos nacionales también están incorporando la CTF a su agenda. Este es el caso particular de Brasil, Uruguay, Chile y Perú, aunque Argentina, Paraguay, Colombia, Bolivia o Ecuador también están avanzando en sus agendas transfronterizas, a pesar de la persistencia de algunos conflictos y disputas aún no resueltos<sup>5</sup>.

Estas son algunas de las conclusiones del estudio sobre "CTF en América Latina: una contribución al proceso de integración Regional" impulsado por la Comisión Europea (DG Regio) en 2010 con el apoyo del Parlamento Europeo<sup>6</sup>. Como adjudicatario de este estudio, la ARFE elaboró un análisis DAFO en varias áreas transfronterizas de América del Sur. Sus conclusiones y recomendaciones permitieron proponer una hoja de ruta para la CTF en Latinoamérica. Algunas iniciativas bastante prometedoras fueron identificadas y se están siguiendo de forma permanente gracias a posteriores intervenciones que han permitido un activo intercambio entre expertos y políticos europeos y latinoamericanos. También se están produciendo numerosos efectos "virtuosos" colaterales, de los que se ha dado cuenta en cada uno de los informes preliminares de este proyecto y que se han sintetizado en el capítulo 6 del presente informe, aunque dos condiciones previas para la CTF siguen suponiendo un importante desafío: la voluntad política y la formación sistemática de los actores locales.

En cuanto a los procesos supranacionales, **Mercosur** ha desarrollado a partir de 2006 un instrumento de carácter estructural para la cooperación transfronteriza. El **Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM)** sigue siendo a fecha de hoy la única iniciativa concreta en esta dirección en el continente americano (se ha incluido una presentación sobre el FOCEM en el **Anexo 11** de este Informe), aunque otras iniciativas como **FONPLATA** (Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata) tienen un indudable impacto en las fronteras interesadas.

Como se indicaba en el Informe Preliminar WS-1, hay una sub-región dentro de Mercosur que está adquiriendo una importancia creciente: **ZICOSUR** (Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano) es un proceso de integración regional de tipo horizontal con una interesante ubicación geoestratégica y fuentes de recursos humanos, naturales y energéticos. Una población cercana a los 30 millones de habitantes en tres millones y medio de km<sup>2</sup> en las provincias argentinas de Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, Misiones, Salta, Santiago del Estero y Tucumán; los departamentos bolivianos de Beni, Chuquisaca, Cochabamba, Oruro, Pando, Potosí, Santa Cruz y Tarija, es decir, todo el país a excepción del departamento de La Paz (fronterizo con Perú y Chile); el estado brasileño de Mato Grosso do Sul; las regiones chilenas de Antofagasta, Arica y Parinacota, Atacama y Tarapacá; los departamentos paraguayos de Alto Paraguay, Alto Paraná, Amambay, Boquerón, Caaguazú, Caazapá, Canindeyú, Central, Concepción,

---

<sup>5</sup> El 27 de enero de 2014 el Tribunal Internacional de la La Haya ha resuelto salomónicamente sobre el diferendo entre Chile y Perú (ver Factsheet CL-PE).

<sup>6</sup> Puede consultarse este estudio en la web de la DG Regio:  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/international/pdf/final\\_report\\_cbc\\_la\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/international/pdf/final_report_cbc_la_en.pdf)

Cordillera, Guairá, Itapuá, Misiones, Ñeembucú, Paraguari, Presidente Hayes y San Pedro, es decir, todo el país; y las regiones peruanas de Arequipa, Moquegua, Puno y Tacna.



Fig. 1: Mapa de los territorios integrantes de ZICOSUR  
(Fuente: ZICOSUR [www.zicosur.org.ar](http://www.zicosur.org.ar))

Por su parte, la **Comunidad Andina** está incorporando numerosas disposiciones en materia de integración fronteriza, mientras que sus países socios están estableciendo numerosos acuerdos bilaterales que se hacen eco de las necesidades de regulación de la actividad a través de sus fronteras. La ausencia de requisitos administrativos para los ciudadanos de la CAN cuando cruzan sus fronteras y las de algunos países vecinos convierte esta área en un creciente espacio tipo Schengen<sup>7</sup>.

No obstante, la relevancia cada vez mayor de la Unión de Naciones Suramericanas (**UNASUR**: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela) y su influencia política plantean algunos interrogantes sobre el grado de implicación de los países latinoamericanos en cada uno de estos procesos supranacionales. Otras iniciativas de integración, fundamentalmente económica, como la **Alianza del Pacífico** incorporan nuevas oportunidades, aunque puedan debilitar a las otras.

Hay un enorme potencial de cooperación en las áreas estudiadas, y la hoja de ruta elaborada por la ARFE en 2010 ya incluía algunas propuestas y medidas concretas para el corto, medio y largo plazo. Estas propuestas se basaron en la mejor experiencia disponible y las principales lecciones aprendidas en Europa por las regiones fronterizas y transfronterizas, sobre todo mediante el apoyo de la Política Regional de la UE a la CTF.

Tanto el registro de experiencias y lecciones aprendidas, como la propia hoja de ruta están en constante evolución, aunque persisten algunas recomendaciones de carácter general que conservan plena vigencia, como:

<sup>7</sup> En los informes correspondientes al proyecto de referencia 2012.CE.16.0.AT.035 (segunda parte de la presente iniciativa, que ha incluido las Sesiones Informativas IS-3 e IS-4, así como las series de talleres WS-3 y WS-4) se exponen con mayor detalle las iniciativas desarrolladas por la CAN, así como el interesante proceso de debate sobre el fortalecimiento de la CTF que se está produciendo en su seno y entre las instituciones de sus Estados miembros.

**la necesidad de profundizar en la generación de capacidades locales mediante programas de formación sistemática en materia de CTF para funcionarios, representantes políticos y otros agentes, así como el necesario desarrollo normativo que permita, por una parte, una mayor descentralización de algunas políticas y servicios y, por otra, la constitución de estructuras transfronterizas, dotadas de personal común y financiación conjunta.**

## 1.2 Objetivos

La Unión Europea comparte su experiencia de Política Regional en sus diálogos con países no miembros de la UE, e impulsa esta combinación de sesiones informativas y talleres relacionados con los intereses específicos de desarrollo regional de cada uno de los socios externos de la UE.

El **objetivo principal** es afrontar el principal reto para las áreas fronterizas de América Latina:

La **demanda de formación específica en CTF** precisa de **programas de capacitación coherentes que permitan fortalecer las capacidades locales, implicando a los agentes más relevantes a cada lado de la frontera**, para poder tener un **enfoque más estratégico de la CTF**. Esto permitirá que surjan conceptos transfronterizos, y **desarrollar estrategias y programas conjuntos**, organizando una **cooperación permanente** y establecer **estructuras de CTF sostenibles**.

Este fue el caso en las regiones fronterizas europeas (y sigue siéndolo en algunos lugares). La **misión principal** en este proyecto ha sido el estudio de varias regiones fronterizas en Sudamérica, y poner a su disposición una selección de informaciones y herramientas para políticos y expertos. Mientras se discutía esta información en varias regiones transfronterizas europeas, ilustradas con casos prácticos (*sesiones informativas*), los participantes latinoamericanos han sido capaces de iniciar (o, en la mayor parte de los casos, complementar) sus propios procesos transfronterizos, con lecciones aprendidas de la experiencia europea. Los resultados de sus discusiones (*talleres*) y otras tareas en el terreno se han convertido en los **entregables** de este proyecto.

### **Objetivos específicos:**

- de las **sesiones informativas** (IS-1 e IS-2) en Europa:
  - Facilitar el diálogo y el intercambio de experiencias entre la UE y América Latina.
  - Incrementar el conocimiento de los participantes y ofrecer herramientas prácticas y teóricas sobre la Política Regional europea, particularmente la Cooperación Territorial y, más concretamente, la CTF.
  - Capacitar a los participantes para comprender los conceptos que dan sentido a cada uno de los instrumentos de esta política.
  - Adquirir conocimiento práctico sobre el terreno del valor añadido de la CTF.
  - Incrementar las capacidades de los participantes para la puesta en marcha de una CTF eficaz.

- de los **talleres** (WS-1a, WS-1b, WS-2a y WS-2b) en América Latina:
  - Conocer de primera mano las iniciativas transfronterizas en marcha en cada una de las regiones en estudio.
  - Conocer sus aspectos normativos, de procedimiento y cultura administrativa más relevantes.
  - Analizar sus potencialidades transfronterizas.
  - Establecer su situación y perspectivas.
- de las **sesiones de trabajo complementarias** en América Latina: obtener la mejor información disponible por parte de los actores nacionales, regionales o locales, universidades, institutos de investigación, empresas y redes, sobre el *statu quo* de las regiones fronterizas y transfronterizas relacionadas, con vistas a preparar fichas de cada una de las fronteras en estudio.

### **1.3 Contenidos**

En los siguientes capítulos se ofrece una revisión de la metodología utilizada en este trabajo (**capítulo 2**), información sobre el programa general y sobre cada una de las sesiones y talleres (**capítulo 3**). Además, se exponen algunos aspectos logísticos de relevancia (**capítulo 4**) y la generación de capacidades (**capítulo 5**). Los últimos tres capítulos se concentran en los principales hallazgos y lecciones aprendidas (**capítulo 6**), la retroalimentación y efectos secundarios (**capítulo 7**). Así como una serie de conclusiones y recomendaciones (**capítulo 8**). Concluye el informe con una sección de agradecimientos a las personas e instituciones que han hecho posible la feliz realización de todas las actividades previstas.

Como anexos al presente informe se incluyen la *versión beta del Manual de Cooperación Transfronteriza* (**Anexo 1**), las *Fichas* de las fronteras en estudio (AR-CL, BO-CL-PE, AR-BO-CL, AR-BR-PY, BR-UY y AR-BR-UY) (**Anexos 2-7**), las *Fichas* de los *Rombos de Integración ISIS y del Plata* (**Anexos 8-9**), el *Eje del Paraná* (**Anexo 10**), una presentación sobre el FOCEM (Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur) (**Anexo 11**), el *listado de participantes* (**Anexo 12**), una miscelánea con algunas *imágenes y noticias* aparecidas en la prensa (**Anexo 13**) y el *Formulario de Recogida de Información y Opiniones* elaborado para el WS 2a (**Anexo 14**).

El contratista y las organizaciones anfitrionas buscaron en todo momento la participación de ponentes y relatores del mayor nivel, incluyendo representantes de las instituciones europeas, autoridades nacionales, regionales y locales, la comunidad científica, la empresa y la sociedad civil. Se ha hecho un esfuerzo específico para dotar a la programación de las sesiones informativas y talleres de la suficiente coherencia con el conjunto de las actividades del proyecto, mediante la coordinación y la mayor complementariedad posible entre las numerosas intervenciones y sesiones de trabajo.

Por parte europea, se ha expuesto la mejor y más adecuada información disponible sobre las herramientas, experiencia práctica y resultados de la CTF en las últimas décadas, y su influencia en el proceso de integración europea.

## **2. METODOLOGÍA**

Tras una reunión de lanzamiento en Bruselas entre la DG Regio y la ARFE, así como una serie de contactos *online*, se seleccionaron las áreas transfronterizas latinoamericanas bajo estudio (**Tarea 1**). Para la Sesión Informativa I (IS-1) se consideró que los

participantes de la frontera Chile–Argentina y Chile–Perú–Bolivia visitaran varias eurorregiones en Europa Central con larga experiencia en la ejecución de programas europeos y otros locales o de carácter bilateral, así como algunas instituciones europeas.

En la Segunda Sesión Informativa (IS-2) los participantes de la Triple Frontera Brasil-Argentina-Paraguay, Brasil-Uruguay y la Triple Brasil-Uruguay-Argentina visitaron varias regiones de la Península Ibérica, tanto en la frontera hispanolusa como en la Comunidad de Trabajo de los Pirineos, en la frontera hispano-francesa. Se pretendió que conocieran regiones con experiencia en la ejecución de programas europeos y otros programas locales o de carácter bilateral. También se buscó que conocieran distintos modelos de gestión de los Programas Operativos de Cooperación Transfronteriza y varios tipos de estructuras (eurorregiones, comunidades de trabajo, AECTS,...), desde el modelo más descentralizado que caracteriza la cooperación de las regiones fronterizas españolas hasta el más centralizado portugués, pasando por el excelente modelo de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos.

## **2.1 Selección de participantes y ponentes y *rationale* para la localización de las sesiones informativas y talleres**

### **2.1.1 Sesiones Informativas**

Para la IS-1 se seleccionó a los participantes tras consultas con la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) de Chile, la Federación Argentina de Municipios y los Ministerios de Relaciones Exteriores de Perú y Bolivia. A continuación se consultó a varias administraciones regionales y locales, a expertos universitarios en materia de cooperación transfronteriza (CTF), consultoras locales y representantes de la sociedad civil.

Para la IS-2 se seleccionó a los participantes tras consultas con el Ministerio de Integración Regional de Brasil (Secretaría de Desarrollo Regional y Secretaría Ejecutiva de la Comisión Permanente de Desarrollo e Integración de la Franja de Frontera), el Centro de Desarrollo Tecnológico para la Integración Transfronteriza entre PYMEs de Mercosur y América Latina (CDT-AL) de SEBRAE (el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro- y Pequeñas Empresas), la Dirección de Asuntos Limítrofes del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) del Uruguay, la Federación Argentina de Municipios y el Parlamento argentino. A continuación se consultó a varias administraciones regionales y locales (el Estado brasileño de Paraná, las provincias argentinas de Misiones y Corrientes, el Departamento de Artigas en Uruguay y la municipalidad argentina de Monte Caseros), la Agencia de Desarrollo de la Laguna Merín (BR-UY), varios expertos universitarios en materia de cooperación transfronteriza (CTF) en las universidades de Pelotas (Brasil) y de la República (Uruguay), varios consultores locales y representantes de la sociedad civil, como la CAEMPRI (Cámara de Emprendedores de la Región del Iguazú) y sus socios, o la Fundación del Parque Tecnológico de Itaipú.

Los criterios principales para seleccionar a los participantes de América Latina fueron la relevancia de sus funciones y su capacidad para diseminar el conocimiento obtenido. Tras un sistemático proceso de consultas, la ARFE elaboró un listado provisional de participantes en colaboración con la DG Regio. Después de diversos intercambios con las administraciones e instituciones de Chile, Argentina, Perú y Bolivia (para la IS-1), se confirmó la participación de las personas reseñadas en el Anexo 12 de este informe. Ocho personas tomaron parte en la Sesión Informativa (4 de Chile, 3 de Argentina y 1 de Perú) y otras tres cancelaron su participación, dos de ellas tan cerca de la fecha de salida, que provocaron un sobre coste importante.

En el caso de la IS-2, se produjeron intercambios con las administraciones e instituciones de Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, y se confirmaron doce participantes, reseñados igualmente en el Anexo 12 (4 de Brasil, 4 de Uruguay, 3 de Argentina y 1 de Paraguay), previa cancelación de tres participantes y dos sustituciones.

Todos los contactos recibieron el informe inicial (*Inception Report*) de este proyecto, donde se describía la organización de tareas, la metodología y los procedimientos propuestos, así como un detallado programa de trabajo y el calendario, con la recomendación de que no dudaran en remitir sus comentarios y observaciones. Algunas de estas fueron incorporadas bien al programa formativo de las sesiones informativas o al proceso de diseño de los talleres posteriores a realizar en el terreno.

Los ponentes de las sesiones informativas fueron seleccionados:

- En la ARFE, con el fin de informar de los objetivos y programa de este proyecto, sobre la cooperación transfronteriza en Europa en general, y sobre otros aspectos relacionados.
- En Bruselas: representantes de DG Regio, DG DevCo, Parlamento Europeo y Comité de las Regiones expusieron distintos aspectos de la Política Regional y de Cohesión de la UE, en particular su apoyo a la CTF, haciendo un especial hincapié en sus objetivos e instrumentos principales. Los participantes latinoamericanos también participaron en un seminario organizado por la ARFE en el Comité de las Regiones sobre la "Gestión de INTERREG: Estudio de casos".
- Para la IS-1:
  - En las eurorregiones de la frontera germano-holandesa, las primeras estructuras de cooperación transfronteriza constituídas en Europa a partir de 1958: EUREGIO (DE/NL) en Gronau-Glanerburg; y Euregio Mosa-Rin (NL/DE/BE) en Maastricht, Eupen y Aquisgrán. Responsables institucionales, directores de proyectos, expertos y autoridades locales y regionales de estas eurorregiones pudieron exponer generalidades y particularidades de su gestión, de los programas que desarrollan y de algunos proyectos seleccionados para ilustrar con casos prácticos esta Sesión Informativa.
  - En Baviera Oriental: Euroregión Bosques de Baviera-Bosques de Bohemia-Distrito del Mühl (*Bayerisches Wald-Böhmerwald-Mühlviertel*) (DE/CZ/AT), y *EuRegio Salzburg-Berchtesgadener Land-Traunstein* (DE/AT).
- Para la IS-2:
  - En las regiones españolas de Extremadura, Navarra, Aragón y País Vasco; la región Portuguesa de Alentejo y la región francesa de Aquitania.
  - En las regiones de Extremadura, Alentejo, Navarra, Aragón, País Vasco y Aquitania los participantes también pudieron debatir con representantes políticos y expertos sobre el día a día de estos activos actores en la CTF, así como su historia, su implantación en el territorio, su papel en los distintos programas de CTF y algunos proyectos singulares.
  - En Badajoz mantuvieron una reunión de trabajo con la Autoridad de Gestión del **POCTEP** (el Programa Operativo de CTF España-Portugal), y en Jaca con el Consorcio de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos, que es actualmente la autoridad de gestión del **POCTEFA** (el Programa Operativo de Cooperación Territorial España-Francia-Andorra). En estas sesiones se expusieron distintos aspectos de la Política Regional y de Cohesión de la UE, el Objetivo de Cooperación Territorial y, particularmente, la CTF. Se pudieron discutir sus fases y modalidades, y algunos ejemplos concretos.

### 2.1.2 Talleres en América Latina

Al contrario de lo que ocurre en otros lugares de Argentina (Triples Fronteras AR-BR-PY y AR-BR-UY), los intentos por organizar un taller en la frontera entre Argentina y Chile se dieron de bruces con la imposibilidad de establecer un calendario de trabajo, debido a problemas de agenda y otras cuestiones sobrevenidas. Tampoco hubo posibilidad de establecer un contacto eficaz con el Gobierno argentino, aunque se ha considerado oportuno realizar una ficha sobre la frontera AR-CL y explorar contactos con otros actores. Con el Gobierno boliviano se produjo un contacto muy prometedor, pero compromisos oficiales impidieron la participación del representante boliviano ya confirmado en la IS-1. El taller que se propuso en Tacna (Perú) fue retirado de la programación a solicitud del Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú, que ofreció por su parte la organización de una serie de talleres más adelante con la presencia de la Comisión Europea (DG Regio, Delegación de la UE en Lima) y varios expertos europeos<sup>8</sup>. Por todo ello, el taller correspondiente a esta fase del proyecto se dividió en dos, desarrollándose ambos en territorio chileno: el **WS-1a** en **Iquique**, y el **WS-1b** en **Arica**. Fueron precedidos de un encuentro de trabajo con la SUBDERE en Santiago de Chile.

Debe indicarse que el **WS-1b** de Arica tuvo lugar el **7 de junio**, fecha que tiene una especial significación para el movimiento transfronterizo internacional, ya que se trata del Día Africano de las Fronteras, propuesto por la ARFE a Naciones Unidas como Día Internacional de la Integración a través de las Fronteras Nacionales. Para apoyar esta propuesta se organizó una videoconferencia desde Arica con Edimburgo y otras localizaciones en Europa, África y América en las que se encontraban algunos de los principales activistas por la mundialización de la CTF.

Se da la circunstancia de que el 7 de junio es también una celebración muy especial para esta región transfronteriza, ya que mientras en la ciudad de Arica y la región de Arica-Parinacota (CL) se conmemora el Día del Asalto y Toma del Morro de Arica en 1880, durante la II Guerra del Pacífico (1879-1883), también conocida como *Guerra del Guano y el Salitre*, en Perú se conmemora el Día de la Batalla de Arica y del Héroe Francisco Bolognesi.

Durante las sesiones informativas se realizó una primera pre-selección de participantes en los talleres (**Tarea 2**) y se les invitó a participar tras consultas con las autoridades locales, regionales y nacionales correspondientes de cada una de las fronteras: SUBDERE de Chile, Ministerio de Integración Nacional de Brasil, ministerios de Asuntos Exteriores y de Desarrollo Social de Uruguay, gobiernos de las regiones de Tarapacá y de Arica-Parinacota (CL), Gobierno del Estado de Paraná (BR), y distintas instituciones locales de Chile, Perú, Bolivia, Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay.

Los criterios principales de selección de participantes en los talleres fueron la relevancia de sus funciones y su capacidad para diseminar el conocimiento obtenido. Las organizaciones anfitrionas elaboraron los listados provisionales de participantes, que fueron discutidos con la ARFE y después con DG Regio. Finalmente, las personas reseñadas en el Anexo 12 de este informe registraron su participación en estos talleres.

Del mismo modo se obró para la selección de ponentes, atendiendo especialmente a la incorporación de expertos implicados en acciones concretas de CTF. También se contactó con las universidades participantes, así como con otros actores relacionados con la

---

<sup>8</sup> Estos talleres tuvieron lugar efectivamente entre el 19 y el 23 de noviembre de 2013 en Cusco, Tarapoto y Lima, como ya ha sido expuesto anteriormente.

cooperación transfronteriza, como es el caso de SEBRAE-Paraná en el caso de la Triple Frontera AR-BR-PY, o la Comisión de la Laguna Merín en la frontera BR-UY.

Al igual que en el caso de las sesiones informativas, todos los contactos recibieron el informe de inicio de este proyecto. Algunas de sus observaciones y comentarios fueron incorporados al programa formativo de las Sesiones Informativas (**Tareas 3 y 4**), al proceso de diseño de los Talleres (**Tareas 5 y 6**), a la preparación de los entregables.

Los ponentes de los talleres fueron seleccionados:

- En las regiones anfitrionas, comenzando con los participantes en las sesiones informativas, las autoridades locales, y los representantes de algunos proyectos emblemáticos.
- En la ARFE.

Durante la sesión informativa IS-2 se habían producido distintos debates entre los participantes con el fin de identificar los lugares más propicios para realizar el taller correspondiente (WS-2). Al igual que en el caso anterior, y como sería también el caso de los talleres previstos en 2013 tras las sesiones informativas IS-3 e IS-4, se decidió desdoblarse los talleres, con el fin de facilitar la participación de más actores y concentrar los debates en territorios fronterizos más concretos.

Por ello, y tras recibir la aprobación de la DG Regio, se decidió que el primero de los talleres (**WS-2a**) se celebrara en la Triple Frontera AR-BR-PY, y más concretamente en la ciudad de **Foz de Iguazú**, donde SEBRAE puso a disposición toda su capacidad técnica y logística para garantizar el éxito de la convocatoria. El Parque Tecnológico de Itaipú fue el escenario de este taller, lo cual permitió disfrutar de unas magníficas instalaciones.

Por su parte, los participantes vinculados a la frontera Brasil-Uruguay propusieron **Montevideo** como lugar de celebración del segundo de los talleres previstos (**WS-2b**). En ese sentido, la cancillería uruguaya (el Ministerio de Relaciones Exteriores) puso sus instalaciones a disposición de la ARFE, y la Universidad de la República (del Uruguay) coordinó todos los aspectos relacionados con los ponentes, proyectos a presentar, y garantizó la participación de Mercosur, así como la presentación de su proyecto estrella en el marco de la cooperación transfronteriza, el FOCEM (Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur), incluido como Anexo 11 a este Informe.

Los participantes de la Triple Frontera AR-BR-UY (Monte Caseros-Barra do Quaraí y Bella Unión) también propusieron la posibilidad de realizar un taller adicional pero, desafortunadamente, esto escapaba a la capacidad logística y financiera del presente proyecto. No obstante, se realizan multitud de actividades en esta frontera, por lo que se ha incorporado su estudio a esta actividad y se está realizando un seguimiento estrecho de todas las iniciativas que allí tienen lugar.

En cada una de estas actividades se planificó la discusión sistemática de los distintos documentos (borradores de programa para las sesiones informativas y talleres, informes intermedios, guías prácticas / manuales, informe final) con la DG Regio, así como con distintos expertos europeos y latinoamericanos (**Tarea 7**), con el fin de obtener la necesaria retroalimentación para las siguientes versiones del Manual y las Fichas Transfronterizas, así como los informes preliminares (**Entregables 3**) correspondientes a las Sesiones Informativas y los Talleres, que han sido la base del borrador de Informe Final (**Entregable 4**), un documento que aspira a ser de utilidad para todos los interesados, incluyendo los principales hallazgos y lecciones aprendidas en las actividades de este proyecto, así como una serie de conclusiones y recomendaciones. Toda esta información será incorporada, a su vez, al Manual de CTF.

En general, se dió cita un buen número de ponentes, expertos y profesionales de alto nivel —de las instituciones europeas, otros procesos supranacionales en América Latina, administraciones nacionales, regionales y locales, estructuras transfronterizas, proyectos, universidades, sociedad civil, sector empresarial y medios de comunicación— en las actividades organizadas en Europa y América Latina en el marco de este proyecto. Los organizadores tuvieron muy en cuenta todos aquellos problemas que se habían dado en la organización de la primera serie de talleres (sesgo excesivo hacia uno de los países participantes, escaso análisis de participación previo) para preparar mejor la segunda serie y garantizar la presencia de todos los sectores relevantes en ambos territorios.

## 2.2 Sumario de tareas y entregables

		Firma del contrato	
<b>Entregable 1</b>	<b>Tarea 1</b>	<i>Reunion de lanzamiento</i>	ARFE - Comisión
		Preparación del borrador de Informe de Inicio	Contactos con distintos actores en Europa y América Latina
<b>Entregable 1</b>	<b>Tarea 2</b>	<i>Selección de participantes</i>	Participantes y ponentes
		<b>Informe de Inicio</b>	
<b>Entregables 2</b>		Logística	Y finalización de programa de aprendizaje
	<b>Tarea 3</b>	Reunión con la Comisión	Sobre la Sesión Informativa 1
<b>Entregables 2</b>		<i>1ª Sesión Informativa</i>	11-25 de abril de 2012
		<b>Guías Prácticas/ manuales</b>	Preparación de la 1ª entrega (version beta) del Manual de CTF y Fichas
<b>Entregable 3 (IS-2)</b>		Reunión con la Comisión	Sobre la Sesión Informativa 2
	<b>Tarea 4</b>	<i>2ª Sesión Informativa</i>	30 abril-14 mayo, en la Península Ibérica
<b>Entregable 3 (IS-2)</b>		<b>Informe Intermedio (IS-2)</b>	ARFE
		Reunión con la Comisión	Sobre los talleres 1 y 2, Bruselas
<b>Entregable 3 (WS-1)</b>	<b>Tarea 5</b>	<i>1ª serie de talleres</i>	WS 1a - 6 junio 2012, Iquique (AR-BO-CL) WS 1b - 7 junio, Arica (PE-CL)
		<b>Informe Intermedio (WS-1)</b>	ARFE
<b>Entregables 2</b>		<b>Guías prácticas / manuales</b>	Elaboración de la primera entrega: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Manual de CTF Beta 1.0</li> <li>- Factsheet AR-CL</li> <li>- Factsheet BO- CL-PE</li> <li>- Factsheet AR-BO-CL</li> <li>- Factsheet Rombo ISIS</li> </ul>
	<b>Tarea 6</b>	<i>2ª serie de talleres</i>	WS 2a-11 junio, Foz Iguazú (BR-AR-PY) WS 2b-15 junio, Montevideo (BR-UY)
<b>Entregable 3 (WS-2)</b>		<b>Informe Intermedio (WS-2)</b>	ARFE
	<b>Entregables 2</b>	<b>Guías prácticas/ manuales</b>	Elaboración de la segunda entrega: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Factsheet AR-BR-PY</li> <li>- Factsheet BR-UY</li> <li>- Factsheet AR-BR-UY</li> <li>- Factsheet Rombo del Plata</li> <li>- Factsheet Eje del Paraná</li> </ul>
<b>Entregable 4</b>	<b>Tarea 7</b>	<i>Discusión de informes intermedios, manual y factsheets</i>	ARFE, con la Comisión y actores locales
		Entrega y debate del <b>borrador de Informe Final</b>	ARFE, con la Comisión y actores locales

Todos los informes sufrieron un considerable retraso debido a las dificultades para obtener algunas de las informaciones y elaborar todos los materiales a la luz de las distintas actividades efectuadas en este proyecto en 2012 y su continuación en un proyecto similar en 2013. De hecho se concibieron como un todo las sesiones informativas y los talleres realizados en esos dos años, con el fin de beneficiarse mejor de todo el conocimiento identificado y producido durante esta iniciativa.

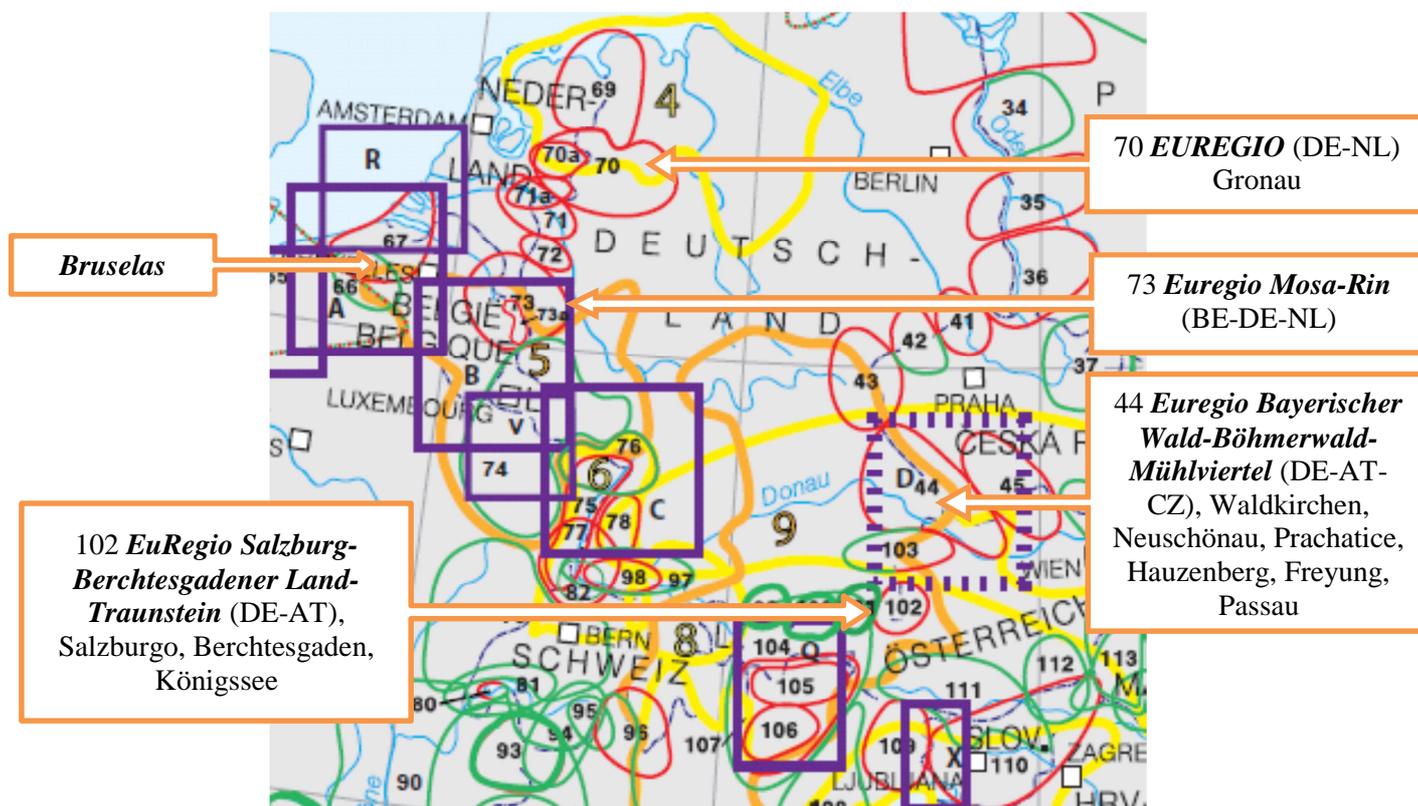
### 3. PROGRAMA GENERAL Y MAPAS COMPLEMENTARIOS

#### 3.1 Programa general de la Sesión Informativa 1 (IS 1)

- 13 de abril de 2012:** Salida de participantes latinoamericanos.
- 14 y 15 de abril:** Llegada de participantes a Dusseldorf/Münster/Amsterdam, traslado a Gronau y reunión introductoria
- 16 de abril:** Programa en **EUREGIO**, Gronau (DE) y Glanerburg (NL)
- 17 y 18 de abril:** Programa en la **Euroregión Mosa-Rin** (EMR) (BE-DE-NL): Eupen, Raeren, Heerlen, Maastricht y Aquisgrán.
- 19 y 20 de abril:** Programa en **Bruselas**: Comisión Europea, Parlamento y Comité de las Regiones.
- 21 y 22 de abril:** Traslado a Baviera. Programa en Munich.
- 23-25 de abril:** Programa en la **Euregio Bayerisches Wald-Böhmerwald-Mühlviertel** (DE-CZ-AT): Waldkirchen, Neuschönau, Prachatice, Hauzenberg, Freyung, Passau.
- 26-27 de abril:** Programa en la **EuRegio Salzburg-Berchtesgadener Land-Traunstein** (AT-DE): Berchtesgaden, St. Bartholomä, Salzburgö.
- 28 y 29 de abril:** Despedida y regreso de los participantes

Fig. 2: Regiones Transfronterizas Europeas visitadas en la Sesión Informativa 1

(Fuente: ARFE, elaboración propia. Gronau, 2012)





### 3.3 Programa General talleres WS 1 y WS 2

- 4-5 de junio de 2013:** Desplazamiento del equipo ARFE en desde Europa a América del Sur
- 5 de junio:** Sesiones de Trabajo con la **Subdere** en Santiago de Chile. Traslado a Iquique. Reunión informativa con el Gobierno Regional de Tarapacá
- 6 de junio:** **WS-1a en Iquique.** Actividades con medios de comunicación. Traslado a Arica.
- 7 de junio:** **WS-1b en Arica**  
**Videconferencia "CTF Mundial"**  
Reunión con el Consejo Regional  
Celebraciones del 7 de junio en Arica
- 8 de junio:** Desplazamiento a Tacna-Lima-Foz de Iguazú
- 9-11 de junio:** Programa en la Triple Frontera AR-BR-PY: Puerto Iguazú-Foz de Iguazú, Parque Tecnológico de Itaipú, Universidad Federal de Integración Latinoamericana (UNILA), y Ciudad del Este con **SEBRAE-Paraná** y **CAEMPRI**
- 11 de junio:** **WS-2a en Foz de Iguazú**
- 12 de junio:** Desplazamiento Iguazú-Posadas
- 13 de junio:** **Taller CTF en el Eje del Río Paraná** (AR-PY)
- 14 de junio:** Vuelo/ferry Posadas-Buenos Aires-Montevideo
- 15 de junio:** **WS-2b en Montevideo**  
Reuniones con grupos de interés
- 16 de junio:** Ferry Montevideo-Buenos Aires
- 17-18 de junio:** Programa en Buenos Aires con la **COMIP (reunión de edición)** y otros grupos de interés
- 19 de junio:** Regreso del equipo ARFE a Europa

**El programa detallado y la descripción de cada una de las sesiones informativas y talleres se puede encontrar en los Informes Intermedios IS-1, IS-2, WS-1 y WS-2, así como en la web de la ARFE:**

[http://www.aebr.eu/en/activities/projects\\_programmes\\_detail.php?project\\_id=19](http://www.aebr.eu/en/activities/projects_programmes_detail.php?project_id=19)

### Áreas de CTF en Sudamérica:

IS-1 + WSs-1, IS-2 + WSs-2, Río Paraná

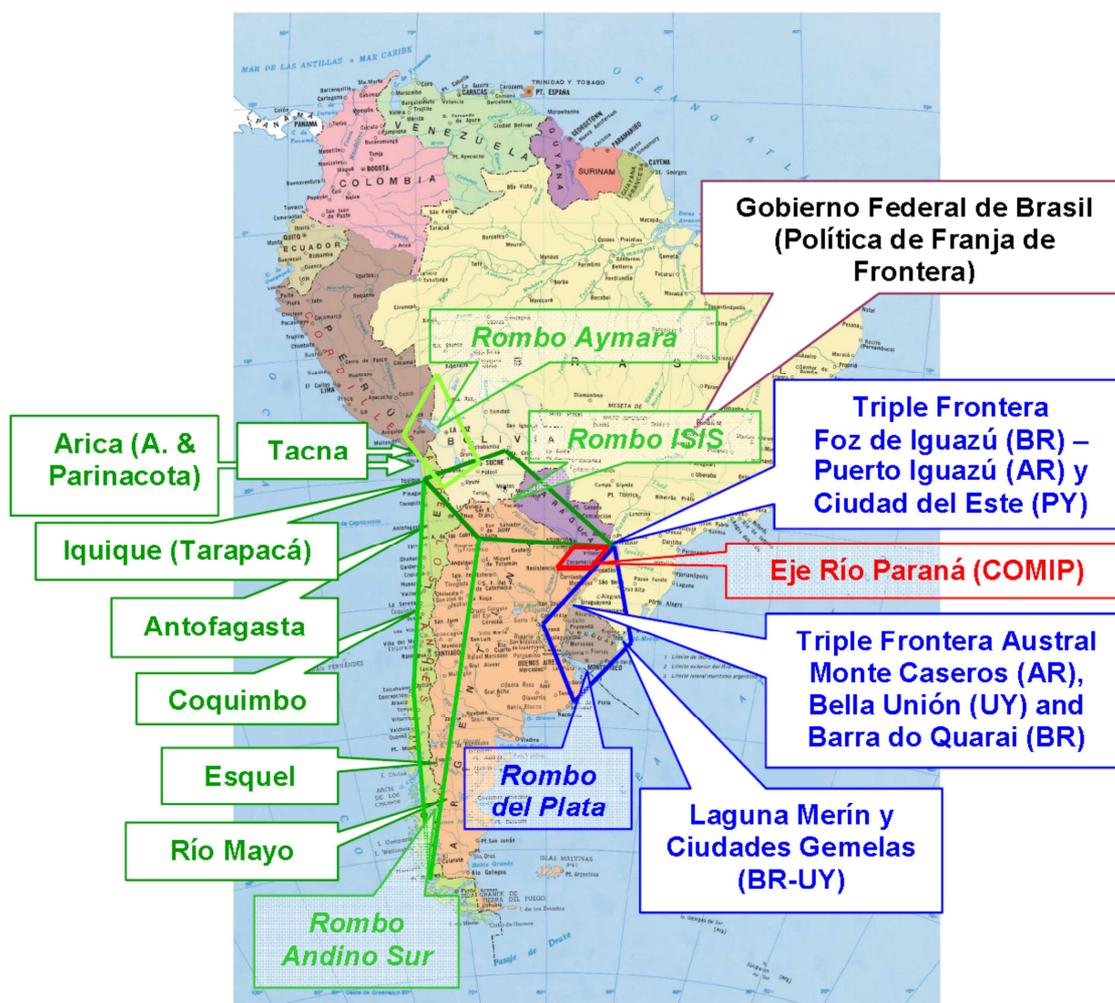


Fig. 4: Mapa de áreas de CTF en Sudamérica: IS-1-IS-2, WSs-1, WSs-2, rombos y ejes de integración [Fuente: ARFE, Gronau, 2012 (elaboración propia)]

- Los **marcos verdes** indican áreas fronterizas de influencia de los participantes en IS-1 y WS-1, los **marcos azules** las de IS-2 y WS-2.
  - Los marcos transparentes corresponden a los rombos de integración y ejes de desarrollo identificados durante el ejercicio de estas actividades.
  - Mapas detallados se encuentran en las fichas (*Factsheet*) (ver anexos 2-10).
- Los **rombos de integración** son áreas de cooperación interregional/transnacional. Pueden considerarse “macro-regiones” potenciales.
- El Río Paraná se considera el primer **eje de CTF** identificado, descrito y analizado en un estudio específico<sup>9</sup> desarrollado dentro de esta serie de trabajos que la ARFE ha llevado a cabo para la Comisión Europea (DG Regio).

<sup>9</sup> Op. cit. (nota 2) y ficha correspondiente

#### **4. LOGÍSTICA Y ASPECTOS RELACIONADOS**

##### **4.1 Organización de desplazamientos, alojamiento, comidas y lugares de reunión**

En general, la experiencia de la ARFE en la realización de eventos internacionales, con participantes de muy distinta procedencia, y en entornos diversos, fue muy útil para la elaboración de los programas, la coordinación con todos los participantes y ponentes, así como con sus instituciones, con el fin de poder incorporarlos de la forma más adecuada. La colaboración del personal de la ARFE y de sus miembros en las regiones visitadas durante las sesiones informativas fue crucial para poder confirmar y llevar a cabo todas las actividades, mientras que la implicación de las administraciones anfitrionas y otros actores locales ha sido determinante para la satisfactoria organización de los talleres (infraestructura, equipamientos y profesionales de apoyo), así como los desplazamientos a varias visitas adicionales y la identificación de actores. Un centenar de personas se implicaron en cada sesión informativa, y un número similar en las actividades relacionadas con los WS-1. En las relacionadas con los WS-2 se implicaron unas sesenta personas, además de numerosas instituciones y varias empresas, y un número similar de personas adicionales se implicaron en el taller organizado en Posadas para el proyecto sobre el río Paraná. Es decir, casi **medio millar de personas han participado** en este proyecto.

La organización de alojamientos, comidas y los desplazamientos dentro de Europa no supusieron mayores dificultades, ya que la mayor parte de las reservas se hicieron con tiempo suficiente y en coordinación con los actores locales. No obstante, el mayor reto lo supuso la organización de los desplazamientos desde América Latina. En la mayor parte de los casos, las personas seleccionadas pudieron ser contactadas con tiempo suficiente para poder organizar las agendas y realizar las reservas de la forma más adecuada, atendiendo a los tiempos de espera en el caso de las conexiones aéreas y los distintos compromisos ya adquiridos por cada una de ellas.

En algunos casos, como el de la participación boliviana en la IS-1, a pesar de la confirmación de un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores con bastante antelación, su presencia fue cancelada sin demasiadas explicaciones sólo dos días antes de su salida de Bolivia. En otro caso, el Intendente de la municipalidad argentina de Trevelín canceló su participación el día anterior por motivos de salud. En cuanto a la IS-2, a pesar de la confirmación recibida con bastante antelación, alguna presencia fue cancelada con los boletos ya comprados. Se pudo recurrir a otros participantes que se encontraban en "lista de espera". En un par de ocasiones, contamos con participantes "sobrevenidos", siendo cubierto el pasaje intercontinental en uno de los casos por la institución de origen y en otro a título privado. El resto de costes fueron asumidos por el contratista (ARFE). En varios casos hubo que realizar ajustes de viaje para cuadrar las distintas agendas. Estos costes también fueron cubiertos por el contratista.

Estas cancelaciones tan próximas a la fecha de salida supusieron la pérdida de los abonos realizados para sus pasajes aéreos. En otras ocasiones hubo que ajustar horarios aéreos una vez emitidos los pasajes. Un caso especial fue el del Sr. Zafiropoulos, que tuvo que adelantar su regreso dos días antes de finalizar debido a su nombramiento como Gobernador de la provincia chilena de Antofagasta. El Presidente de la República había requerido su presencia en Santiago. Otro caso interesante de promoción profesional fue el nombramiento del Sr. Navarrete como SEREMI (Secretario Regional Ministerial) de Transportes en la Región de Tarapacá.

Los alojamientos y las comidas fueron del agrado de los participantes, así como los desplazamientos cortos (y no tanto) por carretera. Los lugares donde se produjeron las

reuniones estaban bien equipados en todo momento y, en varias ocasiones, se trató de lugares singulares por su condición de patrimonio histórico o medioambiental.

En cuanto a los talleres en América Latina, la logística de los participantes europeos fue organizada en origen con tiempo suficiente y en coordinación con los anfitriones y otros actores locales. Como se ha expresado anteriormente, el apoyo local fue determinante para la correcta organización de estos talleres.

El mayor reto fue cuadrar las agendas. Así ocurrió con los dos talleres fallidos: el primero a realizar en Esquel (Argentina), lo cual no fue posible por distintas razones que se fueron acumulando. El taller en Tacna (Perú) tampoco pudo realizarse por cuestiones relacionadas con las fechas. Afortunadamente, tanto Iquique como Arica asumieron el reto y pudieron organizarse las dos actividades previstas allí. Los anfitriones (Gobiernos Regionales de Tarapacá y de Arica y Parinacota) se esmeraron en la preparación de los programas y las invitaciones a participar, resultando un número de participantes adecuado. Los lugares donde se produjeron las reuniones estaban bien equipados en todos los casos.

En los WS-2 no se produjeron dificultades relevantes, ya que tanto las fechas como los contenidos y perfil de los participantes, definidos durante la Sesión Informativa 2, se respetaron al máximo. La única eventualidad digna de mención fue el cierre del aeropuerto de Carrasco en Montevideo en el momento de tomar el vuelo desde Buenos Aires para asistir al día siguiente al taller WS-2b. Los vuelos fueron anulados y se ofreció un vuelo al día siguiente, a la misma hora, sin ofrecer alojamiento ni apoyo logístico a aquellos pasajeros no residentes en Buenos Aires, como era el caso del equipo de la ARFE. Se optó por tomar el primer transporte desde Buenos Aires a Montevideo, el primer Buquebús de la mañana, lo que motivó el retraso en la incorporación al taller. No obstante, el programa fue redefinido sobre la marcha, permitiendo el diálogo entre los participantes en la primera sesión, y el trabajo específico sobre los materiales de este proyecto en la sesión de la tarde.

## **4.2 Cuestiones lingüísticas**

Durante las sesiones informativas, los participantes latinoamericanos hispanohablantes prefirieron, en todos los casos, recibir la información en castellano, siendo este también el idioma preferido por los participantes brasileños. Por ello, se identificó siempre que fue posible a ponentes, expertos y acompañantes hispanohablantes. Todo el tiempo hubo varios intérpretes disponibles en el equipo. Al final, a la vista de los comentarios recibidos por todos los participantes, no se produjeron dificultades de comprensión dignas de mención. En caso de dificultades por parte de los participantes lusófonos se procedió a la traducción apropiada por parte de ponentes, organizadores, anfitriones o de los propios participantes. Hemos tomado muy buena nota de la necesidad de que las exposiciones y explicaciones se realicen en la lengua materna de los participantes. Esto garantiza una mayor atención y comprensión de los conceptos, así como la garantía de una mayor participación en los debates e intercambios.

Durante los WS-1 no se dieron cuestiones relacionadas con el idioma, al tratarse de regiones fronterizas hispanohablantes, y siendo todos los participantes europeos también hispanohablantes. En el caso del WS-2a, se trabajó la mayor parte del tiempo en castellano, con algunas intervenciones en portugués, la forma habitual de realizar las actividades en la Triple Frontera AR-BR-PY, sin que se produjeran mayores problemas de comunicación (la mayor parte de los participantes brasileños entienden muy bien el castellano y pueden expresarse de forma muy razonable en este idioma, mientras que para los participantes hispanohablantes es habitual trabajar con sus pares brasileños,

conociendo bastante bien el idioma en la mayor parte de los casos). Por otra parte, el portugués que se habla en el sur del Brasil se entiende bastante bien por parte de sus vecinos hispanohablantes sin grandes conocimientos de portugués.

### **4.3 Programa cultural-social**

Las actividades de carácter cultural y social que se incorporaron a los programas de las sesiones informativas fueron seleccionadas en todo momento atendiendo a su interés transfronterizo, de tal forma que sirvieran de ilustración “amable” de los complejos procesos que tienen lugar en la mayor parte de regiones transfronterizas europeas. Otro de los objetivos que movió a seleccionar estas actividades fue la posibilidad de profundizar en los elementos básicos de las sesiones informativas: la experiencia europea en materia de CTF y el significado del proceso de construcción europea para los ciudadanos.

Durante la IS-1 se visitaron algunos vestigios fronterizos de los conflictos que asolaron las fronteras europeas durante siglos, la ciudad de Aquisgrán, centro de una de las primeras propuestas de integración europea (Sacro Imperio Romano Germánico con Carlomagno), y las regiones fronterizas alpinas del sur de Alemania.

Durante la IS-2, se pudo visitar los conjuntos monumentales de Mérida y Évora, con sus vestigios de la provincia romana de *Lusitania*, la presencia visigótica y el pasado árabe, todas ellas circunstancias comunes a las regiones españolas y portuguesas visitadas. Las ciudades de Cáceres, Pamplona/Iruña, Jaca, Bilbao/Bilbo, San Sebastián/Donostia, Irún/Irun, Fuenterrabía/Hondarribia y Hendaya/Hendaia también fueron visitadas atendiendo a su riqueza patrimonial y su característica fronteriza.

Tanto en Extremadura como en Alentejo, Navarra, Aragón, Aquitania y el País Vasco, la gastronomía local ejerció un poderoso influjo sobre los participantes latinoamericanos, poniendo de relieve muchas similitudes, variaciones y especificidades a ambos lados del Atlántico.

Del mismo modo, este tipo de actividades incorporadas a los programas de los talleres se seleccionaron por su interés transfronterizo. En el caso de los WS-1, la Zona Franca de Iquique, varios lugares de Arica relacionados con los conflictos históricos con Perú y Bolivia, o el tramo de carretera transfronterizo entre Arica y Tacna. También se participó en las celebraciones del 7 de junio en Arica. En cuanto a los WS-2, se visitaron el Parque de las Cataratas en Iguazú, la Presa de Itaipú, varias iniciativas de emprendimiento social en Puerto Iguazú, un festival de danza y música latinoamericana en Foz y los espacios comerciales de Ciudad del Este. También se visitaron algunos lugares emblemáticos de Buenos Aires y Montevideo, así como el trayecto en Buquebús por el Río de la Plata, pudiéndose verificar los controles fronterizos integrados entre Argentina y Uruguay.

## **5. GENERACIÓN DE CAPACIDADES**

### **5.1 Programa formativo**

Los contenidos de los programas se basaron en los elementos incluidos en el anexo 3 del Informe de Inicio (“Programa Formativo”), que fue discutido con la Comisión Europea (DG Regio), los ponentes, las entidades que fueron visitadas y los propios participantes, con el fin de ajustar y coordinar los tiempos, esfuerzos y recursos dedicados a cada una

de las secciones. En dicho anexo se sugerían los **resultados prácticos** que pueden obtenerse así como los **retos** que hay que afrontar<sup>10</sup>. Dicho Programa Formativo se basó en las **prioridades, actividades e instrumentos** propuestos por el estudio sobre CTF en América Latina elaborado en 2010, dirigido a fortalecer las capacidades de los agentes locales para manejar territorios transfronterizos.

Se organizaron distintos materiales, presentaciones y conversaciones sobre los siguientes asuntos:

- Información General sobre la UE
  - Europa, pasado y futuro
  - Instituciones y órganos consultivos de la UE
  - Iniciativas Comunitarias, Cohesión Económica y Social, y Política Regional
  - Subsidiariedad, Partenariado y Gobernanza Multi-Nivel
  - Las Regiones Fronterizas y Transfronterizas Europeas
  - El valor añadido de la CTF
  - Los resultados de la CTF
  - El futuro de la CTF
  - Estrategias, programas y proyectos transfronterizos
- La realidad política y constitucional alemana, holandesa, belga, francesa, española y portuguesa en el contexto transfronterizo.
- Organización de las administraciones públicas territoriales y el reparto (y descentralización) de competencias.
- La acción exterior de las regiones europeas en general, y la CTF en particular.
- Presentación de estructuras de CTF (Eurorregiones, Gabinetes de Iniciativas TF, Comunidades de Trabajo, AECTs).
- El caso de la cooperación internacional descentralizada y las redes de paradiplomacia.
- Estudios de Casos Concretos en América Latina:
  - Aproximaciones teóricas
  - Las dimensiones de las fronteras en estudio
  - De la frontera como barrera a la cooperación como potencial
  - La integración continental (y sub-continental) y las experiencias de CTF
  - Taller: La CTF como instrumento de integración y gestión de los territorios fronterizos
- Relevancia de la Experiencia Europea:
  - Bases de la eficacia de la CTF
  - Ventajas de las estrategias y programas TF
  - El especial papel de los Programas INTERREG
  - Ventajas y papel de las estructuras TF (Eurorregiones o estructuras similares)
- Recomendaciones del Informe sobre *CTF en América Latina* de 2010, incluyendo el Plan de Acción a corto y medio plazo.
- La Hoja de Ruta para el desarrollo de CTF en América Latina.

---

<sup>10</sup> Véase el Informe de Inicio: "Annex III: Preliminary Training Materials" en la plataforma de aprendizaje virtual: [http://www.aebr.eu/en/activities/projects\\_programmes\\_detail.php?project\\_id=19](http://www.aebr.eu/en/activities/projects_programmes_detail.php?project_id=19)

## **5.2 Documentación entregada a los participantes**

Se distribuyó entre los participantes documentación de apoyo relacionada con los aspectos sintetizados en la sección 5.1 (y sobre todo, enlaces a páginas relevantes de las instituciones europeas, la ARFE y las estructuras, programas operativos y proyectos transfronterizos presentados en las sesiones informativas), así como una selección de presentaciones y ponencias, generalmente en versión digital. Después de las sesiones informativas se ha seguido recopilando y entregando documentación, y también se han seguido produciendo intercambios y debates sobre asuntos concretos entre los participantes latinoamericanos, entre ellos y sus círculos profesionales, con los ponentes e instituciones participantes en Europa, y con la ARFE.

## **5.3 Manual de CTF y fichas de las fronteras en estudio**

Las guías prácticas/manuales, principales entregables de este proyecto, se concibieron como apoyo al desarrollo de acciones que fortalezcan la cooperación en cada una de sus regiones fronterizas. Tras su revisión y discusión con la Comisión Europea y los principales actores, se observó que era necesario elaborar una guía de carácter general que permitiera conocer todos los procedimientos que, a la postre, facilitarían el desarrollo de acciones concretas. En ese sentido, varias versiones de prueba (*beta*) de dicha guía, denominada Manual de CTF, se acompañaron como anexos a los informes WS-1 y WS-2. Durante la elaboración del presente Informe Final (y, finalmente, los correspondientes a los talleres WS-3 y WS-4 del año 2013), se ha ido actualizando dicho Manual, así como las fichas transfronterizas correspondientes a cada una de las regiones en estudio. Como anexos al presente informe se adjuntan las versiones beta del manual, las fichas de las fronteras en estudio (AR-CL, BO-CL-PE, AR-BO-CL, AR-BR-PY, BR-UY y AR-BR-UY), los rombos ISIS y del Plata, y el Eje del Paraná. Las versiones definitivas, una vez revisadas y pulidas por todas las partes, se incorporarán al Informe Final del proyecto 2012.CE.16.0.AT.035. Con este objetivo, se ha hecho un importante esfuerzo de identificación de las principales lecciones aprendidas, buenas prácticas y la relevancia de la experiencia europea en la superación de obstáculos similares a los identificados en las áreas fronterizas de América Latina. Los borradores fueron discutidos en el terreno, en los talleres y con todos aquellos actores identificados por los participantes en cada uno de sus entornos profesionales.

La ARFE ha apoyado permanentemente a los participantes latinoamericanos en el desarrollo de estos documentos, realizando aportaciones relacionadas con las lecciones aprendidas, buenas prácticas y la relevancia de la experiencia europea en la superación de obstáculos a la CTF. Se ha utilizado la estructura de la **Guía LACE de CTF**, un manual de apoyo a las estructuras de CTF europeas, en particular a las de Europa Central y Oriental, elaborado durante los años noventa en el marco de un proyecto llevado a cabo por la ARFE con el apoyo de la Comisión Europea. Varias versiones de esta Guía se prepararon en un momento en que muchas regiones fronterizas habían creado estructuras de CTF, o estaban en proceso de hacerlo en las fronteras entre ellos, con la UE y con otros países. La experiencia de CTF, la ejecución de proyectos europeos y la participación en redes supuso una contribución decidida al proceso de preparación de estos países para su incorporación a la UE. La Guía LACE fue un instrumento enormemente útil para la mayor parte de estas estructuras, y también para las ya establecidas en Europa Occidental, así como las iniciativas que comenzaban su andadura en los países del sur de Europa.

Durante la organización de todas las actividades correspondientes a las sesiones informativas IS-1 e IS-2 (al igual que en las posteriores IS 3 e IS 4 de 2013), así como

en los talleres en América Latina WSs 1 y 2 (y posteriores WSs 3 y 4), se ha ido puliendo la nueva versión de la Guía LACE —ahora **Manual de CTF**—, y las **Fichas** (*factsheets*) preparadas para cada frontera en estudio, de tal manera que, al final de estos proyectos, constituirán las herramientas formativas principales (**Entregables 2**) y la base de la plataforma de aprendizaje virtual para el intercambio de buenas prácticas en CTF entre América Latina y Europa, que pretendemos gestionar durante mucho tiempo después de terminados los proyectos.

La efectiva realización de los talleres permitió acceder a la información más relevante sobre la cooperación que se está llevando a cabo en las fronteras en estudio. Además, se pudo obtener documentación adicional de diversas fuentes: contactos en los países participantes, medios de comunicación, artículos y estudios realizados por otros equipos, etc., con el fin de disponer de la mayor información posible para incorporarla a las fichas transfronterizas. Estas fichas se han ido actualizando permanentemente según se ha ido recabando más información. Los hallazgos específicos de cada frontera se han incorporado a cada una de ellas, y se pretende seguir haciéndolo una vez finalizado el proyecto. Los elementos principales han sido discutidos con los distintos actores en el terreno y online, así como en en estos talleres y otras actividades adicionales. Muchos de los elementos incorporados a las fichas, particularmente las relacionadas con los talleres WS-2, están siendo desarrollados por los actores institucionales.

#### **5.4 Plataforma de aprendizaje virtual**

Toda la documentación relacionada con las ISs y los WSs fue incorporada a una sección especial de la página web de la ARFE a la que podían tener acceso los participantes. En dicha sección también se incorporaron las presentaciones remitidas por los ponentes y otros materiales de interés.

Se han estudiado distintas opciones técnicas para que la información esté claramente identificada, sea de fácil acceso y forme un conjunto atractivo para el usuario *online*. Se han diseñado algunos prototipos, pero aún no se ha decidido sobre la versión definitiva, aunque la información disponible ya está cargada para que pueda ser consultada. Al final del proceso iniciado en abril de 2012 con la primera sesión informativa, y la entrega del Informe Final del proyecto 2012.CE.16.0.AT.035 en 2014, la Plataforma de aprendizaje virtual de CTF estará plenamente operativa con toda la información disponible en los archivos de la ARFE, regiones fronterizas europeas, instituciones europeas, autoridades de gestión de los programas operativos, estructuras de cooperación transfronteriza y otros agentes relacionados con la ejecución de proyectos y programas.

Además, el Manual de CTF quedará incorporado de forma electrónica, de tal manera que pueda actualizarse, complementarse o discutirse por parte de los usuarios y de cualquier experto o interesado que desee hacerlo.

La plataforma final se está organizando en el siguiente link:

[http://www.aebr.eu/en/activities/projects\\_programmes\\_detail.php?project\\_id=19](http://www.aebr.eu/en/activities/projects_programmes_detail.php?project_id=19)

Esta ha sido la primera ocasión en la que la ARFE elabora una plataforma de este tipo, con lo que adolece de ciertas carencias importantes que van siendo subsanadas en las sucesivas actividades tras su discusión con los grupos interesados.

### **6. HALLAZGOS Y LECCIONES APRENDIDAS**

Existe un gran interés tanto por parte de los anfitriones europeos como de los latinoamericanos de mostrar sus iniciativas en materia de CTF, así como sus carencias, demandas específicas y potencialidades.

Se produjeron hallazgos muy interesantes en el marco de las actividades programadas durante las sesiones informativas, sobre todo a partir de los debates entre los participantes y la ARFE, bien en conjunto, por fronteras y por países. En estas sesiones se exploraron las expectativas de los participantes en relación con las actividades, con el seguimiento de toda la experiencia y las condiciones de cada una de las fronteras. Aprovechando la experiencia de la primera sesión informativa, se sistematizó algo más este intercambio en la IS-2, con el fin de que los participantes pudieran ir definiendo los elementos principales del Manual y las fichas, principales *outputs* de este proyecto.

De hecho, la experiencia de la IS-1 dio lugar a una serie de lecciones que se tuvieron en cuenta en la IS-2 en relación con la coordinación de los participantes, la complementariedad entre las actividades programadas, las posibilidades y el seguimiento de la elaboración de las guías prácticas con información procedente del terreno, el intercambio de opiniones sobre el modo de organizar los talleres, etc.

Los talleres también supusieron una enorme experiencia de aprendizaje, dadas las incidencias producidas en la gestación, preparación y ejecución de la primera tanda de talleres (WS 1) que se organizó a partir de la primera sesión informativa. Dichas incidencias fueron el resultado de algunos errores de partida por parte de la ARFE, y de las circunstancias propias de cada una de las regiones fronterizas implicadas. Por supuesto, se tomó muy buena nota de todo ello para preparar los siguientes talleres, de tal manera que:

- Si los talleres WS-1 estuvieron demasiado sesgados hacia un sólo país, evidenciando muchos de los problemas que subyacen en algunas iniciativas fallidas de CTF: la orientación desde un lado de la frontera...
- ...en los siguientes talleres (WS-2a en Foz de Iguazú, WS-2b en Montevideo y siguientes WS-3 y WS-4) se garantizó en todo momento la participación de todas las partes de la región/regiones transfronterizas participantes.

El aprendizaje ha sido constante, y hemos seguido tomando buena nota para la realización de ulteriores sesiones en relación con otras zonas fronterizas.

Otro de los motivos de las dificultades para organizar una actividad formal en la frontera AR-CL fue el hecho de que los participantes argentinos y chilenos en la IS-1 no compartieran una frontera común. La selección de estas regiones fue la opción elegida por las principales contraparte latinoamericanas de este proyecto, siendo la intención inicial promover iniciativas de CTF concentradas en el lado más activo de la frontera.

Sin embargo, el equipo europeo recibió información sobre la organización de los comités de fronteras y otras estructuras de coordinación (véanse las factsheet de cada frontera para una mayor información al respecto). Por otra parte, otras fronteras muy dinámicas han sido identificadas durante la ejecución de este proyecto.

A pesar de las dificultades encontradas para la consolidación de la CTF en Argentina, existen iniciativas con un enorme potencial tanto a nivel operativo como organizativo.

En la Triple Frontera más austral del mundo, el Intendente Eduardo Galantini, expertos de reconocido prestigio y otros actores están impulsando un proceso que merece la pena seguir con interés<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Para una visión más completa, véase Galantini, E.L. y Oddone, N. *Monte Caseros – Bella Unión – Barra do Quaraí: Un escenario privilegiado para la cooperación transfronteriza en el Mercosur*. Ediciones Instituto Superior Dr. Arturo Jauretche, Merlo (AR), abril de 2013

Del mismo modo se contó con un buen número de instituciones regionales y locales chilenas, aunque hubo muy poca participación de los países vecinos (siendo este un aspecto muy tenido en cuenta para la organización de los siguientes talleres). En el caso de Brasil y Uruguay, la participación se dió a nivel nacional, regional y local, del sector privado, la Academia y la sociedad civil.

Estos son algunos de los **riesgos** que hubo que tener en cuenta a la hora de afrontar los procesos de CTF descentralizada:

- Falta de tiempo y condiciones cambiantes
- Prioridad otorgada a la CTF, frente a las prioridades locales
- Características de los puestos de trabajo de los participantes (relacionados en mayor o menor medida con la CTF)
- Compleja relación entre objetivos
- Coordinación y complementariedad entre muy diversas instituciones
- Presupuesto, comunicación y accesibilidad
- Disputas fronterizas
- Riesgos personales
- Errores y sesgos causados por la simplificación, las prisas, las percepciones culturales, etc.

En cualquier ambiente transfronterizo hay una serie de **desafíos** que hay que afrontar en la capacitación de representantes políticos y personal administrativo. Estos tienen que ver fundamentalmente con los malentendidos entre lo que la CTF es y lo que no es, y en lo que la CTF puede resolver y lo que no. Por otro lado, siempre habrá reticencias, asimetrías, y muchas otras barreras (físicas y psicológicas) que superar. Los agentes locales tienen que estar preparados y convencidos para actuar en un ambiente netamente "nacional", donde competencias y soberanía juegan un papel dominante.

Durante las sesiones informativas se realizaron análisis de participación con el fin de extraer la mayor información relevante posible sobre los agentes de la CTF en cada una de las áreas representadas por los participantes, y a continuación se compararon con los de las regiones transfronterizas europeas visitadas. Este ejercicio ofreció un amplio espectro de agentes activos en cada área a todos los niveles (autoridades locales y nacionales, sociedad civil incluyendo algunas ONGs, el sector privado y las universidades). Fruto de la relación entre pares (agendas de promoción de la actividad empresarial, centros tecnológicos, universidades, administraciones públicas, etc.) entre los participantes latinoamericanos y europeos con los que se han encontrado (ponentes, autoridades, responsables de programas y proyectos,...), han surgido muy interesantes iniciativas que se encuentran en distintas fases de diseño y desarrollo a pesar de la distancia<sup>12</sup>.

Durante las sesiones de **clausura y evaluación** de las sesiones informativas, los participantes latinoamericanos debatieron en profundidad sobre los elementos

---

<sup>12</sup> A finales de 2013 se han identificado bastantes iniciativas entre participantes europeos y latinoamericanos (directos e indirectos), con la implicación de algunos representantes de la CTF en África. Es muy interesante observar las oportunidades que permiten las TIC en la organización de partenariados intercontinentales públicos, privados y PPP, como se puede observar estudiando detenidamente la experiencia de SEBRAE, particularmente de SEBRAE-Paraná y su unidad CDT-AL (Centro de Desarrollo Tecnológico para la Integración Transfronteriza entre PYMEs de Mercosur y América Latina).

fundamentales de cada una de las guías prácticas / fichas para la CTF para cada una de sus regiones fronterizas, y evaluaron el total de las actividades realizadas. La valoración general fue muy positiva, coincidiendo todos los participantes en la profundidad de la información recibida, la posibilidad de poder dialogar con todos los ponentes y representantes de los distintos proyectos, entidades e instituciones visitadas, así como la enorme cantidad de información valiosa que habían recogido y que, una vez procesada y discutida con sus colegas profesionales, brindará nuevas ideas y enfoques para el desarrollo de una CTF sostenible en cada una de sus regiones. En el caso de la IS 2 se produjeron unos formularios específicos que fueron distribuidos entre todos los participantes, incluyendo cuestiones relacionadas con la evaluación de la experiencia. En el Anexo 14 a este Informe Final se incluye el formulario de recogida de información y opiniones, y cuyas respuestas fueron utilizadas para la organización y desarrollo de los talleres WS-2a en Iguazú y WS-2b en Montevideo.

Tras el WS-1a (Iquique) se evidenció un enorme interés entre los participantes latinoamericanos de aprovechar las oportunidades que abre la CTF, pero no hay suficientes lazos estables a través de las fronteras que permitan la organización de una comunicación fluida y eficaz entre los distintos actores implicados.

El WS-2a (Iguazú) fue una experiencia sistemática con múltiples actores, que permitieron estudiar las distintas iniciativas que se desarrollan en la Triple Frontera AR-BR-PY. Se expusieron las características del *Comité Integrado de Seguridad*, donde la comunidad y las cámaras de comercio son las protagonistas.

En el WS-2b (Montevideo) se dió la participación de distintos actores del lado brasileño y uruguayo y se presentaron algunas de las iniciativas más interesantes en materia de CTF —varios comités de integración fronteriza, el *Comité de la Cuenca de la Laguna Merín*, proyectos de hidrovía y de saneamiento urbano en ciudades gemelas, el *Programa MIDES-Frontera*, y sobre todo el *FOCEM*, única experiencia de este tipo en América Latina, con una proyección muy prometedora—. En las conclusiones se evidenció que hay una multitud de actores a todos los niveles implicados en el desarrollo de una CTF sistemática en la zona, aunque aún es necesaria una mayor coordinación de los esfuerzos y voluntades. El papel de agencias de cooperación europeas, como es el caso de la AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo), no es nada desdeñable en esta y otras áreas transfronterizas de América Latina.

En general, fue bastante difícil conseguir toda la información relevante para incorporar al Manual y a las Fichas. La respuesta a los formularios propuestos por el proyecto no tuvo demasiado éxito, pero en varias de las fronteras bajo estudio se consiguió establecer un flujo permanente de información que ha permitido conocer los avances legislativos y operativos. Es muy importante basarse en estructuras de cooperación que ya se encuentran establecidas, independientemente de su tamaño o impacto. También es importante incorporar a todos los actores de los distintos niveles administrativos y, una vez más, insistir en las necesidades de formación para aquellos que deban operar iniciativas de CTF.

Otros agentes fueron identificados en las sucesivas fases de este proyecto, como es el caso de varias asociaciones de municipios, de productores, trabajadores o emprendedores que tengan un componente transfronterizo.

Los principales hallazgos de este proyecto, en relación con la experiencia de los gobiernos nacionales en Sudamérica, son los siguientes:

a) **Chile**. En las **sesiones de trabajo** con la **SUBDERE** (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de **Chile**), se ha podido conocer la estructura y los programas del gobierno central chileno, así como sus

relaciones con los departamentos de integración regional y/o frontera de los gobiernos de sus países vecinos.

Algunas iniciativas interesantes están siendo emprendidas por varias regiones, pero se espera mucho más del periodo que comenzará a partir de 2014, tras la elección de los nuevos gobiernos regionales directamente por parte de los ciudadanos.

b) **Perú**. La política peruana de integración fronteriza se ha podido conocer a partir de la participación del **Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú**, (Dirección de Desarrollo e Integración Fronteriza) en la Sesión Informativa 1 (y en los talleres WS-3 de 2013), así como su impulso a la serie de talleres celebrados en noviembre de 2012 en Cusco, Tarapoto y Lima<sup>13</sup>, con el apoyo de la Comisión Europea (DG Regio) y la Delegación de la UE en Lima, y la Conferencia celebrada en diciembre de 2013 en Lima.

c) **Brazil**. Entre IS-2/WS-2a (mayo-junio de 2012) e IS-4/WS-4b (mayo-septiembre de 2013) se produjeron profundos cambios en los principales departamentos federales de Brasilia. El equipo de la ARFE pudo trabajar con el equipo previo e iniciar intercambios con el nuevo. Hay una continuidad de las políticas previas iniciadas en la franja de frontera de Brasil, tal y como fue puesto de relieve en el informe general sobre CTF en América Latina<sup>14</sup>. Sin embargo, a pesar de los 19 ministerios con competencias en los "asuntos fronterizos", hay un constante esfuerzo por coordinar todas las acciones en los más de 15.000 km de fronteras brasileñas por parte del Ministerio de Integración Nacional y su Secretaría de Desarrollo Regional, así como varias secretarías de la Presidencia de Brasil. En las sesiones de trabajo en la **Triple Frontera AR-BR-PY** en Foz de Iguazú, Puerto Iguazú y Ciudad del Este, con el determinante apoyo del **SEBRAE** (Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas), participante en la Sesión Informativa 2 y coorganizador del taller WS-2a, se pudo conocer y debatir sobre la tupida red de contactos, intercambios e intereses en juego en esta frontera tan particular.

d) **Uruguay**. La **política uruguaya de integración fronteriza** se ha podido conocer a partir de la participación de distintos departamentos gubernamentales e instituciones de la República Oriental del Uruguay tanto en la Sesión Informativa 2 como en la coorganización del taller WS-2b. El principal actor ha sido la Universidad de la República, organizadora del taller en Montevideo.

e) **Argentina**, and f) **Paraguay**. Las políticas argentina y paraguaya de fronteras fueron discutidas en estudio de casos del Eje del Paraná<sup>15</sup>.

g) **Bolivia**. A pesar de varios contactos, no fue posible obtener información directa sobre las políticas bolivianas de integración fronteriza.

h) **Multilateral**. Los días 30 y 31 de marzo de 2013 tuvo lugar la **XXIV Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y El Caribe** en San Salvador (El Salvador), organizada por el **SELA (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe)** bajo el lema "Cooperación regional en el ámbito de la integración fronteriza". En esta reunión se pudieron conocer diversas políticas nacionales multilaterales de integración fronteriza. Entre otras instituciones, las siguientes presentaron sus estrategias / procesos de integración y control fronterizo:

---

<sup>13</sup> Como se ha indicado anteriormente, en los informes correspondientes al proyecto 2012.CE.16.0.AT.035, se exponen en detalle los elementos más relevantes de estas actividades, organizadas en colaboración con la DG Regio y la Delegación de la UE en Lima.

<sup>14</sup> Op. cit. (nota 6) y ficha correspondiente.

<sup>15</sup> Op. cit. (nota 2) y ficha correspondiente.

- la **Dirección de Fronteras y Límites** (Ministerio de Relaciones Exteriores) de **Chile**;
- la **DG de Cooperación Internacional** del **Ministerio de Relaciones Exteriores, Uruguay**;
- el **Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA)**,
- el **Programa de Desarrollo Fronterizo de la Comunidad Andina (CAN)**;
- la Presidencia pro tempore uruguaya del **Mercado Común del Sur (MERCOSUR)**;
- el **Tratado de Cooperación Amazónica**;
- la **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**;
- el **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**;
- la **Corporación Andina de Fomento (CAF)**.

En los cuatro talleres realizados en el terreno se pudieron conocer las iniciativas concretas surgidas desde los gobiernos regionales, provinciales, departamentales, etc.:

a) **Argentina**, y b) **Paraguay**, fueron estudiados en el informe sobre Paraná. También pueden consultarse las fichas para información específica de cada frontera.

c) **Chile**. En **Tarapacá** estaban más orientados a la cooperación con otras regiones, independientemente de compartir una frontera física o no. En **Arica y Parinacota** se produce una relación compleja con el territorio peruano vecino debido a razones de carácter histórico, con múltiples incidencias de carácter menor, que parece haber mejorado tras la decisión del Tribunal Internacional de Justicia de enero de 2014 sobre el diferendo Chile-Perú en relación con la frontera marítima. El equipo de la ARFE pudo observar esta situación durante las celebraciones del 7 de junio de 2012 en Arica<sup>16</sup>. La organización del taller WS-1b en esta fecha se complementó con una videoconferencia entre participantes de varios continentes con el objeto de promocionar esta fecha ante la comunidad internacional como **Día Internacional de la Integración a través de las Fronteras Nacionales**.

d) **Peru**. A pesar de las buenas relaciones con el gobierno central, no se produjeron contactos dignos de mención con los gobiernos descentralizados en el marco de este proyecto. Sin embargo, una cascada de eventos se produjo a continuación, con participación europea: una serie de talleres en Cusco, Tarapoto y Lima en noviembre de 2012, los talleres WS-3a y 3b en Puno y Lima en septiembre de 2013, una gran conferencia en Lima en diciembre de 2013, con la participación del Director General Walter Defaa y otros expertos y funcionarios de la UE, mostrando una gran participación de los actores peruanos a nivel nacional, regional y local, tanto del sector público como del privado, e incluyendo varias redes con la participación de universidades, organizaciones de la sociedad civil y ONGs.

e) **Bolivia**. Las relaciones con Bolivia fueron complicadas en este proyecto, y algunas puertas se abrieron durante el proyecto desarrollado en 2013. Los principales socios subnacionales identificados son el Norte Paceño Tropical, una unión de municipios del Norte de La Paz, que coopera muy activamente con sus pares peruanos de la Mancomunidad de Puno.

---

<sup>16</sup> Estas celebraciones simultáneas en Arica (CL) y Tacna (PE), ponen de manifiesto importantes aspectos de carácter nacionalista poco proclives a la cooperación. Sin embargo, en esta ocasión, el Gobierno Regional de Arica y Parinacota hizo un importante esfuerzo por incorporar elementos de acercamiento transfronterizo, al aceptar la propuesta de la ARFE de realizar en esta señalada fecha varias actividades de promoción de la CTF en la región y a nivel internacional.

f) **Brasil**. En el taller de **Iguazú** se corroboró una compleja red de relaciones e iniciativas públicas y privadas en esta frontera, orientadas al desarrollo de actividades de carácter empresarial, la protección del medio ambiente, la integración cultural, una decidida vocación de integración social, etc.

g) **Uruguay**. En **Montevideo** (WS-2b) se pudo conocer la dinámica de la frontera brasileño-uruguaya, con el importante papel de las ciudades gemelas y el indudable impulso de Mercosur, particularmente con instrumentos como el FOCEM.

Las autoridades locales también juegan un papel muy relevante. En ambas sesiones informativas (1 y 2) participaron alcaldes argentinos, otros representantes locales participaron en los talleres, y otros han sido contactados adicionalmente.

Los participantes latinoamericanos reseñados en el Anexo 12 de este informe han contribuido con su experiencia personal y realizado valiosas contribuciones en los distintos debates e intercambios de experiencias incluidos en la programación de las sesiones informativas, resultando su participación totalmente satisfactoria a juicio de la organización, de sus responsables así como de los expertos que han participado, habiéndose evaluado como muy positiva su concurrencia, y haciéndose acreedores de certificados de participación emitidos por esta Asociación.

Una vez desarrolladas las sesiones, y los talleres previstos en sus lugares de origen, están siendo capaces de divulgar el conocimiento adquirido en sus respectivos sectores profesionales. Se ha tratado de fortalecer contactos permanentes a ambos lados del Atlántico que faciliten una cooperación bilateral duradera, al tiempo de ofrecer un marco de referencia que permita desarrollar estrategias políticas y acciones concretas que promuevan una mejor CTF.

Tras las sesiones, los participantes produjeron algunos materiales de enorme utilidad para la elaboración de los elementos de apoyo al desarrollo de acciones concretas (diseño de conceptos, estructuras o proyectos transfronterizos), que permitan una cooperación efectiva en cada una de sus áreas fronterizas.

Dichos materiales y elementos se han incorporado al **Manual de CTF** y, sobre todo, a las **Fichas Transfronterizas** (*Fact Sheets*), habiendo sido debatidos en los talleres con las autoridades regionales y municipales, representantes de la sociedad civil y del sector productivo, así como con la Universidad. Con los datos recibidos, y las conclusiones de estas actividades, se recopiló la información necesaria para los borradores de Manual y Fichas.

Después de la realización de estas actividades, podemos corroborar el aumento de la voluntad política a todos los niveles. Son muchas las autoridades locales y regionales que están jugando un creciente papel, a pesar de las dificultades para descentralizar políticas y servicios públicos<sup>17</sup> y para coordinarlas a través de las fronteras nacionales. En cualquier caso, los acuerdos entre países siguen siendo los mecanismos más eficaces para activar la CTF en estas fronteras.

Por su parte, los participantes quedaron enormemente satisfechos con el programa formativo, así como con la organización de las actividades, la logística y las posibilidades de debatir en todo momento con los organizadores sobre aquellas cuestiones de su interés, desde los propios proyectos visitados hasta aquellas iniciativas que se están desarrollando en América Latina.

---

<sup>17</sup> El 17 de noviembre de 2013 tuvieron lugar las primeras elecciones regionales por sufragio universal y directo en Chile. Junto con las Presidenciales y las Parlamentarias (Diputados y Senadores), los chilenos han elegido por primera vez a sus Cores (Consejeros Regionales).

## **7. RETROALIMENTACIÓN Y “EFECTOS SECUNDARIOS”**

Fruto de las actividades realizadas en el marco de los talleres, se han producido distintos acercamientos entre algunos de los gobiernos regionales a través de las fronteras e incluso en la lógica de algunos de los rombos de integración propuestos. También se han producido conversaciones con las cancillerías implicadas y otros departamentos gubernamentales, existiendo iniciativas muy prometedoras.

### **7.1 Guías prácticas / manuales**

La elaboración de guías prácticas / manuales tal y como se había definido en el informe inicial resultó un tanto complicada, dada la dificultad en obtener la necesaria información por parte de los participantes y también a causa de las distintas percepciones sobre cómo afrontar la CTF en cada una de las regiones objeto de estudio. Varios de los participantes con una gran experiencia previa en materia de CTF, elaboraron un cuestionario y resumieron las principales cuestiones a responder por los participantes y otros interesados en sus entornos. No obstante, la multitud de “efectos secundarios” fruto de las sesiones informativas obligó a tener una línea de coordinación permanente con un grupo de agentes europeos y latinoamericanos bastante dinámicos.

Como se ha explicado anteriormente, entre las sesiones informativas y los talleres se expuso la propuesta de elaborar un Manual de carácter general que fuera incorporando la información producida en Europa y algunos de los ejemplos más idóneos. Además, se elaboraron las propuestas de *factsheets* de cada una de las fronteras bajo estudio y de los “rombos de integración”.

También se han ido resolviendo algunas ideas preconcebidas desde Europa sobre el funcionamiento y la dinámica de la CTF en América Latina. Los desafíos y otras cuestiones a tener en cuenta para fomentar la CTF en América Latina son muy similares, por lo que se ha propuesto la elaboración de una guía práctica general (Manual) para la CTF en Latinoamérica. Por otra parte, los documentos que se están elaborando difieren enormemente de una frontera a otra, lo cual ha enriquecido bastante el proceso de intercambio entre los expertos latinoamericanos y europeos. Esto está permitiendo actualizar permanentemente las fichas de cada frontera. En cualquier caso, una vez discutidos los contenidos de cada uno de estos documentos en los talleres celebrados en América Latina, se ha podido avanzar en la elaboración de sus versiones finales para que sirvan de acompañamiento a los distintos procesos iniciados o fortalecidos gracias a las actividades de este proyecto.

### **7.2 Partenariados**

Se han producido numerosos contactos bilaterales durante y después de las actividades planificadas en este proyecto, que han llevado al desarrollo de iniciativas adicionales, protocolos de cooperación entre regiones y otras instituciones de los dos continentes, propuestas de negocio, etc. Este proceso sigue vivo y el número de actividades en aumento. Como ejemplo, las regiones argentinas participantes han buscado proveedores de servicios y consultoría en varias de las regiones europeas visitadas; los participantes chilenos han elaborado algunas propuestas para fortalecer sus relaciones internacionales y con los vecinos, manifestando un enorme interés por los procesos de cooperación interregional; el participante peruano realizó varias propuestas de colaboración con el fin de intercambiar experiencias entre la gestión fronteriza del Perú con sus países vecinos y varios países europeos; etc.

Entre otras actividades, se organizó una experiencia piloto: una estancia formativa para

un técnico de comercio de la administración regional de Extremadura en un proyecto de cadenas productivas agrícolas en Matto Grosso do Sul. Y son muchas más las actividades que se han organizado o están en proceso de planificación gracias a acuerdos de carácter bilateral entre instituciones europeas y latinoamericanas participantes.

### **7.3 Otros efectos**

Además de los hallazgos y lecciones aprendidas revisadas en el capítulo anterior, se han producido numerosos efectos “secundarios” en el curso de este proyecto. Efectos directos y colaterales siguen produciéndose constantemente, ya que la mayor parte de los contactos han fructificado entre participantes latinoamericanos y europeos, y entre los propios participantes latinoamericanos, ya que muchos de ellos no se conocían antes de las sesiones informativas. A partir de las mismas, se han organizado varias actividades, las cuales se vieron fortalecidas con la organización de los talleres en el mes de junio de 2012. Del mismo modo, nuevas actividades y contactos se produjeron tras los talleres:

- Contactos a través de la **Federación Argentina de Municipios** para el intercambio de experiencias en diversas materias y la propuesta de proyectos concretos, como la alianza con entre la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva del gobierno de la Provincia de **Chubut** (AR) y FUNDECYT, la Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología de **Extremadura** (ES).
- El municipio de **Rio Mayo** (AR) lanzó una iniciativa de parque eólico, para lo que buscó socios en Europa utilizando los contactos realizados en la IS-1.
- El gobierno de la Provincia de **Chubut** (AR) está impulsando una serie de reformas para incorporar *software* libre en sus administraciones públicas, por lo que han contactado con varias instituciones europeas identificadas durante la IS-1.
- Se está impulsando una iniciativa de creación de una **Red Federal (argentina) de Municipios Transfronterizos**, para lo que se ha solicitado el apoyo de la ARFE.
- La Unidad Regional de Asuntos Internacionales (URAI) del Gobierno Regional de **Antofagasta** (CL) remitió una interesante documentación sobre los Complejos Fronterizos que hay en la región, los Organismos Operativos en los pasos fronterizos, sus servicios de control, la constitución de Cabeceras Únicas entre Argentina y Chile en los pasos de Jama (con Jujuy) y Sico (con Salta) y su transición hacia Complejos Fronterizos Integrados. También se refirieron a los Complejos Fronterizos de:
  - Socompa: hacia Salta, únicamente ferrocarril, da paso al ramal Argentino (Ferrocarril General Belgrano) de la línea desde Salta al complejo portuario de Antofagasta.
  - Paso fronterizo de Hito Cajón (o Portezuelo del Cajón) y Ollagüe (Bolivia).
- El Gobierno Regional de **Tarapacá** (CL) ha comenzado a armar los acuerdos para desarrollar el Rombo ISIS, y ha participado en varias actividades fuera de Chile. También ha remitido los siguientes documentos:
  - “Acuerdo de Cooperación entre la Provincia de **Salta** (República Argentina) y la Región de Tarapacá (República de Chile)”, de 17 de enero de 2012, para la cooperación e integración en distintas áreas de interés para ambas partes, el intercambio de experiencias, etc.

- "Ratificación del Acuerdo Marco de Cooperación entre la Región de Tarapacá (República de Chile) y la Provincia de **Jujuy** (República Argentina)" de 18 de enero de 2012, para elaborar una agenda común y colaborar en el marco de la macrorregión del Corredor Bioceánico del Trópico de Capricornio por el Sistema Jana, además de establecer una plataforma online para la promoción cultural, turística y comercial conjunta de ambos territorios.
- "Memorando de Entendimiento entre el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz (Bolivia) y la Región de Tarapacá (Chile), de 19 de diciembre de 2012, para impulsar las relaciones bilaterales, la integración económica, social, cultural y turística, y la elaboración de una "Agenda Conjunta".
- Participación del Gobierno Regional de Tarapacá (Sr. Navarrete) y la Federación Argentina de Municipios (Sr. Checurea) en los Open Days 2012:
  - Seminario organizado por DG Regio sobre la "La Experiencia Europea en Cooperación Transfronteriza".
  - reuniones con FUNDECYT, con interés en desarrollar proyectos con municipios argentinos.
  - Debate de la CEPLI (Confederación Europea de Poderes Locales Intermedios)
  - Intercambio de experiencias sobre la utilización de software libre en las administraciones públicas
  - Intercambio de experiencias sobre I+D+i en biomasa
  - Intercambio de experiencias sobre la gestión de residuos en regiones transfronterizas.
- La Dirección de Desarrollo e Integración Fronteriza del **Ministerio de Relaciones Exteriores** de **Perú** puso a nuestra disposición las siguientes publicaciones e informaciones:
  - Desarrollo e Integración Fronteriza, exponiendo la influencia de las disposiciones peruanas, como la Estrategia de Desarrollo e Integración Fronterizas 2007-2021, o de la CAN, en particular del Grupo de Alto Nivel para el Desarrollo e Integración Fronteriza (GANIDF).
  - Información sobre los Comités de Frontera (CF), en particular el CF Perú-Chile, principal y único mecanismo para temas de desarrollo e integración en este área fronteriza. Tiene más de diez años de reuniones regulares (anuales), creando un clima de distensión y colaboración a nivel fronterizo, así como avances en facilitación fronteriza y control integrado, además de un activo programa de intercambio y colaboración transfronteriza en materia de desarrollo social, lucha contra la pobreza y atención de salud. Recientemente se cambió su nombre por el de "Comité de Desarrollo e Integración Fronteriza" para incluir temas de desarrollo económico-productivo que den sentido a los procesos de integración más allá de las administraciones que ahora están directamente vinculadas a las fronteras.
  - El 5 de julio de 2012 se reunió el Comité Perú-Chile en Arica para evaluar los avances en el cumplimiento de los acuerdos adoptados el año anterior en Tacna. El 6 de julio se celebró en el Complejo Fronterizo de Santa Rosa la Reunión de Instalación del Comité de Coordinación Bilateral (CCB) del

Paso de Frontera Santa Rosa-Chacalluta. Del 15 al 16 de noviembre se llevó a cabo la Primera Reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Perú-Chile. Los dos viceministros aprobaron el Reglamento de este Comité y adoptaron varios acuerdos para la promoción económica y comercial fronteriza, la cooperación en materia de educación, la colaboración en casos de emergencia pública, atención sanitaria y desarrollo social. Asimismo, se aprobó el Reglamento del Comité de Coordinación Bilateral. Este organismo bilateral reúne a los representantes de los organismos de ambos países encargados del control fronterizo (Aduanas, Migraciones, Sanitarios y Policía), con el fin de facilitar el control fronterizo y coordinar aspectos prácticos, técnicos y operativos del control y tránsito de personas, equipajes, vehículos y mercancías por el Centro de Control de Frontera de Santa Rosa-Chacalluta. En este marco y como apoyo a la gestión del control integrado, se instaló igualmente una Mesa Informática Binacional.

- Fortalecimiento de la Asociación de Municipios Rurales Andinos de Tacna (AMRAT): asociación creada en 2002 por autoridades de las provincias de Tarata y Candarave y sus distritos, y el distrito de Palca en la provincia de Tacna. Tienen un papel protagonista en la gestión de proyectos binacionales en la frontera, y pese a su situación institucional ha posicionado el tema andino en la agenda regional.
- Se ha recibido mucha más información relacionada con otras fronteras del Perú, que será oportunamente reseñada en los correspondientes informes del proyecto ejecutado en 2013. Toda esta información está siendo incorporada, a su vez, a las fichas de cada una de esas fronteras.
- Participación de varios de los actores implicados en este proyecto en la Cumbre Hemisférica de Alcaldes, Iguazú, 12-14 de junio de 2013:  
<http://www.cumbredealcaldes.com/programa.php>
- Por iniciativa de **SEBRAE-Paraná** (BR), se organizó un seminario en Foz de Iguazú sobre el desarrollo del concepto de "Región de Frontera Clase Mundial", el 9 de septiembre de 2013, en el que participó la ARFE, entre otros actores. Información más exhaustiva sobre esta actividad será incorporada al informe sobre los talleres WS-3, correspondientes al proyecto de referencia 2012.CE.16.0.AT.035. Esta idea surgió a partir de la IS-2 y WS-2, y de los diálogos impulsados por estas actividades entre actores de la CTF en América Latina (particularmente la Triple Frontera AR-BR-PY) y Europa. Se parte de los indicadores de éxito identificados en las iniciativas empresariales "clase mundial", con el fin de construir un nuevo concepto dirigido a las ciudades de las regiones de frontera con el fin de que puedan disponer de una serie de indicadores para poder medir su desempeño en los procesos de integración, CTF y cooperación internacional enfocados al desarrollo local y el diálogo productivo. También se pretende desarrollar competencias que permitan adquirir visibilidad política e institucional y atractividad para la inversión pública y privada por parte de los líderes locales.
- Participación en el II Foro Mundial de Desarrollo Económico Local, realizado en Foz de Iguazú entre los días 29 de octubre y 1º de noviembre de 2013, organizado por la Iniciativa Global ART (Articulación Territorial y Redes Temáticas para el Desarrollo Humano) del PNUD, SEBRAE, Itaipú Binacional, Parque Tecnológico de Itaipú, el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI), Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) y ORU-FOGAR (Organización de

Regiones Unidas-Foro Mundial de Asociaciones Regionales). Se trató de dar seguimiento al I Foro celebrado en Sevilla en 2011 con el fin de compartir e intercambiar prácticas e instrumentos territoriales para el Desarrollo Económico Local (DEL), y su relación con estrategias nacionales de desarrollo local y con el debate mundial sobre desarrollo humano sostenible, así como la necesidad de constituir y fortalecer políticas públicas propias para el desarrollo local. También se planteó el desafío de cómo conjugar este debate con prácticas e instrumentos operativos para superar la brecha entre conceptualización y aplicación en el terreno, tal y como ha quedado demostrado en otros eventos mundiales como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible -Río+20- (junio de 2012), las *Africités* (diciembre 2012), y el Foro Mundial Social (enero 2012/marzo 2013), entre otros. El **objetivo general de este II Foro** fue dar continuidad a la relación estratégica entre el concepto de enfoque territorial para el desarrollo, su relación con las políticas de descentralización y desconcentración nacional, y con los instrumentos específicos capaces de integrar en el terreno las tres dimensiones del desarrollo humano sostenible. Los resultados esperados son: i) avanzar en el diálogo global sobre DEL gracias a la participación y puesta en común de experiencias y visiones de una amplia diversidad de actores; ii) identificar políticas públicas exitosas en DEL basadas en el territorio (buenas prácticas); iii) establecer un sistema de intercambio de experiencias y datos sobre DEL; iv) generación de alianzas para una mayor incidencia en la agenda global, a través de una hoja de ruta de actividades conjuntas; y v) sensibilizar a los gobiernos para que adopten en sus políticas públicas los conceptos de desarrollo económico local y desarrollo territorial como estímulo eficaz para mejorar las condiciones de vida de la población.

También se han fomentado los contactos de carácter empresarial entre algunas regiones europeas y latinoamericanas participantes, lo cual puede dotar de una sostenibilidad añadida a algunos de los procesos identificados. Un buen ejemplo de ello es la visita de 20 empresarios del Estado brasileño de Paraná a la Euroregión AAA (Andalucía, Algarve y Alentejo) en noviembre de 2013.

Este es el repertorio de todos estos contactos, propuestas de proyectos y otras iniciativas hasta el momento, aunque se siguen produciendo numerosas acciones de las que la ARFE hace un estrecho seguimiento y colabora en su agilización. Información puntual sobre estas iniciativas se está incorporando a cada una de las fichas.

## **8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Tanto el registro de experiencias y lecciones aprendidas, como la propia hoja de ruta están en constante evolución, aunque persisten algunas recomendaciones de carácter general que conservan plena vigencia, como:

***la necesidad de profundizar en la generación de capacidades locales mediante programas de formación sistemática en materia de CTF para funcionarios, representantes políticos y otros agentes, así como el necesario desarrollo normativo que permita, por una parte, una mayor descentralización de algunas políticas y servicios y, por otra, la constitución de estructuras transfronterizas, dotadas de personal común y financiación conjunta.***

El **objetivo principal** es afrontar el principal reto para las áreas fronterizas de América Latina:

La **demanda de formación específica en CTF** precisa de **programas de capacitación coherentes que permitan fortalecer las capacidades locales, implicando a los agentes más relevantes a cada lado de la frontera**, para poder tener un **enfoque más estratégico de la CTF**. Esto permitirá que surjan conceptos transfronterizos, y **desarrollar estrategias y programas conjuntos**, organizando una **cooperación permanente** y establecer **estructuras de CTF sostenibles**.

Por ello, incluso más importante que la formación es la **generación de confianza** a través de la frontera. La participación y el diseño compartidos de programas formativos (diseñados de forma transfronteriza, con el concurso de las administraciones públicas, el sector privado, la Academia y la sociedad civil) pueden sentar las bases de una planificación, diseño de programas y ejecución de proyectos realmente conjuntos, la mejor garantía para el éxito y la sostenibilidad de estos programas, además de su capacidad de influencia en la toma de decisiones políticas.

Por parte europea, se ha expuesto la mejor y más adecuada información disponible sobre las herramientas, experiencia práctica y resultados de la CTF en las últimas décadas, y su influencia en el proceso de integración europea. Como viene siendo habitual, ha habido que insistir en los siguientes asuntos:

- Evitar los terminos “nivel administrativo” y “competencias” cuando se define una estructura transfronteriza. Se trata únicamente de “instrumentos viables” para cooperar y la “ejecución de las necesarias tareas transfronterizas”.
- No intentar comparar estructuras, competencias, legislación, etc., a ambos lados de la frontera (no tienen por que ser o convertirse nunca en comparables); tenemos que lidiar con estas asimetrías.
- Superar la falta de experiencia y habilidades transfronterizas mediante la generación de capacidades.
- Construir mecanismos de comunicación e intercambio basados en un sistema de confianza mutua, y contribuir a cambiar muchas de las actitudes, percepciones y enfoques particulares sobre el otro lado de la frontera.
- Estimular el enfoque “de abajo hacia arriba” en el desarrollo local y regional (en estrecha colaboración con las respectivas administraciones nacionales), implicando a todos los actores clave y teniendo en cuenta las condiciones locales particulares (geográficas, económicas, culturales y políticas).
- La generación de confianza como elemento primordial de una CTF eficaz y duradera.

Como era de esperar, **no todo son buenas noticias**. Es ampliamente conocido que, sin el apoyo de la Política Regional de la UE y la implicación activa de las regiones fronterizas, la CTF sería imposible tal y como la conocemos hoy en día. Aún más, algunas regiones y estructuras muestran signos de cansancio, y algunas incluso han echado el cierre. De ahí la necesidad de la “discriminación positiva” de las regiones fronterizas europeas que constituyen los Programa Operativos de CTF cofinanciados por la UE y los

Estados Miembros, y su persistencia en el futuro<sup>18</sup>. Los programas europeos de CTF han hecho una enorme aportación para el desarrollo de las regiones fronterizas y transfronterizas europeas durante un cuarto de siglo, pero siguen siendo necesarios en todas ellas, ya que subsisten efectos negativos de la frontera en muchos aspectos de la vida cotidiana de los ciudadanos fronterizos (diferencias administrativas, políticas, económicas, sociales, etc.). El desarrollo transfronterizo es un proceso largo, que precisa de una visión (y un apoyo sostenido) a largo plazo. Y ese también parece ser el caso en otros continentes, ya que las dinámicas fronterizas, de forma general, sufren desafíos similares. Por ello, se ha hecho un especial hincapié en la necesidad de establecer estrategias y programas sostenibles a largo plazo que permitan un normal desarrollo de las distintas fases de la cooperación transfronteriza (información, consulta, armonización e integración). Esto es particularmente importante en el caso de las estrategias y programas de carácter supranacional, apoyados por instituciones como el MERCOSUR o, más bien, UNASUR. En especial, se ha insistido en la necesidad de aprovechar las posibilidades que abren prometedoras iniciativas ya existentes, como el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur<sup>19</sup> (FOCEM).

Por todo ello, parece conveniente poner de relieve en este momento lo siguiente:

- El **modelo de Sesión Informativa** para políticos y expertos latinoamericanos desarrollado en esta experiencia, visitando instituciones europeas, autoridades nacionales, regionales y locales, estructuras de CTF y proyectos concretos tiene un enorme valor pues permite poner en situación la enorme cantidad de documentación teórica disponible cuya comprensión podría suponer un esfuerzo desmesurado para los no iniciados. Poder conocer de primera mano a las personas que dirigen las estructuras de CTF y que llevan a cabo proyectos concretos en las regiones fronterizas europeas es una experiencia muy enriquecedora.
- Se ha tomado muy buena nota de la necesidad de que las exposiciones y explicaciones se realicen en la lengua materna de los participantes. Esto garantiza una mayor atención y comprensión de los conceptos, así como la garantía de una mayor participación en los debates e intercambios.
- El **modelo de taller** para políticos y expertos latinoamericanos, incluyendo la participación de expertos europeos, es una buena herramienta de intercambio de información, pero hay un importante desafío en cuanto a la continuidad de los diálogos e intercambios después de finalizar el proyecto. Al conocer de primera mano a las personas activas en CTF en el terreno (fronteras latinoamericanas) hemos podido contrastar qué procesos están activos y hasta qué punto, así como actualizar nuestra base de datos de contactos e iniciativas.
- Como en el caso de las sesiones informativas, el tiempo dedicado al intercambio de experiencias en los talleres también permitió extraer una valiosa información

---

<sup>18</sup> En el momento de comenzar la elaboración de la versión definitiva de este Informe (21 de noviembre de 2013), el Parlamento Europeo ha ratificado el paquete legislativo de la Política Europea de Cohesión 2014-2020, incluyendo todos los reglamentos del Objetivo de Cooperación Territorial. Fueron adoptados por el Consejo de la Unión Europea en su reunión del 16 de diciembre de 2013 y publicados en el Boletín Oficial de la UE el 20 de diciembre de 2013 (L 347).  
<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AL%3A2013%3A347%3ASOM%3AES%3AHTML>

<sup>19</sup> Para la realización del taller de Montevideo (15 de junio de 2012) se contó con la colaboración y participación, entre otras entidades, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia del Uruguay, que expuso los distintos programas del FOCEM, recursos asignados y utilización de los mismos, la organización institucional, distribución de fondos por programa y por país, así como algunos proyectos insignia. Hay disponible una interesante presentación al respecto que se incluye como Anexo 11 al presente Informe.

sobre las posibilidades, expectativas, intereses y desafíos de cada una de las regiones fronterizas en América Latina bajo estudio, y contrastar este rico portafolios con experiencias europeas concretas. Esta información es de una gran utilidad para la elaboración del manual y las fichas.

- El **Manual de CTF** que se está elaborando, y cuya versión beta se acompaña como anexo 1 a este informe, puede ser de utilidad en otros continentes, como en África. Por ello, varios expertos europeos que han participado en la fase preparatoria de estos proyectos también han sido invitados a revisar los borradores y a participar activamente en los talleres. Fruto de estos trabajos se ha obtenido una serie de conclusiones y recomendaciones que han sido incorporadas a este Informe Final con el fin de que sean tomados en consideración por parte de las autoridades competentes para tomar decisiones relacionadas con:
  - Una mejor organización y manejo de la CTF
  - Una mejor planificación, basada en la propia experiencia previa, y mejores políticas de CTF
  - Iniciativas eficientes desde el punto de vista de los costes (financieros, de personal, de transacción)
  - Intervenciones con valor añadido: integración transnacional y desarrollo
  - La mayor implicación y participación de actores públicos y privados
- Aunque no existe un **asociacionismo** sistemático entre las autoridades locales y regionales de América Latina, con la excepción de los modelos tradicionales (asociaciones nacionales), ha prendido la llama y son varias las iniciativas en este sentido que están tomando forma en distintas partes de América del Sur. El caso andino ha resultado estar mucho más desarrollado en este sentido que otros procesos de integración estudiados con anterioridad, aunque el proceso multilateral afronta actualmente múltiples desafíos. Mercosur ofrece varias posibilidades muy interesantes. Desde la DG Regio, la ARFE y otras instancias europeas estamos siguiendo con mucha atención estos procesos, pues son determinantes para que la CTF se establezca de forma sostenida y sostenible. La ARFE está registrando todos los procesos desarrollados en estas fronteras, y apoyando una mayor coordinación de estas iniciativas, probablemente en la forma de asociaciones intermedias, antes de afrontar otras operaciones de carácter más continental.
- La participación en redes de **paradiplomacia** parece ser una buena vía de superar esta dificultad, aprovechando su estructura para organizar plataformas estables de consulta e intercambio de información.
- Se recomendó una lectura más sensible de los **espacios de poder** e incorporar las acciones de **lobby** ante las distintas administraciones implicadas, tal y como ocurre en Europa.
- Entre las **medidas "blandas"**, se ha propuesto la creación de un *Instituto de Formación de Emprendedores Transfronterizos*, la promoción de los intercambios de jóvenes, universitarios y otros sectores a través de la frontera, y la necesidad de que los gobiernos implanten un fondo estructural que permita el apoyo sostenido a los procesos de integración fronteriza.
- Es muy necesario que los países de América Latina (o sus estructuras de integración regional y/o continental) comprometan **fondos de carácter plurianual** que permitan la financiación o, al menos, la cofinanciación de algunos

programas de CTF asegurando su sostenibilidad. En ese sentido, el FOCEM (en Mercosur) sigue siendo la mejor oportunidad real disponible, y esto ha de ser tenido en cuenta por otros procesos supranacionales como la Comunidad Andina o el SICA. Para ello, se está elaborando una estrategia andina de integración y desarrollo fronterizo, incluyendo disposiciones vinculantes para los Estados miembros sobre la provisión de programas de carácter plurianual a disposición de los actores subnacionales. No obstante, no debe obviarse el papel de otras estructuras como ZICOSUR.

Por último, debe indicarse que en todas estas actividades se ha evidenciado que hay una multitud de actores a todos los niveles implicados en el desarrollo de una CTF sistemática en la zona, aunque aún es necesaria una mayor coordinación de los esfuerzos y voluntades.

Es muy importante basarse en estructuras de cooperación que ya se encuentran establecidas, independientemente de su tamaño o impacto.

También es importante incorporar a todos los actores de los distintos niveles administrativos y, una vez más, insistir en las necesidades de formación para aquellos que deban operar iniciativas de CTF.

## **AGRADECIMIENTOS**

Las actividades previstas tanto en las sesiones informativas como en los talleres no hubieran podido organizarse de forma satisfactoria sin el decidido concurso de muchas instituciones públicas y privadas, europeas y latinoamericanas, nacionales, regionales y locales cuyo compromiso con la CTF ha permitido disfrutar de su experiencia y entusiasmo, lo cual se ha trasladado oportunamente en cada una de las presentaciones e intercambios programados. Se han cursado cartas de agradecimiento a todas ellas, pero parece oportuno insistir sobre ello en este punto.

Del mismo modo, la implicación activa de varias organizaciones miembro de nuestra Asociación, así como el compromiso personal de muchos hombres y mujeres que trabajan en las fronteras europeas, ha permitido mostrar desde muchos aspectos los aspectos más humanos de la CTF, el día a día del trabajo transfronterizo. Nuestro agradecimiento más profundo a todos aquellos que han hecho posible la organización de unos programas intensos, variados y en los que los participantes latinoamericanos han podido exponer con total libertad sus puntos de vista sobre todo aquello que iban conociendo.

Es importante hacer una mención expresa al inestimable papel de las autoridades locales en la generación de una auténtica CTF desde abajo, y el creciente número de alcaldes que están incorporándose a este movimiento en toda América Latina.

Por último, una mención especial a la colaboración prestada por los gobiernos regionales de Tarapacá y de Arica y Parinacota en Chile; a SEBRAE-Paraná, actor clave en la Triple Frontera AR-BR-PY, que empleó toda su capacidad técnica y logística para organizar con éxito el taller WS-2a; así como a la Universidad de la República (Uruguay), cuya coordinación fue crucial para la organización del taller WS-2b.

Comisión Europea

*Colaboración UE – América Latina sobre Cooperación Transfronteriza en el marco de la Política Regional. Sesiones Informativas 1 y 2 en Europa para expertos latinoamericanos y Talleres 1 y 2 en América Latina*

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea  
2014 — 56 pp. — 21 x 29.7 cm

ISBN  
doi:

#### CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UE

Publicaciones gratuitas:

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- en las representaciones y delegaciones de la Comisión Europea. Los detalles de contacto pueden conseguirse en Internet (<http://ec.europa.eu>) o enviando un fax a +352 2929-42758.

Publicaciones de pago:

- En la EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Suscripciones de pago (por ejemplo, las series anuales del Diario Oficial de la Unión Europea y los informes de los casos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea):

- A través de uno de los agentes de ventas de la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_es.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_es.htm)).

