

Entre lo percibido y lo concebido en la producción del espacio transfronterizo Arica-Tacna*

**Between the perceived and conceived in the production of the Arica-Tacna
cross-border space**

Mariel Cynthia Chávez Vargas**
Universidad Privada de Tacna, Perú

Resumen

La continuidad de intercambios entre las ciudades de Arica y Tacna se evidencia en la evolución de cruces registrados por el control de la frontera chileno-peruana. El reconocimiento de una espacialidad transfronteriza configurada en torno a estas prácticas fue una premisa para este estudio. Como principal base teórica, se adoptó la tríada de la producción del espacio de Lefebvre y su distinción entre dominio y apropiación para comprender el caso de estudio a través de una aproximación cualitativa y de análisis de contenido. El artículo expone parte de estos resultados enfocados en la dimensión material (percibido) y las concepciones dominantes (concebido) con respecto a la condición fronteriza de estas ciudades. Los resultados evidenciaron que los habitantes reconocieron la articulación entre Arica y Tacna por formar parte de su cotidiano, siendo cruzadores o no. En cambio, estas prácticas fueron débilmente registradas desde los instrumentos de planificación. Respecto a las concepciones dominantes sobre la condición fronteriza, se reveló que

* Este artículo expone parte de los resultados de la investigación “El espacio transfronterizo de Arica y Tacna: concepciones dominantes y apropiaciones espaciales en ciudades fronterizas”, presentada como proyecto de tesis para obtener el grado académico de magíster en Desarrollo Urbano del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile. El financiamiento se hizo a través de la Beca Presidente de la República del Perú 2017-II del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo del Perú.

** Magíster en Desarrollo Urbano, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile. Arquitecta, Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, Perú. Docente de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Privada de Tacna. Dirección postal: Tacna-Perú. CP 23001. Correo electrónico: marielchvz@gmail.com. ORCID: 0000-0003-4201-8332

prevalece la escala nacional y, sumado a limitadas competencias para niveles subnacionales, tiende a dificultarse un mayor reconocimiento e incorporación de la proximidad como aspecto potencial.

Palabras clave: prácticas socioespaciales, producción del espacio, políticas urbano-territoriales.

Abstract

The continuity of exchanges between the cities of Arica and Tacna can be witnessed in the progression of border crossings recorded by the Chilean-Peruvian border control authorities. The recognition of a cross-border spatiality constructed around these practices was a premise for this study. As the main theoretical basis, the trio of the production of the Lefebvre space and its distinction between domain and appropriation to understand the case study was adopted, using a qualitative approach and content analysis. The article presents part of these results focused on the material dimension (perceived) and the dominant conceptions (conceived) with respect to the border condition of the aforementioned cities. The results showed that the inhabitants recognised the linkage between Arica and Tacna as being part of their daily lives, whether they were border crossers or not. Nevertheless, these practices were not extensively registered in terms of planning instruments. Regarding the dominant conceptions of the conditions prevalent in the border zone, it was revealed that the national scale prevails and, added to the limited competence at the sub-national level, tends to hinder greater recognition and incorporation of proximity as a potential aspect.

Keywords: socio-spatial practices, production of space, urban-territorial policies.

Introducción

Tradicionalmente, las fronteras fueron comprendidas desde una perspectiva geopolítica y una escala nacional como delimitaciones territoriales, para luego reinterpretarse y adquirir funciones como filtro de flujos (Liberona, 2015), como control de mercaderías, personas y símbolos (Grimson, 2005). En contraste, también cobró relevancia una mirada de “abajo hacia arriba”, con mayor atención a lo que ocurre desde las comunidades de zonas fronterizas (Newman, 2006). En este marco proliferaron los estudios acerca de articulaciones espaciales multidimensionales y multiescalares entre territorios contiguos bajo jurisdicciones nacionales diferentes (Jessop, 2001), aunque con particularidades vinculadas a historias y contextos específicos (Grimson, 2005), adquiriendo denominaciones como regiones transfronterizas (RTF).

Dentro del ámbito latinoamericano se inscribe el caso de estudio de Arica y Tacna, ciudades capitales de la Región de Arica y Parinacota, al norte de Chile, y del departamento de Tacna, al sur de Perú, respectivamente. Estas se caracterizan por mantener una distancia menor a 60

km y por su lejanía con sus correspondientes capitales nacionales. Sobre el límite internacional que comparten, se localiza el paso fronterizo de Santa Rosa-Chacalluta, cuyo creciente dinamismo llegó a superar los seis millones de cruces anuales (Liberona, Tapia y Contreras, 2017).

Los contenidos expuestos en este artículo forman parte de una investigación¹ de enfoque cualitativo que buscó comprender cómo se produce una espacialidad transfronteriza tacno-ariqueña, que tomó como base teórica la tríada de la producción del espacio de Lefebvre ([1974] 2013) y su distinción entre dominio y apropiación como procesos articuladores. No obstante, para este artículo se priorizó la discusión en torno al reconocimiento de las prácticas socioespaciales transfronterizas y las concepciones que recaen sobre estos territorios.

1. Problematicación

La particularidad de las ciudades de Arica y Tacna, además de las características mencionadas, recae en su historia, ya que estuvieron articuladas cuando ambas pertenecían al territorio peruano (Tapia, Contreras y Liberona, 2019; Tapia y González, 2014), antes de protagonizar la Guerra del Pacífico (1879-1883), conflicto inscrito en el proceso de transformación de las fronteras latinoamericanas (Carrión y Enríquez, 2017). Culminada esta disputa, pasaron a la administración chilena a la espera del plebiscito resolutorio. Tras un período de litigio (1883-1929), en 1929 se estableció la división territorial actual a través del Tratado de Lima, convirtiéndose en zonas fronterizas.

El año de 1929 también marcó el inicio del ejercicio de una revisión multiescalar² sobrepuesta a la división temporal referente a la relación bilateral entre Perú y Chile, según exponen Arenas y Rivas (2017). En una primera etapa (1929- 1973), se observó la puesta en marcha de iniciativas industrializadoras que trajeron consigo una expansión urbana atribuida a la migración aymara (Pastor, 2017; Tapia, 2015). Una segunda etapa (1973-1990) coincidió con episodios de tensión en las relaciones entre Chile y Perú, que se proyectó en estos territorios con tendencia a evocar al conflicto decimonónico (Arenas y Rivas, 2017). Este panorama también imposibilitó la conformación de una Zona de Integración Fronteriza (ZIF) promovida desde la Comunidad Andina de Naciones (CAN). La tercera etapa partió en 1990 con los acuerdos de libre mercado, los que favorecieron el tránsito de personas, que a la larga contribuyó a convertir a Arica en una ciudad atrayente para la fuerza laboral peruana y a

¹ Investigación denominada “El espacio transfronterizo de Arica y Tacna: concepciones dominantes y apropiaciones espaciales en ciudades fronterizas”, la cual fue presentada como tesis del Magister en Desarrollo Urbano dictado por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Esta se llevó a cabo a lo largo de 2019 y finalizó con su defensa en enero de 2020. Además, valga aclarar que todas las actividades realizadas contaron con un consentimiento informado por parte de los involucrados y la aprobación por parte del Comité de Ética correspondiente.

² Se elaboró una línea de tiempo ubicando los principales acontecimientos para las ciudades de Arica y Tacna y, dado que se observó que gran parte de estas instancias provenían de niveles superiores, fue necesario ir articulándolos con la escala nacional y supranacional.

Tacna en un destino turístico, comercial y de atención médica para chilenos (Liberona, Tapia y Contreras, 2017; Tapia, 2015; Valdebenito, 2017; Valdebenito y Lube-Guizardi, 2015).

Autores que han revisado este proceso constataron que las condicionantes provenientes desde escalas superiores, como la nacional o global, deben ser consideradas por su incidencia sobre estas ciudades (Durand, 2015). Igualmente, desde la reflexión sobre cómo ciertas zonas fronterizas adquieren un sentido de transfrontericidad, se asumió que los intercambios y cruces frecuentes entre los dos lugares han sido los que otorgan esta característica (Tapia, 2017; Tapia, Contreras y Liberona, 2019).

Para comprender esos elementos, este artículo aplica la noción de un espacio transfronterizo a partir de los postulados de Lefebvre ([1974] 2013), también recogidos por Durand (2015), Valdebenito y Lube-Guizardi (2015). En este estudio se adoptó la tríada de la producción del espacio, conformada por el *espacio percibido*, correspondiente a la dimensión material, es decir, a las prácticas de movilidad, productivas y reproductivas que le dan forma y configuran la transfrontericidad; por el *espacio concebido*, procedente de lo pensado desde el poder político del Estado y los especialistas; y por el denominado *espacio vivido*, proveniente desde lo imaginado por los habitantes, experimentado pasivamente y con potencial de resistencia. A ello se sumó la inclusión de la distinción entre dominio y apropiación como procesos articuladores de la tríada. Con ese marco, el objetivo del presente artículo es entregar una reflexión en torno al reconocimiento de las prácticas socioespaciales transfronterizas entre Arica y Tacna por parte de sus habitantes en contraste con los instrumentos de planificación territorial, y a partir de ello analizar la manera en que se incluye la dimensión (trans)fronteriza en las principales concepciones que inciden sobre estos territorios.

2. Prácticas socioespaciales transfronterizas

Tapia, Liberona y Contreras (2017) distinguieron dos grupos de regiones fronterizas: aquellas con predominio de *vínculos institucionalizados* y aquellas donde sobresalen los *vínculos informales* que sustentan su continuidad en el tiempo. En el contexto latinoamericano prevalecen aquellas inscritas dentro del segundo grupo, dado que, de acuerdo con el análisis de Dilla y Breton (2018), a diferencia del contexto europeo, para las fronteras latinoamericanas no han existido proyectos integracionistas significativos, pero, pese a esta situación, “han asumido incrementos sustanciales de flujos de personas, capitales y mercancías, etc.” (p. 24). De hecho, siguiendo la clasificación desde las escalas de relacionamiento económico de estos autores, el binomio Arica-Tacna encaja en la situación fronteriza denominada como *región autocontenida*, caracterizada por el énfasis de la escala local y los flujos de movilidad humana que dan forma a los circuitos económicos.

Respecto a los estudios de frontera, Newman (2006) señaló la importancia de la perspectiva de los habitantes al reflejar las formas en que estas impactan en sus prácticas cotidianas. En efecto, la comprensión desde lo local cobra mayor relevancia al adoptar lo planteado por

Tapia (2017) acerca del sentido de transfrontericidad adquirido por ciertos espacios fronterizos. Esto se debe a la interacción que producen las movilidades de las personas y el despliegue de prácticas en torno a y por la frontera, lo cual conlleva una escala territorial que vincula lo nacional y global. Así, las personas que se mueven son centrales para explicar estos relacionamientos. Se trataría de *prácticas transfronterizas*, entendidas como actividades que tienen a la frontera como referente (Parella, 2014), lo que las distingue de otras prácticas sociales en otros territorios (Morales, 2010).

En este estudio se concuerda con Contreras, Tapia y Liberona (2017) cuando señalan que estas prácticas son la base de la formación de complejos urbanos transfronterizos, concepto propuesto por Dilla (2008). Además, en concordancia con Tapia y Parella (2015), se asume que la noción de migración resulta insuficiente, mientras que su estudio desde la movilidad permite abarcar la variedad de frecuencias en aprovechamiento de las ventajas de cruce (Tapia, 2017). Los trabajos alrededor de la articulación Arica-Tacna llegaron a tipificar una serie de movilidades (Tapia, Liberona y Contreras, 2017), con énfasis en la espacialidad que producen (Contreras, Tapia, y Liberona, 2017; Valdebenito, 2017) y en sectores donde estas experiencias se materializan (Guizardi, Valdebenito, López y Nazal, 2017; Valdebenito y Lube-Guizardi, 2015).

Estas prácticas transfronterizas, desde la tríada adoptada de Lefebvre ([1974] 2013), se corresponderían con el espacio percibido que “engloba la producción y reproducción, lugares específicos y conjuntos espaciales propios de cada formación social” (p. 92). Se debe enfatizar en que este componente es la forma material de la espacialidad social como medio y resultado de la actividad, el comportamiento y la experiencia humana (Soja, 1996). De acuerdo con Soja (1996), al ser el componente de mayor visibilidad, es el foco de atención en todas las disciplinas espaciales, por lo que, además de la experiencia de los habitantes, las prácticas también son estudiadas desde los instrumentos de planificación que se analizaron en esta investigación.

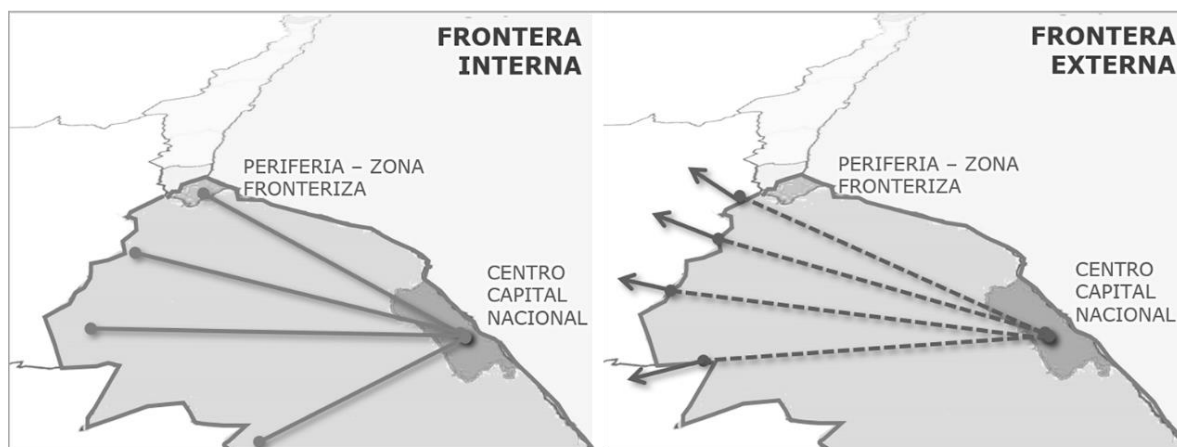
En línea con lo anterior, las precisiones de Soja (1996) acerca de las epistemologías y formas de pensar lo percibido y concebido, ayudan a diferenciar la estructura básica de este tipo de documentos técnicos: diagnóstico y propuesta. El diagnóstico estudia el espacio percibido mediante el análisis de la situación actual del ámbito territorial que le corresponda, empleando un “descifrado analítico” de las prácticas espaciales (Soja, 1996). Como ejemplo de esto podemos nombrar los manuales del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú (2018), que incluyen un análisis poblacional, demanda y oferta habitacional, estructura y dinámica económica productiva, equipamiento, infraestructura y servicios, uso actual del suelo y análisis de la movilidad urbana; temas expresados a través de indicadores y una serie de mapas. Lo ejemplificado reafirma que el diagnóstico se centra en una espacialidad física material que abarca desde la comprensión directa de configuraciones medibles empíricamente hacia una ciencia formal del espacio (Soja, 1996).

3. Las condicionantes para zonas fronterizas

Las condicionantes para zonas fronterizas provienen de diversas escalas y se vinculan a los procesos de apertura externa e interna, expuestos por Boisier (2004), ligados a la globalización y descentralización, respectivamente. Por un lado, está la escala supranacional con medidas macroeconómicas y de relaciones bilaterales entre los países implicados. Se distinguen aquellas que indirectamente aportan a un escenario favorable para su relacionamiento, como los acuerdos de libre comercio. Por otro lado, están las instancias de Cooperación Territorial Fronteriza (CTF), definidas como colaboraciones más o menos institucionalizadas entre los actores estatales de dos o más Estados contiguos geográficamente (Perkmann, 2003), que pueden conllevar una delimitación reconocida formalmente. En el caso de estudio, aunque no se conformó una Zona de Integración Fronteriza (ZIF) entre Perú y Chile, existe una instancia en materia de cooperación denominada Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF) que, pese a la resistencia de patrones nacionalistas de la política fronteriza, fue calificado por Dilla y Hansen (2019) como “un ejemplo de innovación impensable tres décadas atrás, cuando prevalecía una dictadura militar que sembraba de minas explosivas la franja fronteriza con Perú” (p. 170).

A escala nacional, el límite fronterizo entre Arica y Tacna se inscribe en la diferenciación territorial latinoamericana con el establecimiento de fronteras y límites, estudiado por Benedetti (2014), Carrión y Enríquez (2017). Desde su conformación, los Estados nacionales establecieron principios rectores de seguridad nacional, defensa y soberanía que no necesariamente se modificaron con la transición hacia los procesos de apertura externa. En este sentido, resulta útil la identificación de las perspectivas de frontera interna y externa, ilustradas en la Figura 1. La primera tiene que ver con una comparación de la zona fronteriza con el resto del país y la segunda dice relación con países vecinos, añadiendo aquí lo que Aranda y Salinas (2017) concluyeron sobre la asociación de espacios de frontera con ideas de marginalidad, periferia y muchas veces conflicto.

Figura 1. Frontera interna y externa



Nota: elaboración propia.

En consideración con el alcance regional-local, este dependerá de la apertura interna, es decir, del avance del proceso de descentralización alcanzado, dados los importantes grados de centralismo latinoamericano (Benedetti, 2014; Boisier, 2004). En este sentido, la interacción entre gobiernos subnacionales fronterizos dependerá de sus respectivas competencias en asuntos internacionales. Al respecto, la participación que no se enmarca en las atribuciones delegadas ha recibido el nombre de paradiplomacia (Nava y Córdova, 2018).

Al retomar las precisiones de Soja (1996) sobre lo percibido y concebido en relación con la estructura de diagnóstico y propuesta, se asume que esta última va más allá del estudio de lo percibido y alcanza la búsqueda de modificar la realidad. La propuesta se caracteriza y diferencia por su concentración explicativa con proyecciones en la realidad desde geografías concebidas o imaginadas (Soja, 1996). Asimismo, se reconoce un componente mental, cargado de conocimiento e ideología, que se traduce en signos, símbolos y códigos que llegan a ser comunicables a través de representaciones (Lefebvre, [1974] 2013). Como ejemplo de lo anterior se encuentra la visión, los lineamientos y las cartografías en relación con la zonificación reglamentaria y los parámetros establecidos en un plan de desarrollo urbano o en un plan regulador. El alcance propositivo de estas representaciones tiene como objetivo imponer un orden y control, lo que Lefebvre ([1974] 2013) denominó el “espacio dominante” de cualquier sociedad.

4. Metodología

Para este estudio se utilizó una metodología de aproximación cualitativa a partir de un análisis de contenido desde dos fuentes de recolección. La primera fuente se dirigió a captar la perspectiva de la población y utilizó una técnica que combinó mapas mentales con entrevistas semiestructuradas, a modo de complementar su aplicación y posterior análisis, acogiendo lo estipulado por Avry (2012). Se tiene conocimiento de que los mapas mentales provienen de la geografía de la percepción y toman de precursor a Lynch (1960). Su utilización se sustentó en una revisión teórica previa acerca de cómo se externalizan gráficamente las percepciones a través de una representación cartográfica (Avry, 2012; Buzai, 2011).

Cuadro 1. Perfiles de entrevistados cruzadores

Nacionalidad	Categoría	Descripción de perfil
Peruana	Laboral remunerada	Residen en Arica debido a un contrato formal y retornan a Tacna mayormente por asuntos familiares.
	Laboral comercial	Realizan cruces para llevar mercadería de Tacna y comercializarla en Arica, el denominado comercio hormiga.
	Laboral <i>in between</i>	Dedicados a la movilidad de pasajeros, implica varios cruces al día.
	Laboral independiente	Laboran sin un contrato formal, dedicados a trabajos por el día. Aquí se incluyen a los trabajadores de los valles de Lluta y Azapa.
	Turismo	Realizan viajes a Arica por turismo.
	Asuntos personales	Residen en Arica por motivo de unión matrimonial, retornan a Tacna ocasionalmente por motivos familiares o de trabajo.
Chilena	Turismo	Realizan viajes a Tacna por motivo de turismo comercial y recreacional, en combinación o no con servicios médicos.
	Asuntos personales	Residen en Tacna por motivo de unión matrimonial, retornan a Arica ocasionalmente por motivos familiares o de trabajo.

Fuente: Adaptado de Tapia, Liberona y Contreras (2017).

La muestra (no probabilística) consistió en 27 personas entrevistadas, que se categorizaron en dos grupos generales: cruzadores y no cruzadores. Los perfiles para el primer grupo están en el Cuadro 1 y tomaron de referencia a Tapia, Liberona y Contreras (2017). Cabe anotar que los motivos de cruce de los entrevistados peruanos tendieron a ser laborales, mientras que las principales motivaciones para chilenos fueron actividades de turismo, ya sea recreacional, comercial o por salud (Liberona, Tapia y Contreras, 2017).

Cuadro 2. Perfiles de entrevistados no cruzadores

Nacionalidad	Categoría	Descripción de perfil
Peruana	Población receptora	Manifestaron no mantener como costumbre dirigirse a la ciudad de Arica.
	Población receptora directa	Además de lo anterior, se dedican al comercio o atención médica, que requiere contacto constante con visitantes chilenos.
	Antiguo cruzador	En décadas pasadas mantuvieron prácticas de movilidad constante hacia Arica.
Chilena	Población receptora	Manifestaron no mantener como costumbre dirigirse a la ciudad de Tacna. Se aclara que no se subdividió en población receptora directa, debido a que los entrevistados indicaron un constante contacto con población peruana en su cotidiano.
	Antiguo cruzador	En décadas pasadas mantuvieron prácticas de movilidad constante hacia Tacna.

Fuente: elaboración propia.

En el segundo grupo se juntaron a los entrevistados “no cruzadores”, caracterizados por no mantener prácticas de movilidad de manera recurrente. Como se observa en el Cuadro 2, para ambas nacionalidades se generó la categoría de antiguo cruzador, para la cual se contactó a personas que durante la década de 1970 o 1980 mantuvieron prácticas de movilidad hacia la ciudad vecina. También se creó una segunda categoría de población receptora, precisando en los entrevistados peruanos a aquellos receptores directos, quienes mantuvieran mayor contacto cotidiano con turistas chilenos por su dedicación al rubro comercial o por razones de atención médica en Tacna.

La segunda fuente de recolección de información buscó captar el punto de vista de los instrumentos de planificación territorial. Para ello se revisaron los documentos que aparecen en la Figura 2, en su mayoría subnacionales. No obstante, se añadieron las principales instancias en materia fronteriza provenientes de escalas superiores por ser condicionantes de importancia para ciudades como Arica y Tacna, como es el caso de las políticas de frontera para Perú y de las políticas de zonas extremas para Chile, además de las actas del foro bilateral denominado Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF).

Figura 2. Exposición de instrumentos analizados en el estudio

Fuente: elaboración propia.

Para cumplir la finalidad de este artículo, se optó por contrastar dos componentes. Por un lado, el *espacio percibido* desde la mirada de los habitantes, observada en los mapas y las entrevistas, y además desde la óptica de los productores de espacio, mediante el análisis de la sección diagnóstica de los instrumentos de planificación regionales y locales. Y, por otro lado, el *espacio concebido*, se analizó a partir de las secciones propositivas de los documentos analizados.

Los resultados se estructuraron en tres apartados, comenzando por describir cómo la población identifica las prácticas socioespaciales entre Arica y Tacna, con especial énfasis

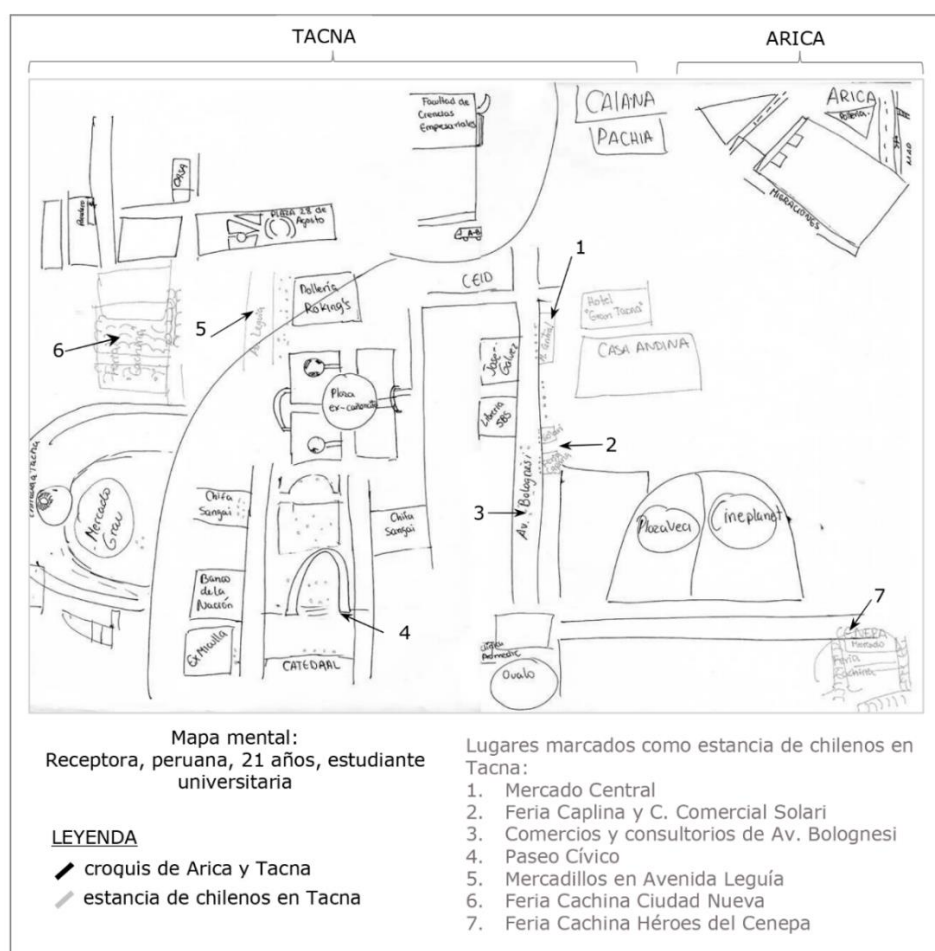
en la población no cruzadora. En una segunda parte se desarrolló la perspectiva de los instrumentos de planificación y políticas analizados, partiéndose con el modo en cómo aparece reconocida la relación entre estas ciudades y, seguidamente, la exposición de cómo se incluye la condición (trans)fronteriza en las concepciones que rigen sus propuestas. Para culminar, se reflexionó en atención a los resultados de las anteriores secciones.

5. Resultados

5.1 Las prácticas entre Arica y Tacna desde la mirada de sus habitantes

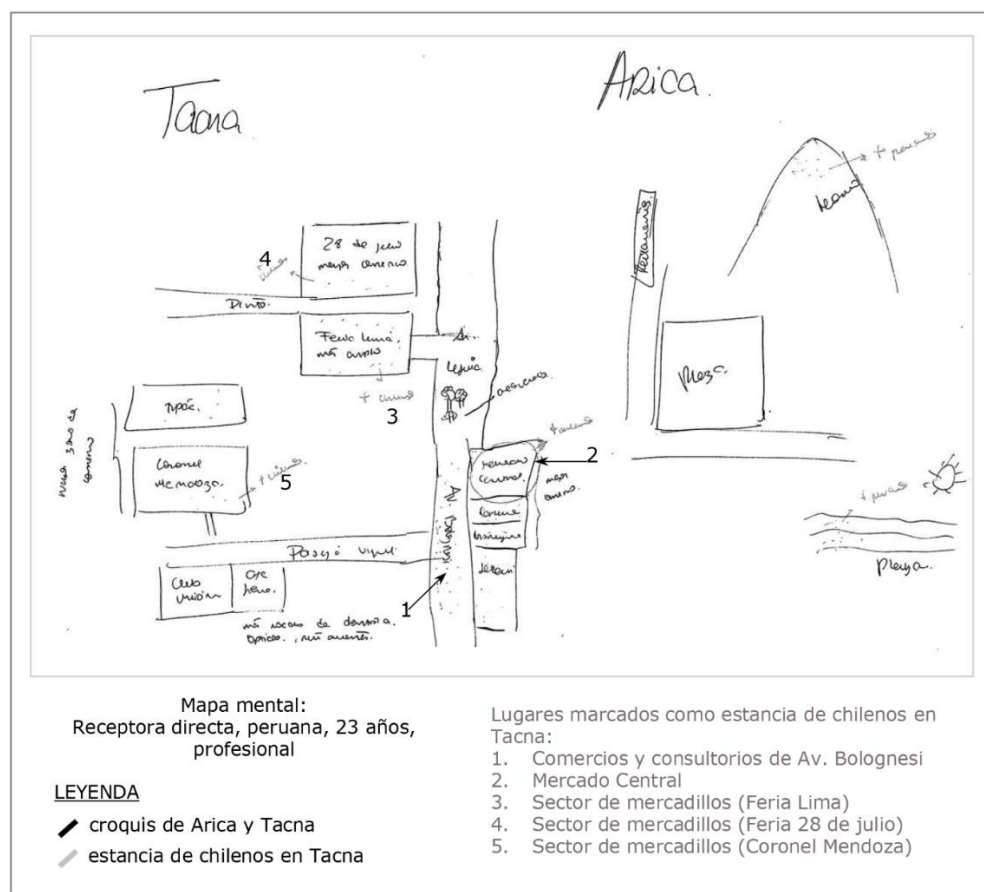
Prácticas hacia el lado tacneño

Referente a las motivaciones de los cruces de la población chilena hacia Tacna hubo consenso entre los entrevistados de ambas nacionalidades y categorías, quienes describieron actividades relacionadas con el consumo chileno en Tacna, que se traducen en turismo comercial, recreacional y de atención médica. Este flujo de consumidores chilenos hacia Tacna, según Dilla y Álvarez (2018), constituye “la actividad más fotogénica de la relación” (p. 100), tipificándose como prácticas socioespaciales reproductivas (Contreras, Tapia y Liberona, 2017). Además, para el grupo de entrevistados peruanos, estas movilidades fueron asociadas a cambios en la ciudad relacionados con la proliferación de locales comerciales, ópticas, centros dentales, hoteles y restaurantes. A esto se suma la “superespecialización comercial” (Valdebenito, 2017) referente a la oferta tacneña dirigida a sus principales compradores (los chilenos), ciudad donde es posible encontrar artículos como poleras deportivas y uniformes escolares chilenos, decoraciones de restaurantes alusivas a fiestas patrias chilenas, etc. “[...] ha aumentado la cantidad de consultorios odontológicos por la gran afluencia de chilenos que vienen para eso y también de ópticas...” (Receptora directa, peruana, 23 años, profesional).

Figura 3. Mapa de entrevistada peruana (categoría población receptora)

Fuente: edición propia basada en trabajo de campo (agosto de 2019).

Respecto de los lugares concurridos por visitantes chilenos en Tacna, las figuras 3, 4 y 5 corresponden a mapas mentales delineados por entrevistadas peruanas pertenecientes a las categorías de población receptora, receptora directa y antigua cruzadora, respectivamente. Los mapas fueron elaborados de manera secuencial, ya que empezaron dibujando ambas ciudades según su experiencia personal. Al no tener costumbre sobre la movilidad hacia Arica, era esperable su escasa representación del lugar, tal como se aprecia en la Figura 5. Sobre esta base se les solicitó resaltar o agregar con otro color aquellos lugares típicos relacionados con la estancia de población chilena en la ciudad.

Figura 4. Mapa de entrevistada peruana (categoría receptora directa)

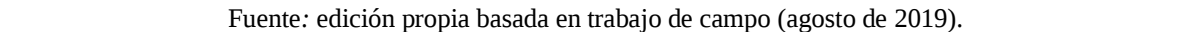
Fuente: edición propia basada en trabajo de campo (agosto de 2019).

Como se observa, lugares pertenecientes al centro de la ciudad fueron señalados como característicos de la estancia chilena en Tacna, coincidiendo con los resultados expuestos por Contreras, Tapia y Liberona (2017) acerca de que las prácticas socioespaciales reproductivas tendrían un patrón de concentración principalmente sobre la avenida Bolognesi y el centro de Tacna. Aquí también se aprecia que el dibujo se da por superposición, ya que este sector forma parte de su cotidiano, lo que denotaría que vienen siendo lugares compartidos y potenciales de interacción.

Incluso, conforme a los relatos que acompañaron los mapas, se identificaron lugares sobresalientes de esta estancia, como el Mercado Central, localizado en la avenida Bolognesi, que aparece en la Figura 3 y Figura 4. De hecho, fue catalogado como un lugar característico dentro de la rutina del visitante chileno.

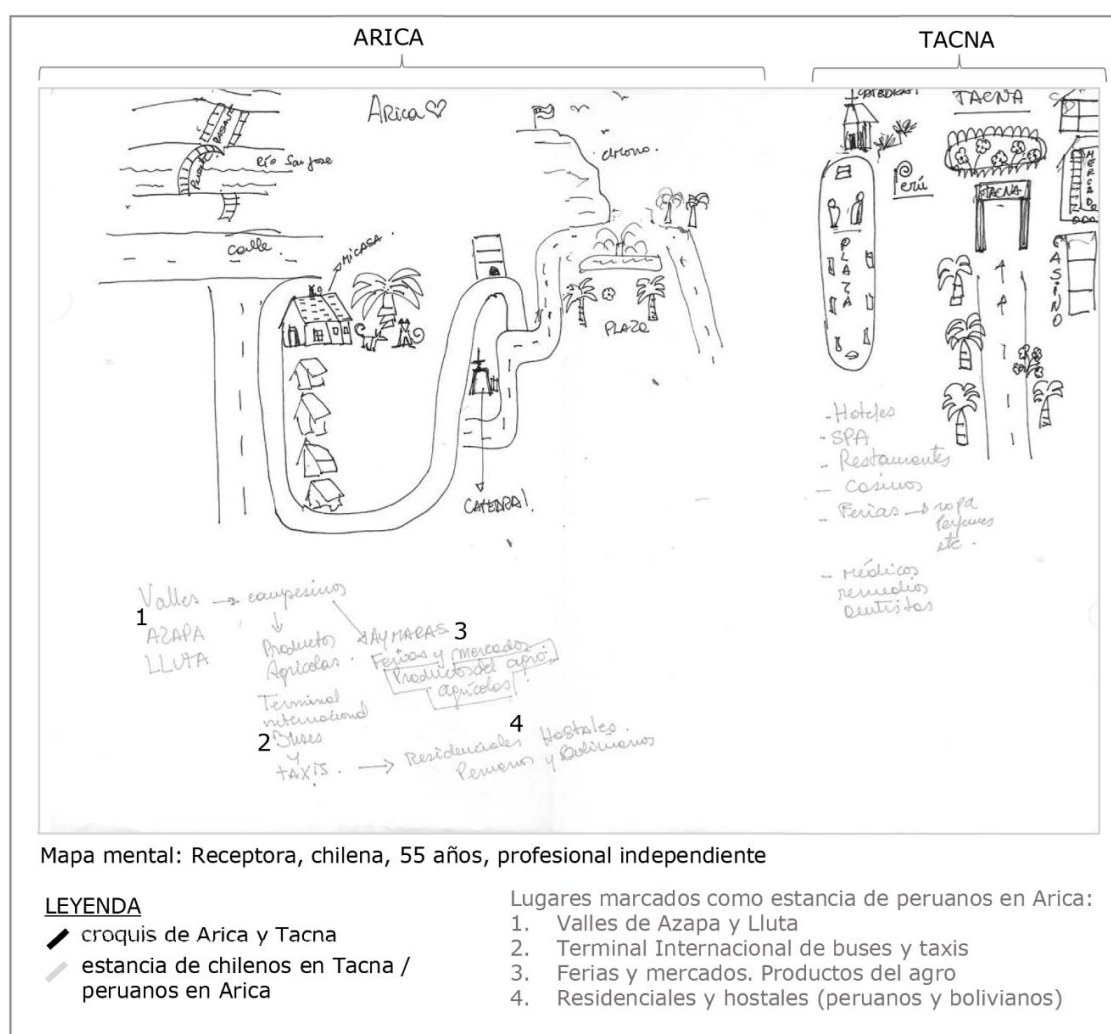
De igual forma, se reveló la paulatina expansión de la estancia chilena hacia distritos como Ciudad Nueva, Alto de la Alianza, Gregorio Albarracín, Pachía y Pocollay, que se explica por la visita de los chilenos a una variedad de mercadillos, restaurantes campestres y lugares turísticos. A lo anterior se suma la concurrencia a ferias itinerantes como la Feria Boliviana, Cachina o Miami, De la chacra a la olla, entre otras, visibles en los mapas de las figuras 3 y 5.

A partir de lo expuesto, la estancia de población chilena en Tacna deviene en una combinación de actividades de salud, ocio y gastronomía, descritas en detalle por Tapia, Contreras y Liberona (2019). Asimismo, el crecimiento de la estancia chilena en Tacna pone en relieve la importancia de aquellos espacios de comercio popular, donde sobresalen las ferias itinerantes como una compleja relación de articulación entre economías oficiales y no oficiales, fenómeno estudiado por Jiménez (2020).



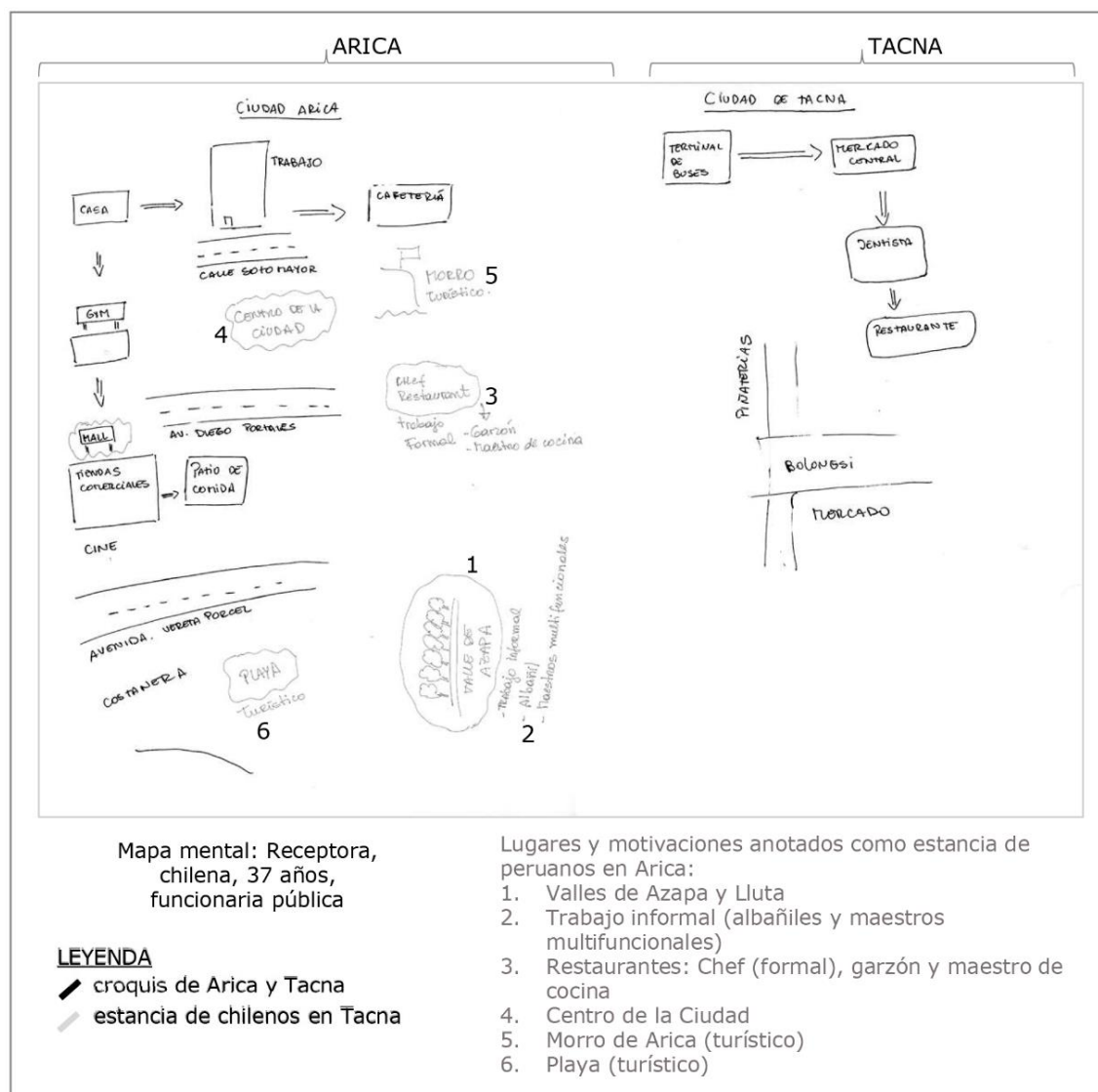
Respecto a los cruces de la población peruana hacia Arica, pese a que las motivaciones se diversificaron, la tendencia de parte de los entrevistados de ambas nacionalidades y categorías fue hacia prácticas productivas. Esta concentración “devela a esta ciudad como destino laboral, mayoritariamente informal, constituyendo a la ciudad y los valles en mercado laboral fronterizo” (Contreras, Tapia y Liberona, 2017, p. 139). Lo llamativo de esto es que una parte de los entrevistados peruanos comentó que algún familiar se encontraba trabajando en esta ciudad o se sabía de la existencia de agencias en Tacna encargadas de conseguir contratos laborales hacia Arica u otras partes de Chile. “[...] me han contado algunas chicas que van a trabajar de empleadas domésticas y hombres que van a trabajar como peones en la agricultura. (Receptora, peruana, 65 años, dirigente agrícola)”.

El mapa mental de la Figura 6 pertenece a una entrevistada chilena dentro de la categoría de población receptora. El ejercicio siguió la misma secuencia y, a diferencia de los entrevistados peruanos, en este mapa hubo mayor representación de la ciudad vecina, debido a que en algún momento ella acudió a Tacna. Según los entrevistados –y visualmente como se aprecia en este mapa–, el Terminal Internacional y sus alrededores fue señalado como uno de los lugares con mayor presencia de peruanos, un panorama que reiteró lo expuesto por Guizardi et al. (2013). También relataron sobre la presencia de señoras seleccionando ropa usada al interior de la instalación, además de las actividades características del transporte de pasajeros. En los alrededores se resaltó la existencia de una bencinera, donde se aproximarían automóviles en búsqueda de trabajadores para la construcción y labores agrícolas en los valles de Lluta y Azapa. Esta modalidad de empleo fue asociada con una situación homóloga en Tacna, al sitio denominado La Parada, o también en el Terminal Pesquero.

Figura 6. Mapa de entrevistada receptora chilena

Fuente: edición propia basada en trabajo de campo (agosto de 2019).

Otro sector señalado por los entrevistados fue el de las calles del centro de la ciudad, donde se localizan comercios y restaurantes. Se contabilizaron nombres de centros comerciales recurrentes como las galerías Las Palmeras y Las Palmeritas, donde la mayoría de trabajadoras serían peruanas, aunque gran parte en situación de informalidad. Particularmente, la entrevistada del mapa de la Figura 7 manifestó la inclinación a contratar trabajadores peruanos o bolivianos, asociando esta modalidad a la contratación informal. “Los contratan porque son trabajadores, de hecho, el mismo chileno prefiere trabajar con peruanos y bolivianos [...] Contratan a peruanos porque les pagan de manera informal”. (Receptora, chilena, 37 años, funcionaria pública).

Figura 7. Mapa de entrevistada receptora chilena

Fuente: edición propia basada en trabajo de campo (agosto de 2019).

A diferencia de las visitas de chilenos hacia Tacna, las actividades que realizan los peruanos en Arica dan lugar a variadas frecuencias de cruce, extrapolando a este caso lo que Parella (2014) referenció como estilos de vida fronterizos. Por ejemplo, están las actividades de cruce diario, tales como el comercio hormiga, el trabajo en transporte internacional, algunos otros oficios y el turismo. Luego están aquellos trabajos que ameritan la permanencia en la ciudad por una o más semanas, tales como labores agrícolas y de construcción, servicios de empleadas domésticas o comerciantes, cuyo retorno a Tacna tiene que ver con motivos familiares en su mayoría. Justamente, esto reafirma que una aplicación acotada del término migración o una categorización por país de residencia difícilmente cubre este abanico de estilos de vida.

Una vez expuesto lo anterior y, para terminar, valga resaltar que entre las motivaciones comunes de cruces hacia ambas ciudades se cuentan las festividades y las relaciones de parentesco. Por ejemplo, el Carnaval con la Fuerza del Sol en Arica, que reúne a grupos de baile peruanos, chilenos y bolivianos, las fiestas religiosas del Señor de Locumba (Tacna) y de la Virgen de las Peñas (Arica). En cuanto a las relaciones de parentesco, se identificaron aquellas procedentes desde la época de litigio posguerra, y aquellos vínculos posteriores, tras la conformación de parejas en alguna visita a la ciudad vecina.

[...] en todo sentido es su melliza, es su siamesa, es su gemela de Tacna [...] yo tengo familia viviendo en Arica por parte de mis abuelos que se quedaron a vivir allá, por el plebiscito. (Receptora, peruana, 65 años, dirigente agrícola)

[...] siempre fue así, desde pequeña veía tanto peruanos como bolivianos, por la zona fronteriza, siempre hubo [...] (Receptora, chilena, 37 años, funcionaria pública)

[...] los antepasados de mi señora son de acá, comerciaban entre Tacna y Arica, y los tatarabuelos de ellos. Es cíclico, de repente todo está en Tacna, y todos se van a Tacna, y de repente se da vuelta y todo está en Arica, y todos se vienen a Arica; es cíclico, siempre ha sido así, desde antes de la república. (Receptor, chileno, 63 años, conductor de transporte de carga)

Como puede observarse, existe una clara alusión a una relación entre las ciudades de Arica y Tacna como algo cíclico que va adaptándose a las condicionantes del contexto. Esto coincide con lo señalado por Tapia, Contreras y Liberona (2019), quienes hicieron un breve recorrido de la historia de los contactos e interacciones entre ambas ciudades, actividad de intercambio que no ha declinado con el tiempo, sino que se ha intensificado.

5.2 La relación entre Arica y Tacna para los instrumentos de planificación

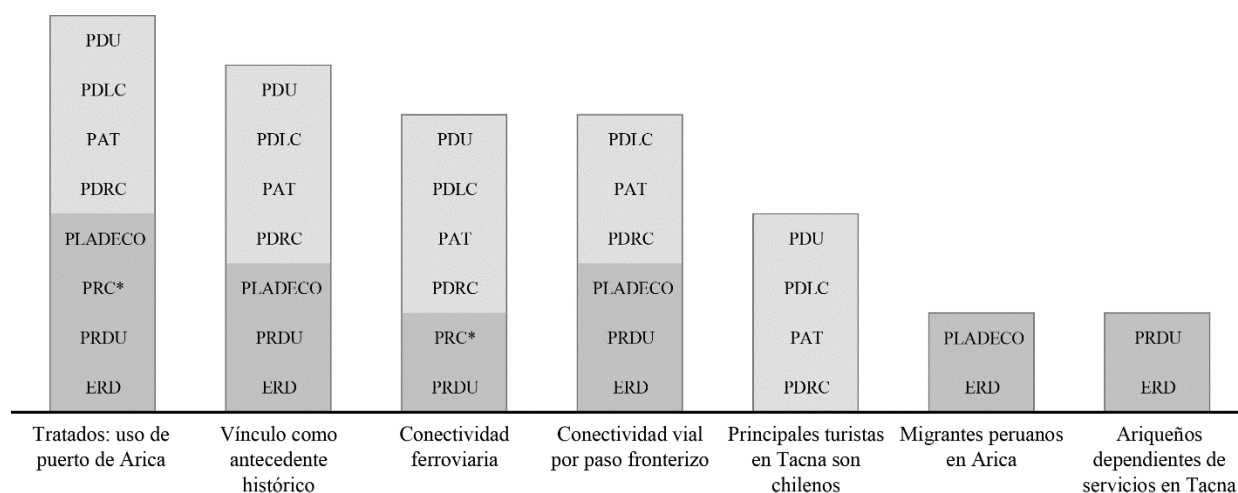
La relación entre Arica y Tacna en la sección diagnóstica

En el análisis de los diagnósticos de los instrumentos se identificó, además de su mención como límite geopolítico, que los temas recurrentes se enmarcan en los antecedentes históricos y tratados derivados de la guerra del Pacífico. Estos antecedentes suelen formar parte de una sección que describe la evolución desde épocas fundacionales de las ciudades, que hablan de una articulación histórica entre ambas. Al respecto, la Estrategia Regional de Desarrollo de Arica (ERD) (Gobierno Regional de Arica y Parinacota, 2017) hace alusión a Tacna como “ciudad históricamente complementaria” (p. 30), mientras que en el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) (Gobierno Regional de Tacna, 2013), el Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT) (Municipalidad Provincial de Tacna, 2015a) y el Plan de Desarrollo Urbano (PDU) (Municipalidad Provincial de Tacna, 2015b), Arica figura como el puerto natural de Tacna del que se desprende al reincorporarse al Perú. Y en relación con los tratados internacionales con impacto territorial, se hace referencia a la infraestructura y servicios que se deben mantener, como es el caso del muelle en Arica a servidumbre de Perú

y el libre tránsito para Bolivia (ERD [Gobierno Regional de Arica y Parinacota, 2017]; PAT [Municipalidad Provincial de Tacna, 2015a]).

Respecto de la conectividad ferroviaria, el Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT) y el Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC) distinguieron la antigüedad de este medio como el tercero más antiguo de Sudamérica (Municipalidad Provincial de Tacna, 2015a, 2017), cuya inoperatividad desde el 2012 cesó con el retorno a su funcionamiento en 2016 con un monovagón para el traslado de pasajeros (Municipalidad Provincial de Tacna, 2017, p. 46). Además, el Plan de Desarrollo Regional Concertado lo consideró como parte de las fortalezas de Tacna, siendo calificado como un “medio potencial de transporte de carga” (Gobierno Regional de Tacna, 2013, p. 28). En contraste, en el diagnóstico de la propuesta de Modificación del Plan Regulador Comunal (PRC) de Arica (Ilustre Municipalidad de Arica, 2017), lo que concierne a la infraestructura de la ciudad en relación a países vecinos, que incluye a los ferrocarriles de Arica-Tacna, Arica-La Paz y los muelles a servidumbre, están diagnosticados como barreras o restricciones geopolíticas insuperables por las gestiones de un nivel local o regional. En la Figura 8 se observa una síntesis de esta identificación.

Figura 8. Reconocimiento de la relación de Arica y Tacna en los instrumentos de planificación



Fuente: elaboración propia como resultado del análisis de contenido.

Aunque las regiones de Arica y Tacna cuentan con otros pasos fronterizos como Visviri y Chungará-Tambo Quemado en Arica, y el paso Tripartito en Tacna, la conectividad vial entre las ciudades fue sobresaliente en el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) y la Estrategia Regional de Desarrollo de Arica (ERD) por las cifras extraídas del Ministerio del Interior del Perú y el Servicio Nacional de Turistas de Chile, que evidenciaron el creciente flujo de personas a través del paso fronterizo de Santa Rosa-Chacalluta. Por otro lado, para instrumentos como el Plan de Desarrollo Urbano (PDU) y el Plan de Acondicionamiento

Territorial (PAT), se trata de una articulación funcional internacional por medio de la Carretera Panamericana Sur.

La cuantificación del flujo de personas de parte de los instrumentos que corresponden a Tacna decantó en un reconocimiento de que los principales turistas extranjeros en la ciudad son de nacionalidad chilena, con un 94,5 % según el PDRC, quienes “hacen uso de diversos servicios como salud, gastronomía, diversión entre otros y aprovechando los beneficios comerciales de la Zofra Tacna” (PAT [Municipalidad Provincial de Tacna, 2015a, p. 12]). El instrumento que dio mayor información al respecto fue el PDRC, mediante el cual se reconoció que los meses de enero y febrero son los de mayor afluencia, incluso incluyó la afluencia chilena como parte de las *fortalezas*³ en su análisis (Gobierno Regional de Tacna, 2013). En contraposición, la atracción de la ciudad de Tacna para el consumo chileno fue calificada como “fuga de capitales desde Arica” por el Plan Regional de Desarrollo Urbano Región de Arica y Parinacota (PRDU) (Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo Región de Arica y Parinacota, 2013, p. 10) y, como aparece textualmente en la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD), da muestra de la “dependencia de ariqueños de un conjunto de bienes y servicios que se producen y/o proveen en la ciudad peruana” (Gobierno Regional de Arica y Parinacota, 2017, p. 66).

En relación con las prácticas socioespaciales de Tacna hacia Arica surgidas de las movilidades transfronterizas, resultaron débilmente reconocidas en los estudios de diagnóstico, prácticamente invisibles para el lado peruano, probablemente por su condición informal y por lo insuficiente de los datos cuantificables que lo develen. Los documentos del lado chileno que en mayor medida reconocieron algunas prácticas fueron el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) (Ilustre Municipalidad de Arica, 2016) y la ERD (Gobierno Regional de Arica y Parinacota, 2017), que incluyeron la estancia de población peruana a través de la migración. Ambos coincidieron en que, dada la condición fronteriza, la comuna de Arica está expuesta a la inmigración proveniente de Bolivia y Perú, en su mayoría. En la ERD se alega una inserción laboral precaria de la población migrante y se manifiesta un mayor porcentaje de mujeres dedicadas a ocupaciones de trabajo doméstico, mientras que los varones tienden a laborar en construcción y servicios. También se expuso cierta preocupación por la migración informal, a raíz de la cual se originan expulsiones por ingreso clandestino y una limitada disposición de información. Finalmente, referente a la brecha de vivienda en las zonas rurales, se afirmó en el PLADECO que gran parte de la fuerza laboral de los valles ha tendido a estar compuesta por inmigrantes (Ilustre Municipalidad de Arica, 2016, p. 243).

³ Se refiere a la sección *fortalezas* de la matriz de diagnóstico FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) del eje estratégico denominado “Fomento competitivo de inversión productiva y de servicio”. La matriz en mención se utiliza para plasmar la síntesis del análisis.

La condición fronteriza y transfronteriza en la sección propositiva

Para este apartado debe acotarse la situación de los procesos inconclusos de descentralización en Chile (Rehren, Orellana, Arenas e Hidalgo, 2018) y Perú (Dulanto, 2017) que se reflejan en las competencias limitadas de los gobiernos subnacionales en el tema fronterizo, realidad expresada en instrumentos como el PRDU y PDRC. Del lado peruano existe una categorización especial de municipalidades fronterizas (Ley N° 27972) débilmente desarrollada y, aunque existe la posibilidad de celebrar convenios y protocolos internacionales, estos siempre deben ser presididos por el Ministerio del Exterior. De manera similar, la normativa chilena de administración regional si bien admite la participación en acciones de cooperación internacional, esta debe enmarcarse en tratados y convenios regulados en la legislación respectiva (Ley N° 19175).

Por este motivo, el rol protagónico de los gobiernos centrales condujo a la revisión de las principales políticas en materia. En el caso peruano, las perspectivas de frontera interna y externa se encontraron conjuntamente en la Política Nacional de Integración y Desarrollo Fronterizo (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2018); valga acotar que esta constituye una política de Estado inscrita en la Constitución Política de 1993. La idea predominante sostiene que la identidad nacional contribuye a la integridad y soberanía; no obstante, en las zonas fronterizas del Perú esta identidad corre riesgo debido a su doble situación de inferioridad, tanto con el resto del país como con sus pares en países vecinos. En consecuencia, se busca una mayor presencia del Estado. Además, en razón de la relación con los territorios vecinos, aunque se apuesta por la integración fronteriza, estos deben desarrollarse en una situación de equilibrio, pues de lo contrario se perciben como perjudiciales. Aquí cabe señalar que la ciudad de Tacna fue diagnosticada en un nivel superior en comparación con otras zonas fronterizas, observable en el Plan de desarrollo de ciudades sostenibles en zonas de frontera (2012-2021), instrumento anterior a la Política de Fronteras de 2018, pero que debe armonizar con la misma según el marco normativo (Ley N° 29778).

La situación difiere para el caso chileno. La visión de frontera interna se identificó en las políticas de zonas extremas a través del Comité Interministerial para el Desarrollo de las Zonas Extremas y Especiales (CIDEZE), integrada a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere), dependiente del Ministerio del Interior, desde donde se expresó una diferenciación de aquellos territorios que por sus condiciones geográficas tienen dificultades para alcanzar el nivel del resto del país. Por ende, demandó políticas especiales que facilitaran su desarrollo e integración armónica con la nación (Decreto N° 1233), por lo que se elaboraron una serie de beneficios de carácter tributario e incentivos económicos que fueron renovándose. Por otro lado, la visión de frontera externa se enfocó en la problemática de control de flujos como prioridad y, en segundo plano, en los espacios de diálogo promovidos desde el nivel central hacia las zonas fronterizas.

La influencia de condicionantes de niveles superiores se hizo evidente en el período de la demanda marítima ante la Corte Internacional de la Haya (2008-2014) que, sumada a una serie de acciones desde ambos gobiernos, contribuyeron a un clima de tensión con repercusión en los instrumentos de planificación y los territorios del caso de estudio, debido al alcance práctico de lo concebido (Lefebvre, [1974] 2013). El discurso de fronteras vivas cobró fuerza desde niveles centrales con proyectos localizados en la mayor proximidad del límite internacional. Del lado peruano surgió la creación del distrito fronterizo de La Yarada Los Palos, y el proyecto denominado “Ciudad Concordia”, este último consistente en la creación de una miniciudad que incluía un esquema de ordenamiento urbano, el cual, no obstante, quedó paralizado en 2014 (Ferrer, 7 de febrero de 2014). En tanto, la reacción del gobierno central chileno se reflejó en el proyecto de irrigación agrícola denominado Pampa Concordia, así como en las inversiones propuestas en el instrumento excepcional del Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas de la Región de Arica y Parinacota (PEDZE). En este plan, la visión de frontera interna fue notoria en sus nodos estratégicos: “Todo Chile es Chile” y “Arica y Parinacota se integra al Desarrollo de Chile”. Este período de tensión por la demanda marítima también se manifestó en los instrumentos de planificación regionales y locales. Por ejemplo, la consideración del proyecto de la ciudadela Concordia en la propuesta del PDRC, o la declaración del PRDU acerca de la elaboración del instrumento, mientras estaba latente la tensión geopolítica que generó una situación de incertidumbre, además de la dificultad hacia la colaboración.

Más aún, se identificó cierta posición comparativa, manifestándose una desventaja desde ambos frentes. Por ejemplo, en el apartado del PAT sobre el entorno transnacional, se manifestó que la provincia tacneña no podía competir con las importantes inversiones en Arica (en relación con el PEZDE), y situación similar describió el PLADECO, por la condición de Arica frente a niveles de inversión superiores en la ciudad de Tacna. Adicionalmente, cabe señalar que el tema fronterizo del lado peruano, al ser una política de Estado, debe repercutir de alguna manera en todos los niveles de planificación. Esto explicó que los instrumentos analizados incluyeran este tema en su visión, o al menos en un objetivo estratégico. La coherencia entre instrumentos de planificación tacneños con niveles superiores resulta positiva, pero en realidad, en el análisis se hizo notoria la tendencia a disminuir el alcance del enfoque local de la etapa diagnóstica, reflejada en el aterrizaje hacia programas y proyectos en los que el tema fronterizo resultó levemente desarrollado, reduciendo la relación entre Arica y Tacna, según su infraestructura de conexión, como una opción de transporte de mercancías en proyectos como el Puerto Seco de Tacna (Municipalidad Provincial de Tacna, 2015a).

Se sabe que en el contexto latinoamericano no han habido procesos significativos en materia de cooperación (Dilla y Breton, 2018), y que la instancia de interacción institucionalizada recae en el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. En seguimiento a sus actas (2005-2017), se halló que los acuerdos entre instituciones homólogas y gran parte de las actividades consisten en protocolos de actuación, intercambios de experiencias, normativas y actividades

en materias diversas (según subcomités), pero un número reducido viene registrando continuidad y en otros casos existe cierta intermitencia. La priorización hacia el control de flujos desde un inicio fue notable, con el funcionamiento del Control Integrado como logro destacado, aunque se pone en relieve la diversificación de temáticas en su evolución. Dentro de todo, lo que llamó la atención fue la inexistente referencia al foro binacional o a sus iniciativas en los instrumentos de planificación territorial, tanto en su etapa diagnóstica como propositiva.

Desde la teoría, las prácticas espaciales entre Arica y Tacna que fueron parcialmente reconocidas en la etapa diagnóstica deberían servir de base para la sección propositiva de los instrumentos de planificación. Sin embargo, esta articulación no se ve plasmada como prioritaria para los instrumentos regionales y locales, los que coincidieron en asumir la condición fronteriza como posición geopolítica estratégica, eludiendo la proximidad, en búsqueda de la inserción en el ámbito global. Sin ir más lejos, el PDRC y el PAT se refirieron a la posición estratégica del lado tacneño por su localización en la Macro Región Andina y la posibilidad de conexión a los ejes de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) (Gobierno Regional de Tacna, 2013; Municipalidad Provincial de Tacna, 2015a), mientras que el PLADECO y la ERD direccionaron la posición estratégica del lado ariqueño hacia una conexión con Asia Pacífico (Gobierno Regional de Arica y Parinacota, 2017; Ilustre Municipalidad de Arica, 2016).

5.3 Encuentros y divergencias de las perspectivas analizadas

En atención con el reconocimiento de la dimensión material, es decir, las prácticas socioespaciales que articulan a Arica y Tacna, los resultados expusieron que los instrumentos de planificación territorial asumieron la relación de las ciudades con preponderancia en la conexión por tratados internacionales e infraestructura vial, ferroviaria y portuaria. Entre tanto, las prácticas que otorgan sentido de transfrontericidad se registraron mayormente desde lo cuantificable, de esta manera se registraron a visitantes chilenos en Tacna como parte del flujo turístico y, a la estancia de peruanos en Arica desde la migración. Muestra de ello fue que solamente el PLADECO y la ERD consideraron estos datos, mientras que del lado peruano no hubo registro. Además, la proximidad entre las ciudades no representó una sección desarrollada de los diagnósticos, lo cual también fue observado por Álvarez (2019b), quien referenció al PLADECO por expresar solamente la cercanía geográfica y su impacto en la composición sociodemográfica, lo que da cuenta de un “reducido diagnóstico sobre las dinámicas transfronterizas”(p. 179).

Por otra parte, esta dimensión material fue reconocida tanto por los protagonistas de los cruces como por quienes, en su condición de no cruzadores, comparten lugares y tienen conocimiento de estos flujos, considerando que la presencia de población de la ciudad vecina ha llegado a formar parte de su cotidiano. El reconocimiento de las prácticas transfronterizas constató el incentivo del cambio de moneda en aprovechamiento de las asimetrías

complementarias (Jessop, 2001) y un marco jurídico favorecedor (Tapia, Liberona y Contreras, 2017). Esta asimetría clave se contrapone a la posición de la política de fronteras del lado peruano, ya que considera que los espacios de integración deben desarrollarse en una situación de equilibrio. Al respecto, Carrión y Llugsha (2017) expresaron que en el contexto latinoamericano tienden a ignorar la dinámica transfronteriza que termina acrecentando las asimetrías complementarias. En el funcionamiento del régimen fronterizo en Arica, Dilla y Hansen (2019) acusan un desaprovechamiento de oportunidades al no tomarse en cuenta esta dinámica por resistirse a abandonar patrones nacionalistas.

Desde la perspectiva de los entrevistados afloró la percepción de incomprensión por parte del discurso oficial de los gobiernos centrales o del resto de los respectivos países sobre la realidad local. Esto se expresó en la manifestación por parte de los entrevistados acerca de los problemas geopolíticos entre Chile y Perú, como sucedió en la etapa de la demanda marítima.

Nosotros nos llevamos muy bien con los tacneños, el roce se da en las capitales, los nacionalistas. [...] en general no tenemos problemas... en Arequipa es otra cosa. (Cruzador por turismo, chileno, 62 años, funcionario público)

Cuando de repente empiezan a sus problemas políticos geopolíticos entre Chile y Perú, los colegas de Santiago preguntan: ¿Cómo está la wea allá con los peruanos? Yo siempre les doy esta respuesta: cuando Lima y Santiago se agarran a golpes, Tacna y Arica nos abrazamos, porque nosotros estamos antes que la República, ya éramos hermanos (Receptor no cruzador, chileno, 63 años, conductor de transporte de carga)

En cuanto al espacio concebido por Lefebvre ([1974] 2013), se identificó que las concepciones dominantes en la producción de un espacio transfronterizo provienen desde escalas superiores, como sucede con las políticas nacionales analizadas. En el caso de estudio, las limitadas competencias en materia fronteriza por gobiernos subnacionales se declararon en el trabajo de Álvarez (2019b), quien sostuvo que factores como la baja cobertura institucional, la falta de propuestas en materia fronteriza en la planificación y el reducido diagnóstico sobre las dinámicas fronterizas no permiten “generar políticas públicas que desborden la escala local” (p. 179). En relación con esta temática y tal como se presentó en el apartado anterior, el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo no fue referenciado por los instrumentos revisados. Sin embargo, tras revisión de las actas y el trabajo de Álvarez (2019a), con el pasar de los años este espacio de diálogo fue incluyendo temáticas y actores sociales debido a su particularidad de la intensidad de contacto. No obstante, de acuerdo con esta autora, tal situación da pie a “tensiones entre quienes exigen más control y seguridad y quienes demandan más contacto e integración” (2019a, p. 100), visiones que se confrontan y tensionan. De hecho, los actores clave entrevistados por Álvarez (2019a) exteriorizaron este centralismo que “se evidencia en la imposición de la agenda de discusión y en la forma como se toman las decisiones” (p. 59).

Para terminar este segmento, se exponen algunos aspectos de la relevancia de la condición fronteriza. Esta importancia afloró en alguna oportunidad en los espacios de participación ciudadana del lado ariqueño. En la etapa de formulación de la imagen región de la ERD se aplicó una encuesta virtual para la elaboración de la imagen región, siendo el ítem “región fronteriza” el que obtuvo mayor porcentaje, lo que condujo a la modificación de la propuesta previa, aunque no obtuvo mayor alcance propositivo. A esto se añade la perspectiva de interculturalidad asociada a una herencia cultural, mas no por la condición fronteriza.

En el caso de Tacna, se determinó que la condición fronteriza no influye del mismo modo. Para el nivel regional, aunque el principio de interculturalidad apareció como una debilidad que debiera promoverse, también se señaló que una de las grandes limitaciones del desarrollo se debe a que Tacna no está integrada a intereses e identidad colectivas. Al descender la escala, se hizo evidente una “frontera cultural” que diferencia a los tacneños netos de los que no lo son (Dilla y Álvarez, 2018; Pastor, 2017), diferenciación a partir de la migración interna asociada a la llegada de población de zonas altoandinas del Perú hacia fines de siglo XX. Como muestra de ello, en el PAT se manifiesta textualmente que “debido a su localización geográfica y, además, a la gran migración altiplánica, algunas costumbres tacneñas han sido reemplazadas por costumbres andinas” (Municipalidad Provincial de Tacna, 2015a, p. 30), aunque cabe destacar que esta afirmación no fue sustentada. Asimismo, el PDL, según la visión que proyecta para la provincia al 2030, promueve directamente una identidad patriótica, por lo que considerar un enfoque más allá de los límites geopolíticos parece ser un desafío difícil de superar (Municipalidad Provincial de Tacna, 2017).

Conclusiones

El contraste entre lo percibido y lo concebido evidenció que el carácter cíclico de la relación entre Arica y Tacna tiende a ser reducido a un antecedente histórico desde las instituciones formales, a diferencia de la perspectiva de los habitantes, para quienes las prácticas socioespaciales entre estas ciudades forman parte de su cotidiano, como se observó en el análisis de entrevistas y mapas mentales. Estas ciudades son concebidas desde una visión en la que prima la escala nacional, a lo que se suma una relación bilateral permeada por tensiones históricas. Esto dificulta profundizar en las limitadas competencias de gobiernos subnacionales e instrumentos de planificación territorial que escasamente dan prioridad a las prácticas transfronterizas y optan por un enfoque que tiende a subrayar la inserción global como meta, esquivando la proximidad como potencial.

El presente artículo expuso parte de los resultados de un estudio mayor que tomó como base los postulados de Lefebvre ([1974] 2013) y Tapia (2017). Sin embargo, dada su complejidad, queda pendiente una continuidad en su desarrollo y profundidad en el análisis para posteriores investigaciones. Más allá del caso de estudio, la metodología utilizada, que combinó mapas mentales con entrevistas, podría aplicarse a otras áreas. Valga reiterar que el alcance de la investigación se limitó a los instrumentos de planificación presentados,

agregándose las principales políticas en el tema fronterizo de Perú y Chile. Diversos temas y aspectos de lo concebido quedaron fuera del estudio, como una perspectiva que tome en cuenta la distinción entre políticas de Estado y de gobierno, temas en políticas migratorias, seguridad nacional, o la verdadera incidencia de los instrumentos analizados en el territorio. En consideración a este último, según Lefebvre ([1974] 2013), el alcance práctico de las representaciones del espacio (concebido) pueden modificar las texturas espaciales, como sucede con la cartera de proyectos propuestos en los planes. No obstante, tanto en el contexto peruano como chileno, son instrumentos que no llegan a tener un carácter vinculante en la práctica, como también existe una implicancia alrededor de la problemática sobre la planificación en Latinoamérica estudiada por Sandoval (2014), en atención a una desarticulación a nivel de fines, objetivos y/o temporalidades. Esta situación se verificó en los planes de Arica, donde las distintas escalas de planificación están desconectadas entre sí (Álvarez, 2019b), y, en los planes de Tacna, las propuestas son encajadas a los objetivos y ejes nacionales, disminuyendo el abordaje local al existir un encadenamiento hacia los niveles superiores.

Pese a las limitaciones, debe reconocerse que los instrumentos de planificación forman parte del discurso oficial, utilizado como referente por su carácter técnico. Por consiguiente, se manifiesta que respecto a la posición de competitividad, la perspectiva que deja de lado la condición fronteriza y la importancia de las prácticas en torno a la frontera observada concuerda con que “es necesario insistir y potenciar esa ausencia de un centro de gravedad en tanto ambas ciudades fronterizas se necesitan como aliadas, más que como competidoras” (Contreras, Tapia Y Libersona, 2017, p. 139). Como sugerencia final, postulamos ampliar los espacios de participación ciudadana en su formulación como una manera de dar mayor visibilidad a las prácticas transfronterizas y la espacialidad producida en ambas ciudades que, como se expuso, viene formando parte de la cotidianidad histórica y cíclica de la población tacneña y ariqueña, sean o no partícipes de los cruces.

Referencias bibliográficas

- Álvarez, C. (2019a). Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Perú-Chile: aproximaciones al mundo social y empresarial en torno a la frontera. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, 19(2), 49-67.
- Álvarez, C. (Ed.). (2019b). Entre la "buena vecindad" y la rígida institucionalidad transfronteriza de Arica (Chile) en relación a Tacna (Perú). En H. Dilla y C. Álvarez (eds.), *La vuelta de todo eso: Economía y sociedad en la frontera chileno/peruana: El complejo urbano transfronterizo Tacna/Arica* (pp. 175-204). Santiago: Ril Editores.
- Aranda, G. y Salinas, S. (2017). Paradiplomacia aymara: Empoderamiento en la frontera. *Estudios Fronterizos*, 18(35), 90-106.

- Arenas, R. y Rivas, P. (2017). La relación bilateral entre Chile y el Perú: la propuesta del fallo de la Corte Internacional de Justicia como punto de inflexión histórico y su posterior fracaso. *Si Somos Americanos, Revista de Estudios Transfronterizos*, 17(1), 113-139.
- Avry, L. (2012). Analyser les conflits territoriaux par les représentations spatiales: Une méthode cognitive par cartes mentales. (Tesis para optar el grado de doctor en Geografía). Université Rennes 2, Bretaña, Francia.
- Benedetti, A. (2014). Espacios fronterizos del sur sudamericano. Propuesta de un modelo conceptual para su estudio. *Estudios Fronterizos*, (15), 37-62.
- Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización: El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *EURE (Santiago)*, 30(90), 27-40.
- Buzai, G. D. (2011). La construcción de mapas mentales mediante apoyo geoinformático. Desde las imágenes perceptivas hacia la modelización digital. *Revista Geográfica de Valparaíso*, 44, 1-17.
- Carrión, F. y Enríquez, F. (2017). Introducción: La permanente construcción de las fronteras en América Latina. En B. Zepeda (ed.), *El sistema fronterizo global en América Latina: Un estado del arte* (pp. 13-31). Quito: Editorial Ecuador.
- Carrión, F. y Llugsha, V. (2017). Complejos urbanos transfronterizos. La morfología urbana de una estructura global. En B. Zepeda (ed.), *El sistema fronterizo global en América Latina: Un estado del arte* (pp. 409-433). Quito: Editorial Ecuador.
- Contreras, Y., Tapia, M. y Liberona, N. (2017). Movilidades y prácticas socioespaciales fronterizas entre Arica y Tacna. Del sentido de frontera a la transfrontericidad entre ciudades. *Diálogo Andino*, (54), 127-141.
- Decreto N° 1233. (2014). *Establece Plan especial de desarrollo de la región de Arica y Parinacota*. Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
- Dilla, H. (2008). Las ciudades en las fronteras: Introducción a un debate. En H. Dilla (ed.), *Ciudades en la frontera: Aproximaciones críticas a los complejos urbanos transfronterizos* (pp. 17-29). Santo Domingo: Editora Manatí.
- Dilla, H. y Álvarez, C. (2018). Arica/Tacna: Los circuitos económicos de un complejo urbano transfronterizo. *Diálogo Andino*, (57), 99-109.
- Dilla, H. y Breton, I. (2018). Las regiones transfronterizas en América Latina. *Polis Revista Latinoamericana*, (51), 15-37.
- Dilla, H. y Hansen, K. (2019). El régimen político fronterizo en Arica: más allá de la garita. En H. Dilla y C. Álvarez (eds.), *La vuelta de todo eso: Economía y sociedad en la*

- frontera chileno/peruana: el complejo urbano transfronterizo Tacna/Arica* (pp. 153-174). Santiago: Ril Editores.
- Dulanto, G. (2017). *Descentralización y subsidiariedad: El caso peruano*. (Tesis para optar al título de doctor en Gobierno y Cultura de las Organizaciones). Universidad de Navarra-Instituto Empresa y Humanismo, Navarra, España.
- Durand, F. (2015). Theoretical framework of the cross-border space production. The case of the eurometropolis Lille–Kortrijk–Tournai. *Journal of Borderlands Studies*, 30(3), 309-328.
- Ferrer, L. (7 de febrero de 2014). Proyecto de “Ciudad Concordia” en stand by por negativa de municipio. *La República*. Recuperado de <https://larepublica.pe/archivo/770773-proyecto-de-ciudad-concordia-en-stand-by-por-negativa-de-municipio/>
- Gobierno Regional de Arica y Parinacota. (2017). *Estrategia Regional de Desarrollo Arica y Parinacota 2017-2030*.
- Gobierno Regional de Tacna. (2013). *Plan Basadre. Plan de Desarrollo Regional Concertado 2013-2023*.
- Grimson, A. (2005). Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur. Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur. *Iberoamericana*, 5(17), 91-99.
- Guizardi, M., Heredia, O., Muñoz, A., Riquelme, G. y Valdebenito, F. (2013). Experiencia migrante y apropiaciones espaciales: Una etnografía visual en las inmediaciones del Terminal Internacional de Arica (Chile). *Revista de Estudios Sociales*, 35(48), 166-175.
- Guizardi, M., Valdebenito, F., López, E. y Nazal, E. (2017). Condensaciones en el espacio hiperfronterizo: apropiaciones migrantes en la frontera norte de Chile. En M. Guizardi (ed.), *Las fronteras del transnacionalismo. Límites y desbordes de la experiencia migrante en el centro y norte de Chile* (pp. 224-257). Santiago: Ocho Libros.
- Ilustre Municipalidad de Arica (2016). *Plan de Desarrollo Comunal Arica 2016-2020*. Recuperado de <https://www.muniarica.cl/pladeco.php>
- Ilustre Municipalidad de Arica (2017). *Modificación Plan Regulador Comunal de Arica*. Recuperado de https://eae.mma.gob.cl/storage/documents/04_Anteproyecto_PRC_Arica.pdf.
- Jessop, B. (2001). The political economy of scale. En M. Perkmann y N. Sum, *Globalization, Regionalization and Cross Border Regions* (pp. 25-46). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Jimenez, R. (2020). Dinámicas de desigualdad y disputa territorial de escala en los nodos fronterizos del espacio económico sur andino: estudio de caso de las ferias de comercio popular en la ciudad de Tacna (Perú). *Espaço Aberto*, 10(1), 157-180.
- Lefebvre, H. ([1974] 2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capital Swing.
- Ley N° 27972. (2003). *Ley Orgánica de Municipalidades*. Congreso de la República del Perú.
- Ley N° 19175 (2005). *Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional de Chile*. Ministerio del Interior de Chile. Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo.
- Ley N° 29778 (2011). *Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza*. Presidencia de la República del Perú.
- Liberona, N. (2015). La frontera cedazo y el desierto como aliado. Prácticas institucionales racistas en el ingreso a Chile. *Polis. Revista Latinoamericana*, 14(42), 143-165.
- Liberona, N., Tapia, M. A. y Contreras, Y. (2017). Movilidad por salud entre Arica y Tacna: Análisis de una demanda no satisfecha y de una oferta atractiva del otro lado de la frontera. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 8(2), 253-278.
- Lynch, K. ([1960] 2008). *La imagen de la ciudad*. Barcelona: Editorial Gustavo Gili.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (2018). *Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos*.
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú (2018). *Manual para la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano y Planes de Desarrollo Metropolitano en el marco de la Reconstrucción con Cambios*. Recuperado de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/305955/Manual_para_la_elaboracio%CC%81n_de_los_PDM_y_PDU_en_el_Marco_de_la_RRC.pdf
- Morales, A. (2010). Desentrañando fronteras y sus movimientos transnacionales entre pequeños estados. Una aproximación desde la frontera Nicaragua-Costa Rica. En M. E. Anguiano y A. M. López (eds.), *Migraciones y frontera. Nuevos contornos para la movilidad internacional* (pp. 185-224). Barcelona: CIDOB-Icaria Editorial.
- Municipalidad Provincial de Tacna. (2015a). *Plan de Acondicionamiento Territorial de la Provincia de Tacna 2015-2025*. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Municipalidad Provincial de Tacna. (2015b). *Plan de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Tacna 2015-2025*. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Municipalidad Provincial de Tacna. (2017). *Plan de Desarrollo Local Concertado de la Provincia de Tacna al 2021*. Recuperado de
- Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*

- http://www.munitacna.gob.pe/gestores/mpt_docges/docges/archivos/6867977566_4956711381.pdf
- Nava, K. M. y Córdova, G. (2018). Paradiplomacia y desarrollo económico en la región transfronteriza de Reynosa-McAllen. *Estudios Fronterizos*, (19), e004. DOI:10.21670/ref.1804004
- Newman, D. (2006). The lines that continue to separate us: Borders in our 'borderless' world. *Progress in Human Geography*, 30(2), 143-161.
- Parella, S. (2014). Una exploración de las prácticas transfronterizas en la zona urbana Caléxico (Estados Unidos)-Mexicali. En M. Tapia y A. González (comps.), *Regiones fronterizas. Migración y los desafíos para los estados nacionales latinoamericanos* (pp. 41-69). Santiago: Ril Editores.
- Pastor, M. (2017). *Construcciones y persistencias identitarias en Tacna (1940-2017) La tensión entre "tacneños" y "puneños" por su afirmación cultural en la ciudad*. Foz do Iguaçu: Universidad Federal de Integración Latinoamericana.
- Perkmann, M. (2003). Cross-border regions in Europe: Significance and drivers of regional cross-border co-operation. *European Urban and Regional Studies*, 10(2), 153-171.
- Rehren, A., Orellana, A., Arenas, F. e Hidalgo, R. (2018). La regionalización en un contexto de urbanización regional: desde los desafíos a las propuestas de nuevos criterios de zonificación para el caso chileno. *Revista de Geografía Norte Grande*, (69), 191-209.
- Sandoval, C. (2014). *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina*. Series de la Cepal Desarrollo Territorial, agosto. Santiago: Naciones Unidas.
- Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo Región de Arica y Parinacota (2013). *Plan Regional de Desarrollo Urbano Región de Arica y Parinacota*.
- Soja, E. (1996). *Thirdspace. Journey to Los Angeles and other real-and-imagined places*. Mass: Ed. Blackwell.
- Tapia, M., Liberona, N. y Contreras, Y. (2017). El surgimiento de un territorio circulatorio en la frontera chileno-peruana: Estudio de las prácticas socioespaciales fronterizas. *Geografía Norte Grande*, (66), 117-141.
- Tapia, M. (2015). Frontera, movilidad y circulación reciente de peruanos y bolivianos en el norte de Chile. *Estudios Atacameños*, 50, 195-213.
- Tapia, M. (2017). Las fronteras, la movilidad y lo transfronterizo: Reflexiones para un debate. *Estudios Fronterizos*, 18(37), 61-80.
- Tapia, M., Contreras, Y. y Liberona, N. (2019). Cruzar y vivir en la frontera de Arica y Tacna. Movilidades y prácticas socioespaciales fronterizas. En H. Dilla y C. Álvarez (eds.),

- La vuelta de todo eso. Economía y sociedad en la frontera chileno/peruana: El complejo urbano transfronterizo Tacna/Arica* (pp. 99-151). Santiago: Ril Editores.
- Tapia, M. y González, A. (2014). Presentación. Fronteras, regiones fronterizas y migraciones. Entre apertura, integración y cierre. En M. Tapia y A. González (eds.), *Regiones fronterizas, migración y los desafíos para los Estados nacionales latinoamericanos* (pp. 17-39). Santiago: Ril Editores.
- Tapia, M. y Parella, S. (2015). Las regiones fronterizas para el estudio de la migración y la circulación. Un análisis a partir de dos casos ilustrativos. En M. Guizardi (ed.), *Las fronteras del transnacionalismo. Límites y desbordes de la experiencia migrante en el centro y norte de Chile* (pp. 173-206). Santiago: Universidad de Tarapacá-Ocho Libros.
- Valdebenito, F. (2017). Movilidad y espacialidad en la (trans)frontera tacno-ariqueña. Sur peruano y norte chileno. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, 17(1), 39-64.
- Valdebenito, F. y Lube-Guizardi, M. (2015). Espacialidades migrantes. Una etnografía de la experiencia de mujeres peruanas en Arica (Chile). *Gazeta de Antropología*, 31(1), artículo 03. Recuperado de <http://www.gazeta-antropologia.es/?p=4661>