

La vinculación argentino-chilena a partir del Tratado de Maipú (2009)

*El capítulo doméstico de la Integración entre San Juan y la Cuarta Región
Potencialidades y perspectivas de profundización*

Directora: Yanina Inés Jotayan
yjotayan@unsj-cuim.edu.ar

Código SIGEVA: 80020220100291SJ
Código UNSJ: 21/S1071



1. Estado de avance

En el presente informe académico, se exponen brevemente el avance durante el segundo año del Proyecto de Investigación PIC “La vinculación argentino-chilena a partir del Tratado de Maipú (2009): el capítulo doméstico de la Integración entre San Juan y la Cuarta Región. Potencialidades y perspectivas de profundización”; presentando una síntesis de lo desarrollado durante el año 2024.

El trabajo de investigación estipula como objetivo general, “*analizar el proceso de integración bilateral de la Cuarta Región de Chile y la Provincia San Juan de Argentina a partir del Tratado de Maipú (2009), relevando su estado de situación, así como su potencial de desarrollo y perspectivas de profundización*”.

Para el cumplimiento del objetivo general, se definieron los siguientes objetivos específicos:

- Relevar los acuerdos y protocolos complementarios entre Argentina y Chile a partir del Tratado de Maipú (2009) a la actualidad de particular relevancia para el nivel subnacional.
- Identificar y clasificar las propuestas y programas de acción específicos entre la Cuarta Región y la provincia de San Juan.
- Distinguir los propósitos y significaciones dadas a la vinculación con la Cuarta Región desde las burocracias provinciales y locales sanjuaninas, identificando limitaciones y potencialidades.
- Efectuar un análisis propositivo de las potencialidades de desarrollo y las perspectivas de profundización de la vinculación entre la Cuarta Región y la provincia de San Juan.

Durante el primer año de desarrollo del proyecto (2023), se avanzó en el cumplimiento de los dos primeros objetivos establecidos. En el segundo año (2024), ante la prórroga de un año otorgada a los proyectos PIC, se decidió incorporar una actividad intermedia no prevista en la planificación original. Esta actividad tiene como propósito contribuir al logro de los objetivos específicos, particularmente en lo referido al capítulo doméstico de la vinculación argentino-chilena en el marco del Tratado de Maipú (objetivo 3). En este sentido, con la intención de fortalecer el proyecto de investigación, se ha incorporado el análisis documental de las versiones taquigráficas de las sesiones ordinarias de la Cámara de Diputados de San Juan a partir del año 2009, fecha en la que se suscribió dicho tratado.

De este modo, para el año 2025, la consecución total de los objetivos específicos requerirá la realización de entrevistas a informantes clave, con el propósito de identificar las percepciones sobre la vinculación internacional de las burocracias provinciales y locales de San Juan. En este sentido, el instrumento de recolección de datos ya ha sido diseñado y se encuentra en proceso de implementación (formulario anexo).

Tratado de Maipú (2009):

Como ya se aludió en el informe del año anterior, donde se identificaron los acuerdos internacionales de la “alta diplomacia”, se encuentra como punto inicial del tratado la *Declaración de Punta Arenas* de diciembre de 2008, en la que las presidentas de Argentina y de Chile encomendaron a los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores la redacción de “un

Tratado de Integración y Cooperación que sentara las bases de esta nueva etapa en el proceso de integración y diera el marco apropiado para el desarrollo de la relación a futuro”.



Figura 1: Firma del Tratado de Maipú - Chile, viernes, 30 de octubre de 2009

El año siguiente, en 2009 se firma el Tratado de Maipú de Integración y Cooperación, que como antecedente normativo complementario al Tratado de Paz y Amistad de 1984. Según se expusiera en la oportunidad de la firma, el tratado rubricado por las mandatarias de Chile Michelle Bachelet y de Argentina, Cristina Fernández, replicaba el abrazo de Maipú entre los libertadores O'Higgins y San Martín.

A propósito de ello, para ampliar lo desarrollado en el 2023, y plasmarlo en el informe de avance pertinente, partimos de la afirmación del entonces Canciller Taiana (2009) sobre el acuerdo interestatal

América Latina atraviesa ciertamente un proceso de integración, con lógicas discusiones y matices, pero sin duda hay una voluntad de integración en la región y hay en el Cono Sur y en países hermanos una voluntad muy fuer-

te. El acuerdo de integración de Maipú creo que es una muestra muy valiosa en ese sentido y ha sido muy bien recibido por los otros países, que ven en él caminos en muchos sentidos a seguir.

La significancia de esta expresión del para entonces Canciller Taiana cobra fuerza y se encuentra validada en el análisis documental de las versiones taquigráficas de las sesiones legislativas de la provincia de San Juan para esos años. Al respecto, podría decirse que la profundización de los procesos de integración en la primera década del siglo XXI significó un impulso decisivo para la política exterior subnacional en el sentido que fue un elemento facilitador que generó condiciones de posibilidad para la misma.

En esta instancia y previo a dar cuenta del capítulo internacional en el tratamiento local legislativo, de forma sintética podría caracterizarse ese impulso regional como posliberal en el marco del giro a la izquierda latinoamericano. Lo posliberal lo entendemos desde una doble dimensión siguiendo a Czar de Zalduendo (2012: p. 26), por un lado, en el marco de las preocupaciones por la distribución de los beneficios de la integración y sobre la base de una “agenda del desarrollo”, donde se busca un mayor protagonismo a los aspectos económicos no comerciales. Y por el otro, acentuando los aspectos políticos, sociales y culturales. Asimismo, este nuevo regionalismo, se constituye como contracara a las teorizaciones de los años noventa, de inclinación neoliberal vinculada a objetivos económicos de corte más bien comercialista.

En cuanto a la expresión “giro a la izquierda”, lo entendemos como algo que si bien es mas representativa del Cono Sur como sostiene Busso (2018), podría caracterizarse como una tendencia regional, que con la llegada del siglo XXI inaugura un nuevo momento para América Latina. Un nuevo regionalismo, que, como dirían Riggirozzi y Tussie (2012), se construye desde la nación a lo regional, y a nuestro entender, dando paso también a formas paradiplomáticas de inserción internacional en el que los gobiernos subnacionales son actores clave.

En este marco, y sólo por poner algunos ejemplos atendiendo a la brevedad de este informe, se comparten algunas apreciaciones de las ver-

siones taquigráficas del año 2010, donde se alude no sólo al tratado objeto de nuestro análisis, sino también el MERCOSUR, siendo nuestra provincia ese escenario privilegiado del encuentro regional internacional. Este hito histórico de la integración mercosureña se plasma en la 4^{ta} Sesión Ordinaria de la Legislatura de San Juan, en la que -entre otras sesiones desarrolladas a lo largo 2010-, se aborda el proyecto de resolución relativa a la XXXIX Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR. En palabras del Diputado Provincial Julio Coll, el MERCOSUR “para la Provincia de San Juan hoy constituye una herramienta fundamental, sobre todo para su desarrollo económico, para su desarrollo social, para su desarrollo productivo, y para los otros aspectos que hacen a la materia del crecimiento de la Provincia de San Juan. Para nosotros MERCOSUR es la base de la obra más esperada por los sanjuaninos, que es el Túnel de Baja Altura por el Paso de Agua Negra”.

En cuanto a este último elemento, el proyecto de construcción del Túnel Internacional Paso de Agua Negra, se incorporó como uno de los tres protocolos complementarios del Tratado de Maipú. Su concreción ya se consideraba anteriormente como parte del sistema de conectividad consolidado que integraría Argentina y Chile, y con ello al resto del MERCOSUR. Así, teniendo en cuenta que “el camino no es apto para transporte de carga, y sólo es transitable entre los meses de noviembre y comienzos de abril”, se pensó “la idea de construcción de un túnel binacional que permita jerarquizar la conectividad como parte del corredor central del eje de integración y desarrollo MERCOSUR-chile definido en la planificación territorial de COSIPLAN-IIRSA” (Túnel Binacional Agua Negra, Programa Territorial de Integración -PTI-, 2016: p. 18).

Otro elemento que sostenía esa convergencia e impulso mercosureño sobre el proyecto del túnel quedaba plasmado en lo referente a su financiación. Así, en su carácter de legislador provincial, el Diputado Coll destacaría las gestiones del entonces Gobernador de la Provincia de San Juan, José Luis Gioja, en el Banco Nacional del Desarrollo de Brasil. Hecho que manifestara el apoyo decidido del presidente Lula y del gobierno de Brasil. De ahí la significativa importancia de la Cumbre de Jefes de Estado a realizarse, que además, oficiaría el traspaso de la Presidencia pro tempore del MERCOSUR de la mandataria Argentina Cristina Fernández a antes mencionado mandatario brasileño Luiz Inácio Lula da Silva. Debe advertirse que esta obra, era de peculiar importancia para Brasil

también (junto al Paso de Mendoza) como parte del Corredor Central del eje MERCOSUR de Porto Alegre -con extensión a Belo Horizonte- a Coquimbo -ver Figura 2 -, punto esencial para el desarrollo económico subregional como punto salida hacia los mercados de Asia a través del pacífico.



Figura 2: Ubicación del Corredor Central.
Programa Territorial de Integración, 2016

A partir de lo desarrollado supra, concordamos con Trebucq (2024, p. 94) al caracterizar este corredor de una triple forma: 1) más que una obra de infraestructura es un espacio de desarrollo, 2) cuyo valor estratégico está determinado por las características estructurales de la economía mundial; 3) concibiendo a la paradiplomacia es una herramienta para articular intereses dentro del corredor.

Sobre este último asunto, el debate legislativo provincial sanjuanino dio cuenta de la apertura hacia una política exterior “paradiplomática”, haciendo hincapié los vínculos inter y transgubernamentales entre actores. En referencia a ello, el aludido legislador provincial, Julio Coll, sosten-

dría en la 10^{ma} Sesión Ordinaria del año 2010 que para San Juan la construcción del túnel era una política de Estado¹, en la que, la Provincia de San Juan, “desde su conducción institucional [refiriendo al Gobernador Luis Gioja], ha marcado los desarrollos subregionales como herramientas sustantivas en el proceso de desarrollo de esta obra, también compartido por la oposición en pleno”. Asimismo, concibió que esas acciones del gobierno de San Juan eran parte de la gestión de lo que “hoy se llama la paradiplomacia o la instancia subregional de integración en las distintas materias que nos ocupan a diario en los procesos de integración” (Ídem).

En consecuencia, se hizo ostensible que “la paradiplomacia se ha vuelto una herramienta cotidiana para gestionar el territorio en un contexto global, donde se desdibujan las fronteras entre lo interno y lo externo, y los intereses se configuran sectoriales transversales por encima, por debajo y a través de los Estados (Cerny apud Trebucq, 2024: p. 96).

Para ir cerrando, otro hito histórico paradiplomático se concretó en la creación Comisión de Dialogo Político entre la Legislatura de la Provincia de San Juan y el Consejo Regional de Coquimbo y. De esta manera, en instancias de la 9^{na} Sesión Ordinaria en la que se trató esta Comisión de Diálogo y su reglamento interno, se expresó que la creación de esta se establecía de acuerdo con el artículo 19° del Tratado de Maipú, el cual dotaba a los Comités de Integración la facultad de crear comisiones de diálogo político, integradas por representantes de las Legislaturas Provinciales Argentinas y de los Consejos Regionales Chilenos. El propósito de esta instancia institucional, vigente a la actualidad, es el fortalecimiento de sus instituciones locales y su vinculación internacional.

¹ A lo largo del tratamiento legislativo del Proyecto del túnel Paso de Agua Negra -especialmente entre los años 2010 y 2015- la oposición apoyo en pleno la construcción de dicha obra de infraestructura, sólo objetando inquietudes sobre la financiación del proyecto, y con ello, el gasto que ello implicaría para las arcas del Gobierno de San Juan.

Vinculación científico-tecnológica subnacional

Finalmente, y para cerrar este informe, no puede soslayarse otro tipo de vinculación sustancial, como es la científica-tecnológica. En concordancia a ello, existen dos propuestas relevantes a destacar, las cuales están orientadas a la divulgación científica, y la generación de un marco de intercambio entre investigadores de San Juan y de la Cuarta Región de Coquimbo. En primer lugar, la edición de la Revista Dos Puntas, que se realiza entre la Facultad de Ciencias Sociales Económicas de la Universidad de la Serena y la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan, cuya publicación comenzó en el año 2009 y continúa vigente, con dos ediciones semestrales. La Revista Dos Puntas tiene por objetivo la difusión de investigaciones con una perspectiva de integración, Jorge Arredondo, director de la revista, expresó en la presentación del primer número, que se trata de una “propuesta concreta de integración académica; por cuanto su propósito es difundir resultados de investigaciones que consideren fundamentalmente temas de distintos ámbitos regionales. El diálogo entre docentes e investigadores de dos universidades latinoamericanas, como son la de San Juan (Argentina) y La Serena (Chile) durante los últimos años hacen posible esta realización” (Arredondo, 2009, p. 7).

En segundo lugar, se subraya como acción concreta en pos de abonar los vínculos para la integración en clave subnacional el Congreso Binacional de Investigación Científica, que tuvo dos ediciones.

El primer Congreso Binacional de Investigación Científica se realizó junto al V Encuentro de Jóvenes Investigadores argentino – chileno en noviembre de 2017, siendo la provincia de San Juan la sede. La consigna de trabajo se centró en “Ciencia para la Integración como estrategia de futuro”.

Las circulares del Congreso plantearon como eje “situarse en un contexto estratégico que presente un conjunto de oportunidades para el desarrollo académico relacionado a los intereses regionales, subregionales, nacionales e internacionales”. El evento científico tuvo como protagonistas a Universidades de Argentina y de Chile: Universidad Nacional de San

Juan, Universidad de La Serena, Universidad de Santo Tomás, Universidad de Pedro de Valdivia, Universidad Central y además a la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación del Gobierno de la provincia de San Juan, como al CONICET.

Por su parte, el segundo Congreso Binacional de Investigación Científica se realizó en noviembre de 2018 en la Región de Coquimbo, Chile y sus objetivos se centraron en “fomentar un espacio de debate, actualización multidisciplinar y de estímulo a la investigación científica y tecnológica en un amplio espectro de áreas del conocimiento, propiciando el intercambio y la integración entre investigadores argentinos y chilenos, generando así oportunidades para el desarrollo académico relacionado a los intereses regionales, nacionales e internacionales” y en “promover el diálogo e intercambio científico, que posibilite el enriquecimiento de experiencias de investigación generada por jóvenes investigadores y grupos de investigación provenientes de las diferentes instituciones científico-académicas de Chile y Argentina”

Respecto de los Congresos, éstos fueron ampliamente considerados en la agenda de trabajo del Comité de Integración Agua Negra, emergiendo con actividades concretas en pos de la integración.

Reflexiones parciales del proyecto en curso

La generación de un proceso evolutivo de diálogo y la construcción de un plan estratégico común entre los gobiernos intermedios fue acompañado con la creación de un conjunto de mecanismos institucionales que han sido clave para propiciar los espacios de debate y consenso con la paulatina pero constante incorporación de la participación de la sociedad civil, plasmado en las actas de las diferentes Comisiones y Subcomisiones creadas a partir de la Conformación del Comité de Integración del Túnel de Agua Negra.

El resultado esperado no solamente contemplaba la integración física y económico-comercial mediante la concreción del Proyecto de Construc-

ción del Túnel de Agua Negra, sino que buscaba brindar los canales necesarios para fomentar el logro de una integración cultural y política, como es el caso de la ciencia y la tecnología, bases necesarias para un verdadero desarrollo de los territorios.

Si bien las acciones de integración entre Argentina y Chile a escala subnacional requieren todavía de una serie de esfuerzos para la materialización en concreto de ese gran objetivo político que es la integración, podemos advertir acciones concretas. Así, si bien en términos de balance hay un saldo positivo, los desafíos exigen por parte de los actores subnacionales un esfuerzo centrado en la modernización del aparato estatal, fortaleciendo la gestión internacional de los actores subnacionales. En este sentido -como sugiere Colacrai-, se necesita modificar la estructura de administración de la política exterior de los Estados enfatizando su capacidad de articulación, por un lado, y por el otro, se requiere democratizar “la política exterior, percibida generalmente como la ‘menos pública de las políticas públicas’” (Colacrai, 2024: p. 172).

Referencias bibliográficas:

- Busso, Anabella (2018). “Las relaciones internacionales latinoamericanas en la segunda década del siglo XXI: cambios, incertidumbre y desafíos” en Brun, Diego y Florentín, Carlos (Eds.), *Panorama de las Relaciones Internacionales en el Paraguay actual*, CONACYT- Universidad Nacional de Asunción, pp. 115-142.
- Colacrai Miryam (2024). “Capítulo 9. La sociedad internacional en la encrucijada: nuevos actores, la denominada “paradiplomacia” y sus efectos sobre la política exterior” en *La sociedad internacional. Miradas iberoamericanas. Ensayos en homenaje a Celestino del Arenal Moyúa*. Sanahuja J. A (Ed.). Fundación Carolina. España. p.167 -183.
- Czar de Zalduendo, Susana (2012). Cap. 1 “Finales del siglo XX: nuevo Regionalismo Siglo XXI: síntomas de cambio en la Integración Regional”. En *Evolución jurídico-institucional. Derecho de la Integración*.

Riggirozzi, Pía; Tussie, Diana (2012). “Claves para leer al regionalismo sudamericano: fortaleciendo el estado, regulando el mercado, gestionando autonomía. Perspectivas, Revista de Ciencias Sociales. Pp. 6-21

Trebucq, Federico (2024) Reflexiones sobre la Región Centro y el Corredor Bioceánico Central. Enfoques sobre territorialidad, integración y paradiplomacia. (2024). 1991. Revista De Estudios Internacionales, 6(1), 92-108. Disponible en <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/revesint/article/view/45564>.

Otras referencias documentales

Taiana, Jorge (2009). “Declaraciones del ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Jorge Taiana en Roma”. Disponible en <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/21652-blank-5649219827/11/2009>

Sitio web de la Legislatura de la Provincia de San Juan <https://diputadosanjuan.gob.ar/cuerpo-legislativo/versiones-taquigraficas>

Sitio web de la Cancillería Argentina: <https://cancilleria.gob.ar/>

Sitio web del Ministerio de Relaciones Internacionales de Chile. https://www.minrel.gob.cl/tratado-de-maipu-el-futuro-de-la-integracion-chileno-argentina-los/minrel_old/2011-09-15/175751.html

Túnel Binacional Agua Negra, Programa Territorial de Integración, 2016. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/pti_-_tunel_binacional_agua_negra.pdf

2. Dificultades encontradas en el desarrollo

Una de las principales dificultades identificadas en el proceso de investigación ha sido el acceso a normativa relacionada con el Tratado de Maipú, especialmente en lo referente a su dimensión doméstica. Esta limitación se debe al elevado grado de informalidad y a la falta de sistematización de las relaciones internacionales descentralizadas. No obstante, la inclusión del análisis documental de las versiones taquigráficas de las sesiones ordinarias de la Cámara de Diputados de la Provincia de San Juan ha permitido abordar esta deficiencia y suplir la ausencia de registros normativos estructurados.

3. Otras consideraciones

Durante el año 2024, los hallazgos parciales del proyecto fueron presentados en diversas reuniones científicas a saber:

- **II Congreso de Política Exterior**, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. En este marco, se presentó la ponencia titulada “Acciones para la integración. Un análisis en términos de balance y desafíos de la Región de Coquimbo y la provincia de San Juan en materia de cooperación científico-tecnológica en el marco del Tratado de Maipú, a partir del año 2010”. El evento tuvo lugar los días 20 y 21 de mayo de 2024 en la ciudad de Rosario.
- **I Encuentro Regional de Ciencia Política:** “La Ciencia Política y los desafíos actuales de la Argentina”, organizado por la Universidad Nacional de San Juan y la Universidad Nacional de Cuyo. En esta instancia, se presentó la ponencia “La política internacional subnacional y su (re)encuentro con la Ciencia Política. Algunas reflexiones a partir del Tratado de Maipú (2009)”. El evento se llevó a cabo los días 28 y 29 de noviembre de 2024 en las ciudades de San Juan y Mendoza, bajo un formato híbrido.

Para el presente año, está prevista la participación en dos eventos científicos de relevancia:

- **XVII Congreso Nacional de Ciencia Política**, espacio clave para el intercambio académico en el ámbito de la disciplina.
- **10° Encuentro de Investigadores en Ciencias Sociales de la Región Centro Oeste (InReCO) y 7° Encuentro Binacional con la IV Región de la República de Chile**, instancia que promueve el diálogo y la cooperación entre investigadores de ambos países.

Estas participaciones permitirán continuar con la difusión de los hallazgos y avances del proyecto, así como fortalecer el análisis en torno a la vinculación internacional subnacional en el marco del Tratado de Maipú.