

Documento de Trabajo Nº25

ACTUALIZACIÓN GEOPOLÍTICA DE LA ZONA NORTE DE CHILE

REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA Y REGIÓN DE TARAPACÁ



ATHENALAB
International relations • Security • Defense
CHILE

Septiembre 2023

Portada: Altiplano Región de Arica y Parinacota.
Fotografía equipo AthenaLab.

Los comentarios y opiniones expresadas en este documento representan el pensamiento de sus autores, no necesariamente de la institución.

ACTUALIZACIÓN GEOPOLÍTICA DE LA ZONA NORTE DE CHILE

REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA Y
REGIÓN DE TARAPACÁ

John Griffiths
Marcelo Masalleras

Contenidos

Introducción.....	7
Descripción geográfica de la zona norte de Chile	8
Región de Arica y Parinacota.....	8
Región de Tarapacá.....	18
Situación hídrica de la zona en estudio.....	26
Análisis de la situación geopolítica	32
Débil presencia del Estado de Chile	32
Problemas que genera el libre tránsito con Bolivia	44
Resguardos de recursos hídricos	46
Compleja relación bilateral.....	47
Conclusiones sobre el impacto geopolítico	49
Soberanía (in)efectiva.....	49
Visión de desarrollo estratégico ausente.....	50
Posición geopolítica e importancia estratégica de la zona para Chile.....	51
Necesidad de cooperación bilateral.....	52
Consideraciones finales	53
Riesgos.....	53
Amenazas.....	53
Oportunidades.....	54
Recomendaciones.....	55
Autores.....	57



Equipo AthenaLab en Iquique



Equipo AthenaLab en Hito Tripartito



Equipo AthenaLab en Tenencia Carabineros de Visviri



Sobrevuelo valle río Lluta

Introducción

El deterioro de la seguridad en Chile ha sido progresivo, pero con mayor intensidad en la zona norte del país. Incremento de delitos de alta connotación pública, así como otros a los cuales los ciudadanos no estaban acostumbrados, se suman a la aparición de bandas criminales extranjeras en ciudades como Arica e Iquique. Del mismo modo, el precario control fronterizo en el norte quedó en evidencia frente a la masiva llegada de inmigrantes que ingresaban al país ante la incapacidad estatal de fiscalizarlos, en una frontera extremadamente porosa. Con el tiempo, se administraron medidas para aminorar esta situación, lo que obligó el empleo de medios militares para tal efecto, pero empeoró la percepción de seguridad ciudadana.

La debilidad del Estado, evidenciada en la incapacidad para ejercer una soberanía efectiva plena, ha quedado de manifiesto frente a un accionar fragmentado, incompleto y no coordinado de sus instituciones, con masivas tomas ilegales de terrenos fiscales, un despoblamiento creciente de la zona altiplánica nacional y el aumento de la criminalidad, entre otros factores. Todo lo anterior se complejiza más aún por tratarse de un área del territorio nacional con una topografía peculiar, donde existen importantes recursos hídricos compartidos y una frontera terrestre con dos Estados.

Las regiones de Arica y Parinacota y de Tarapacá tienen particularidades que las convierten en zonas estratégicas. Su ubicación, características de su frontera, importancia económica, dentro de otras, les asignan un valor geopolítico que se debe atender. Por estas singularidades y ante los hechos que se han observado durante los últimos años en el norte de Chile, es que surge la necesidad de realizar un estudio que analice la situación y examine el área, y así proponer una visión

geopolítica actualizada de lo que ocurre, identificando riesgos, amenazas y oportunidades para el interés nacional.

El presente trabajo abarcará dos regiones: la de Arica y Parinacota y la de Tarapacá. A lo largo de él se realizará una descripción de las principales características geográficas de ambas. Posteriormente, se desarrollará un análisis de la situación bajo una óptica geopolítica, con la finalidad de identificar factores que relacionen y evidencien la debilidad estatal en las regiones nombradas, como los problemas derivados del libre tránsito otorgado a mercancías bolivianas o la situación de recursos hídricos compartidos. Luego, el trabajo se centra en obtener conclusiones sobre el debilitamiento de la soberanía, la ausencia de una visión estratégica por parte del Estado, la importancia geopolítica de la zona para Chile y la necesidad de mejorar las relaciones bilaterales con los Estados vecinos. Finalmente, este estudio se concentra en identificar riesgos, amenazas y oportunidades para el país, así como proponer medidas para solucionar o mitigar los problemas.

Para llevar adelante este análisis, AthenaLab se dirigió al norte de Chile para ejecutar un reconocimiento terrestre y aéreo de la zona, así como entrevistó a autoridades y ciudadanos, lo que se complementó con el estudio geográfico y el levantamiento de antecedentes bibliográficos. La visita de campo incluyó el reconocimiento de la costa, zonas fronterizas, el altiplano y las principales ciudades. El equipo de AthenaLab fue integrado por Fernanda Muñoz, John Griffiths, Marcelo Masalleras y el exembajador Gabriel Zepeda, a los que se sumó Pablo Blanco, Sebastián Gaete y Nelson Cartes, tripulación del helicóptero Airbus H-145.

0.2

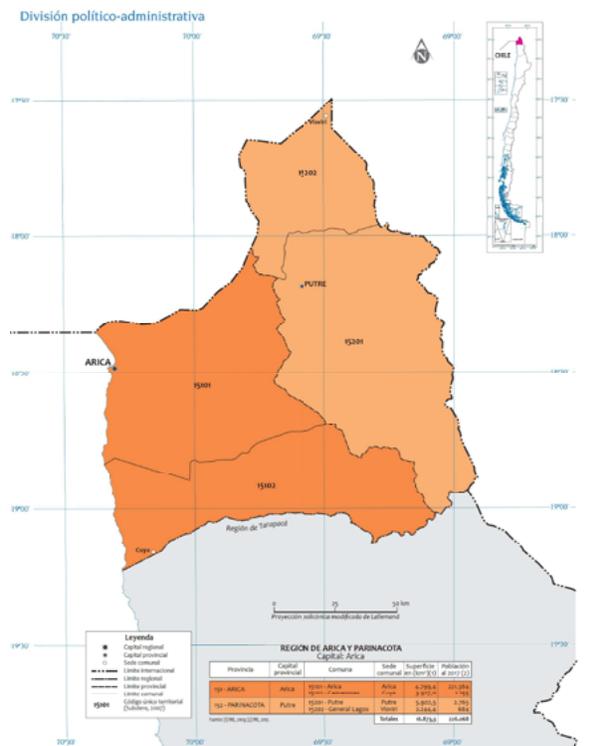
Descripción geográfica de la zona norte de Chile

REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA

La Región de Arica y Parinacota se encuentra en el extremo norte de Chile y tiene una superficie aproximada de 16.873 km², lo que representa el 2,2% del territorio nacional (ver mapa n.º1). La región limita al norte con la República del Perú; al noreste, con la República de Bolivia; al sur, con la Región de Tarapacá, y al oeste, con el océano Pacífico. Las fronteras con la Región de Tarapacá y la República del Perú son de índole administrativa, ya que no existen accidentes o características geográficas que brinden una frontera natural. El perfil climático se manifiesta por el contraste que hay entre la costa, el desierto, la precordillera y el altiplano.

POBLACIÓN

Según indican datos oficiales del Gobierno de Chile, la población total censada en el país fue de 17.574.003 personas, mientras que en la Región de Arica y Parinacota fue de 226.068, de acuerdo con el Censo de 2017¹. Su densidad demográfica fue de 13,4 habitantes por km². Ahora bien, según las cifras proyectadas hasta hoy debiera haber 19.960.889 habitantes en total en el país, mientras que en esta región, unas 259.802 personas². La Región de Arica y Parinacota es una de las más pequeñas del país, en concordancia con su población, lo que representa el 1,28% de la población nacional y se concentra mayoritariamente en la



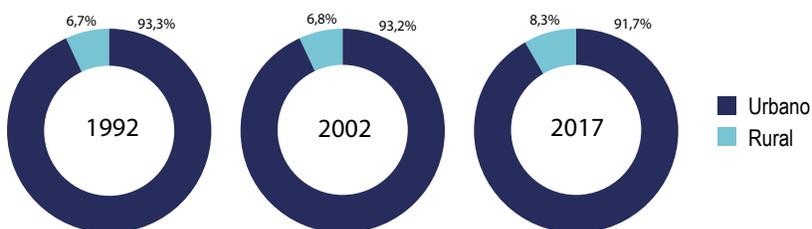
MAPA N.º 1. REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA³

Fuente: Atlas Geográfico para la Educación – Instituto Geográfico Militar

- 1 Cabe destacar, que la región se creó mediante la Ley 20.175, del 8 de octubre de 2007, por tanto, todos los datos anteriores se contabilizan en la Región de Tarapacá.
- 2 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). *Reportes Comunales, Arica*. Consultado el 29 de junio. Disponible en: https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2023&idcom=15101.
- 3 Ejército de Chile, Instituto Geográfico Militar. *Atlas Geográfico para la Educación*. Santiago, 2019.

FIGURA N.º 1. DISTRIBUCIÓN DE POBLACIÓN URBANA Y RURAL POR CENSOS, REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA.

Fuente: Síntesis de resultados Censo 2017. Región de Arica y Parinacota. Dirección Regional de Estadísticas de Arica y Parinacota.



ciudad de Arica (aproximadamente, un 98% de la población regional habita la ciudad y su entorno inmediato).

Administrativamente, la Región de Arica y Parinacota tiene dos provincias: Arica y Parinacota, y tiene cuatro comunas, en las cuales, según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas (INE)⁴, la población efectivamente censada en el año 2017 en la comuna de Arica fue de 221.364 personas, y hoy se estima que hay 255.195; en la comuna de Camarones, 1.255 personas censadas, y hasta este año, unas 1.244; en la comuna de Putre, 2.765 personas censadas, y respecto del 2023 se estiman 1.980 personas. Finalmente, en la comuna de General Lagos, 684 personas censadas, y en 2023, unas 804 personas proyectadas⁵.

En lo relativo a la distribución de la población en zonas urbanas y rurales, se advierte que a diferencia de la tendencia nacional, la cantidad de personas que viven en zonas rurales aumentó levemente en comparación con otros periodos censados⁶. Según indican las cifras del INE, “en 1992, un 93,3% (162.536 personas) vivía en áreas urbanas; el 2002 disminuyó 0,1 pp., y la población absoluta aumentó a 176.676 individuos, mientras que para

2017 la cifra alcanzó un 91,7%, con un total de 207.231 personas”. El porcentaje de personas que vive en zonas rurales en el último periodo fue de 8,3%. (ver fig. nº1)

Desde el punto de vista de pueblos originarios, la Región de Arica y Parinacota tiene una fuerte presencia de las etnias aymara y, en menor medida, quechua. En cuanto a los datos migratorios, respecto de la migración internacional, esta aumentó significativamente en el último periodo censado, correspondiente en su gran mayoría a nacionales de Bolivia (43,2%) y Perú (41,2%), los que juntos alcanzaron en conjunto el 84,4% del total de migrantes a la región⁷.

En 2017, el INE indicó que “se censaron 18.015 personas nacidas en el extranjero que residen en Arica y Parinacota, las que representan un 8,2% de la población total que vive en la región. En 2002, dicho porcentaje era de un 3,3%”⁸.

Ahora bien, a partir de un análisis más actualizado de la situación que enfrentan las fronteras de la Región de Arica y Parinacota, mediante las estimaciones hechas hasta el 31 de diciembre de 2021 y teniendo en consideración la muestra postcensal y

4 Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Dirección Regional de Estadísticas de Arica y Parinacota. *Síntesis de resultados Censo 2017, Región de Arica y Parinacota*. Mayo de 2019. Consultado el 29 de junio de 2023. Disponible en: https://regiones.ine.cl/documentos/default-source/region-xv/banco-de-datos-r15/enfoques/sintesis-censo-2017/sintesis-resultados-censo2017_aricayparinacota.pdf?sfvrsn=7571ad12_6.

5 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Reportes comunales, General Lagos*. Consultado el 4 de julio de 2023. Disponible en: https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2023&idcom=15202.

6 *Op. cit.*, INE.

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*

GRÁFICO N.º 1. INMIGRACIÓN Y PORCENTAJES (SÓLO HASTA EL AÑO 2017).

Fuente: Síntesis de resultados Censo 2017. Región de Arica y Parinacota. Dirección Regional de Estadísticas de Arica y Parinacota.

* Se excluye a las personas que no declararon lugar de nacimiento, lugar de residencia habitual o año de llegada al país.

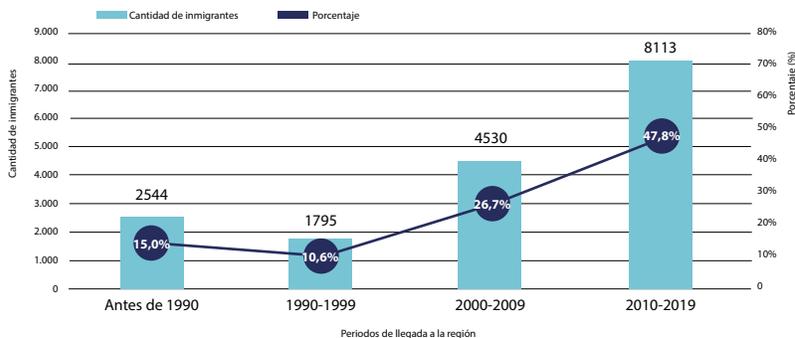
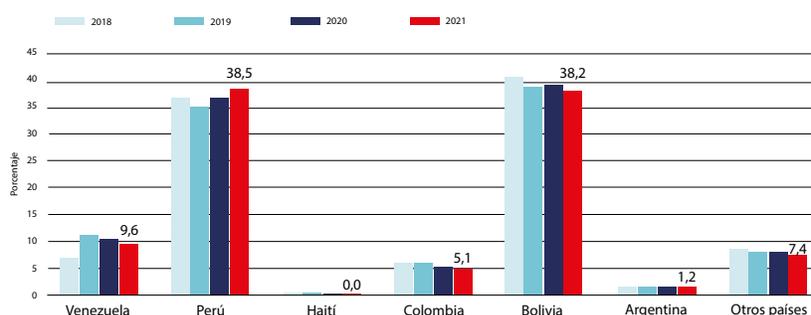


GRÁFICO N.º 2. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE POBLACIÓN EXTRANJERA EN LA REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Servicio Nacional de Migraciones. Informe de resultados de la estimación de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre de 2021.



las proyecciones oficiales, se puede sostener que, a nivel país, la nacionalidad predominante de la población extranjera es venezolana. Sin embargo, en región son los ciudadanos de Perú los que presentan su mayor concentración, representando un total del 38,5% de la población extranjera, seguidos muy de cerca de los nacionales de Bolivia, con un total de 38,2%.

Según datos del INE y del Servicio Nacional de Migraciones (Sermig), cerrando el año 2021 se estimaron 32.571 personas extranjeras con residencia habitual en la Región de Arica y Parinacota. Entre 2018 y 2020 hubo un aumento absoluto de 6.901 personas extranjeras en la región, lo que implica una variación del 26,9%, siendo el más alto a nivel nacional. Con posterioridad, entre 2020 y 2021 hubo un incremento absoluto de 2.494 personas y un alza relativa de 8,3%, siendo la región con crecimiento relativo más alto del último periodo. Por

otro lado, la región es la tercera en la lista con la relación más baja de masculinidad migrante a nivel nacional.

Teniendo en consideración que en 2021 las cifras indicaron que en la Región de Arica y Parinacota hubo una población total de 255.380 personas⁹, se podría calcular a partir de las proyecciones oficiales que el porcentaje de población extranjera en la región alcanzaría a un 12,75%.

En cuanto a la realidad comunal, Arica se encuentra en el 9º puesto en la lista de comunas con 10.000 o más personas extranjeras, teniendo el segundo mayor resultado de crecimiento de población extranjera en términos relativos a nivel nacional, con un total de 8,5% en el periodo 2020-2021, y el tercero en términos relativos en el periodo de 2018-2021, con un total de 27%.

9 Banco Central de Chile. *Estadísticas regionales, Población*. Consultado el 4 de julio de 2023. Disponible en: https://si3.bcentral.cl/Siete/ES/Siete/Cuadro/CAP_ESTADIST_REGIONAL/MN_REGIONAL1/EST_REG_POB_TOT.

Si se analizan las cifras del Sermig e INE, se puede afirmar que “destaca la reducción de la proporción de venezolanos entre 2019 y 2021, que pasó de 10,8% a 9,6%, lo que hizo que Bolivia y Perú aumentaran levemente sus pesos relativos en el año 2021”¹⁰. Se acompaña figura con el gráfico correspondiente al periodo 2018-2021 (ver gráficos nº1 y nº2).

Según cifras del último censo, en la Región de Arica y Parinacota hubo un total de 35,7% de personas que dijo pertenecer a una etnia indígena o pueblo originario. De ese universo, un 75,3% se considera aymara; un 10%, mapuche; un 3,4%, quechua; un 2,4%, diaguita, y un 6,1%, perteneciente a otros grupos. A nivel nacional, este 35,7% regional corresponde al mayor porcentaje de personas que declaran pertenecer a una etnia originaria, siendo el promedio nacional un 12,8%.

Cabe destacar que, para calcular el universo de personas pertenecientes a un pueblo originario, se consideró la autopercepción de pertenencia, por lo tanto, la muestra censal puede indicar cifras superiores a los registros que, por ejemplo, tiene la Conadi. Además, los datos del último censo han sido los que ha seguido utilizando el INE para sus mediciones oficiales, sin haberse encontrado proyecciones posteriores.

10 Instituto Nacional de Estadísticas, Servicio Nacional de Migraciones. *Informe de resultados de la estimación de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre de 2021*, p. 14. Consultado el 30 de junio. Disponible en: https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/demografia-y-migracion/publicaciones-y-anuarios/migraci%C3%B3n-internacional/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2018/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2021-resultados.pdf?sfvrsn=d4fd5706_6.

Demografía

Densidad de población, año 2017



Fuente: Censo de población y vivienda, 2017. En: www.censo2017.cl

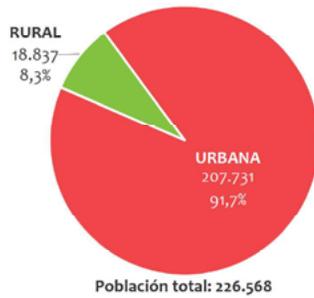


Estadísticas vitales, año 2015

Provincia	Natalidad (% ₁₀₀₀)	Mortalidad (% ₁₀₀₀)	Índice de Swaroop (*)	Mortalidad infantil (% ₁₀₀₀)
Arica	14,4	5,2	88,2	7,7
Parinacota	6,4	1,9	50,0	0,0

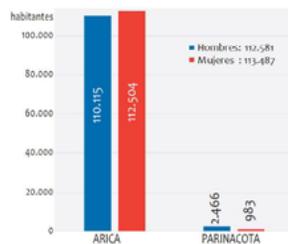
Fuente: Tasa de natalidad, mortalidad y mortalidad infantil: Estadísticas vitales. Anuario 2015. INE, 2015.
Índice Swaroop: Departamento de Estadísticas e Información de Salud, 2015.
(*) Número de muertes de personas de 50 años y más por cada 100 fallecidos.

Población urbano - rural, año 2017



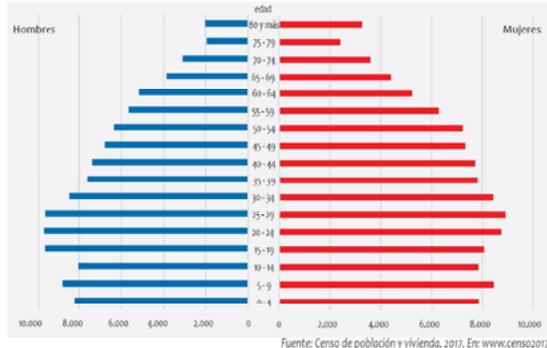
Fuente: Censo de población y vivienda, 2017. En: www.censo2017.cl

Población por provincia según sexo, año 2017



Fuente: Censo de población y vivienda, 2017. En: www.censo2017.cl

Composición de la población por sexo y edad, año 2017



Fuente: Censo de población y vivienda, 2017. En: www.censo2017.cl

Inmigrantes según sexo, año 2017

Sexo	Lugar de nacimiento								
	Perú	Colombia	Venezuela	Bolivia	Argentina	Brasil	Resto de América	Europa	Otros continentes
Hombres	3.247	462	76	3.480	188	2	420	147	70
Mujeres	4.180	507	90	4.297	158	1	464	139	41

Fuente: Censo de población y vivienda, 2017. En: www.censo2017.cl

FIGURA N.º 2. DEMOGRAFÍA REGIONAL

Fuente: Atlas Geográfico para la Educación – Instituto Geográfico Militar.

GEOGRAFÍA FÍSICA

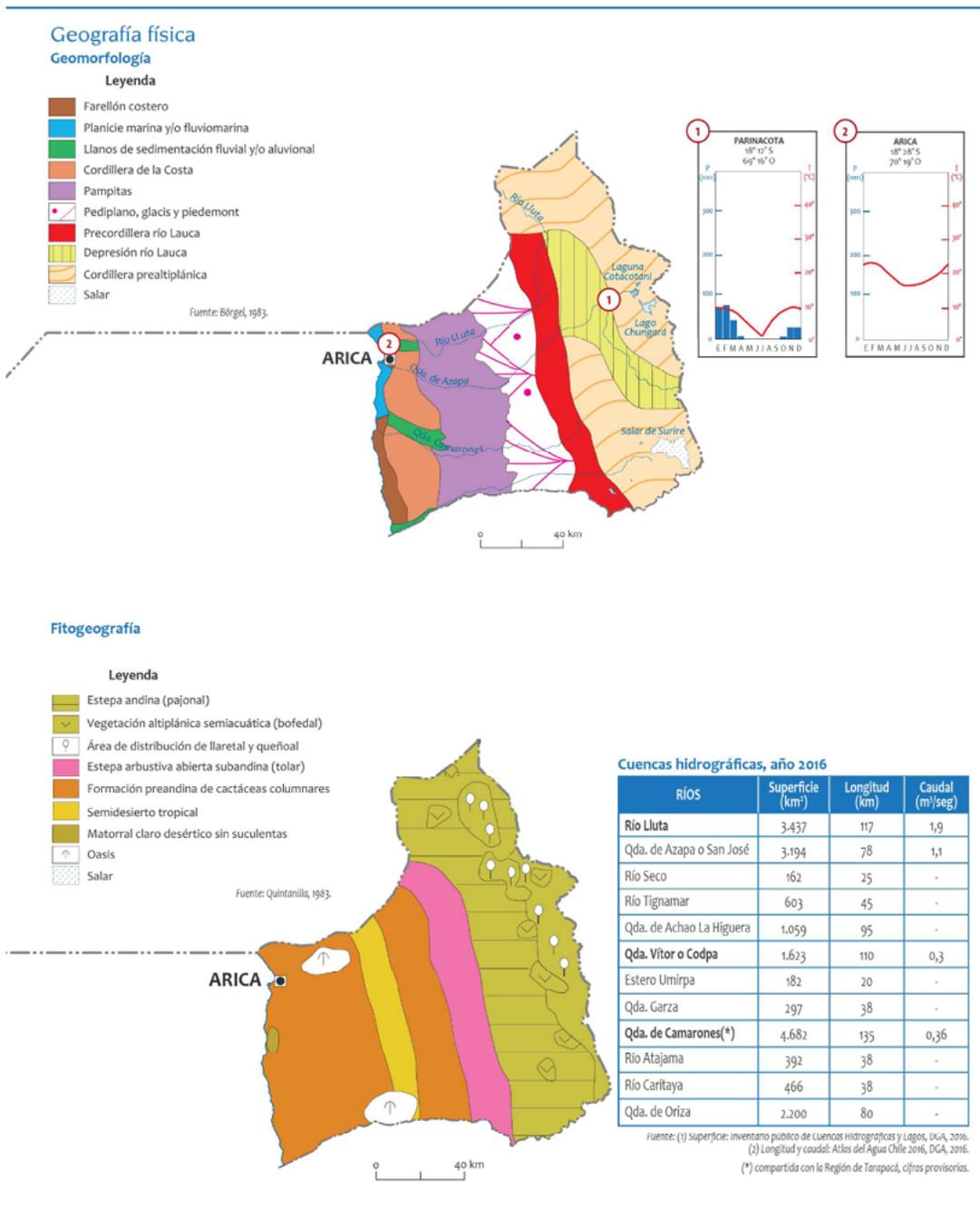


FIGURA N.º 3. GEOMORFOLOGÍA Y FITOGEOGRAFÍA DE LA REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA.

Fuente: Atlas Geográfico para la Educación – Instituto Geográfico Militar.

INFRAESTRUCTURA

Respecto de la red vial, la Región de Arica y Parinacota cuenta con la Ruta 5 y otras vías principales desde la costa que vadean las quebradas. Más hacia el altiplano hay varios caminos interconectados y cruces que ya no están pavimentados, identificándose de grava tratada y suelo natural en las zonas más cercanas al límite fronterizo.

En cuanto a los pasos fronterizos, la Región de Arica y Parinacota tiene tres complejos de control fronterizo: Chacalluta, Chungará y Visviri. Respecto de la acción fiscalizadora del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), esta se concentra en importación y tránsito, dentro de los cuales se identifican los controles en el Paso Concordia (Complejo Chacalluta), Portezuelo de Tambo Quemado (Paso Chungará), el Puerto de Arica, la estación ferrocarril Arica-La Paz, el Aeropuerto Internacional Chacalluta y la estación ferrocarril Arica-Tacna y el Paso Visviri, ambas solo con control de tránsito.

Por otro lado, respecto de la red aeroportuaria de la Dirección General de Aeronáutica Civil, en Arica solamente existe un aeropuerto —el Aeropuerto Internacional Chacalluta—, con un edificio de 5.200 metros cuadrados y una pista de aterrizaje de 2.170 metros por 45 metros de asfalto, ubicado a 18,7 kilómetros de la ciudad de Arica¹².

Del mismo modo, hay un aeródromo de uso exclusivo militar denominado El Buitre, ubicado al sur de la ciudad de Arica. En el interior, en la comuna de Putre, se encuentra el aeródromo de Zapahuirra, ubicado en la localidad de Socoroma, el cual tiene una pista de ripio.

Respecto de la infraestructura portuaria, se destaca el Terminal Puerto Arica, el que cuenta con un frente de atraque de 1.234 metros divididos en seis sitios y un calado máximo de 12,4 metros¹³. Cabe mencionar su importancia para el transporte desde Bolivia hacia el mar y los acuerdos vigentes en la materia con dicho país.

MAPA N.º 2. INFRAESTRUCTURA VIAL DE LA REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA.

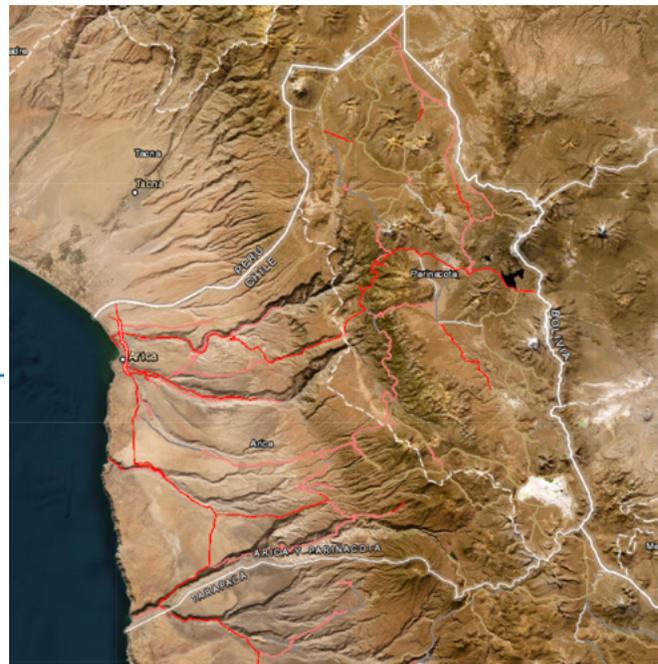
Fuente: MOP, Red Vial Nacional¹¹.

Simbología

Red Vial

1:1.155.600

- Pavimento Doble Calzada
- Pavimento
- Pavimento Básico (Soluciones Asfálticas)
- Grava Tratada (Sal, bischofita u otros)
- Ripio
- Suelo Natural



11 Ministerio de Obras Públicas. Dirección de Vialidad. *Red Vial Nacional*. Consultado el 2 de agosto de 2023. Disponible en: <https://sitministerial.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=ccc8ce73d80d4b48a4cbce97ff89d74c>.

12 Ministerio de Obras Públicas. Dirección de Aeropuertos. *Concesiones 2020*. Abril, 2020. Consultado el 2 de agosto de 2023. Disponible en: https://concesiones.mop.gob.cl/proyectos/Documents/Aeropuerto%20Chacalluta/2020/Operacion/op-AP_ARI_abr-2020.pdf.

13 Terminal Puerto Arica. *Infraestructura*. Consultado el 2 de agosto de 2023. Disponible en: <https://portal.tpa.cl/nuestro-puerto/>.

MAPA N.º 3. PASOS FRONTERIZOS CON CONTROL DE MIGRACIONES EN LA REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA.
Fuente: Elaboración propia sobre Google Maps.

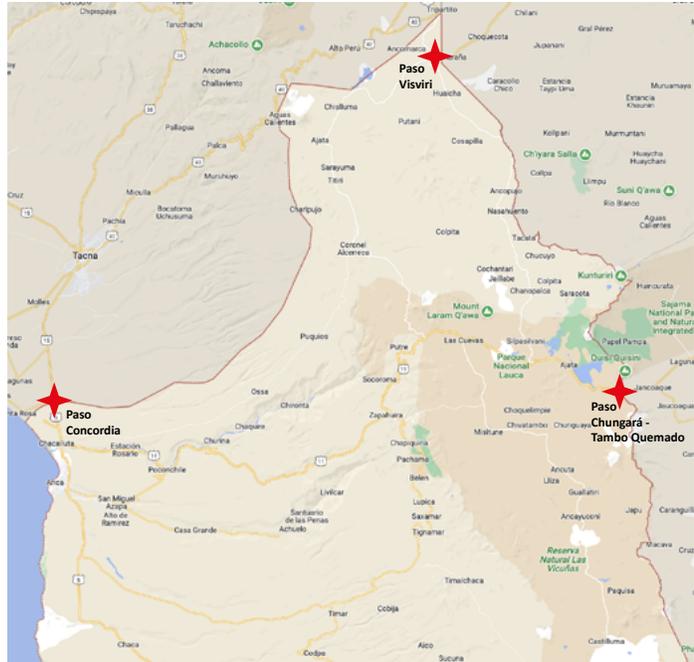
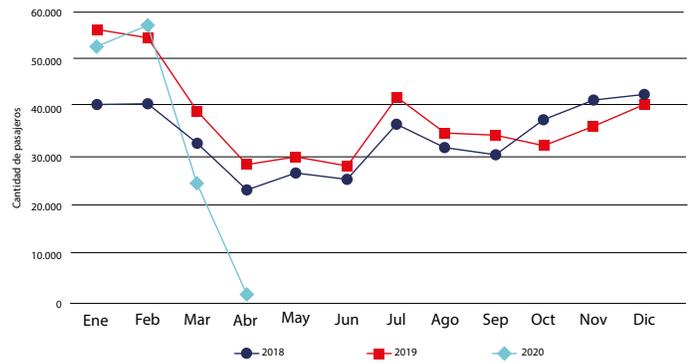
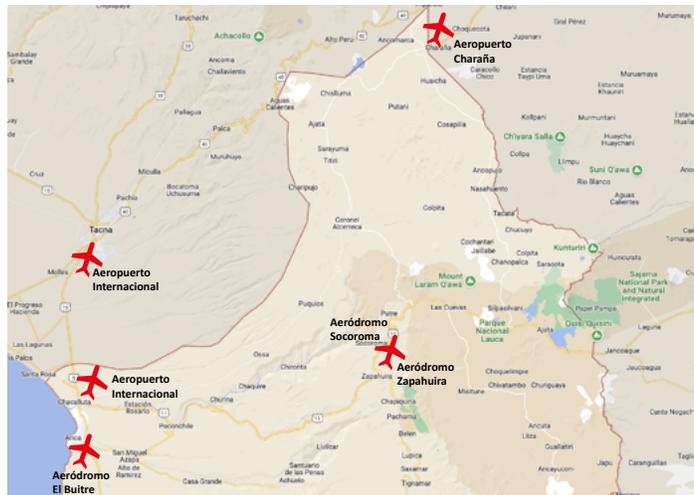


GRÁFICO N.º 3. TRÁFICO PASAJEROS AEROPUERTO INTERNACIONAL CHACALLUTA, 2018-2020.
Fuente: MOP, Aeropuerto Internacional Chacalluta.



MAPA N.º 4. AEROPUERTOS Y AERÓDROMOS DE LA REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA Y LÍMITROFES.
Fuente: Google Maps.



DATOS ECONÓMICOS

Los sectores económicos más importantes del PIB regional son comercio, restaurantes y hoteles; transportes y comunicaciones; servicios personales, e industria manufacturera. Según cifras del Banco Central, la región cerró el 2022 con un producto interno bruto anual de \$1.587 miles de millones, mientras que el total nacional, considerando conjuntamente el subtotal regionalizado y el extrarregional, fue de \$205.023 millones¹⁴.

Si se analiza la progresión del PIB regional, se puede observar que hubo una expansión de un 5,7%, lo que fue afectado por el sector económico de los servicios personales, seguidos por el sector de la

industria manufacturera y el transporte. Por otro lado, bajó el gasto en bienes durables y no durables y aumentó el consumo de servicios, lo que, según indica el Banco Central, incidió en una leve variación en el consumo de los hogares.

En cuanto a las compraventas regionales, teniendo en consideración las facturas emitidas, la región compra más de lo que vende a otras regiones.

Por su parte, si se revisan los indicadores de fuerza de trabajo, hasta junio de 2023 se reportaron 124.000 personas en total, de las cuales 114.400 personas estaban ocupadas, lo que significa que la tasa de desocupación en la región fue de 7,7%.

GRÁFICO N.º 4. PIB POR ACTIVIDAD ECONÓMICA EN LA REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA.

Volumen a precios del año anterior encadenado, series empalmadas referencia 2018 (miles de millones de pesos encadenados)

Fuente: Banco Central de Chile.

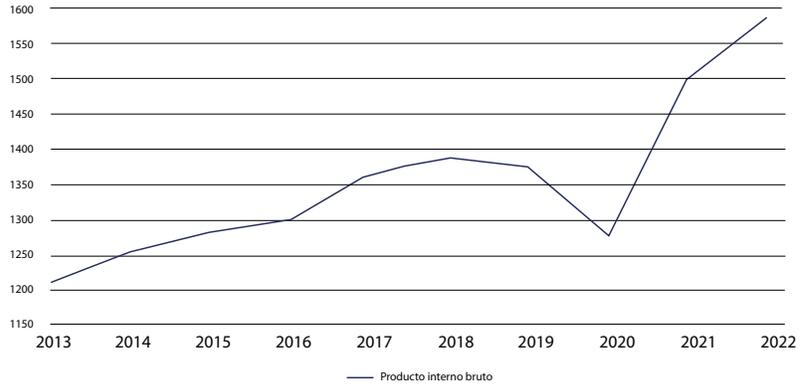
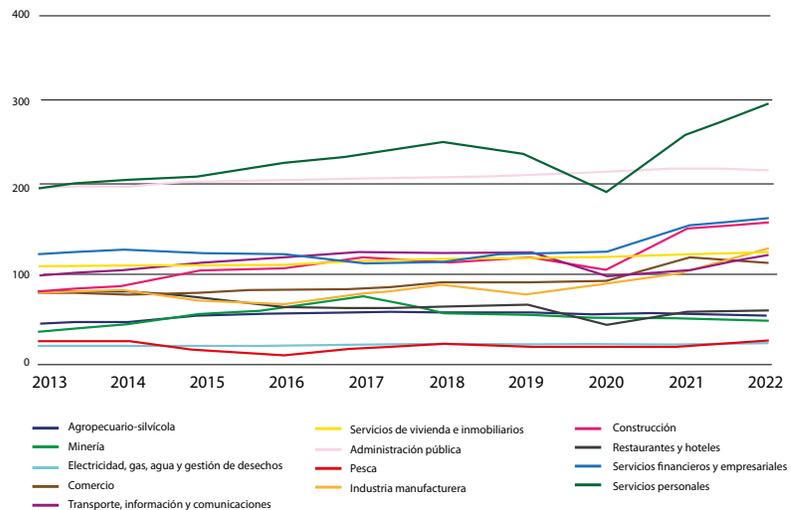


GRÁFICO N.º 5. DETALLE DEL PIB REGIONAL POR ACTIVIDAD ECONÓMICA.

Volumen a precios del año anterior encadenado, series empalmadas referencia 2018 (miles de millones de pesos encadenados)

Fuente: Banco Central de Chile.



14 Banco Central Chile. *Bases de Datos Estadísticas, PIB Regional*. Consultado el 4 de agosto de 2023. Disponible en: https://si3.bcentral.cl/Siete/ES/Siete/Cuadro/CAP_ESTADIST_REGIONAL/MN_REGIONAL1/CCNN2018_PIB_REGIONAL/637920126972421106.

GRÁFICO N.º 6. COMPRAVENTAS REGIONALES.

Región de Arica y Parinacota (monto en miles de millones de pesos y facturas en miles de unidades)
Fuente: Banco Central de Chile.

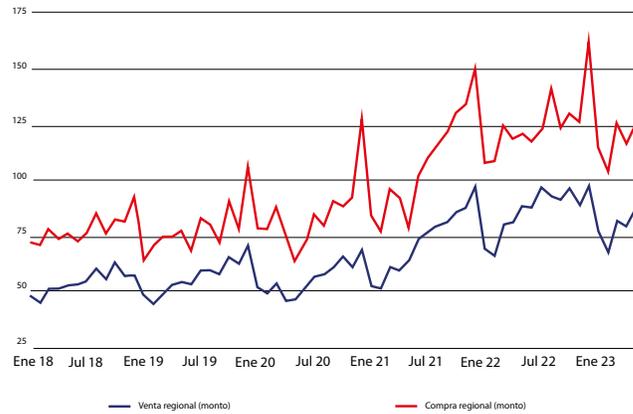
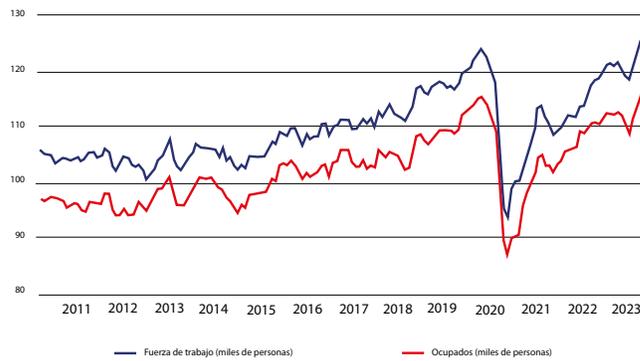


GRÁFICO N.º 7. FUERZA DE TRABAJO VERSUS TASA DE OCUPACIÓN.

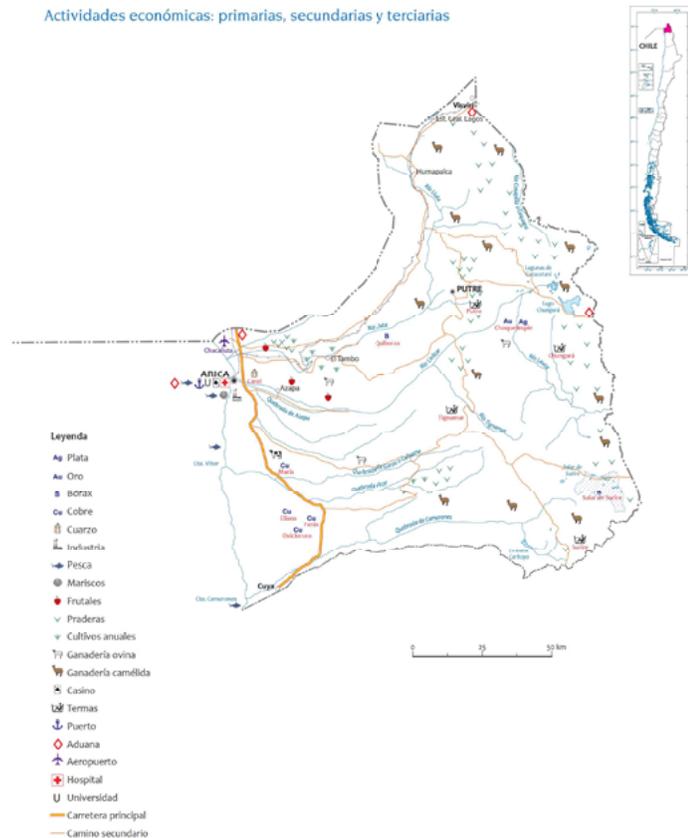
Región de Arica y Parinacota
Fuente: Banco Central de Chile.



MAPA N.º 5. PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS DE LA REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA.

Fuente: Atlas Geográfico para la Educación – Instituto Geográfico Militar.

Actividades económicas: primarias, secundarias y terciarias



REGIÓN DE TARAPACÁ

Por su parte, la Región de Tarapacá limita al norte con la Región de Arica y Parinacota; al este, con Bolivia; al sur, con la Región de Antofagasta, y al oeste, con el océano Pacífico. La región posee una superficie de 42.292,2 km² y se divide en las provincias de Iquique, que contiene las comunas de Iquique y Alto Hospicio, y la de Tamarugal, que contiene las comunas de Pozo Almonte, Camiña, Colchane, Huara y Pica.

POBLACIÓN

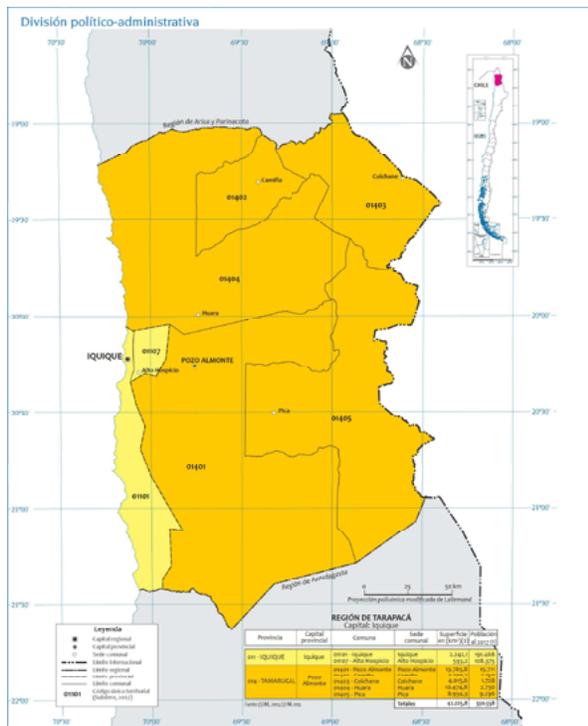
Según datos del último censo tomados en 2017, la Región de Tarapacá contaba con 330.558 habitantes¹⁵ y una densidad demográfica de 7,82. Ahora bien, según las proyecciones hasta el año 2022, habría un total de 396.697 habitantes¹⁶. Si analizamos las cifras de proyección de población al año

2035, se espera que haya una población total de 453.219 habitantes¹⁷. Respecto de la población censada por comuna, es la siguiente:

TABLA N.º 1. POBLACIÓN POR COMUNAS SEGÚN CENSO 2017 Y PROYECCIÓN 2022, REGIÓN DE TARAPACÁ.

Fuente: Elaboración propia sobre antecedentes del INE.

COMUNA	POBLACIÓN CENSO 2017 ¹⁸	POBLACIÓN, PROYECCIÓN 2022 ¹⁹
Iquique	191.468	229.072
Alto Hospicio	108.375	137.263
Pozo Almonte	15.711	18.172
Camiña	1.250	1.383
Colchane	1.728	1.579
Huara	2.730	3.063
Pica	9.296	6.165



MAPA N.º 6. DIVISIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ.

Fuente: Atlas Geográfico para la Educación – Instituto Geográfico Militar.

- Instituto Nacional de Estadísticas. *Síntesis de resultados Censo 2017*. Junio de 2018. Consultado el 26 de julio de 2023. Disponible en: <http://www.censo2017.cl/descargas/home/sintesis-de-resultados-censo2017.pdf>.
- Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). *Reportes Distritales. Distrito No. 2*. Consultado el 24 de julio de 2023. Disponible en: https://www.bcn.cl/siit/reportesdistritales/pdf_distrito.html?anno_r=2022&distrito=2.
- Instituto Nacional de Estadísticas. *Estimaciones y Proyecciones de la Población de Chile 2002-2035*. Junio de 2019. Consultado el 26 de julio de 2023. Disponible en: https://www.ine.gov.cl/docs/default-source/proyecciones-de-poblacion/publicaciones-y-anuarios/base-2017/ine_estimaciones-y-proyecciones-2002-2035_base-2017_reg_%C3%A1rea_s%C3%ADntesis.pdf?sfvrsn=aeb88e7_5.

FIGURA N.º 4. PERFIL ETARIO DE LA POBLACIÓN EN LA REGIÓN DE TARAPACÁ.

Fuente: Atlas Geográfico para la Educación – Instituto Geográfico Militar.

Demografía

Densidad de población, año 2017



Fuente: Censo de población y vivienda, 2017. En: www.censo2017.cl

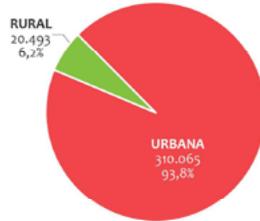


Estadísticas vitales, año 2015

Provincia	Natalidad (‰)	Mortalidad (‰)	Índice de Swaroop (*)	Mortalidad infantil (‰)
Iquique	17,2	4,3	69,3	5,6
Tamarugal	14,6	3,3	68,5	7,8

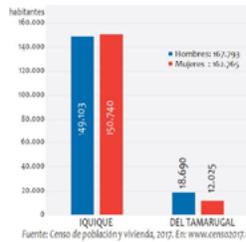
Fuente: Tasas de natalidad, mortalidad y mortalidad infantil. Estadísticas vitales. Anuario 2015. INE, 2015. Índice Swaroop: Departamento de Estadísticas e Información de Salud, 2015. (*) Número de muertes de personas de 10 años y más por cada 100 fallecidos.

Población urbano - rural, año 2017



Población total: 330.558
Fuente: Censo de población y vivienda, 2017. En: www.censo2017.cl

Población por provincia según sexo, año 2017



Fuente: Censo de población y vivienda, 2017. En: www.censo2017.cl

Composición de la población por sexo y edad, año 2017



Fuente: Censo de población y vivienda, 2017. En: www.censo2017.cl

Inmigrantes según sexo, año 2017

Sexo	Lugar de nacimiento								
	Frta	Colombia	Venezuela	Bolivia	Argentina	USA	Resto de América	Europa	Otros continentes
Hombres	6.443	1.799	323	8.257	474	90	1.339	217	1.348
Mujeres	6.934	1.911	277	11.118	468	37	1.526	161	780

Fuente: Censo de población y vivienda, 2017. En: www.censo2017.cl

En lo que respecta a las cifras del perfil etario, según los datos del último censo, el 69% de la población se encontraba en el rango entre los 15 y 64 años de edad, mientras que el 23,4% fueron menores de 15 años y el 7,6% era mayor a 65 años.

En cuanto a la distribución urbano-rural, la población urbana fue de 310.065 habitantes en cifras del último censo²⁰ y su población rural fue de 20.493 habitantes²¹, donde la población fundamental-

mente rural se concentra en las comunas de Colchane y Camiña, en el sector de las quebradas de la comuna de Pozo Almonte y en los salares de la comuna de Pica.

Según las proyecciones que se hicieron entre los rangos de años 2002-2035, se estima que la población rural aumentará en 8.216 habitantes, lo que correspondería a un 4,9% del total de la población regional. En tanto, los datos indicarían que el por-

18 Instituto Nacional de Estadísticas. *Población y Vivienda, Región de Tarapacá*. Enero de 2019. Consultado el 26 de julio de 2023. Disponible en: <https://geoarchivos.ine.cl/File/pub/poblacion%20y-vivienda-tarapac%C3%A1.pdf>.

19 Op. cit. BCN. *Reportes Distritales*. Distrito No. 2.

20 Op. cit. INE. *Síntesis de resultados Censo 2017*.

21 Op. cit. INE. *Población y Vivienda, Región de Tarapacá*.

GRÁFICO N.º 8. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN URBANO-RURAL EN LA REGIÓN DE TARAPACÁ.

Fuente: INE, Estimaciones y proyecciones de la población de Chile 2002-2035.

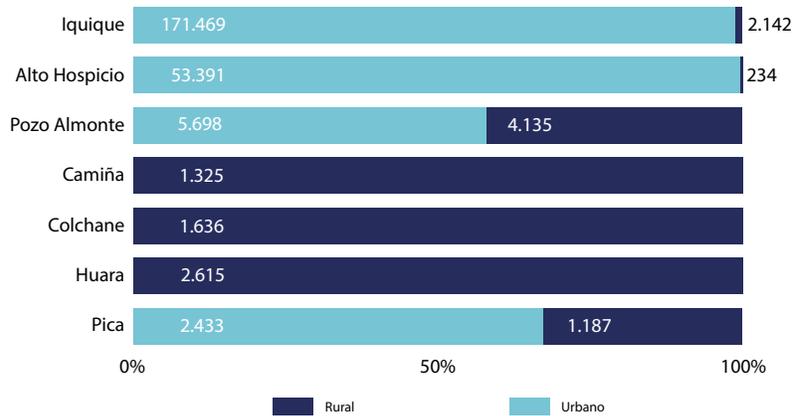
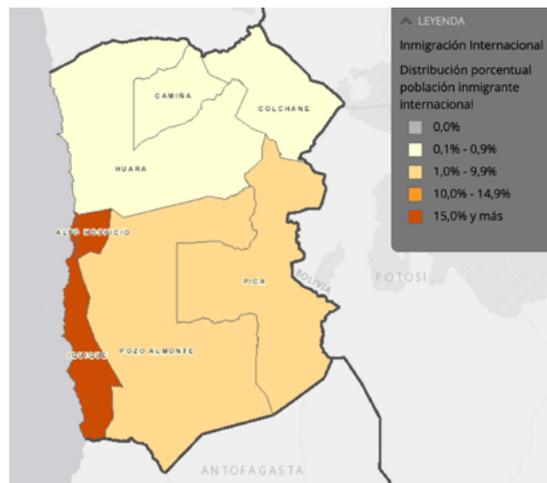


FIGURA N.º 5. INMIGRACIÓN INTERNACIONAL DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ.

Fuente: INE, Características de la inmigración internacional en Chile: Serie de mapas²³



centaje de población rural está disminuyendo a lo largo del tiempo, ya que según datos del año 2002 la estimación fue de 5,4%, en 2012 fue de 5,1% y la estimación del 2022 fue de 4,9% (ver Gráfico N.º 8).

Respecto de los datos de inmigración internacional, con las cifras del último censo del año 2017, residieron en la Región de Tarapacá un total de 43.646 inmigrantes, lo que representaba un 13,7% de la población total censada²². La mayor concen-

tración territorial de los migrantes, según su residencia, se encontraba en las comunas de Iquique (64% del total) y Alto Hospicio (28,6% del total).

Sobre la nacionalidad de los extranjeros residentes en la región, la mayoría eran nacionales provenientes de Bolivia (44%) y, en segundo lugar, de Perú (30,6%), seguidos en menor proporción por extranjeros provenientes de Colombia (8,5%) y Ecuador (3,1%).

22 Instituto Nacional de Estadísticas. *Características de la inmigración internacional en Chile: Serie de Mapas*. Consultado el 26 de julio de 2023. Disponible en: <https://ine-chile.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=735c91b747814ac49eeh61b47ed792961>.

23 *Ibid.*

GRÁFICO N.º 9. INMIGRACIÓN INTERNACIONAL DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ.

Fuente: INE, Resultados Censo 2017²⁴

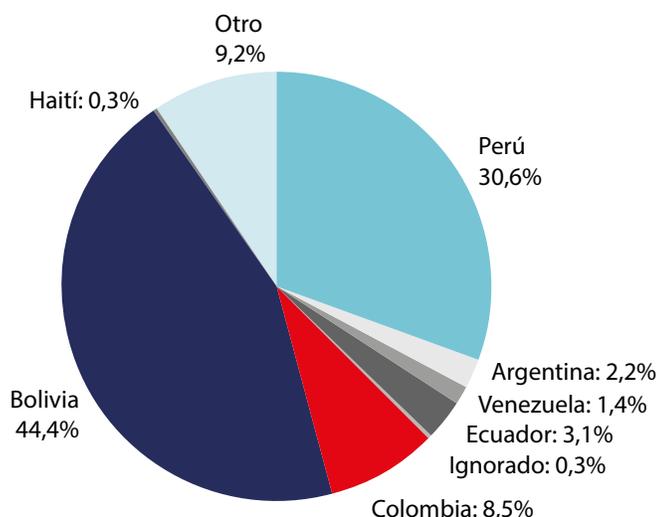
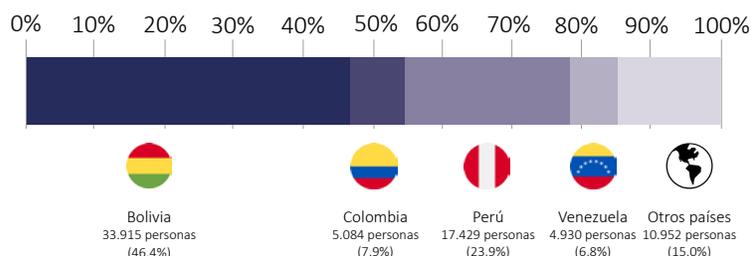


GRÁFICO N.º 10. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA RESIDENTE EN LA REGIÓN DE TARAPACÁ, AL 2021.

Fuente: INE, Servicio de Migraciones.

Nota: la categoría "Otros países" incluye el país ignorado.



Sin embargo, con cifras más actualizadas y las estimaciones oficiales del INE y el Sermig realizadas durante el año 2022, en la Región de Tarapacá se proyectó un total de 73.030 habitantes extranjeros en 2021, lo que en relación con el año 2020 representaría un aumento absoluto de 3.701 personas y un incremento relativo de 5,3%, lo que a su vez, respecto de las cifras del año 2018, significarían un aumento absoluto de 10.178 habitantes extranjeros y en términos relativos, un 16,2%²⁵.

Respecto del rango etario, el 53% de la población extranjera se concentra en el rango entre los 25 y 44 años de edad. Sobre la relación de masculinidad, la ratio es de 94,5 hombres por cada 100 mujeres, y en los segmentos etarios, solamente entre los rangos de los 0 a 19 años de edad y los 35 a

39 años de edad, hay mayor cantidad de hombres que de mujeres.

En relación con la nacionalidad, la última estimación indicó que el mayor porcentaje de los extranjeros que residen en la Región de Tarapacá corresponde a nacionales de Bolivia, con un total de 33.915 personas (46,4%), los que en relación con el año 2018 tuvieron un aumento ligero de 1,1%. En segundo lugar, le siguen los nacionales de Perú, con 17.429 personas (23,9%), los que en relación con el año 2018 descendieron en 1,2%, ya que representaban el 25,1% de la inmigración total. Mientras los colectivos de Bolivia y Perú suman un 70,3% de la población total extranjera, las mayores que les siguen son los nacionales de Colombia, con 5.804 personas (7,9%), y los de Venezuela, con

24 Instituto Nacional de Estadísticas. *Resultados Censo 2017 por país, regiones y comunas*. Consultado el 26 de julio de 2023. Disponible en: <http://resultados.censo2017.cl/Region?R=R01>

25 *Op. cit.* INE. *Informe de resultados de la estimación de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre de 2021*, p. 15.

4.930 personas (6,8%). La mayoría de los inmigrantes venezolanos que ingresaron por la zona norte se han desplazado al área central del país.

Si se analizan los datos entregados por el Censo 2017, donde en términos absolutos en la Región Metropolitana había mayor número de migrantes internacionales (65% de la población migrante residente en el país), el mayor porcentaje de migrantes en relación con el total de la población regional lo tuvo la Región de Tarapacá, con un 13,7%, seguida de las regiones de Antofagasta (11%) y Arica y Parinacota (8,2%). En términos absolutos, la Región de Tarapacá tuvo el tercer mayor porcentaje de población migrante del país, correspondiente al 5,9%²⁶.

Respecto de la migración interna, lo que corresponde al flujo dentro del país entre las regiones, la

Región de Tarapacá es la segunda a nivel nacional con mayor emigración, es decir, que ha expulsado a más personas de las que han ingresado a la región, con una tasa de -8,6 por 1.000 habitantes, antecedida por Antofagasta (-11,4 por mil) y seguida por Atacama (-8,4 por mil).

En materia de pueblos originarios, la Región de Tarapacá alberga un porcentaje total de 24,9% de personas que dicen pertenecer a una etnia originaria, lo que está sobre el promedio nacional de 12,8%. De ese grupo, mayoritariamente se concentra el 61,1% perteneciente al grupo aymara, seguido del grupo mapuche, con un 15,6%; le sigue el grupo quechua, con un 9,5%, y el grupo diaguita, con un 7,9%.

GEOGRAFÍA FÍSICA

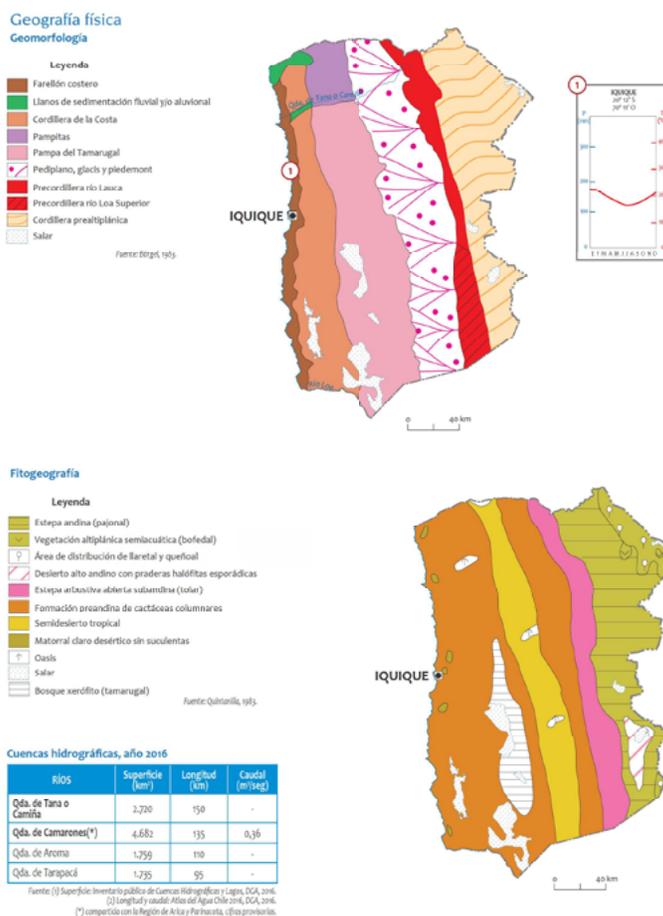


FIGURA N.º 6.
GEOMORFOLOGÍA
DE LA REGIÓN DE
TARAPACÁ
Fuente: Atlas Geográfico
para la Educación – Instituto
Geográfico Militar.

26 Op. cit. INE. *Síntesis de resultados, Censo 2017*.

INFRAESTRUCTURA

Respecto a la red vial, la Región de Tarapacá cuenta con la Ruta 5 y la Ruta 1, que va en paralelo del borde costero. Ambas vías principales se unen por rutas intermedias y desde la Ruta 5 salen diversos caminos principales que siguen las quebradas. Hacia el altiplano existen rutas interconectadas y cruces que ya no se encuentran pavimentados; los que hay son de grava tratada y suelo natural en las zonas más cercanas al límite fronterizo. Desde la localidad de Escapiña se encuentra la Ruta Andina, que longitudinalmente atraviesa el altiplano.

En cuanto al control migratorio en los pasos fronterizos, la Región de Tarapacá tiene equipado solamente el complejo Colchane. En lo relativo a la

acción del SAG, esta se concentra en importación y tránsito, dentro de los cuales están el Paso Colchane, el Puerto de Iquique y el Aeropuerto Internacional Diego Aracena.

Respecto de la red aeroportuaria de la Dirección General de Aeronáutica Civil, en Región de Tarapacá solamente hay un aeropuerto perteneciente a la red, el mencionado Aeropuerto Internacional Diego Aracena —con una pista de aterrizaje de asfalto de 3.350 metros de largo por 45 metros de ancho—, ubicado a 38,6 kilómetros de la ciudad de Iquique.

Respecto de los aeródromos, la Región de Tarapacá cuenta con el aeródromo de Cariquima, que tie-

MAPA N.º 7. RED VIAL DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ.

Fuente: MOP, Red Vial Nacional.

Simbología

Red Vial

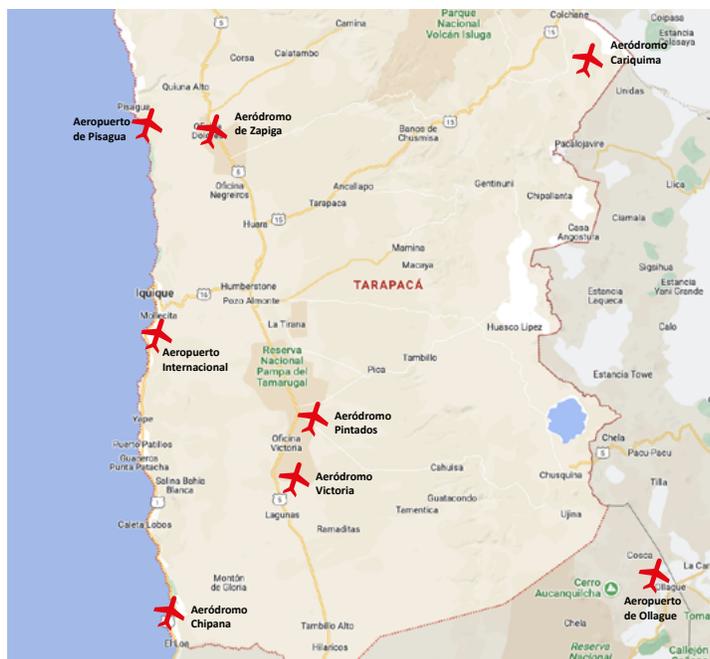
1:1.155.600

- Pavimento Doble Calzada
- Pavimento
- Pavimento Básico (Soluciones Asfálticas)
- Grava Tratada (Sal, bischofita u otros)
- Ripio
- Suelo Natural



MAPA N.º 8. AEROPUERTOS Y AERÓDROMOS DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ.

Fuente: Google Maps.



ne una pista de 2.528 metros de largo por 18 metros de ancho, y está ubicado a 3.785 metros sobre el nivel del mar²⁷. Existe también un helipuerto en Pisagua, cuyo mejoramiento se ha discutido en la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas, así como hay dos aeródromos de uso exclusivo militar en Zapiga y en Canchones²⁸. Además, se encuentra un aeródromo privado en la localidad de Coposa. Asimismo, varias mineras o privados tienen pequeños aeródromos, como el de Nueva Victoria.

En lo relativo a la infraestructura portuaria, se encuentra el Puerto de Iquique, que mide 20 hectáreas cerradas, ubicado donde antes existía la isla Serrano, como base de un molo que se conecta a tierra firme y otro molo de abrigo de 846 metros de longitud. Este puerto tiene un calado de 12,7

metros y cuenta con cuatro sitios de atraque y dos terminales marítimos petroleros²⁹.

DATOS ECONÓMICOS

La Región de Tarapacá tuvo, el 2022, un producto interno bruto anual de \$4.917 miles de millones, según cifras del Banco Central. En tanto, el volumen anual del total nacional, considerando conjuntamente el subtotal regionalizado y el extrarregional, fue de \$205.023 millones³⁰.

Si se analiza la progresión interanual del PIB regional, la Región de Tarapacá presentó una variación de un 0,8%, lo que tuvo mayor incidencia por la actividad económica de los sectores de la construcción y la industria manufacturera. En tanto, si se analiza el mayor aporte económico de la región,

27 Ministerio de Obras Públicas. Seremi de Tarapacá. *Noticias Tarapacá*. 15 de marzo de 2021. Consultado el 2 de agosto de 2023. Disponible en: <http://tarapaca.mop.cl/noticias/Paginas/DetalledeNoticias.aspx?item=522>.

28 Ministerio de Obras Públicas. Dirección Nacional de Aeropuertos. *Oficio Ord. No. 1.404 "Informa sobre infraestructura y capacidad que tiene cada aeropuerto en Chile"*. Santiago, 17 de julio de 2017. Consultado el 2 de agosto de 2023. Disponible en: <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmTIPO=OFICIOFISCALIZACIONRESPUESTA&prmID=60590&prmNUMERO=1404&prmRTE=10>.

29 Armada de Chile, Dirección del Territorio Marítimo. *C.P. IQUE. ORD. N.º 12.600/52/VRS "Establece características de operación en el puerto de Iquique y terminales petroleros"*. Julio de 2015. Disponible en: https://www.directemar.cl/directemar/site/doc/s/20201221/20201221085137/12600_52_iquique_070715.pdf

30 *Op. cit.*, Banco Central. *Bases de Datos Estadísticos, PIB regional*.



GRÁFICO N.º 11. PIB DE ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ.

Volumen a precios del año anterior encadenado, series empalmadas, referencia 2018 (miles de millones de pesos encadenados)

Fuente: Banco Central de Chile.

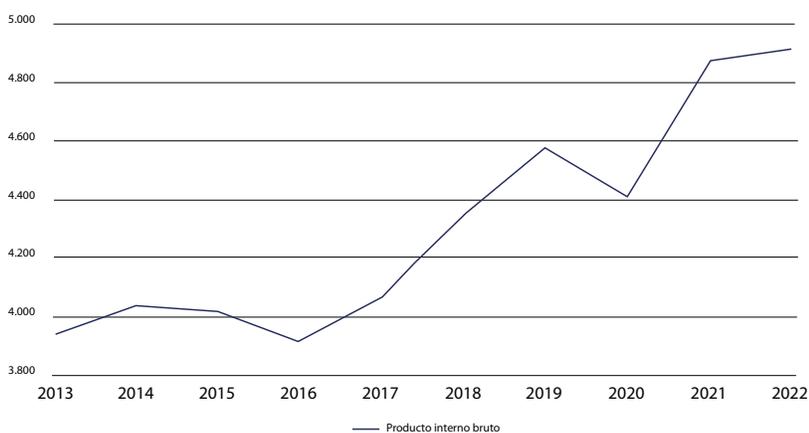
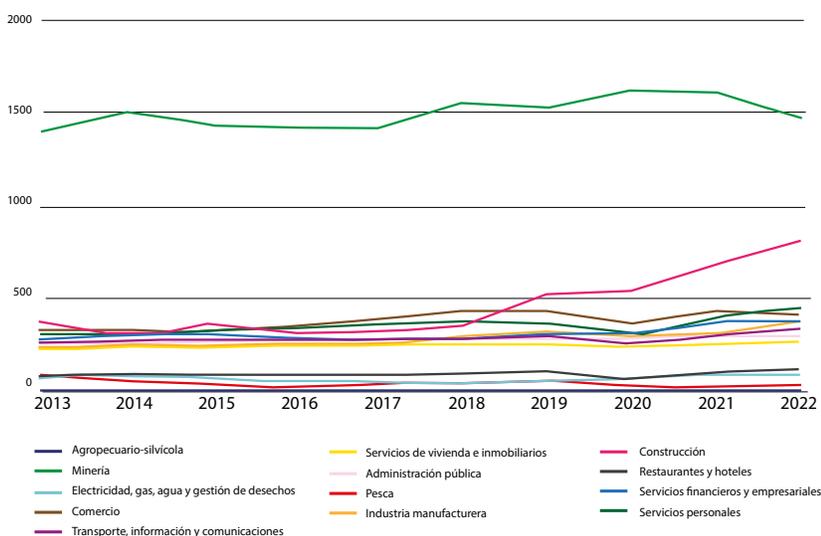


GRÁFICO N.º 12. PIB POR ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ.

Volumen a precios del año anterior encadenado, series empalmadas, referencia 2018 (miles de millones de pesos encadenados)

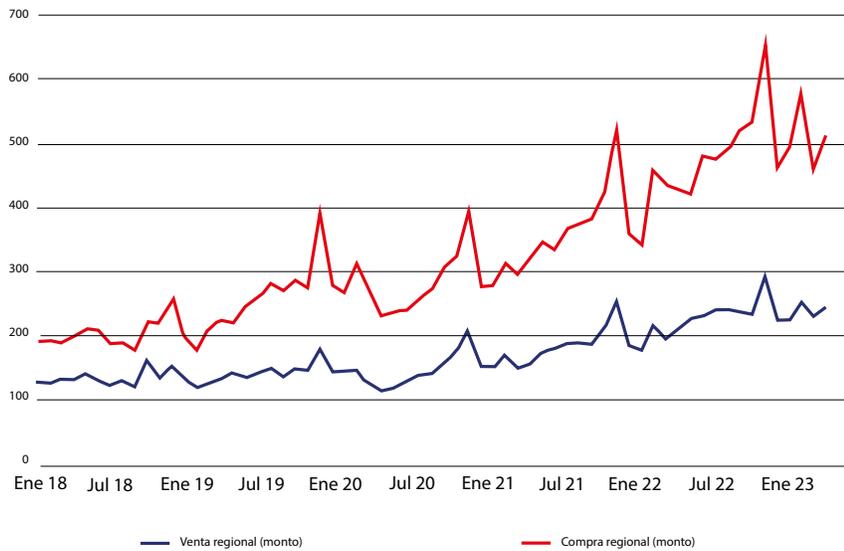
Fuente: Banco Central de Chile



**GRÁFICO N.º 13.
COMPRAS Y VENTAS
REGIONALES SEGÚN
REGIÓN DE VENTA Y DE
COMPRA.**

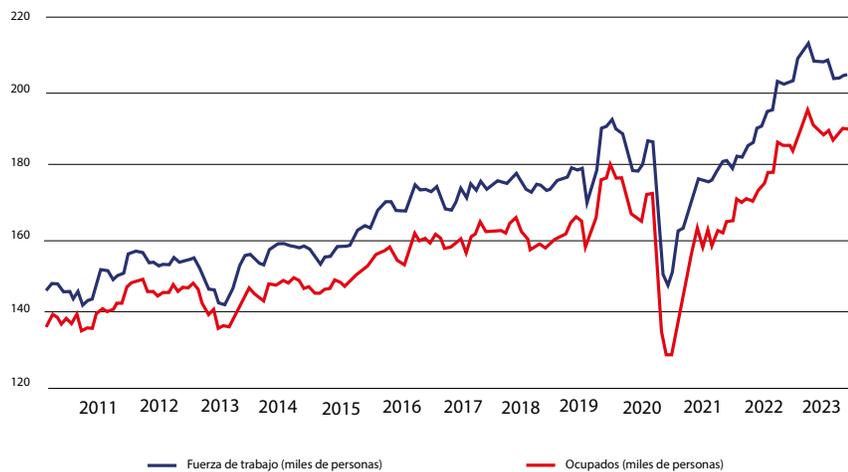
Región de Tarapacá (monto en miles de millones de pesos y facturas en miles de unidades)

Fuente: Banco Central de Chile.



**GRÁFICO N.º 14. FUERZA
DE TRABAJO, OCUPADOS Y
TASA DE OCUPACIÓN DE LA
REGIÓN DE TARAPACÁ.**

Fuente: Banco Central de Chile.



que es el ámbito de la minería, esta tuvo un decrecimiento de un -4,1% en el último periodo.

Al revisar los indicadores de compraventa regional, también se puede ver que la Región de Tarapacá compra más de lo que vende a otras regiones.

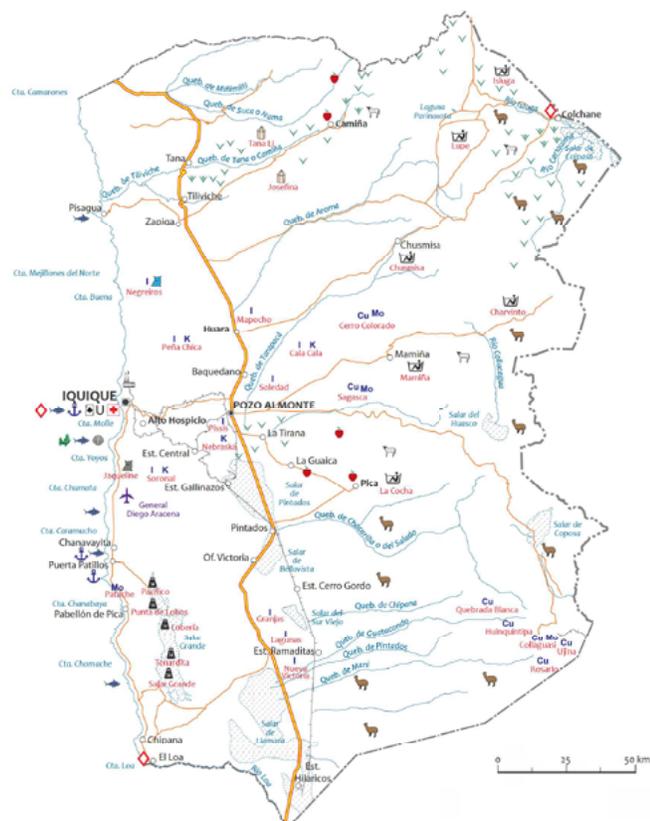
En cuanto a la fuerza de trabajo, la Región de Tarapacá presenta, hasta junio de 2023, un total de 203.500 personas, de las cuales 189.000 personas están ocupadas. Por su parte, la tasa de desocupación alcanzó un 7,1% del total regional.

SITUACIÓN HÍDRICA DE LA ZONA EN ESTUDIO

Para los efectos del presente trabajo, se considerarán los principales aspectos que involucran tanto a la Región de Arica y Parinacota como a la Región de Tarapacá. Un primer aspecto para tener en consideración es la relevancia de las aguas internacionales. Se estima que alrededor de un 40% de la población mundial vive en cuencas hidrográficas compartidas por dos o más países. Sólo en Sudamérica se han contabilizado aproximadamente 38 cuencas, las que cubren casi el 60% del corres-

MAPA N.º 9. ACTIVIDADES ECONÓMICAS DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ.
Fuente: Atlas Geográfico para la Educación – Instituto Geográfico Militar.

Actividades económicas: primarias, secundarias y terciarias



- Legenda**
- K Potasio
 - Cu Cobre
 - I Yodo
 - Mo Molibdeno
 - Cloruro de Sodio
 - Cuarzo
 - Guano
 - Nitratos
 - Industria
 - Pesca
 - Mariscos
 - Algas
 - Frutales
 - Praderas
 - Cultivos anuales
 - Ganadería ovina
 - Ganadería caméllida
 - Casino
 - Termas
 - Puerto
 - Aduana
 - Aeropuerto
 - Hospital
 - Universidad
 - Carretera principal
 - Camino secundario

pendiente territorio terrestre³¹. Las aguas internacionales en sí no son necesariamente un factor de conflicto, pero el interés que ellas despiertan puede constituir un factor de cooperación, por lo que es clave gestionarlas y administrarlas de manera coordinada y cooperativa.

RESPECTO DEL PERÚ

En los 169 kilómetros de frontera se pueden identificar los siguientes recursos hídricos compartidos, de oeste a este: los pozos subterráneos en la cuenca Concordia, en el sector costero; los recur-

sos compartidos en Laguna Blanca; y los que resultan del tráfico hídrico del canal Uchusuma.

Pozos subterráneos de la cuenca Concordia

En la visita a terreno se pudo observar, directamente al norte de la ciudad de Arica y en la zona limítrofe, una gran actividad humana en la cuenca Concordia, como resultado de la ampliación de la frontera agrícola tacneña, lo que ha provocado una sobreexigencia de los recursos hídricos del acuífero compartido Concordia, de especial fragilidad como ecosistema. Es la misma prensa peruana la que señala —desde hace prácticamente una

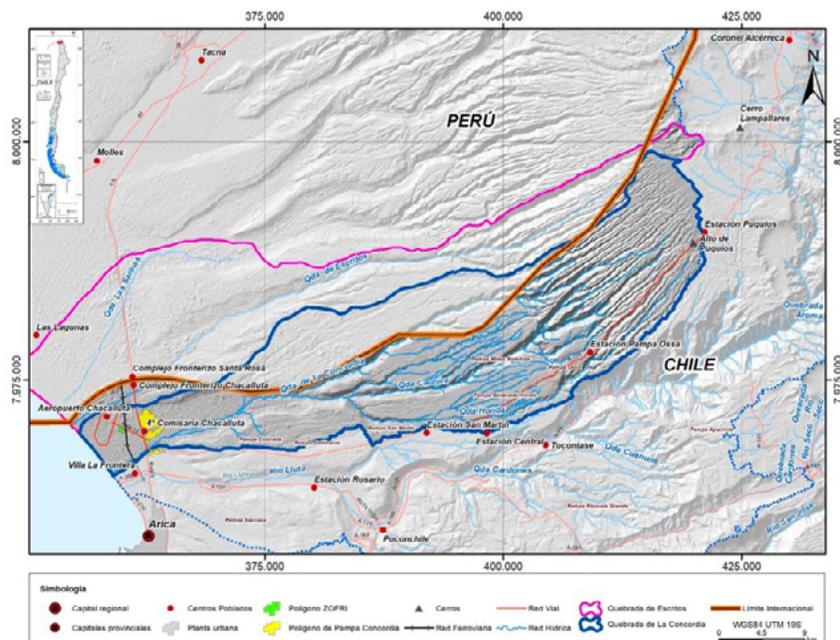
31 Pontificia Universidad Católica de Chile, Centro UC Derecho y Gestión de Aguas. *Aguas Transfronterizas: Huella Hídrica*. Santiago, marzo de 2018. Pág. 2.

década— que la existencia de numerosos pozos ilegales, solo en su territorio (unos 400 en total), pone en riesgo el abastecimiento de agua. Lo anterior, por la gran existencia de pozos tubulares no autorizados formalmente y por el avance del agua marina en el subsuelo, ocupando el vacío generado por la extracción indiscriminada de agua (se estima en unos 10 kilómetros, desde la línea costera)³². Sobre esto, el Ministerio de Obras Públicas de Chile ha dado cuenta del estado de la cuenca a través de informes técnicos del Departamento de Administración de Recursos Hídricos, como el fechado en mayo del 2011³³. Adicionalmente, es posible observar el “Plan estratégico de gestión hí-

drica en la cuenca Quebrada de la Concordia”, por parte del mismo ministerio de Chile, fechado en noviembre de 2022³⁴, para asegurar la disponibilidad hídrica de la zona.

El poblamiento en esta zona fronteriza, mayoritariamente peruano, requiere de un diagnóstico compartido de esta cuenca binacional, con el objeto de precisar un empleo racional, justo, equitativo y sustentable, más aún cuando se aprecia que por su uso indiscriminado ya existe evidencia del daño en sustentabilidad, así como con el avance del agua marina en el subsuelo.

MAPA N.º 10. QUEBRADA CONCORDIA EN TERRITORIO CHILENO³⁵
Fuente: Ministerio de Obras Públicas de Chile



32 Ernesto Suárez, “Unos 400 pozos ilegales ponen en riesgo abastecimiento de agua”, *El Comercio*, 9 de julio de 2014. Disponible en: <https://elcomercio.pe/peru/tacna/400-pozos-ilegales-ponen-riesgo-abastecimiento-agua-328004>

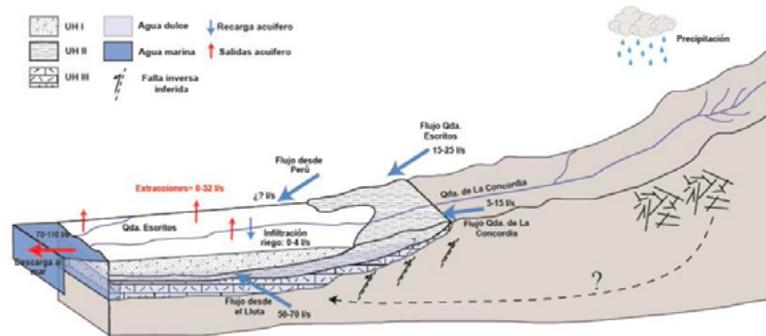
33 Ministerio de Obras Públicas de Chile. *Evaluación de los recursos hídricos subterráneos en el sector acuífero de la Concordia*. Santiago, mayo de 2011. Disponible en: <http://www.bienesnacionales.cl/wp-content/uploads/2012/04/Evaluacion-de-los-ret-cursos-hidricos-subterranos-en-el-sector-acuifero-de-la-Concordia.pdf>

34 Ministerio de Obras Públicas de Chile. *Plan estratégico de gestión hídrica en la cuenca Quebrada de la Concordia*. Santiago, noviembre de 2022. Disponible en: <https://snia.mop.gob.cl/repositorio/dga/handle/20.500.13000/126255>

35 *Ibid.* Pág. 5

FIGURA N.º 7.
ESQUEMA DEL MODELO
CONCEPTUAL, CUENCA
QUEBRADA DE LA
CONCORDIA³⁶

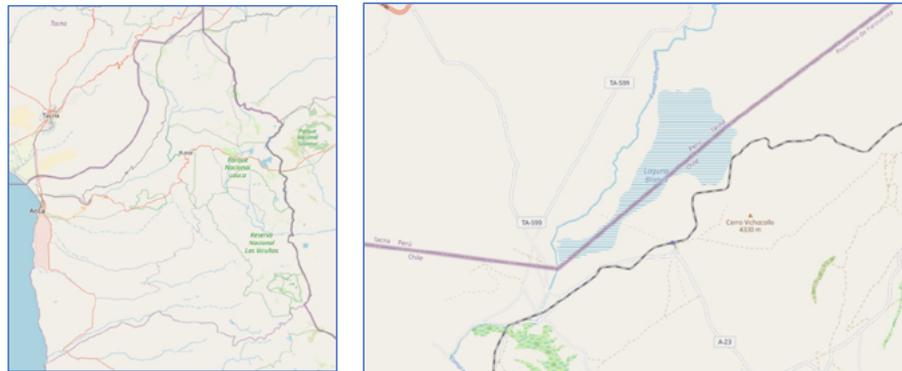
Fuente: Ministerio de Obras
Públicas de Chile.



Fuente: Modificado de DIFROL-ICASS, 2021.

MAPA N.º 11. LAGUNA
BLANCA, RECURSO
HÍDRICO BINACIONAL,
CHILE-PERÚ

Fuente: Observatorio
georreferenciado de la
Dirección General de Aguas³⁷.



Laguna Blanca

A la fecha y luego de una inspección *in situ* en el área geográfica de Laguna Blanca, dicho recurso binacional compartido se encuentra completamente seco y transformado en un salar. Las probables explicaciones, más allá del déficit de este recurso, tienen relación con el desvío de aguas del canal Queñuta hacia el río Uchusuma, aguas arriba de la bocatoma del canal Uchusuma. En consecuencia, la Laguna Blanca —recurso hídrico binacional— queda sin recibir los flujos de agua de su principal tributario y, a la fecha, ha desaparecido como recurso hídrico binacional.

Canal Uchusuma

El recurso hídrico que abastece a Tacna es el canal Uchusuma, cuyo origen es la canalización de aguas del río del mismo nombre, que nace en el Perú y atraviesa Chile hacia Bolivia. El uso del ducto fue entregado a perpetuidad al Perú en el Art. 2 del Tratado de 1929, celebrado entre ambos países.

Sin embargo, el canal Uchusuma que transita por Chile y vuelve a entrar a Perú fue enmallado y cementado en diversos trabajos desde 1993, en el marco del proyecto Vilavilani. Esto ha impedido que el agua permee e irrigue el suelo por donde transita, o bien absorba el agua del canal, afec-

36 *Ibid.* Pág. 114.

37 Disponible en: <https://snia.mop.gob.cl/observatorio/>

tando la filtración natural de parte de sus aguas hacia los bofedales aledaños, causando un daño ambiental sensible al entorno natural de la zona.

RESPECTO DE BOLIVIA

Con Bolivia existen, aproximadamente, 850 kilómetros no lineales de frontera. En dicho recorrido existen numerosos cursos de agua compartidos. Los principales recursos compartidos —en la zona en estudio, es decir, solo las regiones de Arica y Parinacota y de Tarapacá—, son los siguientes³⁸:

TABLA N.º 2. CUENCAS BINACIONALES ENTRE CHILE Y BOLIVIA.

Fuente: Elaboración propia.

REGIÓN	NOMBRE DE LA CUENCA	ORIGEN
Arica y Parinacota	Uchusuma-Caquena	Chile
	Río Lauca	Chile
Tarapacá	Río Isluga	Chile
	Cariquima	Chile
	Cancosa	Chile



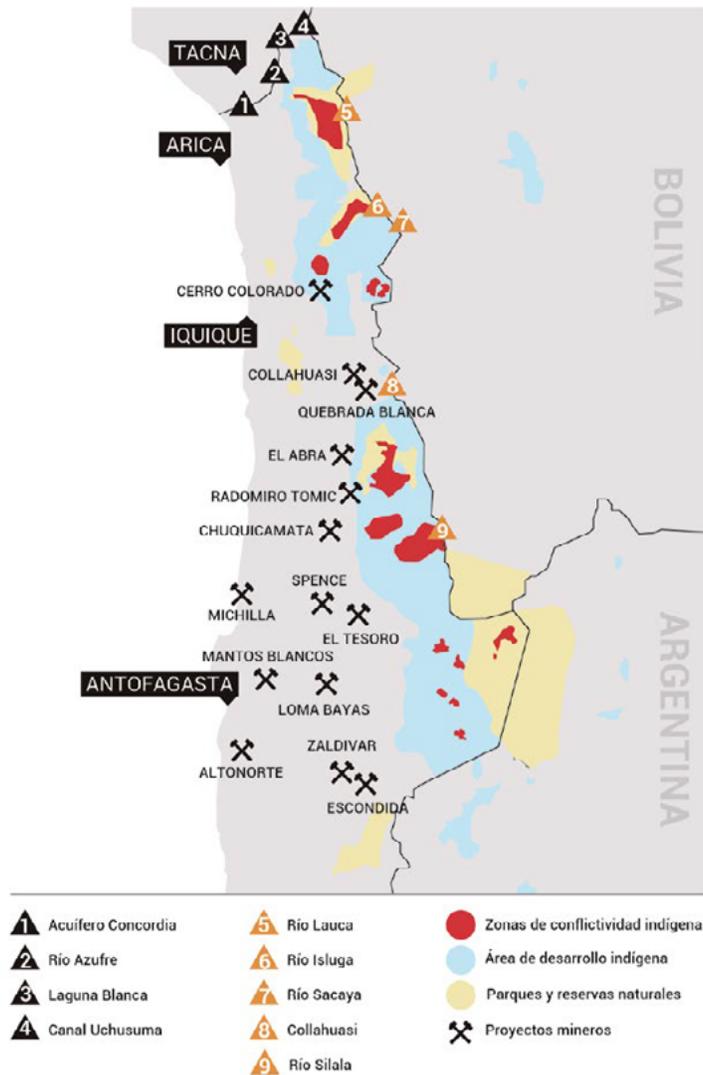
Canal Uchusuma en su recorrido por Chile. Se puede apreciar el sellado que impide que el agua permee a su entorno.

38 No se incluyen los correspondientes recursos hídricos de la Región de Antofagasta, en la que se encuentra el caso del río Silala, recientemente fallado a favor de Chile por la Corte Internacional de Justicia, así como el de Ollagüe y el del salar de Ascotán.

MAPA N.º 12.
DISPONIBILIDAD
DE AGUA VERSUS
RECURSOS MINEROS EN
LA ZONA NORTE.

Fuente: Documento de Trabajo
N.º 4, AthenaLab³⁹.

DISPONIBILIDAD DE **AGUA VS. RECURSOS MINEROS** EXISTENTES



39 AthenaLab. Documento de Trabajo N.º 4 Cambio climático como recurso estratégico del siglo XXI. El caso de Chile. Octubre de 2019. Pág. 22.

0.3

Análisis de la situación geopolítica

En el análisis de los antecedentes bibliográficos y datos levantados sobre las regiones en estudio, así como la información recopilada tanto en las entrevistas sostenidas como de los reconocimientos aéreos y terrestres ejecutados, es posible determinar, al menos, cuatro aspectos que resultan convenientes de analizar. Esto, por las repercusiones geopolíticas y estratégicas que tienen y tendrán en la zona norte de Chile.

DÉBIL PRESENCIA DEL ESTADO DE CHILE

La primera impresión que se evidencia al revisar la información disponible y recorrer la zona —en especial para aquellos que tuvieron la oportunidad de hacerlo diez años atrás— es un evidente retroceso por parte del Estado, el cual se manifiesta en distintos aspectos. Lo más llamativo es el deterioro de los espacios públicos y la percepción de inseguridad de las personas, recogido en distintas entrevistas de campo, así como el cambio en la topografía social, tanto de Arica como de Iquique y sus alrededores. En las siguientes líneas se intentará resumir lo más relevante sobre este punto.

ACCIONAR FRAGMENTADO Y NO COORDINADO DEL ESTADO

A partir del estudio y recorrido en la zona es posible concluir que la acción del Estado en esta área no está adecuadamente integrada y coordinada. Si bien se reconocen iniciativas y programas para hacer frente a distintos problemas, no se aprecia que estas tengan una mirada estratégica que integre todas las capacidades disponibles del Estado.

En una audiencia otorgada por el gobernador de la Región de Arica y Parinacota, Sr. Jorge Díaz Ibarra, el 19 de junio pasado, en la que se trataron distintos asuntos regionales, fue posible apreciar la implementación de distintas medidas asociadas, principalmente, a temas de seguridad. Dentro de las iniciativas desarrolladas a nivel regional y planteadas por la autoridad, se destacan programas implementados por la Policía de Investigaciones como “ABIS” (sistema de identificación biométrica automatizado)⁴⁰; la formación de una unidad especial contra el crimen organizado en la fiscalía regional; el trabajo con Gendarmería que habría permitido, en cuatro meses, la incautación de 1.000 armas y más de 100 equipos celulares desde centros de reclusión; y el trabajo con la Defensoría Penal Pública para acelerar las deportaciones de criminales desde territorio chileno. En síntesis, desde la priorización de la agenda de seguridad, se plantea un enfoque amplio que involucra la participación de distintas organizaciones presentes a nivel regional⁴¹.

Lo anterior, que sin duda puede considerarse como una muy interesante iniciativa que merece destacar positivamente, al mismo tiempo refleja la incapacidad del Estado para llevar adelante su principal misión como proveedor de seguridad, desarrollo y bienestar. Existen materias, como la seguridad pública, que son de responsabilidad compartida, central y regional, dada la condición limítrofe de esta zona hacia dos países. Es cierto que las autoridades y organizaciones regionales tienen mucho que aportar y hacer; sin embargo,

40 Disponible en: <https://gorearicayparinacota.cl/index.php/noticias?start=10>

41 Estos asuntos fueron abordados en reunión con el gobernador regional de Arica en instalaciones de la gobernación, en la que participaron, por parte de AthenaLab, Gabriel Zepeda, John Griffiths, Fernanda Muñoz y Marcelo Masalleras, mientras que el gobernador, Sr. Jorge Díaz, fue acompañado por parte de su equipo asesor.



Equipo AthenaLab con Gobernador de Arica.



Equipo AthenaLab con Gobernador de Arica.

no resulta justo que sean precisamente los gobiernos regionales quienes encabecen iniciativas sobre seguridad, pues —en comparación con el gobierno central— carecen de herramientas y atribuciones para ello, pero se ven obligados a hacerlo producto de la realidad que viven los ciudadanos de su jurisdicción.

En ambas regiones y por distintos motivos que pueden relacionarse con la falta de recursos, procedimientos poco eficientes, una cultura organizacional cerrada o incluso falta de eficiencia de funcionarios públicos, las distintas organizaciones gubernamentales presentes en la zona norte del país no han logrado coordinarse, mucho menos integrarse, en un trabajo común para alcanzar objetivos generales. El combate al crimen organizado transnacional no ha sido efectivo, incrementándose los delitos en el norte y la presencia de bandas delictuales en Iquique. Además, el precario control migratorio permitió el tránsito libre de personas hacia Chile sin conocer su origen ni antecedentes. Asimismo, las tomas ilegales de terrenos han inundado las capitales regionales, sin una respuesta oportuna y clara de las autoridades, transformando un problema acotado a uno que involucra a decenas de miles de personas. Incluso el efecto del despoblamiento de localidades altiplánicas son una muestra de áreas en las que el Estado no está suficientemente presente con todas las capacidades a su disposición, pues no existen incentivos

atrayentes ni el apoyo del poder central para mantener a los habitantes originales del altiplano en su tierra, y si el Estado finalmente lo hace, no sería mediante una estrategia integrada, sino que a través de iniciativas independientes.

En resumen, del estudio de la zona y el reconocimiento *in situ* es posible concluir que el Estado está débilmente presente, actuando muchas veces sin la coordinación ni integración que se requiere para enfrentar los problemas que aquejan a la población. De esta manera, se dejan espacios vacíos que son empleados por organizaciones de corte criminal para su beneficio, incrementando la condición de inseguridad de los ciudadanos y las empresas que operan en ambas regiones.

CONTROL FRONTERIZO E INMIGRACIÓN

Muy relacionado con lo planteado en los párrafos anteriores, está la necesaria función estatal de control de sus fronteras. En el caso del norte de Chile, la realidad geográfica muestra condiciones complejas para las autoridades, considerando lo extenso de la frontera; la existencia de límites con dos países distintos y con diferentes estrategias para su control; una topografía agreste a gran altitud, accidentes geográficos, multiplicidad de caminos y pasos informales (en especial, con Bolivia); ausencia de centros poblados importantes; escasos recursos humanos y materiales; así como la



Altiplano Región de Arica y Parinacota.



Inmigrantes cruzando la frontera de Chile
© Agencia Uno

presencia de organizaciones criminales que aprovechan la configuración del escenario y debilidad del Estado a su favor.

La realidad geográfica de la zona impone ciertas condiciones que dificultan la acción del Estado y la posibilidad de ejercer una soberanía efectiva⁴². La existencia de unos pocos centros poblados concentrados en la costa se suma a algunos pequeños asentamientos diseminados en el área altiplánica de ambas regiones, con muy baja densidad de población y poca presencia permanente de chilenos. Por lo mismo, la zona en análisis se caracteriza por grandes extensiones de terreno despoblados y con un control precario, lo que se suma a numerosos pasos internacionales y múltiples rutas transfronterizas que mutan más rápido y frecuentemente conforme las instituciones estatales chilenas intentan fiscalizarlas, lo que hace altamente difícil su fiscalización.

La reacción del Estado de Chile frente a miles de inmigrantes —mayoritariamente ciudadanos venezolanos, quienes forzosamente debieron dejar su país— accediendo a territorio chileno por pa-

sos no controlados ni autorizados ha sido débil e ineficiente. Por un lado, la acción estatal laxa y tardía permitió el ingreso de miles de personas sin conocerse antecedentes mínimos para el control policial o social. Esto significa que no se sabe la cantidad exacta ni el tipo de personas que ingresaron, mucho menos si cuentan con antecedentes criminales anteriores. También se perdió la oportunidad de levantar un registro biométrico de los inmigrantes, de manera de conocer la verdadera identidad de los sujetos y, de paso, facilitar eventuales investigaciones. Lo anterior, en ningún caso plantea la criminalización de los inmigrantes, solo pretende ejemplificar la debilidad de la acción del Estado en esta área, siendo un ámbito de especial interés que aprovechan organizaciones criminales de corte internacional.

Dentro de la misma materia, se confirma el accionar de pequeños grupos delictuales que cruzan la frontera y vienen a Chile para cometer robos puntuales, siendo los casos de vehículos particulares y de carga, así como la sustracción de maquinaria en empresas mineras de la Región de Tarapacá y que se trasladan a Bolivia. A esto, se debe agregar las

42 Para los efectos de este trabajo, se entenderá “soberanía efectiva” como un concepto político que comprende una dimensión principalmente geográfica, sobre la cual el Estado ejerce su dominio, haciéndose responsable de su desarrollo, en un ambiente que asegure la existencia de una identidad y sentido de pertenencia, acorde con los intereses de la nación, en donde se establezca un adecuado nivel de seguridad, desarrollo y bienestar para sus habitantes.



actividades relacionadas con el narcotráfico (hacia Chile) y el contrabando (hacia Bolivia). En este sentido, cabe preguntarse si no resulta llamativo para algunas autoridades o instituciones del Estado que vehículos con cargas millonarias provenientes de la Zona Franca de Iquique fijen como residencia una dirección en la localidad fronteriza de Colchane o Visviri, de solo unos cientos de personas, y no se pregunten dónde va a parar toda la mercancía. Nuevamente, el Estado está al debe en la obligación de proteger a los ciudadanos y generar condiciones de seguridad adecuadas para el país.

A todo lo anterior, es necesario agregar los escasos medios disponibles y la limitada incorporación de tecnología para el control fronterizo. En las unidades policiales de las zonas fronterizas —tripuladas por profesionales que indudablemente cumplen sus funciones con entusiasmo, patriotismo y dedicación— es posible advertir los pocos medios materiales con que cuentan, lo que impide tener una presencia constante. Tienen un número limitado de vehículos todo terreno, muy escasa disponibilidad de ingenios tecnológicos para el control de los movimientos sospechosos en la frontera a las mayores distancias, como pueden ser visores noctur-

nos y cámaras térmicas, radares terrestres, mejores sistemas de comunicaciones, vehículos aéreos no tripulados, incluso cuarteles móviles que permitan el despliegue rápido y aleatorio de carabineros para no poner en alerta a los delincuentes. Se trata de establecer y fortalecer el concepto de “frontera inteligente”. De la misma forma, la dotación de vehículos y equipos técnicos, como scanners móviles para el servicio de aduanas, o una mayor cantidad de equipos móviles para organizaciones como el Registro Civil e Identificación, son muestras de lo que se requiere con suma urgencia.

El involucramiento de medios de las Fuerzas Armadas, principalmente del Ejército de Chile⁴³, mediante la promulgación del Decreto Supremo N.º 78 del 24 de febrero de 2023, ha generado un efecto positivo en el control de la frontera norte. Una estrategia clara y compartida, así como el trabajo coordinado con distintas instituciones públicas presentes (existen reuniones periódicas semanales), sumado al despliegue territorial de pequeñas unidades, ha permitido el control y la reducción significativa de la entrada y salida de extranjeros por pasos no habilitados. En esta acción se visualiza, ciertamente a menor escala, el trabajo coordi-

43 El Ejército de Chile ejerce jurisdicción con la VI División, la que posee dos Brigadas Acorazadas y dos Brigadas de Infantería, más otros medios de apoyo de fuego, técnicos, administrativos y logísticos. Con esta fuerza despliega en fronteras, al menos, seis puestos de control (fijos y móviles).



Litoral entre Arica e Iquique



Litoral entre Arica e Iquique



Cercanía Ruta 5 y Litoral

nado en tiempo, espacio y propósito, de distintos medios del Estado, con el consiguiente resultado positivo. Sin embargo, ello debe ser consolidado y fortalecido con un Plan de Frontera Inteligente, con una marcada incorporación de tecnología.

Caso aparte lo constituye el control del litoral. Durante el sobrevuelo de la zona costera entre Iquique y Arica fue posible apreciar la existencia de una cantidad importante de asentamientos aislados, conectados precariamente por huellas que se pierden hacia el interior. El problema surge en que dichos espacios se facilita, potencialmente, la carga o descarga de mercancías en embarcaciones de menor tamaño, muy cerca de la principal ruta de comunicaciones terrestres de Chile. En la costa de las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá, la Armada de Chile cuenta para el control marítimo con once embarcaciones y tres aeronaves (un helicóptero y dos aviones),⁴⁴ las que además deben resguardar la zona económica exclusiva, por lo que la situación se advierte aún más delicada.

En concreto, se evidencia la ausencia de medios de control (plataformas y tecnología) para la gran extensión marítima a supervigilar.

No obstante que el Estado no debe ni puede dejar de emplear todos los medios necesarios para proteger a la población, no resulta eficiente que una parte importante del control de la frontera recaiga en los medios y capacidades operativas que las Fuerzas Armadas tienen para cumplir sus tareas estratégicas fundamentales de defensa de la nación. En este sentido, si bien existen medios militares, como vehículos todo terreno, comunicaciones, vehículos aéreos no tripulados, radares y cámaras de visión nocturna, estos son de gran valor económico por las características que exige el campo de batalla; sin embargo, se están empleando actualmente en tareas de menor complejidad, pero su desgaste es acumulativo, acelerando con esto la necesidad de reemplazo. Sería más eficiente que el Estado, a través del Ministerio del Interior u otros organismos, dote a las fuerzas desplegadas

44 La información sobre el material naval disponible en las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá se obtuvo de los antecedentes publicados en la página web de la Armada de Chile. Salvo el caso del OPV "Odger", el resto de las embarcaciones no son apropiadas para navegación en alta mar y un 50% de ellas tienen uso sólo en los puertos y sus inmediaciones. Información disponible en (acceso: 27 de julio de 2023): https://www.armada.cl/armada/site/edic/base/port/unidades_navales.html



de distintas instituciones —incluidas las Fuerzas Armadas— de herramientas especiales, con énfasis en tecnología, para las funciones de control fronterizo de un menor costo comparativo que las actuales en uso, pero que cuenten con las capacidades necesarias para la función dispuesta.

TOMAS Y OCUPACIONES ILEGALES

Otro tema relevante que manifiesta la debilidad estatal en la zona norte es la gran magnitud de tomas y ocupaciones ilegales de terrenos que pertenecen a Bienes Nacionales y que se ubican en las principales ciudades de ambas regiones. Si bien esta es una problemática que afecta a muchas otras ciudades y zonas de Chile, en el norte del país se está configurando como una situación alarmante. El haber sobrevolado las ciudades de Arica e Iquique permitió dimensionar de mejor manera lo apreciado en un recorrido terrestre.

En Arica, algunas tomas —como La Libanesa, a unos pocos cientos de metros del aeropuerto de la ciudad y de la frontera con el Perú y que se extiende por aproximadamente un kilómetro de sur a norte, adyacente al Ferrocarril Arica-Tacna— se han ido consolidando a lo largo de los años. Se aprecia lo que se podría calificar como un verda-

dero “emprendimiento territorial”, con diseños bien delimitados; sitios listos para la venta a compradores (chilenos y extranjeros), sin título legal alguno. También en Arica, a pocos kilómetros de la anterior, en los últimos tres años se han consolidado tomas en las laderas de cerros en la salida norte de la ciudad, a partir de la rotonda Capitán Ávalos, situación que impresiona por su ubicación, dimensión y rápida expansión. Un par de kilómetros más al suroriente, a partir del conocido cerro Chucho-Polimetales, las tomas también son masivas, abarcando cerros y quebradas, en un radio de varios kilómetros. Es justamente aquí donde se han asentado peligrosas bandas delictivas internacionales, como es el caso del Tren de Aragua y donde el ingreso de personal de servicios públicos es riesgoso, siendo necesario el apoyo de numeroso contingente policial.

En el caso de Arica, sólo para complicar aún más la situación, las tomas se sitúan en lugares en donde el Estado de Chile tiene obligaciones internacionales que cumplir respecto de tratados con Perú y Bolivia, como es el caso de la mencionada La Libanesa y el de cerro Chuño, en donde caminos interiores pasan sobre el recorrido del oleoducto Sica Sica.



Si en Arica los terrenos ocupados ilegalmente impresionan por rodear a la ciudad, en Iquique se destacan las tomas en Alto Hospicio, en donde se configura en su totalidad un asentamiento humano de un tamaño casi similar a la propia ciudad de Iquique y que se extiende desde vastas zonas desérticas de norte a sur, avanzando rápidamente en esta última dirección, en un crecimiento que no parece tener fin. Por lo que se aprecia, la población de extranjeros es, proporcionalmente, mucho mayor, muchos de ellos en condición ilegal, y que en número importante se han ubicado allí en los últimos años.

Lo que resulta realmente llamativo, además de la extensión de los asentamientos, es el nivel de organización, con separación de sitios clara y uniformemente delimitada, calles anchas que permiten el acceso de bomberos, entre otras características. Todo lo anterior significa que quienes han impulsado estas ocupaciones ilegales, lo han hecho de manera relativamente concertada, con bastante seguridad, obteniendo réditos económicos por el “emprendimiento”, lo que, en ningún caso, podría interpretarse como una actividad de desarrollo re-



ciente ni sorpresivo. Del mismo modo, el crimen organizado transnacional aprovecha estas condiciones favorables para su instalación, ya sea buscar refugio o hacer negocios.

En estas circunstancias, cabe preguntarse qué hace la autoridad política, que cuenta con las atribuciones para el desalojo de estos verdaderos condominios que se desarrollan en la impunidad. Al parecer y recogiendo la opinión de quienes viven en las zonas referidas, el Estado no se ha hecho cargo desde un inicio, por lo que el problema ha crecido a niveles difíciles de manejar por la autoridad. No son hechos aislados ni recientes, como tampoco en una magnitud que no sea visible para cualquier observador. En resumen, la aparente desidia o desinterés de las autoridades encargadas ha generado una situación compleja de enfrentar y que cada día —ante una evidente inacción estatal— genera más incentivos que desincentivos por seguir estos ejemplos. Una débil presencia del Estado permite que se vulnere el estado de derecho, debilitando el ejercicio efectivo de la soberanía, incluso en áreas urbanas de importancia estratégica para Chile.



DESPOBLAMIENTO DEL ALTIPLANO CHILENO

Otro aspecto que se logró observar en las visitas realizadas⁴⁵ es el progresivo y alarmante despoblamiento del altiplano chileno. A más de 20 años del cese de la operación regular del ferrocarril Arica-La Paz⁴⁶, los diferentes poblados y estaciones han ido gradualmente desapareciendo. Si a ello se agrega el agotamiento perceptible de los recursos hídricos que han ido afectando los bofedales y, consecuentemente, la ganadería tradicional del altiplano, sumado a programas de incentivos poco efectivos, se podría explicar, aunque sea en parte, las razones que esclarecen la migración de pobladores hacia la costa. En lugares como Visviri, Caquena, Parinacota y también en otros más hacia la costa, como Putre y Socoroma, este fenómeno es fácilmente observable: ausencia de personas en las calles; actividad comercial básica ausente; escuelas con matrículas mínimas, en algunos casos con alumnos extranjeros; viviendas sin moradores durante largos períodos de tiempo, y otras cerradas.

En directa relación con lo anterior, sobre la falta de incentivos adecuados para poblar la zona fronteriza, se aprecia una reducida presencia del Estado en el altiplano chileno, lo que configura una problemática grave que necesita soluciones urgentes. Esto requiere, al menos en una primera etapa, de una política de carácter asistencial con el empleo de recursos públicos indispensables en áreas como la extensión de las redes viales; mejoramiento del acceso a recursos hídricos y la correcta administración de estos; fortalecimiento de los servicios de salud, educación, entre otras. En la siguiente tabla se exponen los tribunales y otras oficinas de instituciones relevantes para la población que sólo tienen presencia en la ciudad de Arica dentro de la región, lo que obliga a los ciudadanos a trasladarse cientos de kilómetros por trámites sencillos.

45 El recorrido realizado consideró la costa entre Iquique y Arica, frontera norte en la zona general de Arica, alrededores de la ciudad de Arica, valle de Lluta, Putre, Coronel Alcérreca, Villa Industrial, Laguna Blanca, Visviri, hito Tripartito, Caquena. Posteriormente, quebrada de Azapa, Belén, Salar de Surire, Colchane, Cariquima, quebrada de Tarapacá, Pozo Almonte, Alto Hospicio, ciudad de Iquique.

46 Servicio que se encuentra habilitado, pero que no está en operaciones por decisión o falta de demanda desde Bolivia.

TABLA N.º 3. DESPLIEGUE DE ALGUNOS SERVICIOS PÚBLICOS A NIVEL REGIONAL, REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA⁴⁷

Fuente: Poder Judicial, Servicio Nacional del Consumidor y Banco Estado.

ENTIDAD	CANTIDAD	UBICACIÓN
Tribunal de Juicio Oral en lo Penal	1	Ciudad de Arica
Juzgado de Letras	3	Ciudad de Arica
Juzgado de Familia ⁴⁸	1	Ciudad de Arica
Juzgado de Letras del Trabajo	1	Ciudad de Arica
Juzgado de Garantía	1	Ciudad de Arica
Juzgado de Policía Local ⁴⁹	3	Ciudad de Arica
Conservador de Bienes Raíces ⁵⁰	1	Ciudad de Arica
Sucursal de Banco Estado ⁵¹	4 (cantidad no incluye Cajas Vecina)	Ciudad de Arica (3) Ciudad de Putre (1)

Es fundamental fortalecer el acceso de las comunidades a los servicios eléctricos en localidades como Visviri, vecina a poblaciones fronterizas en Perú y Bolivia (Charaña). Visviri continúa siendo abastecida de energía eléctrica con servicios locales y motores diésel, ello a pesar de que se observa una postación de alrededor de 100 km, que se extiende desde Parinacota y que data de hace más de 20 años, pero que nunca llegó a funcionar. El servicio eléctrico continuo permitiría generar redes de comunicaciones locales por radio, televisión y acceso a internet, así como otras ventajas de las que gozan la mayor parte de los chilenos y que vincularían a las mencionadas poblaciones en forma más efectiva y permanente con el resto del país.

De esta manera, progresiva y silenciosamente, los poblados chilenos presentes en la zona altiplánica de las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá han visto una reducción de su población lo que afecta la presencia nacional y el ejercicio de soberanía. Si a lo anterior se suma una precaria presencia el Estado, reducida prácticamente al despliegue de contingente de Carabineros de Chile, del Ejército (incrementado desde el año 2015) y otras pocas instituciones y funciones estatales muy particulares (Aduana, Servicio Agrícola y Ganadero, educadores, servicio de salud básico), el resultado es el debilitamiento de la autoridad y vacíos de poder, lo que ha sido aprovechado por grupos ilegales para desarrollar sus actividades criminales.

Es importante tener en cuenta que, en estas materias, los principios de rentabilidad social a la hora de asignar presupuestos van a tener una aplicación relativa. La problemática de esta zona es de una naturaleza geopolítica y de una urgencia tal que, sólo por la vía de un gasto directo y sustantivo del Estado, en una primera etapa, se podrán generar condiciones para el diseño de estrategias de desarrollo adicional que ayuden en una etapa posterior a una mayor sustentabilidad por la vía de emprendimientos, como el turismo, los servicios vinculados al tránsito fronterizo, ganadería tradicional y determinadas actividades mineras. Todo esto requiere, asimismo, una actividad fuerte y decidida del Estado, a través de una mayor presencia de las Fuerzas Armadas (Ejército de Chile en poblados y frontera terrestre; Armada en la costa; y Fuerza Aérea con medios aéreos y remotos), Carabineros, Policía de Investigaciones, Poder Judicial, Aduanas, SAG, Registro Civil, Banco Estado; así como mejorar el acceso permanente a servicios básicos, como

47 Poder Judicial. *Tribunales de Primera Instancia*. Consultado el 3 de agosto de 2023. Disponible en: <https://www.pjud.cl/tribunales/tribunales-de-primera-instancia>

48 Cabe señalar que tanto juzgados de familia como juzgados de policía local debería haber en todas las comunas del país. En el caso de los primeros, deben atender asuntos como: adopciones, autorización de salidas de menores del país, tuición de los hijos, divorcios, filiación, pensiones de alimentos, violencia intrafamiliar, entre otros importantes asuntos. Respecto de los segundos, tienen competencia sobre accidentes del tránsito, faltas a la ley de alcoholes, faltas electorales, transporte de ganado con guía de libre tránsito, rentas municipales, infracciones a la Ley de Educación Primaria, etc. Información adicional disponible en: <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/tribunales-de-familia>

49 Información sobre ubicación de juzgados de policía local obtenida el 2 de agosto de 2023, desde página web del Servicio Nacional del Consumidor. Disponible en: <https://www.sernac.cl/portal/618/w3-article-21574.html>

50 Información sobre ubicación de conservadores de bienes raíces obtenida el 7 de agosto de 2023, desde página web de Directorio Nacional Conservador de Bienes Raíces. Disponible en: <https://conservadorchile.com/oficinas/>

51 Información sobre sucursales del Banco Estado obtenida el 7 de agosto de 2023, desde página web de Banco Estado. Disponible en: <https://www.bancoestado.cl/content/bancoestado-public/cl/es/home/home/red-de-atencion/sucursales-.html#/>

salud y educación, entre otros. Si se diseña un plan de desarrollo turístico en el altiplano chileno, ello podría generar —como ejemplo— una mejor condición y oportunidades para los habitantes locales.

AUMENTO DE LA CRIMINALIDAD

La percepción general de la población de ambas regiones es mayoritaria al identificar que existe un preocupante deterioro de la situación de seguridad, gatillado por la fragilidad fronteriza, la presencia de bandas criminales importadas y una situación migratoria sin control, que es aprovechado por dichas organizaciones. Dicha observación subjetiva tiene bases objetivas que se evidencian en los antecedentes que se expondrán en los siguientes párrafos.

En el caso de la Región de Arica y Parinacota, según datos oficiales del Centro de Estudios y Análisis del Delito (CEAD), la región, en lo que lleva del año 2023, presenta una tasa de Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS)⁵² de 837,1 casos policiales por cada 100.000 habitantes, mientras que la tasa nacional llega a 637,1⁵³.

Ahora bien, al revisar la variación desde el año del censo (2017) hasta el último periodo completo (2022), la tasa de DMCS ha aumentado desde 2017, que presentó 2.384 casos policiales por cada 100.000 habitantes, a una tasa regional de 2.952 casos policiales por cada 100.000 habitantes, mientras que a nivel nacional, la variación disminuyó de 3.087,5 casos en 2017 a 2.512,6 en 2022.

Como se advierte en los mapas, la mayor concentración de casos policiales se encuentra en la zona costera en la comuna de Arica. Por su parte, los delitos relacionados al empleo ilegal de armas

de fuego registran este año en la región (hasta la fecha) una tasa de 44,6 casos policiales por cada 100.000 habitantes, mientras que la tasa nacional marca un promedio de 19,5, concentrándose todos los casos en la comuna de Arica.

Al revisar la progresión en los años de las tasas de delitos de infracción a la Ley de Armas⁵⁴, en 2017 la tasa regional fue de 126,5 casos policiales por cada 100.000 habitantes, mientras que el promedio nacional fue de 90,7. Posteriormente, en el año 2022 la tasa regional aumentó a 140,5 casos policiales por cada 100.000 habitantes, trasladándose la mayor tasa a las comunas de Arica y Camarones⁵⁵; esta última con la mayor concentración de casos policiales, con una tasa local de 161, en circunstancias que el promedio nacional disminuyó a 71,4 casos por 100.000 habitantes.

Respecto del delito de homicidios (consumados), según los antecedentes expuestos por el Centro para la Prevención de Homicidios y Delitos Violentos del Ministerio Público, la Región de Arica y Parinacota en el último año registró una tasa de homicidios consumados de 17,1 casos por cada 100.000 habitantes⁵⁶ (2022), encabezando el listado nacional con la tasa más alta de homicidios. En tanto, en la focalización territorial, la comuna de Arica concentró el segundo indicador a nivel nacional más alto, con 44 casos policiales en 2022⁵⁷.

Por otra parte, ha aumentado el delito de homicidio asociado al contexto de crimen organizado, llegando a representar en 2022 el 56,8% de los casos. Además, se ha consumado este tipo de delitos con un alza de uso de armas de fuego, ya que en 2019 el porcentaje de casos fue de un 21,4%, mientras que en 2022 fue de un 63,6%.

52 Esto corresponde a homicidios, lesiones, violaciones; robos, con sus diversas modalidades de comisión, y hurtos.

53 Subsecretaría de Prevención del Delito, Centro de Estudios y Análisis del Delito. *Estadísticas Delictuales*. Consultado el martes 4 de julio de 2023. Disponible en: <https://cead.spd.gov.cl/estadisticas-delictuales/>

54 Estos comprenden los casos de abandono de armas, hallazgo de armas o explosivos, porte ilegal de armas, tenencia ilegal de armas o explosivos y otros descritos por la Ley de Armas.

55 Cabe hacer presente que en el análisis se debe tener en cuenta que en localidades con poca población, el impacto de cada nuevo caso es mucho más significativo estadísticamente que en ciudades más grandes.

56 Como medida para poder cuantificar y comparar tasas de homicidios en localidades con diferencias en población, se emplea esta modalidad para exponer la cantidad de eventos ajustada a una población equivalente de 100.000 habitantes.

57 Subsecretaría de Prevención de Delito, Centro para la Prevención de Homicidios y Delitos Violentos. *1er. Informe Nacional de Homicidios Consumados: una visión integrada e institucional 2018-2022*. Santiago, 2023. Disponible en: <https://prevenciondeohomicidios.cl/wp-content/uploads/2023/07/Informe-homicidios-2018-2022.pdf>

TABLA N.º 4. TOTAL Y TASAS DE VÍCTIMAS DE HOMICIDIOS CONSUMADOS PERÍODO 2018-2022.

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en el 1.er Informe Nacional de Homicidios Consumados: una visión integrada e institucional 2018-2022⁵⁸.

	Total de víctimas de homicidios consumados					Tasa de víctimas de homicidios consumados por cada 100.000 habitantes				
	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
Arica y Parinacota	14	14	17	22	44	5,8	5,7	6,7	8,6	17,1
Tarapacá	13	24	20	53	53	3,7	6,5	5,2	13,5	13,4
Total nacional	845	924	1.115	906	1.322	4,5	4,8	5,7	4,6	6,7

En cuanto al perfil de las víctimas, estas son mayoritariamente hombres (89,1%) de un rango de edad entre 18 y 29 años (48,6%), también hubo un alza en la victimización extranjera desde el año 2021, siendo un 52% en 2022, con un incremento de victimarios extranjeros, elevándose en 2021 a un 40% de los casos.

Al momento de analizar la población penal de la región, según cifras obtenidas de Gendarmería al mes de julio de 2023⁵⁹, a nivel nacional la población penal en total es de 50.912 reclusos, entre los cuales un 13,2% corresponde a población penal extranjera; en Arica y Parinacota, de los 2.398 internos, 820 son extranjeros, lo que corresponde a un 34,2% de la población penal regional⁶⁰. Una proporción significativamente superior al promedio nacional.

Por otro lado, según datos del CEAD, los delitos de mayor connotación social en la Región de Tarapacá, en lo que lleva del año, suman 740,6 casos policiales por cada 100.000 habitantes, en tanto que la tasa nacional es de 637,1⁶¹, como ya se mencionara.

En tanto, si se revisa la variación desde el año 2017 hasta el último año con datos revisados completos (2022), la tasa de DMCS se redujo de 3.895,3 casos

policiales por cada 100.000 habitantes en 2017 a 3.128,6 casos policiales por cada 100.000 habitantes en 2022. No obstante, dicha disminución fue menor a la registrada a nivel nacional, donde la variación fue de 3.087,5 a 2.513,6, en el mismo periodo.

Ahora bien, si se desglosan las cifras de concentración del delito, analizando la frecuencia de casos policiales reportados tanto en Iquique como en Colchane, se aprecia que, en el caso de Iquique, entre 2017 y 2022, los DMCS disminuyeron desde 8.868 casos policiales reportados a 5.010. En tanto, en la comuna fronteriza de Colchane, los casos policiales reportados se incrementaron tres veces, pasando de 21 casos en 2017 a 60 casos en 2022.

Respecto de los delitos asociados al uso de armas de fuego, durante el año del último censo, la región tuvo una tasa de 256 casos policiales por cada 100.000 habitantes, en comparación con la tasa nacional que fue de 90,7 casos por cada 100.000 habitantes. En 2022, la región tuvo una tasa de 209,2 casos policiales por cada 100.000 habitantes, mientras que la tasa nacional fue de 71,4 casos por cada 100.000 habitantes.

Al revisar los datos de este tipo de delitos a nivel comunal, nuevamente llama la atención la situa-

58 *Ibid.*, Secretaría de Prevención del Delito. 1.er Informe Nacional de Homicidios Consumados.

59 Gendarmería de Chile. "Caracterización de Personas Privadas de Libertad". Consultado el martes 24 de julio de 2023. Disponible en: https://www.gendarmeria.gob.cl/car_personas_pp.html

60 De esos 820 reclusos, 376 provienen de Bolivia, 153 de Perú, 131 de Venezuela y 119 de Colombia.

61 Estadísticas Delictuales. Centro de Estudios y Análisis del Delito. Consultado el lunes 24 de julio de 2023. Disponible en: <https://cead.spd.gov.cl/estadisticas-delictuales/>

ción de Colchane. Comparando las altas tasas de incidencia de estos delitos a nivel comunal, en el caso de Iquique la variación fue de 624 casos en 2017 a 595 casos en 2022, mientras que en Colchane, de no haberse registrado eventos de este tipo en 2017, la ocurrencia llegó a ocho casos policiales reportados en para 2022.

Respecto de las tasas de homicidios consumados, la Región de Tarapacá alcanzó en 2022 una tasa de 13,4 homicidios por cada 100.000 habitantes⁶², que la sitúa como segunda en el listado nacional con mayor tasa nacional de casos policiales después de Arica y Parinacota (17,1). Cabe destacar que, en 2021, Tarapacá encabezó la lista de las regiones con mayor tasa de homicidios, con 13,5 casos policiales por cada 100.000 habitantes, seguida de Arica y Parinacota.

Otra cifra que llama la atención es que, en 2022, el 49,7% de los casos de homicidios consumados fueron en el contexto de crimen organizado, y si se revisan datos de años anteriores, se registra un alza en el año 2019, con un total de 58,3% de los casos. Además, en esta región se ha registrado un alza en el empleo de armas de fuego desde 2019, pasando de un 37,5% en dicho año a un 47,2% en el 2022.

Respecto de las cifras de la población penal de la región, actualmente Tarapacá tiene una población penal total de 2.663 reclusos, de los cuales 1.295 son extranjeros, lo que se traduce en un 48,6% del total de la población penal y el mayor porcentaje a nivel nacional de población penal extranjera declarada (promedio nacional: 13,2%)

De ese total, 633 reclusos son nacionales de Bolivia, 331 de Venezuela, 215 de Colombia y 74 de Perú⁶³.

Las víctimas de homicidios son mayoritariamente hombres (91,4%) de entre 18 a 29 años (38%). Sobre la nacionalidad, hay un alza de víctimas extran-

geras, con un 43,4% en 2022. En tanto, respecto del victimario, en 2022 hubo un alza de victimarios extranjeros, totalizando el 47,8% de los casos.

Si se considera la totalidad de las comunas de Chile, hay tres ubicadas en la zona en estudio dentro de las diez con mayor cantidad de víctimas de homicidios consumados: Arica, N.º 2 en cantidad (44) y N.º 1 en tasa de homicidios (17,4 por 100.000 habitantes); Alto Hospicio, N.º 13 en cantidad (21) y N.º 5 en tasa de homicidios (15,3 por 100.000 habitantes), e Iquique, N.º 11 en cantidad (27) y N.º 10 en tasa de homicidios (11,8 por 100.000 habitantes). Lo anterior solo viene a confirmar la situación de inseguridad que se ha deteriorado progresivamente en la región⁶⁴.

La presencia de grupos criminales extranjeros, como el Tren de Aragua, así como la multiplicación de delitos que eran considerados ajenos o aislados en la realidad nacional, se han convertido en asuntos casi cotidianos para la población de ambas regiones. En resumen, tanto el ámbito subjetivo como el objetivo de seguridad dan cuenta de un deterioro de la seguridad pública que, dentro de otras cosas, refleja el debilitamiento del Estado y sus instituciones a la hora de imponer el Estado de Derecho. Esta condición solo viene a alimentar el interés y la factibilidad de instalación de organizaciones criminales que se aprovechan de la infraestructura que otorga el país, pero lo hacen desplazando al Estado y sus instituciones. Al final, se desafía el control de la soberanía y los ciudadanos terminan siendo víctimas directas o indirectas de las organizaciones criminales, ante la debilidad del Estado para imponer la ley.

Lo anterior adquiere mayor gravedad al tratarse de una zona fronteriza con Estados vecinos, los que se han convertido en dos de los tres mayores productores de hoja de coca a nivel mundial, situación que, más que disminuir, ha crecido en los últimos años.

62 *Op. cit.*, Subsecretaría de Prevención del Delito. *1º Informe Nacional de Homicidios Consumados*.

63 *Op. cit.*, Gendarmería de Chile.

64 *Op. cit.*, Subsecretaría de Prevención del Delito. *1º Informe Nacional de Homicidios Consumados*.

PROBLEMAS QUE GENERA EL LIBRE TRÁNSITO CON BOLIVIA

En términos generales, el Estado de Chile se encuentra obligado a proporcionar a Bolivia una serie de beneficios derivados del Tratado de Paz y Amistad de 1904⁶⁵. Dentro de dichos privilegios, se pueden destacar: construcción del ferrocarril que une Arica y La Paz a costa del gobierno de Chile (Art. III); entrega de 300.000 libras esterlinas (Art. IV); el reconocimiento “a favor de Bolivia, i a perpetuidad, el más amplio i libre derecho de tránsito comercial por su territorio i puertos del Pacífico” (Art. VI); respecto de los productos bolivianos en tránsito al extranjero por Chile, sus “guías serán entregadas a los agentes aduaneros en los respectivos puertos i sin otra formalidad, embarcados estos productos para los mercados extranjeros” (Art. X).

De lo anterior, se han generado algunos problemas que hace más de cien años no fue posible predecir. Por un lado, el evidente mayor desgaste de las rutas e infraestructura vial que debe asumir el Estado de Chile. El uso diario de los caminos chilenos por cientos de camiones bolivianos ha generado numerosos costos ambientales debido a accidentes que han experimentado: falta de preparación de los conductores, exceso de velocidad, ingesta de alcohol, vehículos con diversas fallas técnicas, aparente falta de educación vial, menor acatamiento de la normativa de tránsito, entre otros. Los retiros de licencias de conducir y citaciones hechas por Carabineros, al parecer, son solucionadas por los conductores extranjeros con el expediente de comprar nuevas licencias al regreso a su país. En definitiva, es habitual ver accidentes, incluso con resultado de muerte; derrames de hidrocarburos en el tránsito de camiones cargados con más de 30.000 litros de gasolina o petróleo, incluso en parques nacionales, además de otros accidentes con vehículos que transportan materiales y químicos de diferente naturaleza. Al recorrer la Ruta 15-CH, en Tarapacá, o la Ruta 11-CH, en Arica y Parinacota, es factible apreciar lo señalado. Esto al margen de basura y chatarra, mudos testigos que permanecen por años en los caminos y



quebradas, provenientes de vehículos siniestrados o contenedores.

Por otro lado, existe la percepción de un uso inapropiado de algunas prerrogativas. Continuas denuncias de autoridades policiales y del Servicio Nacional de Aduanas chilenos informan de un uso indebido, por parte de los transportistas bolivianos, de las facilidades de libre tránsito que le otorga Chile. En efecto, se han detectado envíos de cocaína, marihuana y otras sustancias ilícitas ocultas en contenedores que vienen amparados por guías de cargas y sellados por la misma aduana boliviana. Se trata, en ocasiones, de contenedores que llevan minerales granulados con altos niveles de toxicidad, en donde se oculta la droga y el contrabando de cigarrillos.

Ninguna garantía de libre tránsito puede amparar estas prácticas, sino que, por el contrario, debe exigirse a las autoridades bolivianas un adecuado control de estos vehículos en la frontera y antes de su ingreso a territorio chileno. El permitir estas prácticas por parte de las autoridades bolivianas, además de constituir un problema de seguridad hacia el vecino, no puede confundirse con las obligaciones que se derivan de los tratados y el combate al crimen organizado transnacional. Estos son asuntos de la mayor importancia que deberían ser expuestos en las instancias internacionales competentes del comercio internacional y el transporte marítimo e incluidos, por cierto, en la agenda bilateral a la brevedad posible.

65 “Tratado de Paz i Amistad i Protocolo complementario celebrado entre las Repúblicas de Chile i de Bolivia”. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=400123&f=1905-03-27>

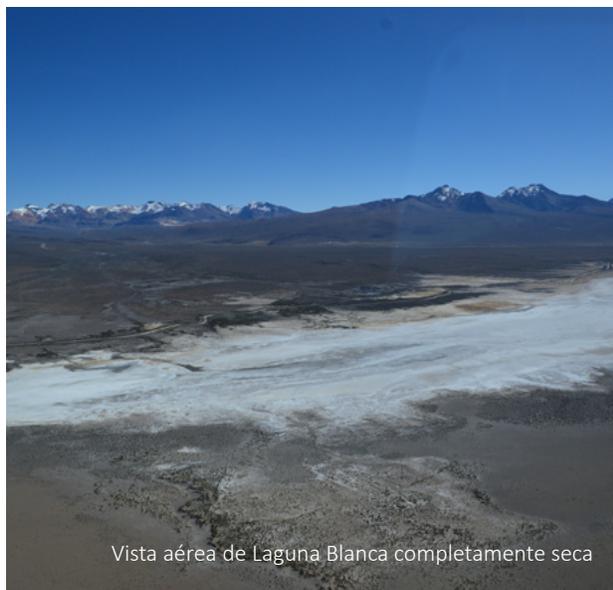


En tercer lugar, cabe plantear la situación que se relaciona con las instalaciones bolivianas del sistema Sica Sica⁶⁶ en medio de la ciudad de Arica. Producto de acuerdos comerciales de mediados de la década de 1950 entre los gobiernos de los presidentes Carlos Ibáñez del Campo y Víctor Paz Estenssoro, a comienzos de la década siguiente comenzó a operar el sistema Sica Sica, por el cual Chile autorizó concesiones para la exportación de petróleo boliviano hacia territorio chileno y terceros países. Esto incluyó, entre otras facilidades, una servidumbre de unos 200 km de largo por 10 m de ancho para la tubería, desde la frontera hasta Arica, dos concesiones de terrenos para infraestructura en la ciudad y un terminal marítimo vecino al puerto para la carga de los barcos. Décadas después, en los años 90, Bolivia solicitó a Chile la autorización para operar las tuberías en sentido inverso (desde el océano Pacífico hasta el Altiplano), dado que las dificultades de producción convirtieron al vecino país en importador neto de hidrocarburos, a lo cual Chile accedió.

De esta manera, actualmente llegan naves petroleras a Arica, descargan el combustible por tuberías subterráneas que cruzan la ciudad hacia seis grandes estanques ubicados en un sector densamente poblado. Allí se almacena el combustible, en espera de los camiones bolivianos que son cargados e inician su viaje vía Ruta 11-CH hacia el altiplano. No hay mayor gestión portuaria y la intervención de la Aduana de Bolivia es, al parecer, solo documental y de registro, sin ingreso de vehículos al puerto.

Sobre esto, surgen elementos de alta preocupación. Lo primero es la antigüedad del sistema, que se acerca a los 65 años. Si bien hay inspecciones periódicas de la autoridad chilena —como la Armada, en el ámbito marítimo, y la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), en otras secciones de la infraestructura—, lo cierto es que existen seis estanques de grandes dimensiones enclavados en un sector central de la ciudad, constituyendo un sistema ya antiguo que difícilmente aceptará ampliaciones o modernizaciones, como ha insinuado en los últimos años la autoridad bo-

66 El sistema Sica Sica está operado por la empresa estatal boliviana Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).



Vista aérea de Laguna Blanca completamente seca



Embalse Chironta

liviana. Ello, al margen de que cualquier iniciativa en esa dirección va a encontrar una fuerte resistencia en las autoridades locales y también en la comunidad ariqueña. En segundo lugar, es que a simple vista se aprecia la inexistencia de medidas de control y de seguridad en el resguardo de instalaciones existentes, ubicadas en un sector hoy ampliamente poblado, que pudo haber sido suburbano hace décadas, pero que hoy se presenta en una realidad nítidamente urbana. Lo tercero, es que desde hace ya un par de años, a lo menos, Bolivia está utilizando estas instalaciones para almacenar no sólo petróleo, sino que además gasolina, producto que requiere exigencias de seguridad mayores que el diésel e impone mayores riesgos a la comunidad circundante.

En suma, se estima que existen razones importantes para evaluar la posibilidad de trasladar el sistema Sica Sica fuera de la ciudad de Arica e instalarlo en otra ubicación, a suficiente distancia de la ciudad, que ofrezca mejor seguridad para la población, con fácil acceso, y así no limite las posibilidades de expansión que pudieran acordarse bilateralmente. Si bien es un tema complejo que debe abordarse de manera bilateral, no obsta a que, en una primera etapa, sea Chile el que avance con un estudio que se podría encargar a una consultora internacional especializada en temas de transporte y almacenamiento de hidrocarburos. Razones de seguridad humana y ambiental justifican ple-

namente avanzar en esa dirección a la brevedad. Finalmente, no debe olvidarse que los acuerdos Sica Sica se firmaron 50 años después del Tratado de Paz y Amistad, que los mismos incluyeron facilidades especiales otorgadas por el Gobierno de Chile a Bolivia, que incluía como compensación ventas de hidrocarburos bolivianos a Chile, lo que no ocurrió ni ocurre hasta la fecha. La relación bilateral exige el cumplimiento bidireccional de lo acordado, en un marco de plena seguridad a los habitantes de la ciudad de Arica.

RESGUARDOS DE RECURSOS HÍDRICOS

Un tema de la mayor relevancia para la zona norte es todo lo relacionado con el uso y protección de recursos hídricos. Al respecto, tal como se abordó en la descripción geográfica, existen importantes fuentes hídricas nacionales y binacionales que se elevan a una condición de “interés nacional”, dada la importancia para la actividad humana. En consecuencia, resulta indispensable la adopción de medidas de protección de los recursos hídricos nacionales, no sólo en zonas cercanas a la frontera, sino también en diversas otras áreas altiplánicas, como las existentes en las zonas de parques nacionales o que pertenecen a comunidades ancestrales. Existe una muy limitada presencia del Estado y de las autoridades competentes en temas hídricos, al margen de la escasez de estudios y catastros actualizados sobre dichos recursos en estas zonas.

FIGURA N.º 8.
TRIÁNGULO
TERRESTRE.

Fuente: AFP.

En general, se tiende a pensar que los temas hídricos en la zona tienen que ver con recursos compartidos con nuestros vecinos. Ello no es necesariamente así, pues en varios casos hay recursos disponibles al interior de territorio chileno que deben ser administrados racionalmente para atender las actividades agrícolas y ganaderas tradicionales, de paso generar nuevos recursos para las propias comunidades y, eventualmente, ayudar al abastecimiento de agua para ciudades como Arica, apoyando a la agricultura en los importantes valles de Lluta y Azapa. Pero la gestión del Estado en la materia es mínima, más allá de resguardar una infraestructura antigua como la existente en los casos de Chungará, Lauca y Parinacota. Esto, con la excepción de la recientemente construida represa de Chironta, en los cursos inferiores de los afluentes hacia el valle de Lluta. Ni siquiera el entubamiento destinado a trasladar las aguas del Canal Azapa por el valle, obra finalizada hace más de cinco años, ha logrado funcionar adecuadamente. En consecuencia, el hurto de agua, su aprovechamiento irregular y los riesgos de contaminación siguen presentes, con todos los peligros e impacto en la población nacional. Por lo tanto, reducir los temas hídricos en estas regiones exclusivamente a negociaciones bilaterales con Perú y Bolivia, si bien son temas importantes, es un error que implica desatender las necesidades de las propias comunidades de las regiones.

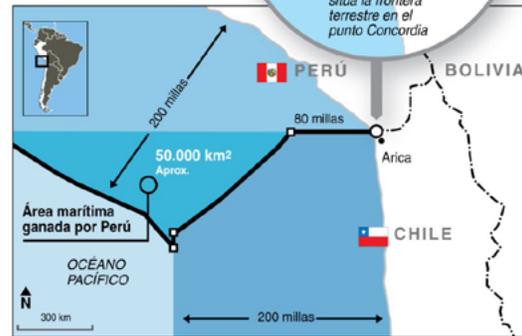
COMPLEJA RELACIÓN BILATERAL

Históricamente, en especial después de la Guerra del Pacífico (1879-1884), las relaciones de Chile con Perú, por un lado, y con Bolivia, por otro, han sido complejas en el ámbito diplomático; principalmente, por asuntos territoriales.

Chile y Perú disputan triángulo terrestre

La Corte Internacional de Justicia de La Haya delimitó en enero la frontera marítima, pero no se pronunció sobre el espacio terrestre

— Delimitación de la Corte de La Haya



En el caso peruano, el Tratado de Paz y Amistad de 1929 pretendió zanjar los asuntos limítrofes pendientes entre ambos Estados. No obstante, progresivamente distintos gobiernos de Lima impulsaron objeciones, especialmente relacionadas con límites marítimos, lo que terminó en la presentación peruana ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en 2008. Si bien en 2014 la corte reconoció la posición de Chile en cuanto a admitir que el límite marítimo corre por el meridiano que pasa por el Hito N.º 1, las autoridades vecinas se han encargado de dar una interpretación al fallo, indicando que Perú ejercería soberanía sobre el denominado “triángulo terrestre”, porción de terreno que, según la tesis peruana, bordearía el Pacífico, pero sin costa. Esto, sin mencionar que Lima no ha aplicado el fallo en su totalidad. En pocas palabras, siguen las diferencias diplomáticas con Perú respecto de la delimitación fronteriza norte de Chile. No obstante lo anterior, se debe reconocer que en otros ámbitos, especialmente el comercial, las relaciones son positivas, llevando a ambos países a la firma de acuerdos comerciales importantes y complementarios.

Distinto es el caso boliviano. Si bien La Paz también llevó a Chile ante la CIJ en 2013, sobre la supuesta obligación de Chile de negociar una salida

soberana al Pacífico para Bolivia, dicha instancia internacional no reconoció dicha obligación, sentenciando a favor de la posición chilena. Llama la atención, entonces, que Bolivia —existiendo un fallo definitivo de la CIJ— no haya corregido aún su texto constitucional sobre un hecho ya juzgado⁶⁷.

Tampoco se deben dejar de mencionar los intentos de líderes bolivianos, como el expresidente Evo Morales, supuestamente con la intención de unificar la nación aymara e instaurar —sin éxito hasta ahora— una suerte de Estado altiplánico que incluya parte de Bolivia, sureste de Perú y noreste de Chile. Del mismo modo, los hechos relacionados con el control de la gran ola migratoria proveniente desde Venezuela en los últimos años han dejado de manifiesto lo complejo y difícil que se ha tornado el trabajar coordinadamente con autoridades altiplánicas. Desde la negativa a reconocer problemas de control de su propia frontera hasta condicionar cualquier conversación al respecto a avances en el tema de la salida soberana al mar, han sido la tónica que dan cuenta de una relación bilateral compleja.

Al final, es necesario plantear que, si bien la relación con ambos Estados no ha sido sencilla, requiere ser fortalecida, pues se enfrentan desafíos y amenazas comunes que tendrían mayores posibilidades de ser controladas si se actúa de manera coordinada y concertada. No hacerlo, involucrará mayores costos de seguridad para todos los Estados involucrados.

67 En la Constitución Política de Bolivia, Segunda Parte, Título VIII, Capítulo Cuarto “Reivindicación Marítima”, se establece “su derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le dé acceso al océano Pacífico y su espacio marítimo”. Disponible en <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/bol>

Conclusiones sobre el impacto geopolítico

SOBERANÍA (IN)EFECTIVA

Como se ha podido apreciar, la presencia del Estado de Chile en las regiones en estudio es más bien modesta y concentrada en las ciudades costeras, lo que genera impactos negativos directos en la facilidad y efectividad del ejercicio de la soberanía, en la factibilidad de la entrega oportuna y más o menos permanente de servicios básicos a los ciudadanos y empresas y, al mismo tiempo, en la posibilidad de entregar un ambiente seguro con los menores riesgos posibles a los habitantes de la zona altiplánica.

La imposibilidad material de controlar efectiva y permanentemente tanto la frontera terrestre como el litoral se deriva, en primer lugar, de la carencia de medios suficientes por parte de las instituciones involucradas, así como de una adecuada estrategia de seguridad nacional. A lo anterior, se suma la acción, muchas veces aislada y no coordinada, de las organizaciones del Estado, desperdiciando esfuerzos importantes. En este escenario, toda debilidad estatal será aprovechada siempre por organizaciones criminales, las cuales requieren que exista un Estado débil, al disputarle el control geográfico del territorio y arrebatarle el uso de la infraestructura estatal, con amplia libertad para emplearla en su beneficio. Del mismo modo, el despoblamiento del sector altiplánico solo viene a profundizar la situación, pues se incrementan los espacios vacíos en una zona de por sí anecúmene, lo que es grave y debe atenderse a la mayor brevedad.

Con el tiempo y ante la sostenida presión social para enfrentar la ola de inmigrantes que ingresaba a territorio nacional, a vista y paciencia de las autoridades, junto a la alta percepción de inseguridad de la ciudadanía en ambas regiones, las au-

toridades terminaron por involucrar a las Fuerzas Armadas. Si bien resulta lógico que el Estado emplee todas las herramientas a su disposición en el corto plazo, lo coherente será que se persiga una solución permanente a un problema que parece ser más estructural. Hasta ahora, el enfoque ha sido de excepcionalidad, utilizando instrumentos jurídicos y constitucionales de ese tipo. Lo que no puede ocurrir es que las normas de excepcionalidad se transformen en normalidad. Si se tiene en mente continuar con el empleo de medios militares en tareas como estas, se deben visualizar las consecuencias y efectos, al mismo tiempo que se programen las modificaciones legales, administrativas, presupuestarias, doctrinarias, etc., que permitan asumir nuevos roles permanentes para las Fuerzas Armadas. Esto exige una dirección de carácter estratégico al más alto nivel de la conducción política nacional, que dirija y lidere estos desafíos.

Entre los problemas mencionados, cabe reiterar lo que ocurre en el sector costero entre Iquique y Arica, zona que se tuvo la oportunidad de visitar y sobrevolar, incluyendo algunos lugares particulares como Pisagua, las quebradas de Tana, Tiliviche, Camarones y Chaca. Las observaciones permitieron corroborar impresiones en terreno respecto del desamparo en que se encuentran estas localidades, lugares sin actividad, que el paso del tiempo va paulatinamente diluyendo. Tampoco se apreció mayor movimiento en la costa, apenas algo de pesca o recolección de algas, por parte de pescadores artesanales ubicados en improvisadas caletas costeras. Ante esto, resulta inevitable pensar que, en medio de esas condiciones, al igual que en el altiplano, hay una invitación al tránsito y operación del delito internacional, aunque esta vez por la vía marítima, con múltiples, expeditos y cercanos accesos hacia la Panamericana Norte y

el resto del país; ello, al margen de las alternativas de tránsito existentes a través de diferentes quebradas y pasos no habilitados con países vecinos. Situación que ha sido detectada tanto por la Arma da como por la PDI.

Del mismo modo, el despoblamiento por parte de connacionales está generando y generará efectos negativos para el ejercicio de la soberanía. Esta situación requerirá de la implementación de incentivos efectivos y eficientes (económicos y sociales) para evitar que el proceso se incremente y, al mismo tiempo, atraer a nuevos habitantes para la zona, los que podrían ser tanto chilenos como extranjeros con residencia permanente.

En resumen, la fragilidad estatal socava la soberanía y produce efectos negativos para que actores externos e internos ocupen esos espacios vacíos para sus fines. El efecto acumulado en el tiempo debilita aún más la acción del Estado, afectando a los ciudadanos con mayores necesidades, en zonas de difícil acceso y supervivencia. Una acción urgente y vigorosa por parte del Estado, para fortalecer su presencia y el ejercicio de una soberanía efectiva, es que debe asumir la condición de frontera con dos de los tres países de mayor producción de cocaína del mundo, como ya se expuso; que el altiplano o la costa son vías directas de acceso a los puertos y rutas terrestres para la comercialización nacional e internacional de dichas drogas, lo que ya está ocurriendo. Además, no se debe pasar por alto las acciones de grupos indigenistas bolivianos, contrarios a los intereses nacionales de Chile y con fuerte presencia en el mundo aymara, cuya actividad desintegradora y anárquica ya se ha advertido en el sur del Perú y, eventualmente, podría extenderse a Chile.

El control del territorio y el ejercicio efectivo de la soberanía son características básicas y misiones ineludibles de un Estado moderno, constituyen señales claras de la fortaleza de sus instituciones y democracia. Esta función esencial es indelegable y el Estado es irremplazable en la tarea de proveer seguridad, desarrollo y bienestar.

VISIÓN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO AUSENTE

Si se considera que Chile cuenta con una de las democracias de mayor desarrollo y consolidación en la región y se agrega que tiene uno de los ingresos per cápita más altos de Latinoamérica, es esperable que disponga de una organización administrativa amplia. No obstante, como se ha intentado exponer a lo largo de este trabajo, reiteradamente las instituciones públicas no logran un accionar integrado, ni siquiera coordinado, en muchos temas referidos a la seguridad nacional. Todo esto, se estima, se deriva de la falta de una visión estratégica nacional, que proyecte al país, sus necesidades, objetivos y prioridades en el largo plazo. Del mismo modo, se aprecia cierta desconexión entre el “centro del país y la periferia regional”, escenario en el que el poder político central administra y resuelve con una información parcial y no necesariamente con las prioridades locales. En forma contraria, lo local asume su propia realidad, sin tener una visión global de los problemas y de la disponibilidad de recursos nacionales.

La zona, tal como se ha planteado en este estudio, cuenta con una infraestructura social y económica limitada e incompleta, con pocos incentivos reales para su potenciación. Una industria potente se constituiría en un polo de atracción nacional que podría significar avances en el mediano y largo plazo. Áreas como el turismo, la generación de energía, la pesca industrial, fabricación de productos, todas que aprovechen las características morfológicas y el aislamiento que ofrece el desierto de Atacama, son un punto de partida para una evaluación con visión de largo plazo, privilegiando los intereses nacionales. Si bien se reconocen problemas de carácter económico para un desarrollo de estas características, la mirada del Estado debe estar centrada en el valor geopolítico de la zona norte y el deber de su potenciación, a pesar de demandar costos económicos que serán ponderados por los beneficios geopolíticos, sociales y estratégicos para el país.

Si bien se reconocen distintas iniciativas, interesantes y muy bien intencionadas, ellas no nacen

desde un diagnóstico general ni desarrolladas bajo una mirada global y estratégica, sino son más bien locales, limitadas en tiempo a períodos electorales, con pocas posibilidades de integración. Áreas como la entrega de servicios básicos a comunidades y poblados en el altiplano (acceso a tribunales, trámites de registro civil, banca, energía, agua potable), así como el combate contra el narcotráfico, el contrabando y el tráfico de personas, junto al control de las fronteras son buenos espacios para comenzar a implementar una visión de características estratégicas, que asegure mejores resultados en el tiempo. Su diseño requiere una mirada de largo plazo con la participación de autoridades locales.

Este tipo de concepción estratégica demanda de liderazgo político, capaz de asumir costos por decisiones que no tendrán una retribución inmediata, ni siquiera en el período de la misma autoridad, pero que acarreará beneficios sociales e incentivos reales para asegurar la soberanía nacional en estos espacios relevantes. Al final, sólo con una clara y sostenida visión estratégica, el Estado podrá consolidar una posición fuerte que le permita el ejercicio de una soberanía efectiva en el territorio que le pertenece.

POSICIÓN GEOPOLÍTICA E IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LA ZONA PARA CHILE

Lo expuesto en los puntos anteriores, vale decir, la débil visión estratégica, sumado al deterioro progresivo del ejercicio efectivo de la soberanía, ocurre en una zona de características geopolíticas de la mayor relevancia para Chile. Primero, pues, como se ha insistido, es una zona que comparte fronteras con dos Estados con los cuales las relaciones diplomáticas han sido complejas en los últimos 130 años, ambos con pretensiones territoriales sobre la misma región. Del mismo modo, las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá presentan una gran importancia económica para Chile, tanto por los proyectos en ejecución como por el potencial económico en distintas áreas (energética, minería, pesca). Además, esta área en particular cuenta con una carga histórica de la mayor impor-

tancia, pues fue una zona incorporada al territorio nacional producto de una guerra internacional —no pretendida por Chile—, pero que significó la anexión definitiva de estos territorios a la soberanía nacional, significando una contribución para la economía nacional, con el costo inconmensurable de numerosas pérdidas de vidas chilenas.

De esta manera, no se comprende el abandono con que el Estado aborda la problemática de la región norte, en especial, dada la situación de seguridad que vive Chile, en general, y las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá, en particular. Temas como el despoblamiento del altiplano, la situación hídrica y ambiental, la interconexión vial, la electrificación de zonas aisladas, el control de la frontera ante el narcotráfico y el delito transnacional, tomas ilegales, todos temas aludidos en los puntos anteriores, están directamente vinculados a otros mayores de la seguridad nacional, de la defensa y de la política exterior de Chile.

Otra materia que ha adquirido particular relevancia son las cuantiosas inversiones mineras que se han ido verificando en los últimos años y las futuras, con la potencial explotación sobre proyectos mineros y de energías limpias, especialmente en el interior de la Región de Tarapacá, que agregan enorme importancia estratégica a la zona. Fronteras seguras y regiones en paz y orden en su interior son elementos esenciales para ejecutar proyectos vitales para el desarrollo de las zonas extremas y para el país en general. En esta materia y a modo de ejemplo, cabe recordar los numerosos episodios delictivos que han afectado a la minera Collahuasi en los últimos años, por ingreso de bandas delictivas desde Bolivia que buscan apropiarse de maquinaria pesada y otros bienes de alto valor.

De esta manera, ya sea por razones históricas, sociales, económicas, estratégicas o de seguridad, la zona comprendida por las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá representa una parte del territorio nacional de relevancia geopolítica que exige del Estado su atención y desarrollo, pues representan la puerta norte del país y le otorgan una proyección marítima en zonas de gran importancia económica.

NECESIDAD DE COOPERACIÓN BILATERAL

Por último, no obstante las dificultades por las que atraviesan constantemente las relaciones bilaterales con los dos países limítrofes del norte, existe la necesidad de progresar en la relación y avanzar en medidas de común interés. En este sentido, se estima conveniente que la problemática sea abordada de manera bilateral, tanto con Perú como con Bolivia.

En este contexto, no puede dejar de recordarse el delicado cuadro vecinal que afecta al sur del Perú y también a Bolivia. Por un lado, Bolivia, país afectado por inestabilidad institucional, cuenta con dirigentes y partidos políticos que no necesariamente simpatizan con Chile y muchas veces condicionan el avance en las relaciones bilaterales al tema de acceso al mar. Además, no se debe dejar de considerar los acercamientos entre Bolivia y la República Islámica de Irán, en especial, en materias estratégicas y de explotación de recursos naturales (litio), lo que puede afectar, eventualmente, la posición de Chile.

Del mismo modo, los eventos en la zona sur del Perú son preocupantes y muestran al gobierno presionado por grupos indigenistas provenientes de la etnia aymara, quienes se han hecho fuertes principalmente en la zona de Puno, que tiene conexión directa con Bolivia y enlace con los puertos del Pacífico peruano y no lejana de la frontera con Chile.

Esta realidad se debe tener muy presente en Chile e incorporarse como una variable de peso en el diseño de una política con los vecinos del norte. Es una razón importante para adoptar estrategias de desarrollo, de crecimiento económico, educativo y cultural que proteja el territorio y la población de avances o iniciativas foráneas que podrían desencadenarse en un futuro no lejano.

Consideraciones finales

RIESGOS

En términos generales, se visualizan los siguientes riesgos derivados de la situación actual:

- ✦ El retroceso del Estado y la debilidad en el ejercicio de la soberanía efectiva generan espacios que pueden y serán ocupados por organizaciones criminales o incluso actores o intereses foráneos en una zona de características estratégicas para Chile. Todo espacio vacío tiende a ser ocupado por algún actor.
- ✦ El empleo sostenido de las Fuerzas Armadas en tareas consideradas como “excepcionales”, si bien puede estar plenamente justificado, generará un desgaste en el personal y medios que impactará la preparación de la fuerza en el mediano y largo plazo.
- ✦ La escasa presencia estatal en la zona altiplánica, sumado a una muy baja densidad de población, debilitan aún más el control territorial y el ejercicio de la soberanía.
- ✦ La limitada vigilancia de la zona costera representa una gran vulnerabilidad al ser un área de potencial uso por parte de organizaciones criminales, las que pueden (si no lo están haciendo aún) aprovechar y explotar el escaso control y, al mismo tiempo, la facilidad de acceso a la principal ruta terrestre nacional.

AMENAZAS

Respecto del análisis geopolítico realizado, se visualizan las siguientes amenazas para el Estado:

- ✦ En el área de estudio, la ausencia de las principales instituciones del Estado de Chile, puede generar espacios con una soberanía inefectiva en la que otros actores imponen sus particulares intereses. Con el tiempo, esto podría afectar negativamente la identificación de la población con el país, dañando la unidad y cohesión nacional.
- ✦ La acción del crimen organizado transnacional, en sus múltiples manifestaciones, ha impactado la seguridad de las dos regiones en estudio, afectando no solo a los habitantes de la zona, sino que también dañando la actividad comercial y productiva.
- ✦ La existencia de tomas ilegales extendidas por vastas zonas en las capitales de ambas regiones, además de evidenciar la inacción de las autoridades políticas por mucho tiempo, está generando zonas donde persiste el descontrol y aumenta la presencia criminal, lo que está irradiando negativamente a las ciudades.
- ✦ Se evidencia una dificultad creciente por parte del Estado para imponer la ley —en diferentes ámbitos—, lo que termina por afectar a la población civil más vulnerable, tanto en las ciudades costeras como en poblados altiplánicos. La percepción de inseguridad de la población se

ha transformado en un asunto crucial en ambas regiones.

OPORTUNIDADES

Del mismo modo, es posible identificar las siguientes oportunidades:

- ✦ Al reunir las ideas y aprovechar las experiencias locales, producto de distintas iniciativas impulsadas en cada región, se podría generar una gran sinergia junto con las capacidades del gobierno e instituciones centrales.
- ✦ La integración y coordinación de distintas agencias del Estado, presentes en la zona o desde el gobierno central, aumentará la eficacia estatal y, finalmente, el desarrollo, seguridad y bienestar de la población nortina.
- ✦ El trabajo bilateral con autoridades del Perú podría, en especial a la hora de proteger el permanente intercambio comercial y de personas que se produce a diario entre Arica y Tacna, configurarse como un punto de partida para mejorar procedimientos en áreas de común interés, como son el control y uso de recursos hídricos compartidos, el intercambio de información e inteligencia, seguridad y el control fronterizo. Lo anterior, además podría servir de modelo para una nueva etapa en las relaciones con Bolivia.
- ✦ La incorporación de tecnología, para materializar la idea de una “frontera inteligente”, significaría un gran complemento para cubrir una zona de grandes dimensiones geográficas —incluida la costa— y la escasez de medios humanos disponibles.
- ✦ La incorporación del mundo privado, para determinar e implementar iniciativas que faciliten el poblamiento en el altiplano chileno, podría potenciarse a través de facilidades otorgadas por el Estado y que sirvan de incentivo para la inversión y generación de actividades económicas y sociales.

0.6

Recomendaciones

- ✦ Con la participación de autoridades locales e instituciones públicas, elaborar un Plan Estratégico para la Zona Norte para reforzar la presencia del Estado y el ejercicio efectivo de la soberanía, que incluya tareas a distintas organizaciones de manera coordinada para lograr mayores y mejores efectos en el largo plazo.
- ✦ Este mismo programa debe evaluar los actuales incentivos para personas que habitan el altiplano e incluir nuevos, para que ayuden a retener a los actuales pobladores y motivar la llegada de próximos habitantes.
- ✦ En este sentido, otorgar prioridad nacional a las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá en términos de recursos especiales y medios para el desarrollo de infraestructura, control policial, investigaciones del Ministerio Público, Aduanas, Registro Civil, Fuerzas Armadas, entre otros.
- ✦ Respecto de lo anterior, arbitrar las medidas administrativas para “acercar” el Estado a las personas que habitan en la provincia de Parinacota, de manera de facilitar el acceso a juzgados de policía local o conservador de bienes raíces u otros servicios públicos, sin la necesidad de trasladarse a la ciudad de Arica, como ha sido la implementación de “Caja Vecina”, de Banco Estado, o visitas programadas de equipos móviles del Registro Civil. Lo anterior, junto con facilitar e incrementar el control territorial y el ejercicio de la soberanía efectiva, permite mejorar la calidad de vida de las personas y los niveles de seguridad para los habitantes de la zona norte.
- ✦ Como parte importante del mismo plan estratégico, evaluar la organización de una suerte de “fuerza de tarea” policial y judicial (incluido el Ministerio Público, Aduanas, SAG y otras agencias) para el combate del crimen organizado en toda la zona norte, recogiendo las experiencias de iniciativas locales, como las impulsadas por la Gobernación de Arica, y así facilitar la coordinación de esfuerzos y el intercambio de información y experiencias.
- ✦ Solucionar la situación de tomas ilegales en la zona norte, en especial las ubicadas en lugares sensibles (cercanía a la frontera, lugares relacionados con obligaciones del Estado de Chile respecto de Bolivia y Perú, zonas de riesgo medioambiental, etc.), ya sea a través de incentivos directos como subsidios, la regularización de dominio o el desalojo y reubicación. La responsabilidad de las autoridades políticas es directa, y cuentan con los medios y atribuciones para hacerlo.
- ✦ Iniciar los estudios y tratativas con el gobierno boliviano sobre el traslado de los estanques Sica Sica a un lugar fuera del radio urbano de Arica, y así evitar un eventual desastre en un área urbana.
- ✦ Del mismo modo, revisar bilateralmente los acuerdos con Bolivia que operativizan y otorgan las facilidades de libre tránsito, de manera de mejorar, facilitar y asegurar el control de lo que realmente se mueve a través de los caminos y puertos de Arica e Iquique. Chile debe seguir brindando las facilidades de tránsito, pero sin renunciar a la seguridad que debe garantizar a sus ciudadanos.

- ✦ Incrementar el control vial respecto de los vehículos extranjeros de carga que circulan por caminos chilenos, de acuerdo con las exigencias nacionales en temas como revisión técnica y licencias de conducir profesional.
- ✦ Invertir en la incorporación significativa de tecnología para aquellas instituciones encargadas del control fronterizo, ya sea en el altiplano o en la costa, para dar forma a una frontera terrestre, marítima y aérea controlada, robusta, efectiva e inteligente.
- ✦ Evaluar la conformación de una organización específica permanente dedicada al control de fronteras terrestres, posiblemente dependiente del Ejército de Chile, considerando las tareas, dotación, equipamiento y presupuesto correspondiente.
- ✦ Implementar una arquitectura de seguridad nacional que enfrente situaciones como las descritas en este trabajo, con visión de Estado, estratégica e integrando a los distintos elementos del poder nacional. Lo anterior exige un avance sustantivo en materias de inteligencia, donde también se debe dotar al país de una estructura y relaciones funcionales modernas y eficientes. La idea es visualizar los problemas y las oportunidades con la mayor antelación posible, y así enfrentarlos con mejores posibilidades de éxito.

0.7

Autores

JOHN GRIFFITHS

Jefe Área de Estudios en Seguridad y Defensa AthenaLab

Ex oficial del Ejército de Chile. Licenciado en Ciencias Militares. M.A. en Seguridad Internacional de la Universidad de Georgetown. Doctor en Estudios Americanos con mención en Asuntos Internacionales de la USACH. Se ha desempeñado como docente en la Pontificia Universidad Católica de Chile, ANEPE y la Universidad Adolfo Ibáñez en temas relacionados con Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa Nacional. Estudios adicionales en dichos ámbitos en Harvard University, King's College y Universidad de Amberes (UFSIA). Es Distinguished Fellow en Royal United Services Institute (RUSI, Londres UK).

MARCELO MASALLERAS

Investigador AthenaLab

Ex oficial del Ejército de Chile. Licenciado en Ciencias Militares. Graduado como Oficial de Estado Mayor en las academias de guerra del Ejército, Fuerza Aérea de Chile y del US Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, USA. Magíster en Ciencias Militares de la ACAGUE. M.A. en Seguridad Internacional de la Universidad de Georgetown. Ha desempeñado actividades docentes en la Academia de Guerra del Ejército y en la Fuerza Aérea de Chile, así como en la Academia Militar de West Point de los Estados Unidos, impartiendo clases en los departamentos de Instrucción Militar y Estudios de Defensa y Estratégicos.

Av. El Bosque Norte 0177, oficina 1101, Las Condes, Santiago, Chile
www.athenalab.org | contacto@athenalab.org

